UNIWERSYTET ŁÓDZKI
WYDZIAŁ STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH
I POLITOLOGICZNYCH

Andrei Liulkouski

Rozprawa doktorska

DYNAMIKA ZMIAN SYSTEMU WYBORCZEGO DO DUMY PAŃSTWOWEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ W LATACH 2003-2016

Praca przygotowana w Katedrze
Systemów Politycznych UŁ

Promotor:
prof. zw. dr hab. Alicja Stępień-Kuczyńska

Promotor pomocniczy:
dr hab. Michał Słowikowski

Łódź 2021

SPIS TREŚCI

WSTĘP……6

Część I.

WYBORY I SYSTEM WYBORCZY A ICH ROLA W NIEDEMOKRATYCNYCH SYSTEMACH POLITYCZNYCH……20

WPROWADZENIE…….……...20

1. NIEDEMOKRATYCZNE SYSTEMY POLITYCZNE I ICH POTENCJAŁ…23

1.1. System polityczny w badaniach politologicznych……23

1.1.1. System polityczny – kwestie konceptualizacji w naukach o polityce……23

1.1.2. Struktura systemu politycznego. Instytucje nieformalne w systemach politycznych……36

1.1.3. Potencjał państwa jako wyznacznik efektywności systemu politycznego……41

1.2. Miejsce autorytaryzmu wyborczego w niedemokratycznych systemach politycznych……45

1.2.1. Autorytarne systemy polityczne we współczesnych badaniach politologicznych……..45

1.2.2. Potencjał autorytarnych systemów politycznych……..51

1.2.3. Miejsce autorytaryzmu wyborczego w systemach niedemokratycznych……..55

2. SYSTEMY WYBORCZE I ICH KONSEKWENCJE DLA SYSTEMU POLITYCZNEGO……60

2.1. Wybory i system wyborczy jako istotne elementy demokratycznego systemu politycznego……60

2.1.1. Demokratyczne wybory w refleksji politologicznej. Miejsce i rola wyborów w demokratycznym procesie politycznym…….....60

2.1.2. System wyborczy – kwestie konceptualizacji. System wyborczy a prawo wyborcze……64

2.1.3. Formuła wyborcza jako kryterium typologizacji systemów wyborczych……..……...68

2.1.4. Typy systemów wyborczych w zależności od stosowanego rodzaju formuły wyborczej……..……..75

2.2. Konsekwencje systemów wyborczych w kontekście procesu politycznego państwa……...……80

2.2.1. System partyjny jako element systemu politycznego determinujący istnienie systemu wyborczego. Współzależności systemu wyborczego a systemu partyjnego……...80

2.2.2. Potencjał systemu wyborczego i jego wpływ na życie polityczne państwa……...86

3. ROLA WYBORÓW W BUDOWANIU POTENCJAŁU AUTORYTARYZMÓW WYBORCZYCH……93

3.1. Wybory w autorytaryzmach elektoralnych i ich rola w procesie konsolidacji systemu politycznego……93

3.1.1. Wybory w autorytaryzmach elektoralnych. Stan badań politologicznych……93

3.1.2. Funkcje wyborów w reżimach autorytarnych...……...…100

3.1.3. Rywalizacja polityczna i potencjał państwa autorytarnego……106

3.2. Manipulacje narzędziem stabilizacji rządów autorytarnych

3.2.1. „Menu manipulacji" autorytaryzmów wyborczych……110

3.2.2. Inżynieria wyborcza. Zasób administracyjny i korupcja elektoralna……..115

PODSUMOWANIE……121

Część II.

DUMA PAŃSTWOWA W SYSTEMIE POLITYCZNYM FEDERACJI ROSYJSKIEJ……...124

WPROWADZENIE……..124

1. POWSTANIE I TRANSFORMACJA ROSYJSKIEGO SYSTEMU POLITYCZNEGO……...127

1.1. Tworzenie współczesnego systemu politycznego Rosji……...……...127

1.1.1. Federacja Rosyjska spadkobierczynią ZSRR……..127

1.1.2. Walka o dominację systemową na polu ustawodawczym. Reformy konstytucyjne 1989-1992……131

1.1.3. Kryzys konstytucyjny i uchwalenie konstytucji 1993 r……140

1.2. Federacja Rosyjska po uchwaleniu konstytucji 1993 roku: charakterystyka instytucjonalno-prawna……..145

1.2.1. Ustrój terytorialny Federacji Rosyjskiej……..145

1.2.2. System organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej……151

1.2.2.1. Zgromadzenie Federalne……..152

1.2.2.2. Prezydent Federacji Rosyjskiej……154
1.2.2.3. Rząd Federacji Rosyjskiej……159
1.2.2.4. Wymiar sprawiedliwości w Rosji……161
1.2.3. System organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej…….163
1.3. Transformacja systemu politycznego Rosji po 2000 roku……...165
1.3.1. Centralizacja rosyjskiego federalizmu……..……..167
1.3.2. Charakterystyka wyborów w Rosji……168
1.3.3. Instytucjonalizacja systemu wielopartyjnego z partią dominującą……175
1.3.4. Nieformalne instytucje w systemie politycznym Rosji i ich wpływ na proces polityczny……183
2. DUMA PAŃSTWOWA FEDERACJI ROSYJSKIEJ W ROSYJSKIEM SYSTEMIE POLITYCZNYM……..……191
2.1. Ewolucja idei parlamentaryzmu w Rosji. Od wieców po rady……192
2.1.1. Wiece, sobory, dumy – geneza organów przedstawicielskich w Rosji……..193
2.1.2. Duma Państwowa Imperium Rosyjskiego……..201
2.1.3. Parlamentaryzm w Rosji po 1917 r……..……...214
2.2. Duma Państwowa – niższa izba Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej……..…217
2.2.1. Instytucjonalizacja rosyjskiego parlamentu……217
2.2.2. Zakres kompetencji niższej izby rosyjskiego parlamentu……...219
2.2.3. Proces legislacyjny w Dumie Państwowej……..222
2.3. Miejsce i rola Dumy Państwowej w systemie organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej……224
2.3.1. Duma Państwowa jako organ przedstawicielski……225
2.3.2. Rola Dumy Państwowej w procesie legislacyjnym……226
2.3.3. Uprawnienia kontrolne niższej izby parlamentu względem pozostałych organów władzy państwowej……231
2.3.4. Znaczenie instytucji Dumy Państwowej w kontekście rosyjskiego autorytaryzmu……...240
PODSUMOWANIE……..242
Część III
SYSTEM WYBORCZY DO DUMY PAŃSTWOWEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ I JEGO DYNAMIKA W LATACH 2003-2016……..247

WPROWADZENIE……..247
1. SYSTEM WYBORCZY DO DUMY PAŃSTWOWEJ PRZED ROKIEM 2003……...250
1.1. Instytucjonalizacja systemu wyborczego do Zgromadzenia Federalnego w latach 1992-1993……..250
1.1.1. Reforma konstytucyjna – dekret prezydencki №1400……...250
1.1.2. I Duma Państwowa – pierwsze wybory parlamentarne……..253
1.2. Wybory do II Dumy Państwowej……....259
1.2.1. Prace nad ustawodawstwem ramowym……...259
1.2.2. Wybory do Dumy Państwowej……...…….263
1.3. Wybory do III Dumy Państwowej. Instytucjonalizacja wzorców zachowań wyborczych……...266
1.3.1. Nowelizacja ustawodawstwa wyborczego przed wyborami do III Dumy Państwowej……...266
1.3.2. Wybory 1999 roku – wyznaczenie dalszego kierunku rozwoju procesów wyborczych……...268
2. WYBORY DO DUMY PAŃSTWOWEJ 2003 ROKU WYZNACZNIKIEM NOWEGO KIERUNKU ROZWOJU SYSTEMU WYBORCZEGO……273
2.1. Elektoralne i partyjne tendencje w warunkach restrukturyzacji elit……..273
2.1.1. Sytuacja polityczna po wyborach prezydenckich w 2000 r..……..273
2.1.2. Reforma ustawodawstwa partyjno-wyborczego…….277
2.1.3. Proces instytucjonalizacji Jednej Rosji……...285
2.2. Wybory do Dumy Państwowej 2003 r…...……..288
2.2.1. Kampania wyborcza i głosowanie……...288
2.2.2. Polityczne konsekwencje kampanii wyborczej 2003 r…..……..293
3. DYNAMIKA SYSTEMU WYBORCZEGO W LATACH 2004-2011. ETAP WYBORÓW PROPORCJONALNYCH……..300
3.1. Reforma systemu wyborczego w obliczu sukcesji władzy……300
3.1.1. „Problem 2008” i sytuacja polityczna po zakończeniu cyklu wyborczego lat 2003-2004...……...……..300
3.1.2. Reforma systemu wyborczego lat 2004-2007. Wprowadzenie formuły proporcjonalnej…….304
3.1.3. Partie polityczne w obliczu reformy systemy wyborczego…….308

3.1.4. Kampania wyborcza 2007 r. Dominacja technologii administracyjnych…….324
3.1.5. Ocena kampanii wyborczej 2007 r…..……331
3.2. System wyborczy do Dumy Państwowej w okresie prezydentury D. Miedwiediewa……...…336
3.2.1. Nowelizacja Konstytucji z 1993 r. na tle sukcesu kampanii wyborczej 2007 r…..……...336
3.2.2. Wybory do VI Dumy Państwowej……..345
3.2.3. Ocena kampanii wyborczej do VI Dumy Państwowej. Konsekwencje społeczno-polityczne wyborów parlamentarnych 2011 r…..……...359
4. WYBORY PARLAMENTARNE 2016 R. PRZYWRÓCENIE SYSTEMU MIESZANEGO……363
4.1. Reforma systemu partyjno-wyborczego po wyborach 2011 r…..……...363
4.1.1. Liberalizacja systemu partyjnego……367
4.1.2. Nowelizacja ordynacji wyborczej……...367
4.2. Kampania wyborcza 2016 roku w świetle nowelizacji ustawodawstwa partyjno-wyborczego……...371
4.2.1. Sytuacja polityczna przed wyborami 2016 r…..…….371
4.2.2. Rozkład sił na arenie politycznej przed wyborami 2016 r…..……373
4.2.3. Ordynacja wyborcza po nowelizacji ustawodawstwa…….377
4.3. Głosowanie i wyniki wyborów do VII Dumy Państwowej……386
4.3.1. Specyfika kampanii wyborczej 2016 r. na tle poprzednich elekcji…….386
4.3.2. Głosowanie i wyniki wyborów do VII Dumy Państwowej……389
4.3.3. Ocena kampanii wyborczej 2016 r…..……396
PODSUMOWANIE…….…400
ZAKOŃCZENIE…….406
BIBLIOGRAFIA…….418
WYKAZ TABELI I RYSUNKÓW……463

WSTĘP

We współczesnych państwach demokratycznych lub państwach aspirujących do tego miana, obecność i doniosłość procedur wyborczych nie ulega podważaniu, bowiem stanowią one kwintesencję demokracji i podstawę samego funkcjonowania państwa demokratycznego.

W państwach niedemokratycznych sytuacja wygląda inaczej, wybory mogą mieć w nich inne znaczenie i w zależności od charakteru rządów mogą zarówno sprzyjać konsolidacji reżimu niedemokratycznego, jak i zagrażać jego równowadze i istnieniu.

Kluczowe znaczenie dla funkcjonowania procedur wyborczych zarówno w państwach demokratycznych jak i niedemokratycznych ma system wyborczy stanowiący instytucjonalne ramy dla wszystkich uczestników tego procesu. System wyborczy jednak nie jest elementem statycznym systemu politycznego państwa i może ulegać modyfikacjom. Procesy dynamiki systemów wyborczych spowodowane mogą być na przykład ewolucją procesu politycznego w państwie, który wymaga dostosowania poszczególnych instytucji systemu politycznego do zachodzących zmian, lub też może ulegać zmianom w rezultacie procesów modernizacyjnych czy transformacyjnych. Zazwyczaj zmiany te mają charakter stopniowy a ich wdrożenie rozłożone jest w czasie. Zdarza się jednak, szczególnie w młodych państwach, że procesy związane z modyfikacją systemu wyborczego nabierają charakteru ciągłego. Niekiedy wybory odbywają się zgodnie z systemem wyborczym znacząco odbiegającym od systemu wyborczego stosowanego w poprzednich cyklach wyborczych. Przyczyn takiego zjawiska należy się doszukiwać w motywacji aktorów politycznych, inicjujących reformę systemu wyborczego, która z kolei jest związana ze zmianami systemu partyjnego. Nic dziwnego, że w pierwszych etapach konsolidacji państwa elity szukają rozwiązań odpowiednich dla jego, modyfikując i dostosowując system wyborczy do ówczesnych realiów i uwarunkowań procesu politycznego. Z drugiej strony korzyści, które może ze sobą nieść dla poszczególnych aktorów politycznych odpowiednio skonstruowany system wyborczy powodują, że instytucja ta może być wykorzystywana do osiągnięcia partykularnych celów decydentów poprzez dostosowanie systemu wyborczego do swoich bieżących interesów. Giovanni Sartori uważał, że systemy wyborcze są najbardziej istotnymi elementami dla funkcjonowania

systemu politycznego i najbardziej skutecznym narzędziem manipulacji politycznej, przynoszącym znaczne efekty polityczne[1].

Po rozpadzie Związku Radzieckiego Federacja Rosyjska w obliczu procesów transformacyjnych stanęła przed wieloma dylematami związanymi z instytucjonalizacją organów władzy państwowej. Poza kwestią samego kształtu nowopowstałego państwa zarówno pod względem formy rządów jak i charakteru i struktury administracji państwowej, należało rozwiązać kwestię instytucjonalnych ram regulujących procesy wyborcze, w wyniku których obsadzane miały być wybieralne organy władzy państwowej, w tym utworzone w 1993 r. Zgromadzenie Federalne Federacji Rosyjskiej, będące dwuizbowym parlamentem.

Poszukiwanie najbardziej optymalnej formuły systemu wyborczego stosowanego w wyborach do niższej izby parlamentu – Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej toczyło się od 1992 roku, jednak ostatecznego swojego kształtu nabrał on tuż przed wyborami do Dumy Państwowej I kadencji w 1993 r. Od czasu pierwszych wyborów parlamentarnych, system wyborczy stosowany podczas nich modyfikowany był wielokrotnie, a zakres tych zmian w całym okresie poddanym analizie w pracy sięga poziomu kilkuset przypadków nowelizacji wprowadzanych na mocy kilkudziesięciu aktów prawnych. O ile w okresie pierwszych dwóch cyklów wyborczych (tj. w latach 1993-1995) zmiany te uzasadnione były szczególnym kontekstem politycznym, tj. kryzysem konstytucyjnym 1993 roku oraz koniecznością instytucjonalizacji wprowadzonych zasad, o tyle dalsze modyfikacje systemu wyborczego (jego poszczególnych elementów) połączone z reformą systemu partyjnego noszą znamiona inżynierii wyborczej.

Po objęciu w 1999 roku przez Władimira Putina stanowiska Premiera Rządu Federacji Rosyjskiej rozpoczęła się w Rosji głęboka modernizacja procesu politycznego. Zaś w roku 2000 gdy W. Putin objął urząd Prezydenta FR w obrębie rosyjskiego systemu politycznego, już wtedy odległego od standardów demokratycznych, rozpoczął się stopniowy proces przejścia w stronę hegemonicznego systemu autorytarnego z dominującą partią polityczną.

W ciągu 16 lat, poddanych badaniom, odbyły się cztery elekcje parlamentarne, z których każda odbywała się według innych zasad. System wyborczy do Dumy

[1] Przytaczam za: D. Nohlen, tłum. R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s 54.

Państwowej ulegał niemal permanentnemu procesowi zmiany, dwukrotnie w tym okresie w sposób gruntowny.

Prawno-konstytucyjny status Dumy Państwowej pozwala jej pełnić funkcję legislacyjną i jednocześnie stanowić przeciwwagę dla organów władzy wykonawczej oraz prezydenta, zajmującego w rosyjskim porządku konstytucyjnym pozycję wysoko uprzywilejowaną. Niemniej jednak ukształtowany na mocy Konstytucji z 1993 roku model funkcjonowania organów władzy państwowej sprawia, że Duma Państwowa tylko nominalnie może ograniczyć funkcjonowanie rządu i prezydenta. Mimo to kwestia dominacji politycznej w Dumie Państwowej przez partię lub blok polityczny lojalny wobec Kremla miała doniosłe znaczenie dla przywódców rosyjskich.

Administracja Borysa Jelcyna podejmowała wszelkie kroki w tym kierunku podczas pierwszych trzech kampanii wyborczych, jednak dopiero w 2000 roku, po objęciu władzy przez Władimira Putina, w Dumie Państwowej ukształtowała się stabilna i lojalna wobec ośrodka prezydenckiego większość parlamentarna. Procesom zachodzącym w tym okresie na arenie politycznej towarzyszyła wysoka dynamika zmian w zakresie ustawodawstwa partyjno-wyborczego, tj. systemu wyborczego, która w kontekście podejmowanych przez ośrodek rządzący decyzji stanowi przedmiot niniejszej dysertacji.

Doprecyzowania przedmiotu badania należy dokonywać poprzez zdefiniowanie kluczowych dla niego pojęć. Centralnymi pojęciami dla rozprawy są zatem wybory, system wyborczy oraz dynamika zmian w obrębie systemu wyborczego.

Wybory stanowiące podstawowy mechanizm partycypacji politycznej obywateli oraz kontroli społeczeństwa nad władzą polityczną są nieodłączną częścią procesu politycznego większości współczesnych państw. Poza narzędziem rekrutacji i alternacji elit są one ważnym kanałem przepływu informacji na linii społeczeństwo-rządzący. Stanowią wobec pojęcia systemu wyborczego kategorię szerszą obejmującą wszelkie zjawiska i procesy społeczne związane z ich przygotowaniem, przeprowadzeniem, udziałem, kontrolą i efektami aktu głosowania.

System wyborczy z kolei stanowi w szerokim rozumieniu instytucjonalno-prawne ramy procesu wyborczego, określające w dużym uproszczeniu to, w jaki sposób ustalane są wyniki poszczególnych elekcji. Zatem system wyborczy wobec wyborów jest pojęciem węższym, mającym znaczenie utylitarne.

Dynamika z kolei jest pojęciem oznaczającym ruch wywołany określonymi siłami działającymi na przedmiot obserwacji. Adaptując to pojęcie do przedmiotowych

zjawisk w kontekście systemu politycznego, dynamika rozumiana jest jako proces rozwoju i zmiany zjawiska, procesów i instytucji, a dokładnie systemu wyborczego stosowanego w wyborach do Dumy Państwowej w latach 2003-2016.

System wyborczy do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej i proces jego reformowania, stanowiące przedmiot badań, wydaje się być zjawiskiem przedstawionym w polskiej literaturze przedmiotu w stopniu niedostatecznym. Odnosi się to do wymiarów procesów reformowania systemu wyborczego do Dumy Państwowej, z uwzględnieniem specyfiki zjawiska, które nazywane jest inżynierią wyborczą[2].

Wybór danej problematyki badawczej uzasadniony jest specyficznym znaczeniem instytucji wyborów w ramach systemu politycznego Rosji ukształtowanego w kontekście konsolidacji rządów niedemokratycznych .

Zainteresowanie tematyką wyborczą w Rosji obserwowane było wśród badaczy polskich w połowie lat dziewięćdziesiątych oraz na początku lat dwutysięcznych. Jest to związane niewątpliwie w pierwszym przypadku z procesami transformacyjnymi, w drugim zaś, popularyzacja tematyki rosyjskiej związanej była ze wzrostem roli Federacji Rosyjskiej na arenie międzynarodowej, a szczególnie w regionie Europy Środkowej i Wschodniej. Niemniej jednak badania nad Rosją obecnie znajdują się głównie w polu zainteresowania naukowców z zakresu stosunków międzynarodowych, bezpieczeństwa, ekonomii itd. W zakresie nauk o polityce szeroko przedstawione są badania nad rosyjskim systemem politycznym, rozwijane przez Andrzeja Antoszewskiego, Andrzeja Czajowskiego, Andrzeja Stelmacha, Alicję Stępień-Kuczyńską, Mariana Brodę, Annę Jach i innych. Jednak brak jest dotychczas w literaturze polskojęzycznej kompleksowego badania poświęconego wybranym obszarom badawczym.

Nowatorstwo badania i jego specyfika polega na zastosowaniu podejścia, w ramach którego przedmiot badań analizowany jest jednocześnie w kontekście zagadnień związanych z parlamentaryzmem, znaczeniem wyborów w systemach

[2] Inżynieria wyborcza *(electoral engineering)* – w wąskim rozumieniu – zbiór sposobów wywarcia wpływu na wyborców w celu zdobycia ich poparcia (głosów) podczas wyborów. W takim ujęciu określenie to szeroko rozpowszechnione jest w literaturze przede wszystkim amerykańskiej, wprowadzone i rozwijane było w latach dziewięćdziesiątych i dwutysięcznych przez Pippę Norris (przykładowo: P. Norris, *Electoral Engineering: voting rules and political behawior,* Cambridge University Press, 2004). Szerzej o konceptualizacji zjawiska w jednym z podrozdziałów dysertacji poświęconym systemom wyborczym.

autorytarnych oraz inżynierią wyborczą. Podejście takie pozwala na odtworzenie całościowego obrazu, specyfiki i okoliczności analizowanych zjawisk. Nie powstała dotychczas kompleksowa analiza procesów elektoralnych w kontekście niestabilności systemu wyborczego do Dumy Państwowej po zakończeniu epoki jelcynowskiej. Przesądza to także o wyborze określonych ram czasowych dysertacji. Dodatkowo nowatorstwo pracy podkreśla zakres wykorzystanych materiałów, wśród których poza literaturą zagraniczną i rosyjską szczególne miejsce zajmują projekty ustaw oraz dokumenty źródłowe, analiza których możliwa była ze względu na uzyskanie dostępu do archiwów legislacyjnych.

Ramy czasowe, w których mieści się analiza dynamiki systemu wyborczego do Dumy Państwowej, tj. lata 2003-2016, wybrane zostały przez autora ze względu na kilka istotnych przesłanek. Przeprowadzona analiza, mimo, że uwzględnia w pewnym zakresie dynamikę systemu wyborczego przed 2000 r., dotyczy przede wszystkim czterech kampanii wyborczych do izby niższej rosyjskiego parlamentu (2003, 2007, 2011 oraz 2016) które odbyły się po objęciu przez Putina przywództwa politycznego w kraju. Rezygnacja B. Jelcyna z dalszego pełnienia funkcji prezydenta rozpoczęła proces gruntownych zmian rosyjskiego systemu politycznego, w tym na płaszczyźnie partyjno-wyborczej. Działania w zakresie reformowania procesów politycznych zachodzących w państwie nabrały wraz z rozpoczęciem prezydentury W. Putina nowej jakości, zmienił się wektor tych działań.

Równolegle z tym procesem obserwuje się instytucjonalizację partii Jedna Rosja jako „partii władzy" w wąskim rozumieniu tego pojęcia, a więc dopiero po 2000 roku, możliwe jest wykazanie związków między reformowaniem systemu partyjno-wyborczego a sukcesami wyborczymi ich beneficjentów, w tym Jednej Rosji. W świetle powyższego autor przyjmuje, iż głównym celem badania jest zrozumienie natury, logiki i kierunku dynamiki systemu wyborczego do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej w ramach czterech elekcji, które odbyły się w latach 2003-2016 w kontekście ich wpływu na dominację polityczną partii prokremlowskich w tym okresie.

Doprecyzowanie postawionego celu możliwe jest poprzez wyszczególnienie pojedynczych zadań:

- określenie znaczenia wyborów parlamentarnych dla rosyjskiego systemu politycznego ukształtowanego po 2000 roku w kontekście wzmożonej roli władzy wykonawczej;

- przedstawienie rzeczywistej roli Dumy Państwowej w rosyjskim systemie politycznym w kontekście postępującej marginalizacji znaczenia władzy ustawodawczej po 2000 roku;
- przeanalizowanie przebiegu reform systemu wyborczego w wybranym okresie oraz przedstawienie wyników tych reform w kontekście ówczesnych interesów obozu władzy lub ośrodka decyzyjnego.

Dla przeprowadzenia badania w zakresie przedstawionym powyżej oraz zgodnie z przedstawionymi celami przyjęto następujące pytania badawcze:

1. Dlaczego federalne wybory mają istotne znaczenie dla równowagi systemu politycznego Federacji Rosyjskiej?
2. Jakie znaczenie dla stabilności rządów autorytarnych ma funkcjonowanie Dumy Państwowej w rosyjskim systemie politycznym w okresie po 2000 roku?
3. Jak w latach 2003-2016 przebiegał proces reformowania systemu wyborczego oraz ustawodawstwa partyjno-wyborczego?
4. Czy inicjowane przez ośrodek prezydencki w badanym okresie reformy ustawodawstwa partyjno-wyborczego nosiły znamiona inżynierii wyborczej?
5. Czy reformy systemu wyborczego w poddanym analizie okresie były skierowane na zapewnienie dominacji prokremlowskich aktorów w wyborach do Dumy Państwowej i czy działania te były wystarczające do osiągnięcia celów zakładanych przez ośrodek decyzyjny?

Tak postawione pytania badawcze wiążą się z następującymi tezami:

- **TI:** Duma Państwowa wbrew swojej słabej pozycji konstytucyjno-prawnej odgrywa znaczącą rolę w procesie politycznym a zachowanie pozorów ligitymizacji wyborów do Dumy Państwowej ma istotne znaczenie dla stabilności rosyjskiego systemu politycznego;
- **TII:** w celu utrzymania kontroli nad niższą izbą parlamentu przy zachowaniu pozorów legitymizacji wyborów parlamentarnych, system wyborczy stosowany w wyborach do Dumy Państwowej w latach 2003-2016 każdorazowo był reformowany w celu zapewnienia dominacji prokremlowskich partii politycznych;
- **TIII:** działania w zakresie dopasowania systemu wyborczego i jego kształtu formalno-prawnego do bieżących interesów ośrodka decyzyjnego nie były

wystarczające dla zapewnienia dominacji w Dumie Państwowej partii prokremlowskich w analizowanym okresie.

Tematyka badania i jego przedmiot umieszczają dysertację w dyscyplinie nauk o polityce i administracji. Znaczne fragmenty pracy odnoszą się też do rozważań prawnych System wyborczy, stanowiący jeden z najważniejszych elementów systemu politycznego państwa, bazuje na zbiorze norm prawnych, w związku z czym bez względu na charakter rządów państwa w ramach którego funkcjonuje poddawany analizie system wyborczy konieczne jest zastosowanie analizy instytucjonalno-prawnej. W obrębie nauk politycznych niniejsze badanie utrzymuje jednak metodologię, właściwą dla danej dyscypliny naukowej.

Potwierdzenie wysuniętych tez badawczych wymagało zastosowania w ramach niniejszego badania nieco zmodyfikowanej metody analizy systemowej, której istotą jest założenie o konieczności uwzględnienia w ramach analizy złożonych zjawisk społeczno-politycznych nieformalnych instytucji, które mogą mieć nieoceniony wpływ na procesy zachodzące w ramach rosyjskiego systemu. Takie podejście mieści się w nurcie badań neoinstytucjonalnych, które w naukach politycznych szczególnie efektywne są w przypadku badań nad procesami zachodzącymi w państwach niedemokratycznych. Dochodzi tu bowiem do zniekształcenia matrycy instytucjonalnej państwa oraz zastąpienia instytucjonalnie sformalizowanych instytucji, procesów i prawidłowości przez substytuty wnoszące nową jakość do wskazanych elementów. Konieczne jest wówczas uwzględnienie tych zjawisk w badaniach nad systemami społecznymi, bowiem tylko kompleksowa analiza pozwala na obiektywne i wiarygodne spojrzenie na przedmiot badania.

Konieczne w kontekście postawionych pytań badawczych było zastosowanie metody decyzyjnej. Choć racjonalność decyzji podejmowanych w ramach reformowania ustawodawstwa partyjno-wyborczego znajduje się poza obszarem objętym przedmiotem badania, nie sposób ominąć w ramach analizy procesów zachodzących na płaszczyźnie partyjno-wyborczej, tj. kontekstu i okoliczności politycznych, historycznych, gospodarczych i międzynarodowych towarzyszących podjęciu działań przez ośrodek decyzyjny.

W dodatku, ponieważ analiza dynamiki systemu wyborczego nie jest możliwa bez poddania weryfikacji danych o wynikach poszczególnych głosowań, w rozprawie zastosowano metodę ilościową, pozwalającą na interpretację rezultatów wyborów.

Przedstawienie w ramach rozprawy tak szerokiego zakresu zagadnień wymagało od autora przeprowadzenia równie szerokiego zakresu prac bibliograficznych w obrębie literatury polsko-, angielsko- i rosyjskojęzycznej. Podstawę zagadnień teoretycznych oraz praktycznych rozprawy tworzą monografie naukowe, publikacje zwarte, artykuły naukowe oraz publikacje pokonferencyjne.

Szczególną kategorię źródeł wykorzystanych do przygotowania rozprawy stanowią akty prawne oraz projekty ustaw, tworzące wraz z oficjalnymi wynikami poszczególnych elekcji bazę faktograficzną niniejszego badania.

W zakresie konceptualizacji teorii systemów politycznych wyróżnić należy prace takich autorów jak Dawid Easton, Garry Almond, Samuel Huntington, Klaus von Beyme i innych. Wśród polskich autorów największy wkład w tym zakresie oraz w zakresie kwestii tranzytologii należy do Eugeniusza Zielińskiego, Konstantego Wojtaszczyka, Andrzeja Czajowskiego, Alicji Stępień-Kuczyńskiej, Andrzeja Antoszewskiego, Ryszarda Herbuta. Oddzielnie zasługują na uwagę autorzy rozwijający badania w zakresie niedemokratycznych systemów politycznych, tj. Wolfgang Merkel, Steven Levitsky, Jonathan K. Hanson, Axel Hadenius, Juan Linz, Jan Teorell, Barbara Geddes, Andreas Schedler, Gretchen Helmke, Adam Przeworski, Vladimir Gelman, Grigorij Golosov.

Tematyka wyborcza, w tym w kontekście systemów niedemokratycznych zajmuje centralne miejsce w badaniach takich uczonych, jak: Dieter Nohlen, Carolien van Ham, Aurel Croissant, Olli Hellmann, Daniela Donno, Lucan Way, Lee Morgenbesser. W Polsce badania w tym kierunku rozwijane są przez Arkadiusza Żukowskiego, Wojciecha Sokoła, Jacka Hamana, Michała Pierzgalskiego, Marka Żmigrodzkiego. Badania nad systemami wyborczymi w kontekście inżynierii wyborczej są w Polsce rzadkością, w zbliżonym zakresie studia nad tym zjawiskiem podejmowane były przez Marka Chmaja, Stanisława Gebethnera, pierwszym jednak kompleksowym badaniem w tym kierunku w Polsce była praca Macieja Onasza.

Zagadnienia z zakresu rosyjskiego systemu politycznego i tematyki partyjno-wyborczej są przedmiotem badań szerokiego grona naukowców, szczególnie w obrębie transformacji systemu politycznego Rosji po rozpadzie ZSSR. Szczególne znaczenie w tym zakresie mają badania Richarda Sakwy, Michaela McFaula, Vladimira Gelmana. Znaczącym wkładem w polskie badania nad systemem politycznym Federacji Rosyjskiej w okresie transformacji oraz nad procesem politycznym w Rosji są pracy Andrzeja Czajowskiego, Alicji Stępień-Kuczyńskiej, Anny Jach, Michała

Słowikowskiego, Olgi Nadskakuły, Jacka Zaleśnego. Zagadnienia dotyczące wyborów parlamentarnych oraz systemu wyborczego do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej przedstawione w polskojęzycznej literaturze w bardzo wąskim zakresie, szczególnie na etapie współczesnym. Odznaczyć należy pod tym względem prace Andrzeja Stelmacha, poświęcone zagadnieniom wyborów parlamentarnych w Rosji pierwszych trzech kadencji oraz zagadnieniom dotyczącym pozycji parlamentu rosyjskiego w systemie politycznym. W tym kontekście zdecydowana większość źródeł wykorzystanych do przygotowania dysertacji pochodzi z dorobku rosyjskojęzycznego, gdzie szczególnie należy odznaczyć wkład Vladimira Gelmana, Grigorija Golosova, Arkadija Liubariewa, Aleksandra Ivanczenko, Aleksandra Kyniewa, Julija Nisniewicza i innych.

W ramach rozprawy poddano analizie kilka zagadnień, których uwzględnienie w procesie badawczym pozwoliło na kompleksowe i całościowe spojrzenie na przedmiot badania. Odpowiedź na postawione w opracowaniu pytania badawcze wymagała określenia pewnych ram teoretycznych, które stanowić miały punkt odniesienia do dalszych rozważań nad istotą przedmiotu dysertacji. Wymagane było również wprowadzenie do dysertacji szeregu definicji, do których autor odwołuje się w merytorycznych częściach rozprawy. Spowodowało to konieczność wyodrębnienia w ramach rozprawy części, obejmującej teoretyczne aspekty poruszanych w dalszych częściach pracy zagadnień.

Aby uniknąć zbędnego przeciążenia struktury rozprawy oraz aby w możliwie pełny sposób przedstawić wyniki przeprowadzonego badania, autor zdecydował się na wyodrębnienie w strukturze dysertacji trzech części, z których każda podzielona została na rozdziały, podrozdziały i tam gdzie było to konieczne na punkty. Zastosowanie struktury trzyczęściowej nie było jedynym możliwym rozwiązaniem, lecz przedstawienie wyników badania nad tak złożonym zjawiskiem, jakim jest kilkudziesięcioletni proces reformowania systemu wyborczego w systemie politycznym, którego specyfika nakazuje wzięcie pod uwagę wielu aspektów towarzyszących przedmiotowym procesom, okazuje się być zadaniem niezwykle trudnym. W świetle powyższego, aby zachować przejrzystość i czytelność wyników analizy, autor wprowadził strukturę trzyczęściową, w której pierwszą część tworzą teoretyczne rozważania z zakresu poruszanych w kolejnych częściach zagadnień, druga i trzecia zaś część stanowią praktyczną odsłonę rozprawy.

Centralnymi pojęciami pierwszej części dysertacji są wybory i system wyborczy w kontekście ich roli w państwach o rządach niedemokratycznych. Jednak, jako że wybory i system wyborczy są elementami konstytutywnymi systemu politycznego państwa, należało przede wszystkim poruszyć to zagadnienie. W ramach pierwszego podrozdziału pierwszego rozdziału tej części dysertacji analizie poddane zostały główne nurty badawcze w zakresie systemów politycznych, ich struktury i typów. W kontekście badań nad współczesnym państwem rosyjskim szczególne miejsce mają kwestie dotyczące podziału systemów politycznych ze względu na ich zgodność ze współczesnymi kryteriami demokratyczności, kwestia nieformalnych instytucji w strukturze systemu politycznego oraz potencjału państwa, który jest pewnego rodzaju wyznacznikiem wydolności i stabilności systemu politycznego prowadzącego do jego konsolidacji. Drugi podrozdział całkowicie poświęcony został zagadnieniom autorytarnych systemów politycznych. Przedstawiono współczesny stan badań w tym zakresie oraz główne ich kierunki. Szczególną uwagę poświęcono autorytaryzmowi wyborczemu, jako modelowi systemu politycznego, którego specyfika ma istotne znaczenie w kontekście analizowania procesów politycznych w Rosji. Ważne znaczenie ma również poruszona w tym podrozdziale kwestia potencjału państwa autorytarnego.

Drugi rozdział pierwszej części rozprawy poświęcono kwestiom konceptualizacji pojęć „wybory" i „system wyborczy". Centralnym pojęciem dysertacji jest system wyborczy, który obowiązywał podczas wyborów parlamentarnych w latach 2003-2016, niezwykle istotne było wprowadzenie podstaw teoretycznych tego zjawiska. W ramach pierwszego podrozdziału przedstawiono rolę wyborów w demokratycznym procesie politycznym, wprowadzono pojęcie systemu wyborczego oraz jego strukturę i rodzaje. To ostatnie ma szczególne znaczenie w kontekście przedmiotowych badań, bowiem w analizowanym okresie występowały w Rosji zarówno system proporcjonalny jak i mieszany, co z kolei wymagało przyjrzenia się systemom większościowym, bowiem są elementem składowym systemów mieszanych. Drugi, natomiast podrozdział traktuje o konsekwencjach poszczególnych rodzajów systemów wyborczych oraz o jego współdziałaniu z innymi elementami systemu politycznego, a przede wszystkim systemem partyjnym. Wprowadzenie pojęcia systemu partyjnego oraz przyjrzenie się kilku towarzyszącym temu kwestiom teoretycznym, choć nie są one objęte bezpośrednio zakresem badawczym rozprawy, wymagane jest przede wszystkim ze względu na ścisłe powiązania tych dwóch elementów systemu politycznego. Szczególnie ważne jest to ze względu na fakt, iż dynamika systemu

wyborczego stosowanego w wyborach parlamentarnych w Rosji nie może zostać poddana analizie w oderwaniu od procesów zachodzących w badanym okresie w obrębie rosyjskiego systemu partyjnego.

Trzeci i ostatni rozdział pierwszej części pracy stanowi logiczne zakończenie rozważań nad rolą wyborów w niedemokratycznych systemach politycznych. Wykorzystując dorobek zawarty w poprzednich rozdziałach tej części pracy uwagę skupiono na funkcjach, jakie wybory mogą pełnić w państwach autorytarnych oraz odpowiedzi na pytanie jaki wpływ mogą mieć one na przyszłość i konsolidację systemu. Biorąc pod uwagę tezy postawione na wstępie rozprawy, istotne z punktu widzenia ich potwierdzenia lub obalenia jest określenie, jaki wpływ mają wybory na procesy związane z budowaniem i utrzymaniem potencjału państwa w kontekście rządów autorytarnych. Biorąc pod uwagę specyficzną rolę wyborów w państwach autorytarnych, nie sposób pominąć zagadnień, odnoszących się do technicznego wymiaru obniżenia ryzyka, które niosą ze sobą dla elit regularnie odbywające się wybory w systemach niedemokratycznych. W tym celu analizie poddano szereg zagadnień z zakresu manipulacji wyborczych oraz inżynierii wyborczej.

Druga część rozprawy poświęcona miejscu i roli Dumy Państwowej w rosyjskim systemie i procesie politycznym. Odpowiedź na postawione pytania badawcze wymagała dogłębnej analizy roli niższej izby rosyjskiego parlamentu w ramach funkcjonującego obecnie systemu politycznego Federacji Rosyjskiej. Było to możliwe poprzez dokonanie analizy instytucjonalno-prawnej pozycji ustrojowej niższej izby rosyjskiego parlamentu w kontekście rozwiązań konstytucyjnych. Wymagało to również skupienia się na realnym, nie nominalnym miejscu izby w procesie politycznym Rosji, bowiem w systemach politycznych, podatnych na tendencje niedemokratyczne, możliwe jest zniekształcenie oraz zaburzenie formalno-prawnych podstaw funkcjonowania poszczególnych instytucji.

Pierwszy rozdział drugiej części dysertacji poświęcony został procesom stanowienia i transformacji rosyjskiego systemu politycznego. Określenie realnej roli Dumy w procesie stabilizacji rządów autorytarnych wymaga dokonania analizy procesu kształtowania rosyjskiego systemu politycznego po rozpadzie ZSRR oraz jego transformacji po 2000 roku. Pozwoli to zrozumieć źródła i logikę tendencji niedemokratycznych obserwowanych w ramach rosyjskiego systemu politycznego. W ramach pierwszego podrozdziału poruszone zostały kwestie instytucjonalizacji rosyjskiego systemu politycznego przed rokiem 1993 w kontekście konfliktu między

władzą wykonawczą a ustawodawczą. Ważne z punktu widzenia postawionych celów badania jest poruszenie zagadnienia związanego z kryzysem konstytucyjnym okresu 1992-1993, którego konsekwencje mają niezwykle istotny wpływ zarówno na kształt rosyjskiego systemu politycznego, a w szczególności rosyjskiego parlamentu i systemu wyborczego, co ukazane zostało w ramach drugiego podrozdziału pierwszego rozdziału tej części pracy. Trzeci podrozdział stanowi analizę instytucjonalno-prawną systemu politycznego Rosji po uchwaleniu konstytucji w 1993 r. Poza zrozumieniem logiki procesów autokratyzacyjnych zainicjowanych po 2000 roku, podejście to pozwoli na zarysowanie kształtu systemu organów państwowych Federacji Rosyjskiej, co ma ważne znaczenie dla analizy procesów związanych z dynamiką systemu wyborczego. W trzecim podrozdziale uwagę zwrócono na procesy zainicjowane po objęciu przez W. Putina stanowiska Prezydenta FR w zakresie stosunków federacyjnych oraz na płaszczyźnie partyjno-wyborczej. Dodatkowo w celu zrozumienia natury współczesnego systemu politycznego w Rosji poruszona została kwestia instytucji nieformalnych w rosyjskim procesie politycznym.

W ramach drugiego rozdziału drugiej części rozprawy poza analizą instytucjonalno-prawną i politologiczną roli Dumy Państwowej w procesie politycznym dokonano krótkiej retrospektywy rosyjskiego parlamentaryzmu. Zabieg ten, zastosowany w pierwszym podrozdziale miał na celu wskazanie na tradycje parlamentarne państwa rosyjskiego na poszczególnych etapach jego istnienia, które zdaniem autora, mają ważne znaczenie dla zrozumienia miejsca idei parlamentaryzmu w poradzieckiej Rosji. Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej wywodzi się z organów przedstawicielskich Imperium Rosyjskiego, które z kolei są efektem ewolucji ciał przedstawicielskich monarchii stanowej. Powołanie w 1993 roku Dumy Państwowej jako kontynuatora tradycji parlamentarnych początku XX wieku rozpoczęło nowy etap rozwoju idei przedstawicielstwa ludowego w Rosji, jednak zarówno rozwiązania konstytucji 1993 roku jak i odwrócone po 2000 roku tendencje demokratyzacyjne sprawiły, iż z założenia demokratyczna instytucja państwowa, mająca stanowić przeciwwagę dla pozostałych filarów władzy w Rosji objęła nieco inne funkcje. W ramach drugiego podrozdziału dokonano analizy instytucjonalno-prawnej pozycji ustrojowej Dumy Państwowej względem pozostałych federalnych organów władzy. Stanowienie ciała legislacyjnego, jego uprawnienia konstytucyjne oraz proces legislacyjny stanowią punkt odniesienia do analizy faktycznej roli tego organu, którą odgrywa on w procesie stabilizacji rządów autorytarnych. Trzeci podrozdział

poświęcony został analizie faktycznego znaczenia i możliwości Dumy Państwowej w ramach systemu politycznego, w którym jej pierwotnie dość doniosła waga polityczna zmarginalizowana została do pełnienia roli maszynki do głosowania.

Trzecia, a zarazem kluczowa część rozprawy poświęcona została instytucjonalizacji systemu wyborczego do Dumy Państwowej oraz procesom jego reformowania w okresie czterech ostatnich elekcji, tj. w latach 2003-2016. Składa się z czterech rozdziałów. Logika przedstawienia wyników analizy procesów powodujących dynamikę systemu wyborczego podyktowana została przyjęciem przez autora dominującego w rosyjskojęzycznej literaturze przedmiotu podziału procesu stanowienia i rozwoju systemu wyborczego na cykle wyborcze. Metodologia tego podziału nie jest ostatecznie zunifikowana, w związku z czym istnieje kilka podejść do kwestii podziału ponad 25-letniej rosyjskiej historii wyborczej. Jedną z metod jest właśnie podział badanego okresu na cykle. W ramach tego podejścia wyodrębnienie poszczególnych cykli dokonywane jest na podstawie terminów poszczególnych wyborów (metoda chronologiczna). Metoda ta ma swoje zalety, jak również i swoje wady. Przede wszystkim periodyzacja w ramach danego podejścia jest wielce uzależniona od przedmiotu badań, czyli od rodzaju wyborów podlegających analizie. Wadą takiego podejścia jest istnienie dużej ilości różnorodnych periodyzacji, szczególnie w przypadku, gdy poddaje się analizie wybory na szczeblu regionalnym i lokalnym. Zaletą przedstawianego podejścia jest obiektywność periodyzacji, która pozwala pozbyć się subiektywności podziału na podstawie jakichkolwiek innych czynników. W związku z powyższym wyodrębniono cykle wyborcze, w ramach których poddana analizie została dynamika procesu kształtowania i rozwoju systemu wyborczego do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej:

- 1992 – 1993 wybory do Dumy Państwowej I kadencji;
- 1993 – 1995 wybory do Dumy Państwowej II kadencji;
- 1995 – 1999 wybory do Dumy Państwowej III kadencji;
- 1999 – 2003 wybory do Dumy Państwowej IV kadencji;
- 2003 – 2007 wybory do Dumy Państwowej V kadencji;
- 2007 – 2011 wybory do Dumy Państwowej VI kadencji;
- 2011 – 2016 wybory do Dumy Państwowej VII kadencji.

W nawiązaniu do powyższej periodyzacji przeprowadzona w ramach trzeciej części rozprawy analiza została podzielona na cztery rozdziały, z których każdy poświęcony został dynamice systemu wyborczego w ramach poszczególnych cykli

wyborczych. Pierwszy rozdział obejmuje trzy cykle wyborcze w okresie 1992-1999, czyli okres przed objęciem władzy przez W. Putina, okres relatywnie demokratycznych wyborów. Kolejny etap analizy, drugi rozdział trzeciej części, obejmuje cykl wyborczy 1999-2003 – okres, który doprowadził do zakończenia „jelcynowskiego" okresu historii politycznej Rosji i zmianę wektora procesów instytucjonalnych. Trzeci rozdział obejmuje cykle wyborcze w okresie 2003-2011, czyli okres całkowicie proporcjonalnych wyborów parlamentarnych. Zdaniem autora, wskazane cykle wyborcze należy rozpatrywać w ścisłym powiązaniu ze sobą, bowiem stanowią logiczną kontynuację polityki instytucjonalnej w badanym okresie. W ramach czwartego rozdziału analizie został poddany ostatni cykl wyborczy – 2011-2016, okres radykalnej zmiany polityki instytucjonalnej Kremla i ostatecznego uprzedmiotowienia systemu wyborczego do Dumy Państwowej jak i jej roli politycznej w ramach rosyjskiego systemu politycznego.

Zastosowanie przedstawionej powyżej struktury dysertacji, gdzie każda z poszczególnych części poprzedzona została elementem wprowadzającym oraz podsumowaniem ustaleń pozwoliła na przedstawienie wyników badań etapowo, w sposób odpowiadający na postawione pytania badawcze, zapewniający czytelność i uporządkowanie wniosków. Wyniki rozważań poczynionych szczególnie w drugiej i trzeciej części rozprawy przedstawione zostały w zakończeniu, stanowiącym podsumowanie ustaleń dokonanych w odniesieniu do postawionych na wstępie pytań badawczych oraz weryfikację przyjętych tez.

CZĘŚĆ I. WYBORY I SYSTEM WYBORCZY A ICH ROLA W NIEDEMOKRATYCZNYCH SYSTEMACH POLITYCZNYCH

WPROWADZENIE

Postawione na wstępie rozprawy tezy w zakresie znaczenia wyborów parlamentarnych dla systemu politycznego państwa rosyjskiego, jak również w zakresie specyfiki i dynamiki systemu wyborczego stosowanego w tych wyborach wymagają przejrzenia się kilku istotnym kwestiom teoretycznym związanym z badanymi zjawiskami. Pierwsza część dysertacji, zatem, poświęcona została rozważaniom na temat istoty określonego zestawu zjawisk oraz ich miejsca w badaniach politologicznych. Celem takiego zabiegu było nakreślenie swego rodzaju ram badawczych dla zagadnień poruszonych w dalszych częściach rozprawy.

Centralnymi pojęciami pierwszej części dysertacji są wybory i system wyborczy w kontekście ich roli w państwach o rządach niedemokratycznych, do grona których niewątpliwie należy Federacja Rosyjska. Rozważania jednak nad kwestią konceptualizacji poruszonych zagadnień poprzedzone winny być dogłębną analizą kilku kwestii, których pominięcie spowodować mogłoby niedostateczność bazy teoretycznej badania. Niemożliwe jest poddanie analizie ww. zagadnień w oderwaniu od innych istotnych zjawisk, które poniekąd determinują specyfikę analizowanych pojęć.

Jako że wybory i system wyborczy są elementami konstytutywnymi systemu politycznego państwa, należało przede wszystkim poruszyć to zagadnienie. Termin ten upowszechnił się w naukach politologicznych kilka dziesięcioleci temu, jako alternatywa wobec używanych wcześniej pojęć rząd, państwo itd. Powstanie tej definicji było skutkiem nowego, znacznie szerszego pojmowania zjawiska określanego mianem polityka. Pojęcie system polityczny zastąpiło używane powszechnie pojęcie system rządów[3], stając się jednym z podstawowych terminów funkcjonujących we współczesnej politologii. W ramach pierwszego podrozdziału tego rozdziału dysertacji analizie poddane zostały główne nurty badawcze w zakresie systemów politycznych, ich struktury i typów. W tym zakresie ważne jest wprowadzenie

[3] Więcej na temat relacji pojęć system polityczny a system rządów: J. Szymanek, *Modernizacja I Akomodacja Konstytucyjnych Systemów Rządów We Współczesnych Systemach Politycznych,* [w:] *Politeja,* no. 7, 2007, s. 147–182.

do dysertacji szeregu definicji, które zastosowanie będą miały w dalszych częściach pracy. W kontekście badań nad współczesnym państwem rosyjskim szczególne miejsce wśród takich zagadnień mają kwestie dotyczące podziału systemów politycznych ze względu na ich zgodność ze współczesnymi kryteriami demokratyczności, kwestia nieformalnych instytucji w strukturze systemu politycznego oraz potencjału państwa, który jest pewnego rodzaju wyznacznikiem wydolności i stabilności systemu politycznego prowadzącego do jego konsolidacji.

Drugi zaś podrozdział poświęcony całkowicie został zagadnieniom związanym z niedemokratycznymi systemami politycznymi. Przedstawiono współczesny stan badań w tym zakresie oraz główne ich kierunki. Szczególną uwagę poświęcono autorytaryzmowi wyborczemu, jako modelowi systemu politycznego, którego specyfika ma istotne znaczenie w kontekście analizowania procesów politycznych w Rosji. Ważne znaczenie ma również poruszona w tym podrozdziale kwestia potencjału państwa autorytarnego. Zestawiając wyniki tych rozważań z ustaleniami z zakresu potencjału państwa demokratycznego możemy zobaczyć, jak różni się specyfika tego samego zagadnienia w zależności od okoliczności, w których jest ono badane.

Drugi rozdział pierwszej części rozprawy poświęcony został kwestiom konceptualizacji pojęć wybory i system wyborczy. Jako że centralnym przedmiotem niniejszego badania jest system wyborczy, który obowiązywał podczas wyborów parlamentarnych w latach 2003-2016, niezwykle istotne było wprowadzenie podstaw teoretycznych tego zjawiska. W ramach pierwszego podrozdziału przedstawiono rolę wyborów w demokratycznym procesie politycznym, wprowadzono pojęcie systemu wyborczego oraz jego strukturę i rodzaje. To ostatnie ma szczegółowe znaczenie w kontekście przedmiotowych badań, bowiem w badanym okresie występowały w Rosji zarówno system proporcjonalny jak i mieszany, co z kolei wymagało przyjrzenia się systemom większościowym, bowiem są elementem składowym systemów mieszanych. Drugi zaś podrozdział traktuje o konsekwencjach poszczególnych rodzajów systemów wyborczych oraz o jego współdziałaniu z innymi elementami systemu politycznego, a przede wszystkim systemem partyjnym. Wprowadzenie pojęcia systemu partyjnego oraz przyjrzenie się kilku towarzyszącym temu kwestiom teoretycznym, choć nie są one objęte zakresem badawczym rozprawy, wymagane jest przede wszystkim ze względu na ścisłe powiązania tych dwóch elementów systemu politycznego. Szczególnie ważne jest to, że względu na fakt, iż dynamika systemu wyborczego stosowanego w wyborach parlamentarnych w Rosji

nie może zostać poddana analizie w oderwaniu od procesów zachodzących w badanym okresie w obrębie rosyjskiego systemu partyjnego.

Trzeci i ostatni rozdział pierwszej części pracy stanowi logiczne zakończenie rozważań nad rolą wyborów w niedemokratycznych systemach politycznych. Wykorzystując dorobek poprzednich rozdziałów tej części pracy uwagę skupiono na funkcjach, jakie wybory mogą pełnić w państwach autorytarnych oraz jaki wpływ mogą mieć na przyszłość i konsolidację systemu, w którym występują. Biorąc pod uwagę tezy postawione na wstępie rozprawy, istotne z punktu widzenia ich potwierdzenia lub obalenia jest określenie, jakie przełożenie mają wybory na procesy związane z budowaniem i utrzymaniem potencjału państwa w kontekście rządów autorytarnych. Dodatkowo, biorąc pod uwagę specyficzną rolę wyborów w państwach autorytarnych, nie sposób ominąć zagadnień, dotyczących technicznego wymiaru obniżenia ryzyka, które niosą ze sobą dla inkumbentów regularnie odbywające się w systemach niedemokratycznych wybory. W tym celu analizie w ramach drugiego podrozdziału poddano szereg zagadnień z zakresu manipulacji wyborczych oraz zjawisko inżynierii wyborczej.

1. NIEDEMOKRATYCZNE SYSTEMY POLITYCZNE I ICH POTENCJAŁ

1.1. SYSTEM POLITYCZNY W BADANIACH POLITOLOGICZNYCH

1.1.1. System polityczny – kwestie konceptualizacji w naukach o polityce

Druga połowa XX wieku, i procesy zachodzące po II wojnie światowej wymagały od adeptów nauk społecznych szerszego pojmowania zjawiska, którym jest polityka. Związane to było z koniecznością rozpatrywania procesów i zjawisk toczących się we współczesnym państwie jako całokształtu powiązanych ze sobą i wpływających na siebie elementów. Wyraz „system", definiowany powszechnie jako porządkowany wewnętrznie układ elementów mających określoną strukturę, stanowiącą całość, po raz pierwszy w odniesieniu do zjawisk zachodzących w społeczeństwie użyty został przez amerykańskiego socjologa Talcotta Parsonsa[4]. Uważa się, że T. Parsons jako pierwszy w swojej koncepcji systemu społecznego zastosował schemat przedstawiający społeczeństwo jako całokształt czterech podstawowych podsystemów – podsystem gospodarczy[5], podsystem polityczny, normy prawne i kontrola społeczna oraz podsystem uwzględniający uwarunkowania kulturowe i motywacyjne[6]. Zaletą podejścia systemowego w badaniach nad „podsystemem politycznym" jest skupienie się na charakterystyce czynników pozwalających utrzymać integralność sfery politycznej, czyli na wewnętrznych powiązaniach elementów polityki, posiadających większą siłę względem powiązań zewnętrznych. Ponadto, podejście systemowe w badaniach nad polityką pozwala na wewnętrzną dyferencjację jej elementów - z których każdy odgrywa swoją własną rolę, mającą istotne znaczenie dla spełnienia przez politykę

[4] W swoich badaniach Parsons bazował na aktywnie wykorzystywanym wówczas w biologii oraz cybernetyce podejściu systemowym. Wprawdzie jeszcze Arystoteles, a w późniejszych czasach A. Tocqueville, M. Weber czy też W. Lenin, pisząc o tego typu zagadnieniach, podejmowali próbę analizowania życia politycznego poprzez współzależności jego elementów.
[5] Szerzej na temat relacji systemu politycznego a systemu gospodarczego: A. Czajowski, *System polityczny a system gospodarczy w narracji metaforycznej*, [w:] *Chorzowskie Studia Polityczne*, 9/2015.
[6] K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne,* Warszawa 2005, s. 179.

swoich funkcji społecznych[7]. Stosowanie przedstawionego podejścia pozwoliło odkryć strukturę wewnętrzną, która zrównoważa i porządkuje wszystkie relacje zachodzące w sferze władzy państwowej, a co za tym idzie życie polityczne w danym społeczeństwie. Przy rozumieniu „życia politycznego" jako całokształtu współzależnych skomplikowanych tworów składających się z poszczególnych elementów, możliwe było poddanie analizie dynamiki porządków politycznych, strukturalną charakterystykę władzy w danym państwie oraz stopień rozwoju społeczeństwa, jego tradycji narodowych, ideologii i wartości. Wyodrębnienie uniwersalnych zagadnień w życiu politycznym pozwoliło na przeprowadzenie komparatystycznych badań nad poszczególnymi państwami, ich ustrojami konstytucyjnymi, nad partycypacją polityczną, zasadami i tradycjami wyborczymi, kulturą polityczną i innymi elementami[8].

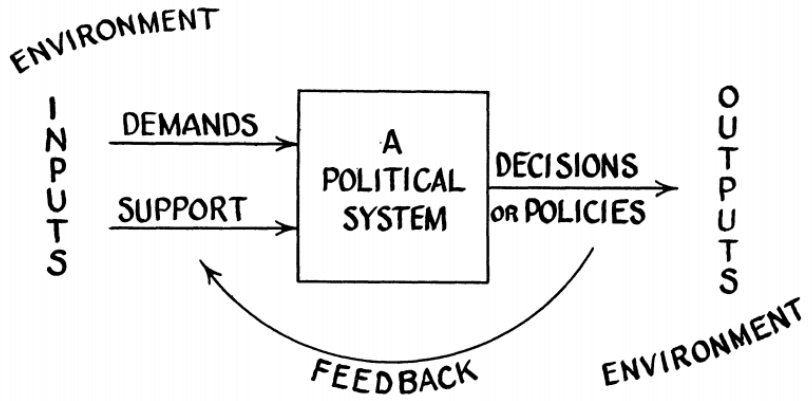
W klasycznej literaturze przedmiotu najczęściej wyodrębnia się trzy podstawowe teorie systemów politycznych: teoria Davida Eastona, teoria Gabriela Almonda oraz teoria Karla Deutscha[9]. Bez względu jednak na autorstwo podejścia teoretycznego, główne nurty w badaniach nad systemami politycznymi można podzielić ze względu na podejście metodologiczne na trzy grupy: instytucjonalne, strukturalno-funkcjonalne oraz systemowe[10].

Teoria systemowa lub systemowo-funkcjonalna narodziła się w Stanach Zjednoczonych w latach pięćdziesiątych XX wieku. Autor koncepcji, amerykański politolog David Easton, w *The Political System* przedstawił ponadczasowy model systemu politycznego, który nie jest poddany wpływom determinant społeczno-ekonomicznych czy kulturowych. Model systemu politycznego zbudowany został poprzez wyodrębnienie jej najbardziej powszechnych oraz uniwersalnych współzależności. Teoria D. Eastona zakłada, iż żadna część złożonego układu życia politycznego nie jest samodzielna, a jego elementy są pomiędzy sobą ściśle powiązane,

[7] Co ważne, zasadniczą nowością w podejściu systemowym była analiza współdziałań zachodzących pomiędzy polityką a jej środowiskiem zewnętrznym, rozumianym nie tylko jako zjawiska społeczne, ale również zjawiska i procesy naturalne.
[8] A.I. Sołowjow, *Politologija. Politiczeskaja teoria. Politiczeskije technologii*, Moskwa 2004, 233-234.
[9] E. Zieliński przedstawia jako podstawowe teorie Davida Eastona, Fiodora Burłackiego oraz Adama Łopatki, które również nawiązują do tych klasycznych. E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce,* Warszawa 2006, s. 191.
[10] K.A. Wojtaszczyk, *op. cit.*, s. 359-360.

zatem życie polityczne stanowi „system powiązanych czynności”[11]. Właśnie takie wzajemne powiązania oraz współzależności mają wpływ (większy lub mniejszy) na sposób, w jaki tworzy się i realizuje się wola władzy zwierzchniej. Wola polityczna w postaci decyzji politycznych oraz zachowań politycznych stanowi system powiązany z innymi systemami społecznymi, jak również z systemem społecznym w całości. D. Easton postrzegał system polityczny jako „całokształt różnorodnych, powiązanych pomiędzy sobą czynności, wpływających na podejmowanie oraz realizację decyzji typu politycznego”[12]. Zgodnie z tym podejściem, istotą systemu politycznego jest ukierunkowana dystrybucja dóbr, która właściwie jest podstawą wzajemnych powiązań działalności ludzkiej. Jednocześnie podstawowe zadanie systemu politycznego polega na przetrwaniu, utrzymaniu i stabilizacji własnego funkcjonowania[13]. Funkcjonowanie systemu polega na procesie współdziałania trzech elementów: „wejścia” (*input*), „konwersji” czy przetwarzania wewnątrzsystemowego (*conversion*) i „wyjścia” (*output*)[14]. Przy takim podejściu żądania społeczności lub poparcie władzy w różnych kwestiach kierowane są do „wejścia”, gdzie po przetworzeniu przez elity polityczne („konwersja”) podejmowane są decyzje na podstawie systemu wartości obowiązującego w danym czasie w danym obozie władzy. Decyzje przekazywane są do „wyjścia” w postaci aktów woli politycznej (normy prawne, ustawy, symbole itd.) przeznaczonych do zapoznania się przez opinię publiczną, adresowanych do konkretnych podmiotów lub podlegających realizacji. Na tym etapie funkcjonuje powiązanie zwrotne pomiędzy „wyjściem” a „wejściem”, gdzie na podstawie opinii publicznej lub też reakcji społeczeństwa na wydane decyzje powstaje informacja kierowana przez „wejście” do przetwarzania. Taki układ gwarantuje samokontrolę oraz samorozwój systemu. D. Easton graficznie przedstawił taki układ w swoim artykule „Podejście systemowe w badaniach nad systemem politycznym”:

[11] E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce,* Warszawa 2006, s. 192.
[12] D. Easton, *An Approach to the Analysis of Political Systems*, [w:] *World Politics,* Vol. 9, No. 3. (Apr., 1957), s. 383-400, http://online.sfsu.edu/sguo/Renmin/June2_system/Political%20System_Easton.pdf, (data dostępu: 16.10.2016). Tłumaczenie własne.
[13] A.I. Sołowjow, *op. cit.* S. 234.
[14] D. Easton, *An Approach to the Analysis .., op. cit.*



Rys. 1.
Model funkcjonowania systemu politycznego D. Eastona.
Źródło: D. Easton, *An Approach to the Analysis of Political Systems,* [w:] *World Politics,* Vol. 9, No. 3. (Apr., 1957), s. 384.

Jak wynika z przedstawionego powyżej modelu, system polityczny działa w otoczeniu społecznym[15]. Według D. Eastona podstawowymi elementami systemu politycznego są: wspólnota polityczna, reżim polityczny oraz instytucje polityczne[16]. Członkowie funkcjonującego systemu politycznego stanowią wspólnotę polityczną, czyli wspólnotę ludzi zrzeszonych za sprawą wspólnego uczestnictwa w życiu politycznym w procesie podejmowania przez system decyzji politycznych. Reżim polityczny z kolei jest zbiorem wzorców zachowań wyrażonych w formie norm i zasad[17], na których opiera się proces realizacji władzy politycznej. Instytucje polityczne stanowią sformalizowaną część systemu, które działają w imieniu całego społeczeństwa. W ramach tej działalności instytucje, wyposażone w odpowiednie uprawnienia, wydają decyzje polityczne mające charakter wiążący dla całego społeczeństwa, a także kontrolują realizację takich decyzji, ponosząc za swoje działania odpowiedzialność wynikającą z norm prawa lub obyczajów[18].

[15] Mimo, iż dany wykres przedstawia funkcjonowanie systemu politycznego w dużym uproszczeniu, demonstruje on, w jaki sposób utrzymywane są funkcję życiowe tego systemu, a mianowicie przez ukierunkowanie na optymalny dla przetrwania systemu sposób współdziałania ze społeczeństwem, jak również przez otwartość na działania zewnętrzne, pozwalającą na ciągłe adaptowanie się do wyzwań otoczenia. Biorąc pod uwagę powyższe, wyodrębnione zostały kryteria, które powinien spełniać system polityczny, żeby odpowiadać żądaniom społecznym: stabilność, adaptacyjność, skuteczność.
[16] E. Zieliński, *op. cit.,* s. 192-194.
[17] Są to zasady i reguły gry politycznej, określające udział wspólnoty oraz wzorce zachowania w procesie podejmowania decyzji politycznych.
[18] *Ibidem.*

Podejście strukturalno-funkcjonalne rozwijane było w drugiej połowie XX wieku przez amerykańskiego politologa G. Almonda, który postrzegał problem nieco inaczej. Według niego celem systemu politycznego nie jest dystrybucja wartości władczych, lecz zapewnienie legitymizacji przymusu, którego celem jest stabilizacja władzy i społeczeństwa. W związku z tym G. Almond uważał, iż analiza wzajemnych relacji pomiędzy strukturami instytucjonalnymi jest niewystarczająca, bowiem większe znaczenie mają twory nieformalne (nieinstytucjonalne). Połączenie tych elementów w jeden dobrze funkcjonujący system jest zadaniem *kultury politycznej*, która zdaniem G. Almonda zajmuje centralne miejsce w systemie politycznym. Zgodnie z tym podejściem elementami systemu politycznego są role, wzajemne oddziaływania oraz wzorce zachowania jednostek i innych podmiotów systemu[19]. „Jak każdy system [twierdzi G. Almond – A.L.] […] system społeczny składa się nie z jednostek, tylko z ról, które odgrywają. Podobnie i na każdy system polityczny nakładają się role odgrywane przez poszczególnych aktorów […]. Te same osoby — odgrywają swoje role w poszczególnych podsystemach społecznych, takich jak gospodarka, stowarzyszenia religijne, rodzina, różnorodne dobrowolne zrzeszenia. Poszczególni aktorzy, będący częścią powiązań politycznych, zamieniają swoje role niepolityczne na polityczne […]”[20]. Innymi słowy system polityczny łączy w sobie współdziałające role, struktury, podsystemy i znajdującą się u ich podstaw kulturę[21]. Biorąc pod uwagę wskazane elementy systemu politycznego G. Almond wytypował trzy grupy jego funkcji:

- funkcje systemu, do których należały zadania socjalizacji obywateli, rekrutacji podmiotów polityki oraz relacji ze społeczeństwem;
- funkcje procesu, do których zaliczane są artykulacja, agregacja oraz wypracowanie decyzji, jak również kontrola realizacji norm;

[19] K.A. Wojtaszczyk, *op. cit.*, s. 359-360.
[20] K.A. Wojtaszczyk, *Systemy polityczne,* [w:] B. Szmulik, M. Żmigrodzki, (red.), *Wprowadzenie do Nauki o Państwie i Prawie,* Lublin 2002, s. 360, cyt. za: G.A. Almond, *Development Approach to Political Systems,* [w:] *World Politics*, nr 2, s. 188. Tłumaczenie własne.
[21] Rozumiejąc system polityczny w ten sposób, G. Almond zaliczał do jego struktury elementy funkcjonujące na podstawie norm i reglamentacji oraz statusy jednostek i grup, poszczególne role agentów (rodzaje ich działalności), jak również powiązania pomiędzy ww. elementami. A.I. Sołowjow, *op. cit.* s. 236.

- funkcje polityki, uwzględniające cele reglamentacji stosunków politycznych, dystrybucji dóbr, reagowanie na opinię społeczną oraz mobilizację ludzkich i innych zasobów w celu wykonania zadań władczych[22].

Podejście strukturalno-funkcjonalne największe zastosowanie ma w badaniach komparatystycznych, gdzie faktyczne funkcje i role porównywanych instytucji, podmiotów i zjawisk tworzą wspólny punkt wyjściowy do tego typu badań. John R. Fisher pisze, iż „struktury demokratyczne zachodnich demokracji i afrykańskich plemion są tak różne, że ich porównywanie jest wręcz niemożliwe. Funkcje wykonywane przez te struktury są jednak bardziej porównywalne. Premier i głowa plemienia są instytucjami nieporównywalnymi, niemniej jednak duże zbieżności (a więc porównywalność) mają funkcje pełnione przez nie […]. Mimo że struktury porządku politycznego mogą być zupełnie niepodobne[23], funkcje pełnione przez systemy polityczne są uniwersalne […]”[24].

Podejście instytucjonalne, w ramach którego na rozumienie systemu politycznego nakłada się całokształt instytucji politycznych oraz ich wzajemnych relacji i powiązań, jak również zasad ich funkcjonowania i systemów normatywnych na podstawie których one funkcjonują, było niemalże dominujące w teorii systemów politycznych[25]. W Polsce teorię instytucjonalną (instytucjonalno-normatywną) między innymi rozwijał A. Łopatka, według którego na system polityczny składają się trzy elementy:

- idee i wartości polityczne;
- organizacje i instytucje polityczne;

---

[22] *Ibidem.*

[23] Więcej na ten temat: S. Rothman, *Functionalism and Its Critics: An Analysis of the Writings of Gabriel Almond,* [w:] *The Political Science Reviewer,* b.d.w., https://isistatic.org/journal-archive/pr/01_01/rothman.pdf, (data dostępu: 16.10.2016).

[24] J.R. Fisher, *Systems Theory and Structural Functionalism,* [w:] J.T. Ishiyama, M. Breuning (red.), *21 Centurty Political Science. A Reference Handbook,* Vol. 1, 2010, s. 75, http://fisherhouse.com/research/2010_JohnFisher_Systems_Structural_Functionalism.pdf, (data dostępu: 16.10.2016). Tłumaczenie własne.

[25] Największą popularność instytucjonalizm osiągnął w drugiej połowie XX wieku, kiedy instytucjom państwowym i prawnym nadawano kluczowe znaczenie. Pod koniec lat siedemdziesiątych, w związku z tak zwaną „rewolucją behawioralną”, podejście systemowe w badaniach nad systemami politycznymi powoli zaczęło zanikać, jednak procesy transformacyjne połowy lat osiemdziesiątych i początku lat dziewięćdziesiątych, szczególnie w Europie Środkowo-Wschodniej wymagały zastosowania metodologii charakterystycznej dla klasycznego podejścia instytucjonalnego.

- normy regulujące realizację idei i wartości politycznych oraz reglamentujące funkcjonowanie organizacji i instytucji politycznych[26].

W kontekście badań nad systemem politycznym Rosji szczególnej uwagi warte jest także podejście do pojmowania specyfiki zjawiska systemu politycznego nazywane nowym instytucjonalizmem czy neoinstytucjonalizmem. Autorami teorii nowego instytucjonalizmu w politologii są amerykańscy uczeni J. March oraz J. Olsen[27], którzy w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych wzbogacili obowiązującą teorie instytucjonalizmu o bardziej zuniwersalizowane metody naukowe o większym stopniu abstrakcji. Rozpatrując państwo jako podstawowe, systematyzujące politykę społeczeństwa centrum, podkreślali, iż zasadnicze znaczenie mają nie tylko organizacyjne i proceduralne aspekty życia politycznego, lecz także symboliczne oraz nieformalne. Według nich wzajemne relacje formalnych oraz nieformalnych norm i reguł życia politycznego, współdziałając oraz uzupełniając się nawzajem, tworzą skomplikowane wielopoziomowe stosunki będące regulatorami oraz stabilizatorami politycznych porządków w społeczeństwie. Innymi słowy, adepci teorii nowego instytucjonalizmu usiłują odpowiedzieć na jedno zasadnicze pytanie:„W jaki sposób, tak naprawdę, polityka funkcjonuje? Cechą podstawową tej struktury metodologicznej jest to, że poza wiodącą rolą państwowych instytucji władzy, nie wyklucza się możliwości centralizacji władzy w innych ośrodkach pozapaństwowych (korporacje, grupy nacisku itd.), które kierując się własnymi wartościami są w stanie wywierać znaczący wpływ na całą organizację życia politycznego. A. Antoszewski pisze: „elementami systemu politycznego są, w ujęciu neoinstytucjonalistów, zarówno normy, jak zachowania, niezależnie od tego, czy stanowią realizację, obejście czy też naruszenie zawartych w normach wzorców. Celem systemu jest nie tylko uzyskanie politycznej stabilności, ale także realizacja tych wartości, które zyskały społeczną akceptację”[28].

[26] E. Zieliński, *op. cit.,* s. 200, cyt. za: A. Łopatka, w pracy T. Fuks, A. Łopatka, M. Rybicki, W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej,* Warszawa 1981, s. 8.
[27] J.G. March, J.P. Olsen, *Eloborating the „New Institutionalism”,* [w:] *The Oxford Handbook of Political Institutions,* red. R.A.W. Rhodes, S.A. Binder, B.A. Rockman, Oxford University Press, 2006, s. 3-23.
[28] A. Antoszewski, *System polityczny jako przedmiot badań politologii i nauki prawa konstytucyjnego,* [w:] Wrocławskie Studia Erazmiańskie. Rozprawa o metodzie prawa i polityki, 8, 2014, s. 19.

Charakterystycznym dla tego podejścia jest również uwzględnianie w ramach instytucjonalnego porządku nieformalnych instytucji, struktur czy pojedynczych podmiotów, wywierających stale znaczący wpływ na funkcjonowanie całego systemu politycznego. Takie nieformalne instytucje stają się wówczas samodzielnym elementem systemu o dużym stopniu samodzielności. Przedstawiony porządek rzeczy charakterystyczny jest przede wszystkim dla państw o niedemokratycznych rządach. Do takich nieformalnych instytucji zaliczane mogą być zniekształcenia instytucjonalnej roli poszczególnych elementów systemu, korupcja, klientelizm itd.

Andrzej Chodubski zauważa, że systemem politycznym są „ramy, w których podejmowane są decyzje polityczne”[29]We współczesnej politologii funkcjonuje ponad 20 definicji systemu politycznego, jednak w teorii nauki o państwie i prawie, mimo dużej rozbieżności, co do definiowania systemu politycznego, ukształtował się praktycznie powszechnie uznawany podział systemu politycznego na podsystemy: instytucjonalny, normatywny, funkcjonalny i komunikacyjny. Do podsystemu instytucjonalnego zaliczane są przede wszystkim charakterystyczne dla danego społeczeństwa sposoby artykulacji i agregacji żądań i interesów społecznych, grupy społeczne, partie polityczne, grupy interesów oraz sposoby ich tworzenia, całokształt instytucji, struktur i organizacji biorących udział w konkurencyjnej walce o władzę, właściwości procesu wyborczego, ustroju konstytucyjnego itd. K. Wojtaszczyk podkreśla, iż „podsystem instytucjonalny spełnia rolę inicjującą w stosunku do pozostałych podsystemów i całego systemu politycznego. Zapełniając sobą całą strukturę systemu politycznego, w rozstrzygającym stopniu określa jego treść, podstawowe kierunki działalności, charakter obowiązujących norm”[30]. Należy podkreślić, iż każdy z elementów podsystemów ma swoją własną strukturę i hierarchię podsystemów niższej rangi. Podsystem normatywny lub regulacyjny charakteryzuje ukształtowany w społeczeństwie sposób podejmowania decyzji politycznych, panujące metody przymusu państwowego, formy kontroli państwowej (w sprawie realizacji podjętych decyzji), jak również formy kontroli społecznej (kontrolowanie procesu sprawowania władzy politycznej), właściwości i specyfika systemu konstytucyjnego oraz sądowniczego itd. Innymi słowy, system normatywny składa się z ogółu norm

[29] A. Chodubski, *Reżim autorytarny jako model sprawowania władzy politycznej,* [w:] *Współczesne oblicza władzy politycznej. Wybrane zagadnienia,* (red.) M. Rachwała, Poznań, 2017, s. 22.
[30] K.A. Wojtaszczyk, *op. cit.,* s. 361.

regulujących stosunki społeczno-polityczne. Podsystem funkcjonalny składa się z form i kierunków działalności politycznej w różnego typu stosunkach politycznych oraz ze sposobów i metod sprawowania władzy - innymi słowy - role i funkcje pełnione przez poszczególne elementy systemu politycznego, a w szczególności elementy podsystemu instytucjonalnego. Podsystem funkcjonalny pozwala na wyodrębnienie na podstawie jego struktury funkcji pełnionych przez systemy polityczne. Komunikacyjny element systemu politycznego bazuje na tradycyjnych dla danego społeczeństwa sposobach porozumienia kulturowego, tradycjach, obyczajach, rytuałach, symbolach wykorzystywanych w celu stabilizacji procesu politycznego; właściwościach i specyfice semantyki politycznej oraz sposobach porozumienia pomiędzy grupami i jednostkami[31]. W literaturze przedmiotu wyodrębnia się również podsystem kulturowy czy ideologiczno-duchowy, w którego skład wchodzi świadomość polityczna oraz kultura polityczna[32].

W świetle powyższych rozważań wydaje się koniecznym podjęcie próby zdefiniowania systemu politycznego z uwzględnieniem najważniejszych jego elementów, będącej w pewnym sensie syntezą przedstawionych powyżej podejść metodologicznych. W związku z tym na potrzeby niniejszej rozprawy system polityczny rozumiany będzie jako „całokształt organów władzy państwowej, instytucji państwowych i instytucji nieformalnych, ogół norm prawnych, tradycji i obyczajów, regulujących funkcjonowanie życia politycznego, kontrolujące zachowania polityczne oraz reglamentujące sposoby sprawowania władzy publicznej jak i mechanizmy odpowiedzialności społeczno-politycznej oraz struktury i jednostki wywierające lub będące w stanie wywierać stały znaczący wpływ na funkcjonowanie życia politycznego danego społeczeństwa".

Przedstawione powyżej rozumienie systemu politycznego zakłada, iż jest on pewnego rodzaju systemem zarządzania, czyli procesem wykonywania określonych funkcji. Funkcje systemu politycznego to sposoby reagowania systemu na zmiany

[31] A.I. Sołowjow, *op. cit.* s. 241.
[32] Ju. I. Makar, O.Ju. Dokasz, T.P. Ławruk, *Politologija. Nawczalnyj posibnyk,* Czerniowce 2010, s. 193.

zachodzące w jego otoczeniu[33]. Realizując swoje funkcje każdy system polityczny dąży do realizacji poszczególnych celów, wśród których najważniejszymi są: stworzenie politycznego kursu państwa oraz wyznaczenie celów i zadań rozwoju społeczności; organizacja działalności społeczeństwa, dotyczącej wspólnych celów i zadań; zabezpieczenie integralności społeczeństwa obywatelskiego oraz koordynowanie jego poszczególnych elementów; legitymizacja systemu politycznego; socjalizacja polityczna; artykulacja, agregacja i konwersja wymagań i żądań społecznych; organizacja, uporządkowanie oraz stabilizacja życia społeczno-politycznego[34].

Funkcja w tym kontekście rozumiana będzie jako dowolna aktywność mająca na celu utrzymanie stabilności systemu. Takie podejście do rozumienia natury funkcjonowania systemu politycznego oraz zachowań aktorów w ramach danego systemu jest szczególnie istotne w kontekście rozważań nad specyfiką systemów o charakterze niedemokratycznym, w których kwestia utrzymania stabilności systemu staje się również kwestią przetrwania podmiotów w niej funkcjonujących[35].

Istotne z punktu widzenia niniejszego badania jest przyjrzenie się kwestii typologizacji systemów politycznych. W literaturze przedmiotu funkcjonuje niemało różnorodnych podejść do kwestii typologizacji systemów politycznych. Każde z nich odzwierciedla tendencje dominujące w danym gronie badaczy i w określonych okolicznościach historycznych. Za klasyczną i najbardziej rozpowszechnioną uważa się klasyfikację G. Almonda, który za podstawę typologizacji przyjął nie tylko stopień i formę centralizacji władzy, lecz również obowiązujące w danym państwie i społeczeństwie typy wartości oraz kultury politycznej. Innymi słowy, kluczową cechą charakterystyczną systemu politycznego jest odpowiedź na pytanie: „na ile ideały

[33] *7 Functional Requisites of Political System according to Almond*, Political Science Notes, http://www.politicalsciencenotes.com/articles/7-functional-requisites-of-political-system-according-to-almond/534, (data dostępu: 23.10.2016); G. A. Almond, *Ventures in Political Science. Narratives and Reflections*, London 2002, s. 99-101; Ju. I. Makar, O.Ju. Dokasz, T.P. Ławruk, *Politologija. Nawczalnyj posibnyk*, Czerniowce 2010, s. 196-197; J.G. Johari, *Comprative Politics*, New Dehli 2008, s. 76-78; J.G. Johari, *Comprative Politics*, New Dehli 2008, s. 76-78; K.A. Wojtaszczyk, *Systemy polityczne*, [w:] B. Szmulik, M. Żmigrodzki, (red.), *Wprowadzenie do Nauki o Państwie i Prawie,* Lublin 2002, s. 360, cyt. za: R. Goldman, *Contemporary Perspectives on Politics*, New York 1972, s. 276.

[34] Ju. I. Makar, O.Ju. Dokasz, T.P. Ławruk, *Politologija. Nawczalnyj posibnyk*, Czerniowce 2010, s. 193

[35] Warto podkreślić, iż ani funkcje, ani cele systemów politycznych nie są zjawiskiem stałym. W zależności od okoliczności historycznych funkcje i cele mogą się rozwijać, zanikać, wychodzić na pierwszy plan, czy tracić na znaczeniu. Niewykluczone jest również kształtowanie nowych, niespotykanych dotychczas funkcji i celów systemów politycznych, ukierunkowanych na utrzymanie i stabilizację systemu w danych konkretnych okolicznościach.

polityczne, na które ukierunkowane było społeczeństwo, odpowiadają ukształtowanym w nim podstawowym formom organizacji i sprawowania władzy[36]. Według powyższego kryterium G. Almond wyróżniał[37] systemy: angielsko-amerykańskiego oraz europejsko-kontynentalnego typu, a do tego systemy przedindustrialne, częściowo-industrialne i totalitarne systemy polityczne. Nie mniej interesujący model typologizacji systemów politycznych zaproponował amerykański uczony S. Huntington. Według niego, w świecie współczesnym bazą konfliktu politycznego nie będzie już ideologia, lecz komponenty kulturowe. Najbardziej znaczące globalne konflikty będą się toczyć pomiędzy „narodami i grupami etnicznymi, będącymi częścią różnych cywilizacji" [38]. W literaturze przedmiotu często pojawiają się klasyfikacje systemów politycznych w zależności od zawartości i form zarządzania państwowego. Łukasz Fyderek wskazuje, iż „od czasów starożytnych podstawowym kryterium klasyfikacji ustrojów politycznych jest odpowiedź na pytanie o to, kto rządzi?"[39]W ramach takiej klasyfikacji wyróżnia się systemy: liberalno-demokratyczne, kierujące się poglądami liberalnymi w procesie podejmowania decyzji politycznych; radykalno-autorytarne albo komunistyczne, trzymające się zasady równości przy podziale dóbr; tradycyjne systemy charakteryzujące się oligarchicznymi rządami, opartymi na niesprawiedliwym podziale zasobów materialnych; systemy populistyczne, stosujące zasadę autorytarności przy podziale dóbr; systemy konserwatywno-autorytarne dążące do zachowania nierówności społecznej i ekonomicznej[40]. Wiele typologizacji charakteryzuje się dość dużym stopniem abstrakcyjności, nie mając jakkolwiek praktycznego przełożenia w badaniach nad współczesnymi systemami politycznymi. Z tego względu należy się zgodzić z podejściem E. Zielińskiego, polegającym na dokonywaniu typologizacji systemów politycznych, mając na uwadze następujące kryteria: charakter systemu politycznego, struktura i organizacja instytucji systemu politycznego oraz struktura

[36] A.I. Sołowjow, *Politologija. Politiczeskaja teoria. Politiczeskije technologii,* Moskwa 2004, 250-151.
[37] Więcej na ten temat: G. Almond, *Comparative Political Systems,* [w:] *The Journal of Politics,* Volume 18, Number 3 Aug., 1956.
[38] S. Huntington, *Stolknowienie cywilizacyj?,* [w:] *Polis,* 1, 01.02.1994, http://polithelppolis.narod.ru/1994/1036593.htm, (data dostępu: 06.11.2016).
[39] Ł. Fyderek, *Autorytarny System Polityczny: Przegląd Ujęć Teoretycznych*, [w:] *Politeja*, (17), s. 111.
[40] Ju. I. Makar, O.Ju. Dokasz, T.P. Ławruk, *Politologija. Nawczalnyj posibnyk,* Czerniowce 2010, s. 198.

terytorialno-administracyjna[41]. Sednem każdego z ww. kryteriów jest państwo jako centralny element systemu politycznego. W świetle powyższego oraz biorąc pod uwagę zagadnienia znajdujące się w centrum uwagi niniejszego badania, należy powyższe rozważania sprowadzić do następującej uniewersalnej, a zarazem możliwej do praktycznego zastosowania, typologizacji systemów politycznych: 1) ze względu na charakter systemu politycznego: demokratyczny i niedemokratyczny; 2) ze względu na strukturę i organizację instytucji systemu politycznego: prezydencki, semiprezydencki, parlamentarny, parlamentarno-gabinetowy, system zgromadzeń (komitetów); 3) ze względu na strukturę terytorialno-administracyjną: unitarny, federacyjny, konfederacja.

Przedstawiona typologizacja, mimo że jest w dużym stopniu uproszczeniem ma poważne znaczenie utylitarne w kontekście pytań badawczych postawionych na wstępie rozprawy. Ustalenie charakteru systemu politycznego, oparte o skonkretyzowane kryteria pozwala na odniesienie przedmiotowego systemu do określonej rodziny systemów politycznych, a w rezultacie dobranie odpowiedniego zestawu narzędzi badawczych w celu poznania istoty danego systemu. Przykładowo szczególne znaczenie dla niniejszej dysertacji ma scharakteryzowanie systemu politycznego Federacji Rosyjskiej z punktu widzenia poszanowania wartości demokratycznych, jak również z punktu widzenia struktury i sposobu organizacji instytucji państwowych. Klasycznymi cechami systemów demokratycznych są[42]: stabilny i jasno zdefiniowany zespół instytucji oraz podział ról w zarządzaniu nimi, dążenie poszczególnych obywateli i grup społecznych do realizowania własnych interesów albo bezpośrednio poprzez system polityczny albo wykorzystując organizacje pośredniczące: partie polityczne i grupy interesu, podejmowanie w strukturach systemu politycznego decyzji, mających rozstrzygający wpływ na dystrybucję środków ekonomicznych oraz na charakter zachowań społecznych i politycznych, permanentny, wzajemny związek między otoczeniem systemu politycznego a podejmowanymi w procesach decyzyjnych rozstrzygnięciami[43]. Odstąpienie od powszechnie

[41] E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce,* Warszawa 2006, s. 203.
[42] Więcej na ten temat: A. Antoszewski, *Normatywne I Empiryczne Teorie Demokracji,* [w:] *Politeja,* (36), s. 119-132.
[43] M. Podolak, M. Żmigrodzki, *System polityczny i jego klasyfikacje,* http://www.serwis.wsjo.pl/lektor/1881/M%20Podolak%20M%20%AFmigrodzki%20System%20polityczny%20i%20jego%20klasyfikacje%20Wsp%F3%B3czesne%20systemy%20polityczne.pdf, (data dostępu: 27.07.2019).

uznawanych wartości demokratycznych w ramach funkcjonowania systemu politycznego pozwala twierdzić, iż system taki jest niedemokratyczny. Podział zaś systemów politycznych ze względu na strukturę i sposób organizacji instytucji państwowych ma praktyczne znaczenie tylko w przypadku systemów demokratycznych, bowiem tylko w takich systemach podział kompetencji pomiędzy instytucje władcze ma realne, konsekwentne znaczenie. W przeciwnym wypadku, mając do czynienia z systemami niedemokratycznymi, podział kompetencji będzie miał charakter raczej iluzoryczny, bowiem realne centrum wpływów będzie się kształtowało wbrew ustaleniom formalno-prawnym. Najczęściej tego typu systemy polityczne formalnie spełniają wszystkie wymogi do zaliczenia ich do grona systemów demokratycznych, lecz realny sposób funkcjonowania systemu oraz sprawowania władzy znacząco odbiega od założeń formalno-prawnych. Systemy tego typu często nazywane są demokracją fasadową lub też demokracją wadliwą[44]. Kwestie systemów politycznych o charakterze niedemokratycznym w literaturze politologicznej zajmują bardzo szeroką płaszczyznę, lecz w rezultacie procesów demokratyzacyjnych zainteresowanie badaczy tą tematyką stopniową się obniżało wraz z coraz rzadziej występującym zjawiskiem. W obliczu jednak tendencji odwrotu od demokratyzacji po zakończeniu tak zwanej trzeciej fali demokratyzacji nastąpił ponowny rozkwit studiów nad zjawiskiem państw autorytarnych. Badania nad systemami autorytarnymi, szczególnie pod względem ich stabilności oraz uleganiu procesom demokratyzacji rozwijane są na całym świecie przez takich badaczy jak np. Dirk Berg-Schlosser i Jeremy Mitchell[45], Michael K Miller[46], Marina Ottaway[47], Steven Levitsky oraz Lucan A. Way[48], Larry Diamond[49] i inni. Odrębną grupę stanowią badacze systemów autorytarnych, które zachowują

[44] W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, [w:] *Democratization*, Vol.11, No.5, Dec. 2004, s. 33–58, https://web.archive.org/web/20140112192343/http://www.wzb.eu/sites/default/files/personen/merkel.wolfgang.289/merkel_embedded_and_defective_democracies.pdf, (data dostępu: 12.12.2020).

[45] Patrz: D.Berg-Schlosser, J. Mitchell, *Authoritarianism and Democracy in Europe, 1919-39. Comparative Analyses*, New York, 2002.

[46] Patrz: M.K. Miller, *Electoral authoritarianism and democracy: A formal model of regime transitions*, [w:] *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 25 Issue 2, April 2013, s. 153-181.

[47] Patrz: M. Ottaway, *Democracy challenger: the rise of semi-authoritarianism*, Washingtone D.C., 2003.

[48] Patrz: S. Levitsky, L.A. Way, *Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism*, [w:] *Journal of Democracy*, Volume 13, Number 2, April 2002, s. 51-65.

[49] Patrz: *Authoritarianism Goes Global. The Challenge to Democracy*, (red.) L. Diamond, M.F. Plattner, C. Walker, Baltimore, 2016.

poszczególne cechy systemów demokratycznych, tj. procedury wyborcze. Kwestie te zostaną szczegółowo podniesione w dalszej części rozprawy, jednak na tym etapie zaznaczenia warte są prace Michaela Manna[50], Barbary Geddes[51], Andreasa Schedlera[52], Wladimira Gelmana[53].

1.1.2. Struktura systemu politycznego. Instytucje nieformalne w systemach politycznych

Nawiązując do rozważań przedstawionych w poprzedniej części podrozdziału, należy przypomnieć, iż jednym z kluczowych aspektów systemu politycznego jest systemowość, co oznacza, że tworzy go szereg powiązanych ze sobą elementów, będących integralną częścią całego systemu, tworzących jednocześnie własne wielopoziomowe złożone podsystemy. Wzajemne powiązania i uzależnienia elementów systemu politycznego polegają na tym, że jakiekolwiek zmiany czy zakłócenia w funkcjonowaniu któregoś z elementów w sposób nieunikniony będą wywierały wpływ na pozostałe elementy. Konsekwencje ww. prawidłowości na tyle są znaczące dla funkcjonowania całego systemu politycznego, na ile znaczący jest element ulegający zmianie[54].

W zależności od podejścia metodologicznego w literaturze przedmiotu możemy spotkać też różne podejścia dotyczące struktury systemu politycznego. Można jednak zauważyć, iż wspólną cechą każdego z tych podejść jest stanowisko, zgodnie z którym

[50] Patrz:M. Mann, *The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Result*s, [w:] *European Journal of Sociology/Archives*, vol. 25, no. 2, 1984, s.
[51] Patrz: B. Geddes, *What Do We Know About Democratization After Twenty Years?*, [w:] *Annual Review of Political Science*, 1999 vol. 2, s. 121-134.
[52] Patrz: A. Schedler, *The New Institutionalism In The Study Of Authoritarian regimes,* [w:] *Totalitarismus and Demokratie,* 2009, 6(2), s. 325-336
[53] Patrz: W.J. Gelman, *Rascwiet i upadok elektoralnogo awtoritarizma w Rossii,* [w:] *POLITIJA,* №4(67), 2012, s. 65-66.
[54] Zmiana ustroju konstytucyjnego niewątpliwie zmieni sam system polityczny i sposób jego funkcjonowania, z kolei zmiana sposobu finansowania partii politycznych wpłynie na funkcjonowanie systemu w sposób znacząco mniej odczuwalny.

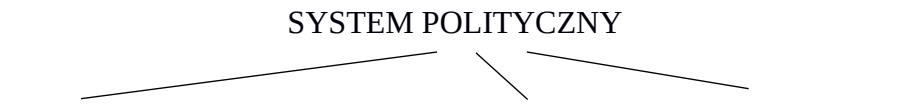
centralnym dla struktury systemu politycznego pojęciem jest państwo[55], rozumiane w sposób organizacyjny jako „stowarzyszenie publiczne, które w określonych granicach terytorialnych ustanawia suwerenne prawo oraz sprawuje władzę poprzez system trwałych instytucji, mających charakter wyraźnie publiczny, gdyż ponoszą odpowiedzialność za zbiorową organizację życia społecznego i finansowane są ze środków publicznych"[56]. Instytucjonalne traktowanie systemu politycznego pozwala zaryzykować tezę, iż wraz z państwem, będącym centralnym elementem systemu politycznego, funkcjonują na tym samym poziomie dwa systemy stanowiące łącznie trzy podstawowe subsystemy systemu politycznego. Elementami tymi są, obok państwa: społeczeństwo obywatelskie oraz system normatywny. Powyższe stwierdzenie jest w pewnym sensie rozbudowaniem koncepcji, zgodnie z którą, bazując na teorii A. de Tocquevilla do elementów podstawowych systemu politycznego zalicza się państwo (będące składnią zarządzania technologicznego oraz politycznego) oraz społeczeństwo obywatelskie (składające się ze społeczeństwa politycznego i niepolitycznego)[57]. Koncepcję tę należy rozszerzyć o system prawny, kulturę prawną oraz polityczną (razem w uproszczeniu określane jako system normatywny), gdyż umieszczenie powyższych elementów na niższych poziomach danego modelu systemu politycznego uniemożliwia określenie wpływów wywieranych przez dany podsystem na funkcjonowanie państwa i społeczeństwa obywatelskiego. Przedstawione powyżej podsystemy systemu politycznego społeczeństwa stanowią trzy równolegle piramidy wielopoziomowych subsystemów, będących integralną częścią systemu politycznego, uzależnionych od siebie i wywierających na siebie wzajemnie znaczący wpływ. Innymi słowy, struktura systemu politycznego stanowi hierarchiczny pionowy

[55] Wyróżnia się kilka głównych cech państwa, przesądzających o jego istnieniu. Państwo jest suwerenne, co oznacza, że charakteryzuje się wyższością w stosunku do pozostałych stowarzyszeń i ugrupowań w społeczeństwie, posiada nieograniczoną i absolutną władzę. Kolejną cechą jest wyłączne prawo państwa do użycia przymusu fizycznego oraz delegowania tej możliwości instytucjom lub jednostkom. Często przymus państwowy przedstawiany jest jako kluczowy element funkcjonowania państwa. M. Weber rozumiał państwo przez jego „monopol na używanie przymusu na danym terytorium ". Terytorium państwa z kolei stanowi podstawę jego funkcjonowania, gdyż ogranicza geograficznie obszar jego wpływów, jak również jest elementem tożsamości państwa.

[56] A. Heywood, *Politologia,* Warszawa 2010, s. 109.

[57] W.S. Komarowskij (red.), *Politologija. Uczebnik,* Moskwa 2006, s. 102.

podział na podsystemy rozbudowujące się w płaszczyźnie poziomej, często powtarzając strukturę wyższego, nadrzędnego poziomu[58].



Rys. 2 Model systemu politycznego państwa

Przedstawiona powyżej struktura systemu politycznego jest tylko modelem teoretycznym, bowiem na każdym poszczególnym szczeblu kształtować się mogą zarówno poziomo jak i pionowo różnego rodzaju podsystemy wpływając na funkcjonowanie całego tworu, jak również istniejące dotychczas podsystemy mogą w miarę upływu czasu zanikać, poszerzać się i zmieniać swój kształt.

Dynamika elementów systemu politycznego oraz możliwość ewolucji, dewolucji czy zniekształcenia ich roli instytucjonalnej stanowią centralny przedmiot badań w kontekście wspomnianej w poprzedniej części podrozdziału teorii neoinstytucjonalizmu, która pierwotnie rozwijała się w zakresie ekonomii instytucjonalnej i dopiero w latach 90-ch XX wieku znalazła uznanie w naukach politologicznych oraz socjologicznych. Adepci teorii przedmiotem rozważań czynią nie tylko instytucje będące formalną częścią systemu politycznego, lecz również zjawiska wykraczające poza formalną matrycę instytucjonalną[59]. Adepci podejścia neoinstytucjonalnego twierdzą, iż kompletna analiza instytucjonalna wymaga rygorystycznej uwagi zarówno wobec instytucji formalnych, jak i nieformalnych, bowiem wzięcie pod uwagę tych ostatnich jest krytycznie ważne do zrozumienia czynników determinujących zachowania polityczne[60]. Powyższe podejście niewątpliwie ma szczegółowe znaczenie w kontekście badań nad systemami politycznymi państw, które doświadczyły transformacji w ramach trzeciej fali demokratyzacji, w szczególności nad systemami krajów Europy Środkowo-Wschodniej.

[58] Przykładowo w państwach federacyjnych system organów władzy podmiotów federacji często powtarza system organów federalnych

[59] Więcej na temat teorii neoinstytucjonalnej: M. Marczewska, *Teoria neoinstytucjonalne,* [w:] K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacje u organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych*, 2016.

[60] G. Helmke, S. Levitsky, *Informal Institutions and Comparative Politics: A Reasearch Agenda,* s. 726, https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/883_informal-institutions.pdf (data dostępu: 27.07.2019).

Instytucje, które w ramach systemu politycznego stanowią centralny, bazowy element, dzięki którym kształtowany jest ład pozwalający na ograniczenie niepewności funkcjonowania społeczeństwa, stanowią nierozerwalne składniki życia społecznego. Typologizacja instytucji możliwa jest ze względu na sposób ich powstania[61]. Instytucje formalne są stanowione, zapisywane i narzucane. Natomiast nieformalne kreują się w sposób autonomiczny oraz w efekcie działań i ich powtarzania utrwalają się w świadomości społecznej. Instytucje formalne dzięki mechanizmowi ich powstawania mogą być kreowane w szybszym tempie i można im nadać pożądaną formę. W codziennym funkcjonowaniu, w podejmowaniu bieżących decyzji dużo ważniejsze są jednak instytucje nieformalne (reguły niepisane, normy społeczne, konwencje), które w sposób naturalny, automatyczny wpływają na zachowanie jednostek, gdyż są głębiej zakorzenione i nie są traktowane jako przymus zewnętrzny. W efekcie powtarzalnych interakcji i oceny efektów takich działań tworzą się wzorce zachowań uznawane za korzystniejsze i te się utrwalają, zatem instytucje formalne stanowią podsystem instytucjonalny o znacznie większej zmienności niż nieformalne[62]. G. Helmke i S. Levitsky rozumieją instytucje nieformalne jako społecznie podzielane reguły, zazwyczaj niepisane, tworzone ewolucyjnie, emitowane i egzekwowane poza oficjalnymi kanałami[63] w odróżnieniu od instytucji formalnych, które są regułami oraz procedurami tworzonymi, emitowanymi oraz egzekwowanymi poprzez kanały powszechnie uznawane za oficjalne (instytucje państwowe – sądy, legislatury, system biurokratyczny; propaństwowe reguły – konstytucje, ustawy, regulacje). Instytucje nieformalne to nie tylko prawidłowości lub struktury regulacyjne, są to też określone standardy lub konfiguracje standardów, które determinują wzorce behawioralne.

Ważnymi aspektami nieformalnych instytucji są ich struktura oraz powtarzalność, aczkolwiek nie mogą one być w całości zrozumiane bez uwzględnienia ich indywidualnego uzasadnienia. Nieformalne normy istnieją tylko wtedy, gdy są zakorzenione w wierzeniach i/lub postawach jednostek, przy czym ich akceptacja niekoniecznie odbywa się na podstawie oceny pozytywnej. Samo istnienie takiej instytucji pokazuje, że jej funkcjonowanie jest pożądane, bez względu

[61] E. Gruszewska, *Instytucje formalne i nieformalne. Skutki Antynomii*, [w:] *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu,* nr 493/2017, s. 40, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7262/1/Gruszewska_Instytucje_Formalne_i_Nieformalne_Skutki_Antymonii_2017.pdf (data dostępu: 27.07.2019).
[62] *Ibidem*, s. 40-41.
[63] G. Helmke, S. Levitsky, *op. cit.*, s. 727.

na pozytywną lub negatywną jej ocenę[64]. Istnieją trzy formy koegzystencji instytucji formalnych i nieformalnych. Mogą one dopełniać siebie - w sytuacji, kiedy skuteczność rozwiązań formalnych jest niedostateczna, nieformalne reguły są w stanie ją rekompensować i na odwrót. Instytucje nieformalne mogą też występować na zasadzie substytutu, zamieniając dobrze funkcjonujący system formalny, przy czym funkcjonalność obu instytucji jest ekwiwalentna. I w końcu te dwa rodzaje instytucji mogą znajdować się w stanie konfliktu i w konsekwencji jedno zastępuje drugie lub współistnieją one na zasadzie dopełnienia funkcjonalności.

W takim przypadku logika istnienia instytucji formalnej podlega zakłóceniu. Jeśli wyparcie lub zastąpienie instytucji formalnej może przybierać różne formy i może być osiągnięte dzięki różnym strategiom, to w drugim przypadku dalsze funkcjonowanie instytucji formalnej jest niezbędne, bowiem od tego uzależnione jest istnienie instytucji nieformalnej, występującej w danej sytuacji w roli pasożyta, który funkcjonuje kosztem instytucji formalnej, zastępując ją częściowo lub wplątując się w jej funkcjonowanie. W takim przypadku instytucja nieformalna zdolna jest do wywierania znaczącego wpływu na sposób funkcjonowania tej instytucji pierwotnej, często zaburzając jej pierwotną logikę [65].

W naukach społecznych podaje się niemało przykładów instytucji nieformalnych. Niektóre z nich posiadają wyższy stopień abstrakcji, takie jak zaufanie społeczne, niektóre są bardzo skonkretyzowane, takie jak na przykład formy powitania, niektóre z kolei znajdują się po środku, np. niepisane prawo lub korupcja. H.J. Lauth wyodrębnia dwie grupy instytucji nieformalnych, mianowicie nieformalne instytucje pozytywnie wspierające funkcjonowanie demokratycznych instytucji formalnych (zaufanie, uczciwość, tolerancja) oraz instytucje nieformalne negatywnie wpływające na procesy demokratyczne w ramach systemu politycznego. Ta druga grupa instytucji nieformalnych jest szczególnie istotna w niedojrzałych systemach politycznych, które poprzez funkcjonowanie w nich instytucji nieformalnych nabierają cech tak zwanych wadliwych demokracji[66]. Do tej grupy między innymi zaliczane są: *klientelizm, korupcja, prawo nieformalne (niepisane)*. Należy zaznaczyć, że powyższe

[64] H.J. Lauth, *Informal Institutions and Political Transformation: Theoretical and Methodological Reflections,* s. 8, https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/d9288181-8a8c-4268-9eb9-3c98922f1893.pdf, (data dostępu: 27.07.2019).
[65] *Ibidem,* s. 9-10.
[66] *Ibidem,* s. 11-12.

nieformalne instytucje występują w systemach politycznych o niskim stopniu konsolidacji, w systemach młodych i niedojrzałych, gdzie nowe rozwiązania systemowe zostały rzucone na postkomunistyczne podłoże w procesie transformacji systemowej. Mając powszechne uznanie oraz zapotrzebowanie społeczne, zjawiska te na stałe mogą zostać wplecione do matrycy instytucjonalnej państwa, stając się nieodłącznym elementem procesu politycznego[67].

1.1.3. Potencjał państwa jako wyznacznik efektywności systemu politycznego

Centralnym elementem systemu politycznego jest państwo, dlatego często oba te pojęcia używane są zamiennie w znaczeniu synonimicznym, nadając wówczas systemowi politycznemu nieco węższego znaczenia. Mimo że z punktu widzenia koncepcyjnego jest to dość poważne uproszczenie, nie ulega jednak wątpliwości fakt, iż wydolność państwa i jego zdolność do stabilnego i efektywnego funkcjonowania wprost proporcjonalne jest do wydolności i stabilności całego systemu politycznego. Wśród koncepcji teoretycznych traktujących o sile i wydolności państwa w naukach humanistycznych szczególne miejsce zajmuje koncepcja potencjału państwa (*state capacity*), która istotne znaczenie ma w badaniach nad rozwojem gospodarczym państw, gdzie poziom potencjału państwa lub jego brak powiązywany jest z sukcesami lub porażkami tego rozwoju[68].

Koncepcja *state capacity* zakorzeniona jest w naukach politologicznych i socjologicznych, obejmując różne stopnie abstrakcyjności. Ewolucja koncepcji rozpoczęła się od wysokiego stopnia abstrakcji i poprzez objęcie coraz bardziej skonkretyzowanych poziomów, które zawierają liczne i szczegółowe atrybuty doprowadziła do ograniczenia możliwości jej zastosowania wobec specyficznego

[67] Więcej na temat: W. Kaufmann, R. Hooghiemstra, M.K. Feeney, *Formal institutions, informal institutions, and red tape: A comparative study,* [w:] *Public Administration,* 2018/96, s. 386-403; W.W. Powell, P.J. Dimaggio (red.), *The new institutionalism in organizational analysis,* 1991; E. Gruszewska, *Instytucje nieformalne w Polsce. Krajobraz po transformacji,* [w:] *Studia Ekonomiczne,* 2013/129, s. 204-214.

[68] M.F. Chuaire, C. Scartascini, M. Tomassi, *State Capacity and the Quality of Policies: Revisiting the Relationship between Openness and the Size of Government,* [w:], IDB Workig Papers Series No. IDB-WP-532, 2014, s. 2.

zakresu przypadków. Mianowicie w gruncie koncepcji znajdowały się specyficzne atrybuty współczesnego państwa, tj. centralizacja administracyjna oraz wyjątkowe prawo do stosowania przymusu, co utożsamiane było ze zdolnością państwa do zapobiegania konfliktom oraz zdobywania i redystrybucji zasobów[69].

W kolejnych latach ewolucji koncepcja potencjału państwa zaczęła być powiązywana z weberowskim rozumieniem struktury i funkcjonowania państwa jako organizacji, co okazało się użyteczne w badaniach nad zmianami gospodarczymi oraz strukturalnymi państwa. Właśnie potencjał państwa rozpatrywany w kontekście weberowskiego obrazu państwa jako organizacji posiadającej zdolność do ustanowienia i implementacji reguł, znalazł jako koncepcja naukowa szerokie zastosowanie we współczesnych badaniach politologicznych. Jak, zatem, należy rozumieć zjawisko potencjału państwa i na ile ta koncepcja ma zastosowanie w kontekście badań nad współczesnymi systemami politycznymi?

Elissa Bervick i Fotini Christia piszą „najbardziej wpływowe rozumienie potencjału państwa poza własną definicją M. Webera, pochodzi od Michaela Manna, który rozróżniał „despotyczną" władzę państwa obserwowaną w działaniach podejmowanych bez konsultacji oraz władzę „infrastrukturalną", która określa zdolność państwa do stosowania przymusu wobec społeczeństwa"[70]. M. Mann w swoich rozważaniach w zakresie istoty władzy państwowej zarówno despotycznej jak i infrastrukturalnej szczególnie podkreśla, że definitywną cechą władzy państwowej jest jej terytorialność[71], nawiązując do klasycznego rozumienia pojęcia państwa. Hillel Soifer z kolei, jak podają E. Bervick i F. Christia, rozwijając koncepcję M. Manna rozbił władzę infrastrukturalną na kolejne elementy, tj. zdolności narodowe władzy centralnej, wpływ i znaczenie państwa dla społeczeństwa oraz terytorialny zasięg władzy państwowej[72]. Zarówno M. Mann i H. Soifer, jak i M. Weber nieco wcześniej, potencjał państwa rozpatrują raczej jako cechę jakościową władzy lub też jej rodzaj, klasyfikując go w zależności od sposobu realizowania tej władzy. Innymi słowy,

---

[69] A.A. Gomide, A.K. Pereira, R.A. Machado, *The Concept Of State Capacity And Its Operationalization In Empirical Research,* 1st International Workshops on Public Policy - IPPA 2018At: University of Pittsburgh, 2018, s. 3.

[70] E. Berwick, F. Christia, *State Capacity Redux: Integrating Classical and Experimental Contributions to an Enduring Debate,* [w:] *Annual Review of Political Science*, 2018, s. 74. Tłumaczenie własne.

[71] M. Mann, *The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Result*s, [w:] *European Journal of Sociology/Archives*, vol. 25, no. 2, 1984, s. 211.

[72] E. Berwick, F. Christia, *op. cit.*, s. 74-75.

potencjał państwa rozpatrywany jest jako interaktywny proces, który jest efektem stosunków zachodzących w różnych grupach społecznych[73]. W literaturze przedmiotu w latach 1970-1980 w kontekście fali badań w zakresie rozwijających się państw potencjał państwa utożsamiany był z różnymi wskaźnikami w sferze rozwoju gospodarczego, bezpieczeństwa międzynarodowego i stabilności, dobrobytu społecznego i zapewnienia usług publicznych oraz demokratycznej konsolidacji[74]. W szerokim ujęciu, jak podaje Jonathan K Hanson, potencjał państwa to zdolność instytucji państwowych do efektywnego wdrażania oficjalnych celów i polityki[75].

Podana definicja jest na tyle szeroka na ile szeroki jest zakres możliwych celów, do których mogą dążyć poszczególne państwa w zależności od panującego reżimu politycznego. Z tego też powodu możemy mieć do czynienia z szerokim zakresem wymaganych do zapewnienia potrzeb reżimu zdolności państwa. Mimo jednak faktu istnienia wielu wymiarów potencjału państwa, tj., jego zdolności do implementacji zamierzonych celów oraz realizacji obranej polityki, w literaturze przedmiotu tradycyjnie uwaga badaczy skupia się wokół trzech głównych wymiarów potencjału państwa. Hanson zastanawiając się nad zaproponowanymi przez Thedę Skocpol ogólnymi podstawami potencjału państwa (liczne zasoby, kontrola administracyjno-wojskowa na określonym terytorium, lojalni i wykwalifikowani urzędnicy państwowi) zauważa, że pokrywają one się z trzema głównymi analitycznymi wymiarami potencjału państwa: potencjał zasobowy (*extractive capacity*), potencjał przymusowy (*coercive capasity*) oraz potencjał administracyjny (*administrative capacity)*[76], które razem stanowią wspólny mianownik do zrozumienia wielowymiarowego zjawiska, jakim jest potencjał państwa.

Potencjał przymusowy państwa polega na zdolności państwa do utrzymywania monopolu na legitymacyjne stosowanie przymusu, w tym możliwości utrzymywania porządku zarówno wewnątrz państwa, jak i zapewnieniu ochrony terytorium państwa przed zewnętrzną inwazją. Przy tym, nie należy rozpatrywać potencjału przymusowego

---

[73] *Ibidem.*

[74] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections in the study of authoritarian regimes,* [w:], *International Political Science Review,* Vol. 39 (1), 2018, s. 8.

[75] J.K. Hanson, *State Capacity And The Resilience Of Electoral Authoritarianism: Conceptualizing And Measuring The Institutional Underpinnings Of Autocratic Power,* [w:] *Introduction: State capacity and elections in the study of authoritarian regimes,* [w:], *International Political Science Review,* Vol. 39 (1), 2018, s. 19.

[76] *Ibidem.*

w kontekście jego posiadania lub braku przez państwo, jest to wskaźnik zmienny, który na przestrzeni czasu wahać się może od stopnia, w którym państwo zapewnia pełną ochronę i bezpieczeństwo swoim obywatelom do całkowitego załamania państwa[77].

Podobnie potencjał administracyjny jest pojęciem określającym skalę, w której instytucje państwowe zarządzane są przez kadrę pochodzącą z rekrutacji merytorycznej oraz na zasadzie sformalizowanych i zinstytucjonalizowanych zasad, nie zaś poprzez różnorodne formy partykularystyczne (patronat, klientelizm, korupcja itd.).

W końcu trzeci wymiar potencjału państwa to zdolność pozyskiwania odpowiednich zasobów niezbędnych nie tylko do funkcjonowania państwa, ale również do realizacji zamierzonych celów i obranej polityki, co determinuje w gruncie rzeczy samo istnienie państwa. Dlatego ostatni wymiar potencjału państwa nieco się wyróżnia z punktu widzenia analitycznego na tle pozostałych dwóch, jednak całkowicie zależny jest od potencjału przymusowego poprzez zmuszenie do wywiązania się odpowiednich podmiotów z obowiązków podatkowych, co z kolei zapewnia w odpowiedni sposób funkcjonujący system administracyjny[78].

Powyższe pozwala twierdzić, iż te trzy elementy potencjału państwa stanowią jego kluczowe wymiary, mające określoną przydatność analityczną i będących bazą do szerokiego zakresu pozostałych wymiarów potencjału państwa, które mogą się przełożyć na żywotność i konsolidację systemu politycznego.

W kontekście konceptualizacji zjawiska potencjału państwa istotne znaczenie w badaniach empirycznych mają kwestie pomiaru tego potencjału. Jak podkreślają Johannes Lindvall i Jan Teorell, potencjał państwa należy rozpatrywać jako ukryty efekt relacji pomiędzy polityką obraną przez państwo a efektami jej realizacji, w związku z czym potencjał państwa nie może być obserwowany, lecz estymowany[79]. We współczesnej literaturze przedmiotu brak jest jednolitego podejścia do kwestii ilościowego określenia potencjału państwa, najbardziej dyskusyjną bowiem jest kwestia podejścia metodologicznego, które by pozwoliło realizować badania empiryczne o wysokim stopniu obiektywizmu.

---

[77] A. Croissant, O. Hellman, *op. cit.,* s. 8-9.
[78] *Ibidem.*
[79] J. Lindvall, J. Teorell, *State Capacity As Power: A Conceptual Framework,* 2016, s. 25, https://ces.fas.harvard.edu/uploads/files/Event-Papers/State-Capacity-as-Power-September-2016.pdf (data dostępu: 20.02.2021).

Poruszone w tej części pracy zagadnienie ma ważne znaczenie dla celów dysertacji, bowiem poznanie istoty potencjału państwa oraz jego wymiarów pozwala na zrozumienie procesów zachodzących w ramach państwa. Mają one kluczowe znaczenie dla poruszonych w kolejnych częściach pracy zagadnień związanych z potencjałem rosyjskiego państwa. Ponadto przedstawione powyżej rozważania mają istotne praktyczne znaczenie dla dalszych ustaleń w zakresie potencjału państw o rządach niedemokratycznych oraz znaczeniu i roli wyborów dla rozwoju czy osłabienia potencjału autorytarnych systemów politycznych.

1.2. MIEJSCE AUTORYTARYZMU WYBORCZEGO W NIEDEMOKRATYCZNYCH SYSTEMACH POLITYCZNYCH

1.2.1. Autorytarne systemy polityczne we współczesnych badaniach politologicznych

Systemy polityczne o charakterze niedemokratycznym stanowią dla niniejszej rozprawy przedmiot szczególnego zainteresowania. Tradycyjny podział systemów niedemokratycznych na państwa autorytarne i totalitarne stracił aktualność w badaniach nad istotą instytucjonalną państwa, bowiem podejście to bazowało na idealnych archetypowych cechach charakterystycznych pozwalających na odniesienie danego konkretnego systemu do grona pierwszych czy drugich. Wspólna cechą systemów niedemokratycznych pozostaje jednak bez wątpienia ich charakter autokratyczny. Ze względu na różnorodność przyczyn i okoliczności genezy systemów niedemokratycznych, jak również specyfiki każdego konkretnego systemu, znajdują się one w polu widzenia szerokiego grona badaczy z zakresu teorii państwa, prawa konstytucyjnego, tranzytologii i innych dziedzin, których przedmiotem zainteresowania są zagadnienia związane z systemem politycznym państwa.

Po zakończeniu okresu „zimnowojennego” w wyniku konfrontacji ZSSR i Stanów Zjednoczonych w rozwoju systemów politycznych ukształtował się dwubiegunowy wektor – demokratyczny i autorytarny, przy czym systemy autorytarne

miały się dostosować do współczesnych realiów, adaptując do dominującego i jedynie akceptowalnego przez społeczność międzynarodową nurtu demokratycznego[80].

W wyniku wskazanego zjawiska systemy o rządach autorytarnych zaczęły większą wagę nadawać instytucjom charakterystycznym dla systemów demokratycznych z jednoczesnym zachowaniem ich rzeczywistej niedemokratycznej istoty.

W naukach politologicznych zjawisko łączenia w ramach systemu politycznego instytucji demokratycznych z atrybutami typowo autorytarnymi spowodowało, że zaczęto wobec takich systemów używać nowej kategorii politologicznej – hybrydy autorytarno-demokratycznej, co mieściło się w dominującym wówczas w literaturze przedmiotu podejściu, polegającym na dodawaniu przymiotników do pojęcia demokracja, np. pseudodemokracja czy semidemokracja[81].

Z jednej strony wyodrębnienie podtypów demokracji pomocne było z punktu widzenia poznawczego, bowiem powodowało pogłębienie stopnia dyferencjacji analitycznej poddawanych badaniom systemów politycznych. Z drugiej zaś strony przełożyło się na nasilenie zjawiska znaczącego „rozciągnięcia" koncepcyjnego pojęcia demokracji, które powodowało, iż było ono stosowane w badaniach, w których z punktu widzenia standardów naukowych stosowane być nie powinno[82].

Zasadność krytyki wobec dodawania przymiotników do terminu demokracja polega również na tym, iż zawiera ono w sobie z góry błędne założenie, że taki nie w pełni demokratyczny system polityczny jest demokracją wadliwą bądź demokracją w stadium przejściowym, nie zaś skrupulatnie zaprojektowanym i świadomie utrzymywanym alternatywnym systemem politycznym. W związku z powyższym w chwili obecnej obserwowany jest znaczący wzrost liczby podtypów autorytaryzmów określanych za pomocą przymiotników, np. semiautorytaryzm, autorytaryzm rywalizacyjny czy wyborczy itd.[83]. Jak zaznaczają Martha Brill Olcott i Marina Ottaway, „dobranie takiego aparatu pojęciowego nie ma na celu mnożenia dyskusji semantycznych, lecz nakreślenie cech istotnych danego reżimu politycznego, który charakteryzuje się obecnością i trwałością mechanizmów efektywnie zapobiegających

[80] M. Słowikowski, *Jedna Rosja w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej*, Łódź 2018, s. 126-127.
[81] *Ibidem,* s. 128-129.
[82] D. Collier, S. Levitsky, *Democracy with Adjectives. Conceptual Innovation in Comparative Researches,* [w:] *World Politics,* 1997, Vol. 49, No. 3, s. 430.
[83] M. Słowikowski, *Jedna Rosja…, op. cit.,* s. 128-129.

transferowi władzy z rąk inkumbentów lub partii politycznych do rąk innych partii lub elit politycznych w drodze wyborów”[84].

Jak podaje M. Słowikowski, we współczesnych badaniach nad autorytaryzmami ukształtowały się dwa zasadnicze podejścia[85]. Jedno z nich, zaproponowane przez Philip’a Roesslera i Marca Howarda, oparte jest o koncepcje Roberta Dahla, Josepha Schumpetera i Larrego Diamonda. W ramach tego podejścia pod uwagę brane są zagadnienia rywalizacji i partycypacji, innymi słowy zagadnienia wyborcze, dzięki czemu zaproponowana została typologia autorytaryzmów obejmująca systemy całkowicie pozbawione wyborów, tj. autorytaryzmy skonsolidowane oraz autorytaryzmy wyborcze czy rywalizacyjne, w których wybory się odbywają jednak nie mają one charakteru demokratycznego[86]. Drugie podejście do badań nad współczesnymi autorytaryzmami koncentruje uwagę na instytucjach dominujących w danym systemie politycznym, w związku z czym możemy mieć do czynienia z autorytaryzmami partyjnymi, spersonifikowanymi oraz rządami wojska[87]. Podeście takie, jak zaznacza M. Słowikowski, ma istotne znaczenie z punktu widzenia analizy stabilności autorytarnych systemów demokratycznych[88], bowiem w kontekście tranzycji systemów autorytarnych niektóre z nich uważane są za bardziej stabilne od innych.

W koncepcji Barbary Geddes rządy wojska upadają ze względu na dwa czynniki. Po pierwsze takie rządy nie wyróżniają się szczególnym zakorzenieniem społecznym, co przekłada się na trudności kontrolowania lub zapobieganie protestom społecznym. Ponadto, dążąc do zachowania autonomii i własnych zasobów, rządy wojskowe preferują negocjacje niż totalne konflikty. Priorytetem jest zachowanie wewnętrznej spójności oraz hierarchii, co jest poważnie zagrożone w warunkach presji zewnętrznej. Z drugiej strony atutem było to, że armia miała możliwość wycofania się w każdej chwili bez obaw o swoje bezpieczeństwo[89].

---

[84] M.B. Olcott, M. Ottaway, *Challenge of Semi-Authoritarianism*, Carnegie Working Papers, 1999, s. 8, https://carnegieendowment.org/1999/10/01/challenge-of-semi-authoritarianism-pub-142, (data dostępu: 21.02.2021). Tłumaczenie własne.
[85] M. Słowikowski, *Jedna Rosja…, op. cit.,* s. 131.
[86] *Ibidem*, s. 131-132.
[87] A. Hadenius, J. Teorell, *Authoritarian Regimes: Stability, Change, And Pathways To Democracy, 1972-2002*, Kellogg Working Paper 2006, No 331, s. 3, https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/331_0.pdf, (data dostępu: 28.02.2021).
[88] M. Słowikowski, *Jedna Rosja…, op. cit.,* s. 132.
[89] B. Geddes, *What Do We Know About Democratization After Twenty Years?*, [w:] *Annual Review of Political Science*, 1999 vol. 2, s. 121-134.

Reżimy spersonifikowane wykazują się większą spójnością, a więc też stabilnością. W dodatku takie reżimy dążą do społecznego zakorzenienia poprzez wykorzystanie o wiele bardziej rozwiniętych sieci, który oparte są głównie na zasadach klientelizmu. W rezultacie reżim ma zapewnione lojalne wsparcie w różnorodnych grupach społecznych, choć lojalność taka ma charakter raczej pragmatyczny oparty o system redystrybucji oraz konsumowania zasobów materialnych. Perspektywy jednak autorytaryzmów jednoosobowych są dość nikłe. Inkumbenci, którzy dzięki reżimowi ustabilizowali się na szczycie z reguły zależni są całkowicie od lidera rządzącego, a więc tracą wszystko, kiedy reżim upada. Mają, zatem silną motywację, aby za wszelką cenę nie dopuścić do zmian systemowych. Niemniej jednak, autorytaryzmy personalistyczne są o wiele bardzie trwałe i stabilne, niż rządy wojska[90].

Autorytaryzmy partyjne wykazują się również względną stabilnością. Różne grupy w ramach partii politycznych mają wspólny interes w zakresie monopolizacji władzy, często grupy te łączy wspólna podstawa ideologiczna. Stabilność autorytaryzmów partyjnych wynika z wysokiego poziomu zakorzenienia się społecznego, co umożliwia kontrolę zarówno w systemie administracji państwa jak i społeczeństwie. W bardziej zaawansowanych przypadkach różne sfery państwowe oraz obszary społeczne mogą być podporządkowane liderowi partii politycznej. To wszystko sprawia, iż partyjne autorytaryzmy są mniej podatne na działalność opozycji. Mają one bowiem dostęp do rozbudowanej sieci organizacji popierających, co daje również możliwość łatwiejszej kontroli nad dysydentami[91].

Stabilność systemów autorytarnych w dużej mierze zależna jest również od jakości dominujących instytucji. Współczesne autorytaryzmy dążą do budowania instytucji demokratycznych, które *de facto* nimi nie są, lecz stanowią demokratyczną fasadę systemu autorytarnego. Poza jednak funkcją tworzenia odpowiednich dekoracji, nominalnie demokratyczne instytucje pozwalają zabezpieczać bardzo konkretne potrzeby elit rządzących w państwach autorytarnych, w tym zapewniają utrzymanie stabilności. Współczesne autorytaryzmy są konstrukcjami złożonymi, których matryca instytucjonalna powinna być w odpowiedni sposób przemyślana, tak aby umożliwić ograniczenie ryzyka utraty władzy lub utraty możliwości jej reprodukcji. W związku z tym konieczne jest podjęcie decyzji o kształt instytucji politycznych oraz sposobów

[90] A. Hadenius, J. Teorell, *Authoritarian Regimes…,* s. 4.
[91] B. Geddes, *What Do We Know About Democratization…,* s. 121-134.

manipulowania nimi, w taki sposób, aby zminimalizować niepożądane skutki podejmowanych decyzji[92]. Budowanie efektywnych instytucji istotne jest z uwagi a radzenie sobie z zadaniami w zakresie przeciwstawiania się zagrożeniom płynącym ze strony opozycji. Innymi słowy konieczne jest zbudowanie takich instytucji, które będą przetwarzać w życie obraną politykę represji i kooptacji, np. aparat przemocy, partie polityczne, biurokracja[93]. W literaturze przedmiotu takie zjawisko nazywane jest równowagą autorytarną i istnieje wiele różnych podejść jego konceptualizacji. Jak wskazuje M. Słowikowski, znaczna część rozważań poświęconych autorytarnej równowadze nawiązuje do ustaleń Adama Przeworskiego, który podnosi kwestie kłamstwa, przemocy i dobrobytu w odniesieniu do autorytarnych systemów politycznych.Założenia A. Przeworskiego w zakresie trwałości współczesnych systemów autorytarnych z czasem zostały rozbudowane o nowe podejścia i elementy składowe, w centrum uwagi których znalazły się przemoc i manipulacje informacyjne. W literaturze przedmiotu często w ramach struktury odpowiedzialnej za budowę utrzymanie równowagi autorytarnej jako elementy składowe wyodrębniane są kwestie wzrostu gospodarczego oraz dobrobytu materialnego społeczeństwa, innymi słowy – społecznej legitymizacji reżimu[94]. Beatrz Magaloni z kolei kwestie wzrostu gospodarczego w kontekście trwałości autorytarnego systemu politycznego łączy ze skutecznym systemem redystrybucji dóbr oraz ograniczeniem stosowania represji i fałszerstw wyborczych[95].

Wolfgang Merkel i Johannes Gereshewski, kontynuując w gruncie rzeczy rozważania A. Przeworskiego, wytypowali trzy filary odpowiedzialne za kwestie równowagi systemu autorytarnego, tj. legitymizacja, represje oraz kooptacja. Przy tym autorzy koncepcji podkreślają, że w tym przypadku kwestia legitymizacji posiada dwa wymiary: normatywno-ideologiczny oraz związany ze skutecznością (wydajnością) systemu. Jednak zważywszy na to jak w dzisiejszych czasach niełatwo jest stworzyć

[92] A. Schedler, *The New Institutionalism In The Study Of Authoritarian regimes,* [w:] *Totalitarismus and Demokratie,* 2009, 6(2), s. 325-336, https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-311637, (data dostępu: 28.02.2021).
[93] M. Słowikowski, Jedna Rosja…, op. cit., s. 135.
[94] *Ibidem,* s. 135-136.
[95] B. Magaloni, *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico,* Stanford University Press, s. 19-24.

i wdrożyć skutecznie ideologię polityczną, współczesnym autorytaryzmom pozostaje, zatem skuteczność w odpowiedniej dystrybucji dóbr materialnych obywatelom[96].

Represje zgodnie z omawianą koncepcją mogą przybierać kilka form oraz stopni intensywności. Można, zatem wyodrębnić represje miękkie i twarde, przy czym, jak podkreślają autorzy przejście pomiędzy nimi jest bardzo płynne. Podczas gdy miękkie represje skoncentrowane są raczej wokół ograniczenia praw politycznych, tj. prawa do zrzeszania się, wolność słowa i prasy, twarde represje nacelowane są na ograniczenie przede wszystkim praw człowieka. Warto podkreślić, iż występuje odczuwalna współzależność między represjami a legitymizacją systemu politycznego. Represje same w sobie nie mogą przekładać się na stałą stabilizację systemu, a ryzyko utraty legitymacji społecznej jest z reguły wysokie, bowiem wraz z wzrostem stopnia intensywności represji spada poziom legitymizacji systemu i na odwrót[97]. Trzeci filar stanowi kooptacja. Selektywne stosowanie kooptacji pozwala elitom autorytarnym włączyć istotnych aktorów lub grupy społeczne z zewnątrz systemu, tak aby zapobiec zastosowanie ich zasobów przeciwko reżimowi. Tacy strategiczni aktorzy pochodzą z reguły spośród elit biznesowych, aparatu bezpieczeństwa oraz armii. Utrzymanie lojalności takich aktorów powoduje konieczność ustanowienia efektywnego systemu dystrybucji renty politycznej, na którą składają się urzędy polityczne, przywileje oraz zasoby gospodarcze. Na funkcjonowanie takiego systemu przekładają się szeroko rozpowszechnione i zakorzenione w systemie korupcja, klientelizm oraz ustanowienie stosunków paternalistycznych[98].

W kontekście badań nad systemami niedemokratycznymi kwestia legitymizacji społecznej systemu ściśle powiązana jest z zagadnieniem rywalizacji politycznej, które w literaturze przedmiotu często zajmuje centralne miejsce, stanowiąc punkt odniesienia do typologizacji autorytaryzmów.

[96] W. Merkel, J. Gerschewski, *Autocracies At Critical Junctures: A Model For The Study Of Dictatorial Regimes*, [w:] *Schlossplatz*, No 3 (2011) 11, s. 16, https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-308712, (data dostępu: 28.02.2021).
[97] *Ibidem*, s. 16-17.
[98] *Ibidem.*

1.2.2. Potencjał autorytarnych systemów politycznych

W poprzednim podrozdziale dysertacji podniesiona została kwestia potencjału systemu politycznego jako wskaźnika wydolności i odporności (*resilence)* systemów politycznych w kontekście rządów demokratycznych. Rozważania nad systemami niedemokratycznymi, w szczególności autorytaryzmem wyborczym, wskazują, iż w systemach hybrydowych, implementowane instytucje i procesy demokratyczne nabierają innego charakteru, niż w tradycyjnych dla takich instytucji systemach demokratycznych. Prowadzi to do stwierdzenia, że również wymiary potencjału państwa w zależności od panujących w danym systemie politycznym zasad i sposobów sprawowania władzy politycznej posiadać mogą nieco inną naturę .

Potencjał państwa konceptualizowany jest w literaturze przedmiotu na kilka różnorodnych sposobów. Podążając jednak za weberowskim rozumieniem państwa jako organizacji efektywnie sprawującej wyłączne prawo do stosowania przemocy na określonym terytorium, najbardziej trafną, a zarazem utylitarnie pożyteczną definicją potencjału państwa jest jego postrzeganie jako zdolność instytucji państwowych do skutecznego wdrażania oficjalnej polityki[99]. J. Hanson z kolei opierając swoje rozważania nad wymiarem potencjału państwa na dotychczasowych ustaleniach F. Fukuyamy czy też T. Skocpol, wyodrębnia potencjał zasobowy (*extractive capacity*), potencjał przymusowy (*coercive capasity*) oraz potencjał administracyjny (*administrative capacity*)[100]. Podczas gdy potencjał przymusowy odnosi się do zdolności państwa do sprawowania swojego wyłącznego prawa do zapewnienia chociażby minimalnego poziomu bezpieczeństwa swoich obywateli, potencjał administracyjny polega na zdolności państwa do wdrażania swoich polityk oraz świadczenia podstawowych usług publicznych. Zasobowy potencjał z kolei sprowadza się do zdolności państwa do gromadzenia zasobów, które są ważne dla zapewnienia odpowiedniego poziomu zarówno potencjału przymusowego jak i administracyjnego[101].

---

[99] C. van Ham, B. Seim, *Strong States, Weak Elections? How State Capacity in Authoritarian Regimes Conditions The Democratizing Power of Elections,* [w:] *International Political Science Review*, 2018, Vol. 39(1), s. 51-52.

[100] J.K. Hanson, *State Capacity And The Resilience Of Electoral Authoritarianism*…, op. cit., s. 19-20.

[101] C. van Ham, B. Seim, *Strong States, Weak Elections…,* op. cit.

W autorytarnych systemach demokratycznych wskazane wymiary potencjału państwa rozpatrywane są przez inkumbentów w nieco odmienny sposób, niż w systemach demokratycznych. Przybierają one w związku z tym nieco inny charakter, a powiązania pomiędzy autorytaryzmem a potencjałem państwa są obustronne. W autorytaryzmach, przede wszystkim wyborczych, potencjał państwa tak wpływa na strategie używane przez inkumbentów do realizacji władzy, jak i ulega wpływowi tych strategii[102]. Różne typy reżimów politycznych eksponują różne poziomy głównych wymiarów potencjału państwa. Jak wskazują badania przeprowadzone przez J. K. Hansona i R. Sigman[103] zaczynając od lat sześćdziesiątych XX wieku przeciętny poziom potencjału państwa w różnych reżimach politycznych uległ podwyższeniu, co zresztą nie dotyczy autorytaryzmów o wysokim stopniu rywalizacyjności, bowiem poziom ich potencjału jest najniższy. Stopień konsolidacji systemu autorytarnego, zatem ma bezpośrednie przełożenie na poziom poszczególnych wymiarów potencjału państwa. A. Croissant i O. Hellman piszą, „nic dziwnego, że monarchie wykazują tendencję do wysokiego poziomu potencjału państwowego, mając szersze możliwości państwowe i instytucjonalne w porównaniu do innych reżimów autorytarnych”[104]. Większość współczesnych monarchii to państwa o olbrzymich zasobach surowcowych (państwa Środkowego Wschodu), które uzyskiwaną rentę są w stanie zainwestować w tworzenie silnych i efektywnych aparatów bezpieczeństwa i relatywnie dobrze funkcjonującego aparatu biurokratycznego. Podobnie potencjał państwa budowany jest w reżimach autorytarnych z partią dominującą w Azji, gdzie tego typu systemy polityczne rozpowszechnione są ze względu na okoliczności historyczne lub też w pokonfliktowych państwach Afryki Subsaharyjskiej (np. Rwanda lub Etiopia), które często określane są afrykańskimi państwami rozwijającymi się. Inaczej sytuacja wygląda w przypadku kategorii autorytaryzmów rywalizacyjnych, np. wielopartyjnych, gdzie zróżnicowanie pod kątem potencjału państwa jest o wiele bardziej zdywersyfikowane. Rozpiętość pomiędzy grupą reżimów o wyjątkową wysokim

[102] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections…,* op. cit., s. 4.
[103] J. K. Hanson, R. Sigman, *Leviathan's Latent Dimensions: Measuring state capacity for comparative political research, Unpublished manuscript presented at the World Bank Political Economy*,2013, https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/IFZXQX, (data dostępu: 06.03.2021).
[104] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections…,* op. cit., s. 10.

potencjale państwa oraz grupą reżimów o szczególnie niskim potencjale jest ogromna[105].

Szczególnie ważnym w kontekście rozważań nad potencjałem państwa autorytarnego jest zagadnienie relacji pomiędzy potencjałem a stabilnością (równowagą) państwa autorytarnego, bowiem zarówno potencjał państwa jak i jego równowaga nie są zjawiskami statycznymi. Mogą one ulegać zmianom, ewoluować czy też degradować z biegiem czasu, przy czym oba te elementy determinują siebie nawzajem. Wysoki poziom potencjału państwa przekłada się wprost proporcjonalnie na poziom stabilności. Stwierdzenie takie sprawiedliwe jest zarówno w odniesieniu do systemów demokratycznych jak i systemów autorytarnych. Jednak w przypadku systemów autorytarnych wysoki poziom potencjału państwa w perspektywie długoterminowej przełożyć się może na obniżenie jego stabilności[106]. Wysoki poziom potencjału państwa w systemach autorytarnych z jednej strony umożliwia skuteczniejszy rozwój gospodarczy i industrializację, co wzmacnia reżim poprzez skuteczniejszą legitymizację oraz kooptację, powodując minimalizację potrzeby stosowania przemocy. Z drugiej strony społeczne i kulturowe konsekwencje wzrostu gospodarczego wpływają na podstawy strukturowe rządów autorytarnych. Modernizacja społeczno-kulturowa spowodowana wzrostem poziomu życia społeczeństwa przekłada się w perspektywie długoterminowej na zwiększenie klasy przemysłowej i miejskiej klasy średniej, co w sposób nieunikniony prowadzi do odrodzenia struktur i wartości społeczeństwa obywatelskiego. Oznacza to, że wysoki poziom potencjału państwa w systemach autorytarnych w perspektywie krótko- i średnioterminowej przekłada się na wzmocnienie i konsolidację systemu, podczas gdy w perspektywie długoterminowej jest w stanie przyczynić się do erozji podstaw rządów autokratycznych[107].

W przypadku autorytaryzmów wyborczych duże znaczenie ma również kwestia dyferencjacji źródeł potencjału systemu politycznego czy stabilności reżimu. Jako swego rodzaju organizacje polityczne, autorytaryzmy wyborcze posiadają własne źródła potencjału państwowego, które należy odróżniać od źródeł potencjału pochodzących bezpośrednio od państwa. Do takich źródeł należą przede wszystkim

[105] *Ibidem,* s. 10-11.
[106] *Ibidem.*
[107] *Ibidem.*

struktury organizacyjne partii rządzącej. Do momentu, w którym takie organizacyjne i instytucjonalne źródło potencjału pozwala na unikanie (lub obniżenie) nacisku społecznego, tworzenie efektywnych koalicji oraz kontrolę rywalizacji wewnątrz elity rządzącej, obserwujemy wyższy poziom stabilności systemu i potencjału państwa, niż w przypadku systemów pozbawionych dodatkowego źródła budowy i wzmocnienia swojego potencjału. Powyższe pokazuje, że różnice w zakresie potencjału państwa i stabilności systemu pomiędzy poszczególnymi autorytaryzmami wyborczymi spowodowane są w dużym stopniu kontekstem, w którym funkcjonuje dany system polityczny. W tym zakresie brak jest jednolitych powiązań, bowiem konkretna konfiguracja wzorców, na których bazują rządy autorytarne, może prowadzić do odmiennych w skutkach prawidłowości. W autorytaryzmach wyborczych o różnym stopniu rywalizacyjności wybory wielopartyjne będą służyć osiąganiu różnych celów strategicznych, ale też będą pociągały za sobą różne konsekwencje dla potencjału i stabilności państwa autorytarnego[108].

W praktyce reżimy autorytarne w kontekście potencjału państwa różnią się pomiędzy sobą w zakresie trzech wymiarów, o których mowa była na początku bieżącej części rozprawy, tj. potencjał przymusowy, zasobowy i administracyjny. Celem każdego wymiaru jednak jest, tak czy inaczej uzyskanie maksymalnego poziomu poparcia dla rządzących, a w rezultacie maksymalnie możliwego poziomu stabilności reżimu. Carolien van Ham i Brigitte Seim podnoszą, iż autorytarni przywódcy mogą wykorzystywać poszczególne wymiary (kanały) potencjału państwa w celu wzmocnienia władzy na trzy możliwe sposoby: budowanie prawdziwego poparcia, fabrykowanie poparcia oraz poprzez tłumienie dysydentów[109]. Odpowiedni poziom potencjału państwa pozwala inkumbentom generować rzeczywiste prawdziwe poparcie poprzez zapewnienie bezpieczeństwa oraz innych usług publicznych, np. systemu ochrony zdrowia, systemu edukacji itd. Odpowiedni potencjał pozwala liderom autorytarnym również imitować poparcie, np. poprzez manipulacje w zakresie wyborczym, manipulacje w obrębie mediów, poprzez kooptację elit rządzących, opozycji czy obywateli. W końcu odpowiedni poziom potencjału państwa umożliwia przywódcom autorytarnym na tłumienie zjawisk dysydenckich za pomocą systemu

[108] J.K. Hanson, *State Capacity And The Resilience Of Electoral Authoritarianism…,* op. cit., s. 19-20.
[109] C. van Ham, B. Seim, *Strong States, Weak Elections? How State…,* op. cit., s. 51.

sądowniczego i organów prokuratury, poprzez zastraszanie lub nawet fizyczne wyeliminowanie aktorów opozycyjnych, dziennikarzy lub obywateli krytycznie nastawionych wobec elity rządzącej.

Do osiągnięcia każdego z wymienionych powyżej efektów przywódcy autorytarni wykorzystują każdy z trzech wymiarów potencjału państwa. Potencjał przymusowy może zostać wykorzystany do zapewnienia obywatelom odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, ale też do ograniczenia opozycji. Potencjał administracyjny służy potrzebom świadczenia obywatelom odpowiednich usług publicznych oraz do manipulowania procedurami wyborczym. W końcu potencjał zasobowy może służyć do finansowania systemów świadczeń usług publicznych oraz do finansowania procesów kooptacyjnych wobec aktorów i podmiotów, którzy w innym przypadku tworzyć mogą zagrożenie dla inkumbentów. Zatem, autorytarne systemy polityczne, w różnych kombinacjach mogą korzystać z wszelkich możliwych kanałów potencjału państwa w celu konsolidacji rządów autorytarnych i minimalizacji możliwości przemian demokratycznych[110].

W kontekście przedmiotu niniejszej dysertacji zagadnienia potencjału państwa autorytarnego mają szczególne znaczenie, bowiem analizie ma być poddane zjawisko dynamiki systemu wyborczego, którego różne konfiguracje wykorzystywane mogły być przez obóz rządzący w ramach odpowiednich wymiarów potencjału rosyjskiego systemu politycznego do stabilizacji i konsolidacji rządów ustanowionych po 2000 roku. W świetle powyższego konieczne jest dokładne przejrzenie się zagadnieniom związanym z systemami wyborczymi oraz ich efektami wobec innych instytucji systemu politycznego.

1.2.3. Miejsce autorytaryzmu wyborczego w systemach niedemokratycznych

Na początkowym etapie rozwoju badań w zakresie „studiów hybrydalnych”[111] w rozważaniach nad istotą autorytaryzmu i demokracji szczególną uwagę, nieraz nadmierną, koncentrowano na kwestiach wyborczych. Część badaczy obecność regularnie odbywających się wyborów uważało za punkt odniesienia w kontekście

[110] *Ibidem,* s. 51-52.
[111] M. Słowikowski, *Jedna Rosja…*, op. cit., s. 129.

typologizacji systemów politycznych czy też reżimów politycznych. Wraz ze wzrostem popularności łączenia w ramach konkretnego systemu instytucji charakterystycznych zarówno dla demokracji jak i niedemokracji, pojawiła się konieczność konceptualizacji systemów nienależących do typów idealnych, stanowiących punkty odniesienia w badaniach systemowych. Pierwotnie wobec systemów odbiegających od typów idealnych demokracji, lecz posiadających „główną" cechę demokratyczną, tj. wybory, stosowano określenia demokracji wadliwych, pseudodemokracji lub też semidemokracji. Podejście takie spotkało się jednak z dużą falą krytyki. Po pierwsze stosowanie pojęcia demokracja, choć i ozdobionego odpowiednim przymiotnikiem, w odniesieniu do systemów politycznych, które nie spełniają wymogów demokratycznych powoduje bezzasadne rozciągnięcie tego pojęcia. Ponadto sugeruje to, że mamy do czynienia z systemem demokratycznym, który z określonych powodów na razie nie odpowiada wymogom demokratycznym lub już nie odpowiada. Pomijane w takim podejściu są systemy, w których inkumbenci w sposób świadomy i przemyślany dążą do ustanowienia spójnego i efektywnego systemu niedemokratycznego. Po drugie podejście takie spotkało się z krytyką sposobu oceny zjawiska wyborów w danym systemie politycznym. M. Słowikowski pisze: „[…] demokracja potrzebuje do istnienia czegoś więcej niż tylko (nieodzownych, co prawda) wolnych i sprawiedliwych wyborów […]. Również demokratyczne wybory same w sobie nie są wystarczające do budowy demokracji liberalnej […]. W wielu przypadkach stanowią one fasadę rządów autorytarnych. Najczęściej w dyskusji nad demokratycznym charakterem systemów politycznych marginalizowane jest znaczenie rządów prawa i horyzontalnej odpowiedzialności władz. Demokratyczne wybory są niepełne, okaleczone, nieprawdziwe, jeśli nie są spełniane inne warunki, takie jak: gwarancja praw człowieka i obywatela, prawo do uczestnictwa w życiu politycznym i efektywne prawo do rządzenia[112]. Fala krytyki spowodowała, że odwrócono nieco podejście do kwestii konceptualizacji systemów i rządów politycznych, w wyniku czego w literaturze przedmiotu wobec hybryd systemowych łączących charakterystyczne instytucje typów idealnych systemów politycznych zaczęto stosować nowe określenia przymiotnikowe, tj. semiautorytaryzm, pseudoautorytaryzm czy autorytaryzm wyborczy (elektoralny).

[112] *Ibidem,* s. 129-130.

W autorytaryzmach wyborczych formalnie demokratyczne instytucje postrzegane są jako główne narzędzie zdobycia i sprawowania władzy politycznej, lecz wymiar praktyczny ich funkcjonowania jest daleki od założeń nominalnych. Zasady demokratyczne w tych reżimach naruszane są permanentnie i w takim wymiarze, że system polityczny nie jest w stanie zapewnić przestrzegania nawet minimalnych konwencjonalnych standardów demokracji. Steven Levitsky i Lucan A. Way podkreślają, że autorytaryzm wyborczy należy odróżniać od demokracji z jednej strony oraz od autorytaryzmów skonsolidowanych z drugiej[113]. Współczesne reżimy demokratyczne spełniają co najmniej kilka kryteriów, które można uznać za pewnego rodzaju „minimum demokratyczne". Przede wszystkim władza zwierzchnia oraz organy ustawodawcze i przedstawicielskie obsadzane są w drodze powszechnych, transparentnych, uczciwych i wolnych wyborów. Prawa polityczne i obywatelskie, w tym prawo do udziału w głosowaniu, wolność prasy czy zrzeszania się mają charakter nieodzowny i są powszechnie chronione. I w końcu obsadzone w drodze wyborów organy państwowe mają realną, nie nominalną możliwość sprawowania władzy politycznej. Ważne jest w takich systemach to, że nawet, jeżeli naruszane są czasami demokratyczne zasady, odbywa się to w taki sposób, który nie zagraża demokratycznym podstawom państwa a reguły gry politycznej w relacji rząd – opozycja nie są znacząco zakłócane. Z kolei w autorytaryzmach wyborczych zasady te łamane są zarówno często jak i wystarczająco poważnie, aby stwarzać dysproporcje w dostępie do renty politycznej pomiędzy elitami rządzącymi a opozycją[114].

Jednak bez względu na fakt, że takie systemy polityczne nie spełniają podstawowych kryteriów demokratycznych, nie można też ich odnieść do autorytaryzmów pełnych czy skonsolidowanych. Choć elity rządzące regularnie nadużywają instytucji demokratycznych, nie są w stanie z różnych powodów ich wyeliminować całkowicie bądź też sprowadzić ich roli do pełnienia funkcji fasadowych. Ponadto, obecność nawet okrojonych lub wręcz wirtualnych instytucji demokratycznych, stwarza bądź jest w stanie stworzyć dla elit dominujących poważne wyzwania, bowiem poprzez kanały, które takie instytucje tworzą opozycja ma przynajmniej teoretyczną możliwość artykułowania swoich interesów i postulatów.

[113] S. Levitsky, L. A. Way, *Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism,* [w:] *Journal of Democracy,* 13 (2002), s. 53.
[114] *Ibidem,* s. 53-55.

Innymi słowy, autorytaryzmy wyborcze wyróżnia możliwość dla opozycji o staranie się o władzę za pośrednictwem instytucji demokratycznych, które w danym systemie politycznym co do zasady służą do legitymizacji rządów autorytarnych[115]. W elektoralnych autorytaryzmach, na przykład, instytucja wyborów ma całkiem realne znaczenie w odróżnieniu od autorytaryzmów skonsolidowanych, gdzie dominują wybory fikcyjne bądź fasadowe. W takich systemach dopuszczany jest udział w wyborach różnorodnych partii i kandydatów, jednak formalne i nieformalne regulacje przewidują bardzo wysoką barierę do udziału w tych procedurach. Odgórnie niesprawiedliwe reguły gry, tj. nierówny dostęp uczestników procesu wyborczego do zasobów zarówno finansowych jak i medialnych, systematyczne użycie aparatu państwowego w celu zapewnienia najwyższej ilości głosów oddanych na partie i kandydatów prorządowych, a także nadużycia na każdym stadium procesu wyborczego, w tym podczas liczenia głosów, zapewniają inkumbentom zwycięstwo niezależnie od realnych preferencji wyborców, co stanowi główną cechę istotnościową odróżniającą autorytaryzm elektoralny od demokracji elektoralnych[116].

Autorytaryzm wyborczy nie jest zjawiskiem nowym, a największą „popularność" zdobył na przestrzeni ostatniego dwudziestolecia wypierając stopniowo systemy skonsolidowane. Dzieje się to z różnych przyczyn, jednak W. Gielman wskazuje na dwie dominujące. Regularne przeprowadzenie wyborów i obecność konkurencji, choć i ograniczonej, pozwala elitom rządzącym poszczególnych państw na bardziej efektywną kontrolę zarówno nad aparatem państwowym (na każdym poziomie), jak i nad społeczeństwem, minimalizując w taki sposób ryzyko niespodziewanego upadku reżimu politycznego, spowodowanego konfliktami wewnątrzsystemowymi. Z drugiej strony mechanizmy wyborcze występują w roli środka zapewniającego wewnętrzną oraz międzynarodową legitymizację. Wybory dla autorytaryzmów wyborczych stają się wyzwaniem, bowiem zapewnienie inkumbentom zwycięstwa w warunkach nieuczciwej rywalizacji, a do tego zapewnienie uznania tego zwycięstwa wewnątrz państwa i na arenie międzynarodowej wymaga poważnego zaangażowania i posiadania odpowiednich zasobów[117].

[115] *Ibidem.*
[116] W.J. Gielman, *Rascwiet i upadok elektoralnogo awtoritarizma w Rossii,* [w:] *POLITIJA,* №4(67), 2012, s. 65-66.
[117] *Ibidem.*

Autorytaryzm wyborczy nie jest pojęciem jednoznacznym. W literaturze przedmiotu stosuje się podejście, zgodnie z którym należy rozróżniać wyborczy autorytaryzm hegemoniczny (*hegemonic authoritarian regime*) oraz autorytaryzm o większym stopniu rywalizacyjności (*competitive authoritarian regimes*)[118]. W reżimach hegemonicznych elity rządzące (osoba sprawująca władzę zwierzchnią czy dominująca partia polityczna) cieszą się zdecydowaną przewagą nad innymi podmiotami areny politycznej (3/4 i powyżej głosów czy mandatów, podczas gdy w reżimach rywalizacyjnych opozycyjni kandydaci lub partie polityczne zdobywają większe poparcie a ich istnienie stanowi większe wezwanie dla elity rządzącej[119]. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, iż współczesne autorytaryzmy w odróżnieniu od demokracji liberalnych, nie są zjawiskiem statycznym z instytucjonalnego punktu widzenia. Oznacza to, że poszczególne systemy z czasem przybierać mogą cech innej formy autorytaryzmu, a więc granice pomiędzy poszczególnymi formami są relatywne. Systemy autorytarne, zatem adaptując się do aktualnej sytuacji wewnątrzsystemowej bądź międzynarodowej, rozwijają się i dostosowują swój obraz instytucjonalny do bieżących potrzeb. M. Słowikowski proponuje, więc rozpatrywanie autorytaryzmów w kontekście osi *continuum,* gdzie na jednym krańcu znajduje się typ idealny autorytaryzmu skonsolidowanego, na drugim zaś autorytaryzmu rywalizacyjnego[120]. Kluczowymi elementami pozwalającymi na umiejscowienie danego niedemokratycznego systemu politycznego na osi są zagadnienia wyborów i przemocy. W praktyce jednak, kluczową rolę odgrywa stosunek władzy do kwestii stosowania przemocy, która w zależności od potencjału systemu politycznego przesądzać może o stabilności i konsolidacji reżimu.

[118] D. Donno, *Elections and Democratization in Authoritarian Regimes,* [w:] *American Journal of Political Science,* Vol. 57, No 3, s. 703.
[119] *Ibidem,* s. 703-304.
[120] M. Słowikowski, *Jedna Rosja…,* op. cit., s. 142-145.

2. SYSTEMY WYBORCZE I ICH KONSEKWENCJE DLA SYSTEMU POLITYCZNEGO

2.1. WYBORY I SYSTEM WYBORCZY JAKO ISTOTNE ELEMENTY DEMOKRATYCZNEGO SYSTEMU POLITYCZNEGO

2.1.1. Demokratyczne wybory w refleksji politologicznej. Miejsce i rola wyborów w demokratycznym procesie politycznym

Niebezpodstawnie wybieralność organów władzy państwowej uznaje się za jeden z głównych kryteriów demokratyczności państwa. We współczesnym społeczeństwie wybory stanowią podstawowy mechanizm partycypacji politycznej obywateli oraz kontroli społeczeństwa nad władzą polityczną. Wybory są, zatem nieodłączną częścią procesu politycznego współczesnych państw. Delegując władzę swoim przedstawicielom, naród zrzeka się na czas określony swoich praw i zobowiązuje się jednocześnie podporządkowywać się legalnie wybranej władzy. Władza ze swojej strony, zdobywając mandat, powinna się liczyć z nieodwracalnością kolejnych nowych wyborów, podczas których wyborcy będą oceniać swoich przedstawicieli. Wybory są ważnym kanałem zwrotnego powiązania politycznego, który pozwala na zorganizowane artykułowanie i agregacje żądań i poglądów przez grupy społeczne, przekazując tę informację organom władzy. To daje możliwość organom władzy państwowej szybko odnajdywać powstające w społeczeństwie nowe problemy oraz odpowiednio na nie reagować. Uporządkowując tym samym społeczne niezadowolenie, wybory pozwalają obywatelom legalnie apelować do władzy. W ten sposób wybory przyczyniają się do obniżenia napięcia społecznego, co przekłada się na stabilizację systemu politycznego oraz społeczeństwa w całości. Jednocześnie zapewniając rekrutację oraz rotację elit, nadają procesowi politycznemu innowacyjności oraz dynamizmu, w związku z czym należy je uznać za jeden z ważniejszych politycznych mechanizmów oraz przesłankę do stabilnego rozwoju społeczeństwa[121].

[121] W.S. Komarowskij, *op. cit.,* s. 489-490.

Tradycyjnym dla polskiej literatury przedmiotu jest określenie charakteru wyborów oraz spełnienia przez nie wymogów demokratyczności w oparciu o system „przymiotnikowy", który wskazuje, jakie cechy powinny posiadać demokratyczne wybory. Rodowodu tego podejścia można upatrywać w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 10 grudnia 1948[122]. Artykuł 21 Deklaracji mówi: „Każdy człowiek ma prawo do uczestniczenia w rządzeniu swym krajem bezpośrednio lub poprzez swobodnie wybranych przedstawicieli. […] Wola ludu jest podstawą władzy rządu; wola ta wyraża się w przeprowadzanych okresowo rzetelnych wyborach, opartych na zasadzie powszechności, równości i tajności […]"[123]. Ww. wymogi nie stanowią jednak wyczerpującej charakterystyki wyborów demokratycznych, w związku z czym w nauce politologicznej upowszechniły się dwa podejścia do charakteryzowania wyborów: normatywne, traktujące o standardach, które wybory demokratyczne mają spełniać oraz podejście empiryczne, określające w jakim stopniu wspomniane standardy są realizowane w rzeczywistości.

A. Antoszewski, cytując J. Szumpetera, pisze: „…powszechnie uważa się, że podstawowym kryterium demokracji jest powtarzalność grupowych aktów woli, w wyniku których ster rządów powierzany jest tym, którzy dysponują większym poparciem niż każda z konkurencyjnych jednostek czy grup (zespołów przywódczych)"[124]. Wybory mają być cykliczne, co oznacza, że odbywają się regularnie, zgodnie z określonymi prawnie terminami, które uwzględnią maksymalną długość okresu przebywania elektów na swoich stanowiskach oraz zgodnie z normami, które przewidują specyficzne okoliczności skracania wskazanego okresu.

Obok cykliczności A. Antoszewski wymienia również rywalizacyjność, wolność i uczciwość wyborów[125], które wraz z zasadą demokratycznej inkluzji R. Dahla stanowią charakterystyczne cechy dla normatywnych teorii wyborów[126]. Rywalizacyjność wyborów polega nie na nominalnym, lecz na realnym ubieganiu się o mandat co najmniej dwóch kandydatów. Wybory są rywalizacyjne wtedy, kiedy po wyborach jest przegrany, czego nie doświadcza się w krajach o rządach autorytarnych.

---

[122] *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka,* Paryż 1948, http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf , (data dostępu: 13.11.2016).
[123] *Ibidem,* art. 21.
[124] A. Antoszewski, R. Herbut, *op.cit.*, s. 194.
[125] *Ibidem.*
[126] *Ibidem,* s. 195.

Wolność wyborów oznacza, iż uczestnictwo w wyborach (czynne i bierne) nie jest ograniczone i obowiązuje swoboda wyrażania swoich preferencji wyborczych. Uczciwość z kolei polega na równym traktowaniu ubiegających się o mandat kandydatów, niezależnie od ich pochodzenia, statusu majątkowego, wyznania, rasy itd. Zasada inkluzji mówi o tym, że każdy dorosły obywatel jest w stanie ocenić swoje potrzeby i określić, co dla niego jest dobre, a co złe, zatem ogół dorosłych (a więc żaden inny podmiot czy jednostka) ma prawo do pozbawienia władzy rządzących i powierzenia rządów innym jednostkom czy grupom (partiom)[127].

W związku z powyższym, uwzględniając stanowisko z J. Hamana[128], możemy sprowadzić normatywne rozumienie demokratycznych wyborów do kilku cech dystynktywnych. Zatem wybory demokratyczne mają być: rywalizacyjne (uwzględniające uczestnictwo w wyborach co najmniej dwóch kandydatów), cykliczne (odbywające się regularnie zgodnie z przewidzianym konstytucyjnie harmonogramem), wolne (brak ograniczeń uczestnictwa w wyborach czynnie lub biernie), uczciwe (równe) (dające równe szanse dla wszystkich kandydatów i głosujących)[129] oraz inkluzyjne (stwarzające możliwość odsunięcia rządzących od władzy). W politologii polskiej powszechnie używane jest pojęcie „wyborów pięcioprzymiotnikowych" nawiązujące do postanowień Konstytucji RP z 1997 roku, gdzie wybory do Sejmu (art. 96) określane są jako powszechne, równe, bezpośrednie, proporcjonalne i tajne[130].

W podejściu empirycznym pod uwagę brane są realne cechy wyborów, tzn. na ile spełniają one nominalne standardy demokratycznych wyborów. Za podstawowe kryteria w teoriach empirycznych uznaje się: wymóg rywalizacyjności oraz poziom alternatywności rywalizacji. Według pierwszego kryterium A. Antoszewski proponuje wyróżnić wybory: wysoce rywalizacyjne, gdzie szanse elit i opozycji są równe; semirywalizacyjne, gdzie władza ma znaczącą przewagę nad opozycją i, co ważne, taki stan rzeczy utrzymuje się przez dłuższy czas, stwarzając warunki, w których opozycja faktycznie nie stanowi konkurencji dla aktualnej grupy rządzącej; wybory quasi-rywalizacyjne, gdzie w warunkach pluralizmu politycznego elity rządzące dokładają

[127] *Ibidem.*
[128] J. Haman, *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa 2003, s. 256-257.
[129] Zawiera się w danej charakterystyce również wymóg zapobiegania dyskryminacji mniejszości.
[130] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19970780483&type=3, (data dostępu: 13.11.2016).

wszelkich starań, żeby zapobiec objęciu władzy przez opozycję. Jeśli zaś chodzi o poziom alternatywności rywalizacji, należy podkreślić, iż możliwość odsunięcia rządzących od władzy wykorzystywana jest ze zmienną częstotliwością[131], co powoduje, że mamy do czynienia z krajami, w których niski poziom alternatywności rywalizacji powoduje rządy jednej siły politycznej przez dłuższy okres, a z drugiej strony kraje, w których alternacja elit rządzących następują o wiele częściej.

Istotę instytucji wyborów należy pojmować uwzględniając również funkcje pełnione przez nie. Poddając analizie znaczenie (funkcje) wyborów, niewątpliwie należy się zgodzić z D. Nohlenem, który twierdzi, iż wśród wielkiej obfitości funkcji, które spełniają wybory, „podziału ich można dokonać według trzech podstawowych typów systemów politycznych"[132]. Innymi słowy, zastanawiając się nad funkcjami wyborów, należy rozpatrywać je w kontekście systemu politycznego, w ramach którego funkcjonują, gdyż nawet w systemach demokratycznych wybory mogą spełniać różne funkcje. W związku z powyższym wyodrębnić można wybory rywalizacyjne, nierywalizacyjne oraz semirywalizacyjne, zależne od warunków instytucjonalnych, społecznych czy gospodarczych, w ramach których funkcjonuje instytucja wyborów. Dla wyborów rywalizacyjnych zmiennymi określającymi charakter funkcji pełnionych przez nie będą: struktura społeczna, struktura systemu politycznego oraz struktura systemu partyjnego[133]. Wybory będą spełniać inne funkcje w społeczeństwach homogenicznych i heterogenicznych, jeszcze inne w ramach systemu wielopartyjnego i systemu dwupartyjnego czy w warunkach systemu parlamentarno-gabinetowego i prezydenckiego. W społeczeństwie relatywnie homogenicznym w systemie parlamentarnym z małą liczbą partii, D. Nohlen wyróżnia następujące główne funkcje wyborów[134]: legitymizacja systemu politycznego i rządów danej struktury politycznej; rekrutacja elit; reprezentacja preferencji wyborczych wyborców; mobilizacja wyborców; podniesienie kultury politycznej; powoływanie rządów (przy ukształtowaniu się większości parlamentarnej); zmiana władzy; kształtowanie opozycji, zdolnej do sprawowania kontroli.

[131] A. Antoszewski, R. Herbut, *op.cit.*, s. 195.
[132] D. Nohlen, tłum. R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 29.
[133] *Ibidem,* s. 31.
[134] *Ibidem.*

Jak zaznaczono wcześniej, w zależności od panujących warunków systemowych nie wszystkie funkcje wyborów mogą być spełniane, jak również pojawiać się mogą inne, dodatkowe. Uogólniając mówi się o wspólnych, wręcz uniwersalnych funkcjach wyborów w przypadku systemów o charakterze demokratycznym. A. Antoszewski wyróżnia cztery główne uniwersalne funkcje wyborów: legitymowanie władzy, realizacja odpowiedzialności politycznej, alternacja władzy oraz zapewnienie reprezentacji mniejszości[135].

2.1.2. System wyborczy – kwestie konceptualizacji. System wyborczy a prawo wyborcze

W świetle znaczenia wyborów dla funkcjonowania państwa, uzasadnione jest stwierdzenie, że system wyborczy jest jednym z ważniejszych elementów systemu politycznego, bowiem życie polityczne społeczeństwa przebiega przede wszystkim na płaszczyźnie wyborczej. Co do znaczenia systemu wyborczego w kontekście systemu politycznego, w naukach o polityce, jak pisze D. Nohlen, nie ma jednak zgody[136]. W przeszłości spotykane były twierdzenia o wyjątkowym, nadzwyczajnym znaczeniu systemów wyborczych, jak również twierdzenia przeciwstawne, podważające, a wręcz negujące tak wielkie znaczenie systemów wyborczych. Jednak w latach dziewięćdziesiątych na fali badań nad procesami demokratyzacyjnymi w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, Ameryki Południowej i innych regionów, w dużej mierze za sprawą A. Lijpharta i G. Sartoriego ukształtowały się poglądy, w ramach których systemom wyborczym nadawano dominujące znaczenie. D. Nohlen podaje za G. Sartori: „[…] systemy wyborcze są najbardziej istotnymi elementami dla funkcjonowania systemu politycznego. Są one nie tylko najbardziej skutecznym narzędziem manipulacji politycznej, ale kształtują również system partyjny oraz wpływają na spectrum reprezentacji, […] są szczególnie silnymi instrumentami inżynierii politycznej, przynoszącymi znaczne efekty polityczne”[137]. Należy się zgodzić z powyższym stwierdzeniem, lecz tylko w kontekście państw o skonsolidowanej demokracji. W przypadku młodych demokracji, dążących do konsolidacji, system

[135] A. Antoszewski, R. Herbut, *op.cit.*, s. 197.
[136] D. Nohlen, *op. cit.*, s. 54.
[137] Op. cit., s. 56.

wyborczy jest tylko jedną z wielu zmiennych określających jakość demokracji w danym państwie. Na powyższą charakterystykę (jakość demokracji) w krajach demokratycznie nieskonsolidowanych w dużym stopniu nakładają się inne czynniki, takie jak: struktura społeczeństwa, tradycyjne wzorce zachowania politycznego, panujące warunki ekonomiczne, kultura polityczna, niedoskonałości procesu wyborczego, zastosowanie zasobów administracyjnych w procesie wyborczym, korupcja itd. Stopień przenikania ww. czynników do procesu funkcjonowania systemu wyborczego wpływa na jego relewantność. W krajach, gdzie o wyniku wyborów decyduje obecna władza, a największy wpływ na proces wyborczy wywierają struktury oligarchiczne, znaczenie systemu wyborczego sprowadza się do minimalnego, nabierając wówczas charakteru fasadowego.

System wyborczy rozumiany może być w szerokim i wąskim ujęciu. Kwestia konceptualizacji tego pojęcia jest niezwykle ważna dla celów niniejszego opracowania, gdyż w zależności od przyjętego sposobu rozumienia systemu wyborczego, decydujemy się na pewien zestaw elementów, uwzględniany w badaniach omawianego zjawiska. System wyborczy jest pojęciem wspólnym dla co najmniej dwóch obszarów poznania naukowego: nauk prawnych oraz nauk o polityce.

W naukach prawnych system wyborczy rozumiany jest jako „zbiór norm prawnych ustanawiających prawo wyborcze obywateli oraz regulujących organizację i tryb przeprowadzania wyborów, a także wzajemne stosunki między deputowanymi a wyborcami, a więc w pewnym uproszczeniu, ogół kwestii regulowanych przez ordynacje wyborcze”[138]. Przytoczona definicja prezentuje w zasadzie najszersze traktowanie systemu wyborczego. W świetle powyższego podejścia w skład systemu wyborczego wchodzą również zasady przeprowadzenia oraz finansowania kampanii wyborczych, trybu rejestracji partii oraz kandydatów itd. W naukach politycznych system wyborczy pojmowany jest przeważnie w nieco węższym ujęciu, jako system norm, przede wszystkim prawnych, które regulują proces przekształcania oddanych ważnych głosów na mandaty, które z kolei symbolizują udział głosujących w sprawowaniu władzy publicznej. System wyborczy w wąskim ujęciu rozumiany jest, więc jako zespół norm i reguł, rządzący wyborami i określający tryb ustalenia ich wyników. Zatem system wyborczy *sensu stricto* to system trzech wzajemnie powiązanych, oddziałowujących na siebie, współzależnych elementów:

[138] J. Haman, *Demokracja, decyzje, wybory,* Warszawa 2003, s. 71.

- formuły wyborczej;
- struktury głosu wyborcy (uprawnienia podczas oddawania głosu);
- wielkości i struktury okręgu wyborczego[139].

W ramach wąskiego rozumienia systemu wyborczego wyodrębniany czasami jest dodatkowy element, tj. próg wyborczy czy klauzula zaporowa, ale ze względu na opcjonalny charakter tego elementu i fakt, iż nie stanowi on składowej konstytuującej system wyborczy, klasycznym dla podejścia wąskiego jest jednak ograniczenie się do przedstawionych powyżej trzech elementów systemu wyborczego, gdyż na ogół się przyjmuje, że spośród wielu elementów systemu wyborczego te trzy wywierają najistotniejszy wpływ[140].

Niemniej jednak w kontekście badań nad systemem wyborczym Federacji Rosyjskiej zagadnienie progu wyborczego ma istotne znaczenie. Elementy systemu łącząc się w dowolny sposób tworzą unikalne systemy wyborcze, z których każdy może mieć inne konsekwencje polityczne. W dużym uproszczeniu można stwierdzić, iż na system wyborczy składają się wszystkie elementy, które w znaczący sposób wpływają na końcowy wynik wyborów. W związku z tym, w systemach wyborczych, gdzie na wyniki wyborów znaczący wpływ mają inne czynniki, zaliczane one mają być do elementów tworzących ten system. Mowa tu o młodych demokracjach czy też państwach niedemokratycznych, w których poza formułą wyborczą, strukturą głosu i wielkością okręgów wyborczych na wyniki wyborów znaczący wpływ wywierają: klauzula zaporowa, regionalne listy wyborcze, układy międzypartyjne, tradycyjne wzorce zachowań politycznych (takie jak rezygnacja z mandatu na rzecz mniej popularnego kandydata), czy też czynniki nieformalne, takie jak: korupcja, zasób administracyjny, falsyfikacje itd. Zdaniem autora, przy badaniach nad systemami wyborczymi państw o nieskonsolidowanej demokracji, czy też niedemokratycznych państw, należy się posługiwać szerszym rozumieniem systemu wyborczego, w związku z czym na potrzeby niniejszego opracowania, system wyborczy będzie rozumiany *sensu largo*.

W ramach niniejszej części pracy należy się również zastanowić nad kwestią wzajemnego stosunku pojęć „system wyborczy" a „prawo wyborcze". W tej materii

[139] M. Pierzgalski, *Metody ilościowe w badaniu systemów wyborczych. Na przykładach z państw Azji Wschodniej*, Łódź 2012, s. 19.
[140] W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 23-24.

funkcjonują dwa podejścia. Według pierwszego prawo wyborcze stanowi ogół norm prawnych, regulujących organizację i tryb przeprowadzenia wyborów oraz sposób ustalenia ich wyników. Podana definicja zbieżna jest z rozumieniem systemu wyborczego w szerokim ujęciu i funkcjonuje przede wszystkim w naukach prawnych. Drugie podejście polega na rozumieniu prawa wyborczego jako przysługującego obywatelowi prawa do udziału w wyborach: czynnie lub biernie. W celu zapobiegania mylenia dwóch sposobów rozumienia pojęcia „prawo wyborcze", w niniejszej pracy w odniesieniu do ogółu norm prawnych regulujących proces wyborczy stosowane będzie pojęcie „ustawodawstwo wyborcze"[141], a w odniesieniu do praw obywateli do udziały w wyborach – pojęcie „prawa wyborcze".

Poszczególne elementy systemu wyborczego, jak było zaznaczone powyżej, nie są od siebie niezależne. J. Haman pisze: „[…] funkcjonowanie określonych formuł wyborczych wymagać będzie odpowiedniej postaci głosu oddawanego przez wyborcę; postać głosu oraz formuła muszą być także dostosowane do wielkości okręgów wyborczych […]. Istotny jest także przedmiot wyborów: jeżeli wybierana jest tylko jedna osoba, w naturalny sposób rozstrzyga się kwestia okręgów wyborczych, znacznie mniejsza jest liczba możliwych formuł […]. Z drugiej strony ani przedmiot wyborów, ani żaden pojedynczy element systemu wyborczego nie determinują w pełni pozostałych elementów"[142]. Połączenia i kombinacje poszczególnych form elementów systemu tworzą tak zwane typy systemów wyborczych, o których mowa będzie w dalszych częściach dysertacji. Na początku, jednak należy zastanowić się nad istotą trzech podstawowych elementów systemu wyborczego. Ograniczenie się do wspomnianych elementów spowodowane jest faktem, iż typologizacja systemów wyborczych przeprowadzana jest przede wszystkim na podstawie ich najważniejszego elementu – formuły wyborczej. Istotne są również pozostałe dwa elementy: struktura okręgu wyborczego oraz struktura głosu.

[141] W polskojęzycznej literaturze przyjęte jest również określenie *ordynacja wyborcza*, które wykorzystywane będzie w pracy zamiennie z określeniem *ustawodawstwo wyborcze*.
[142] J. Haman, *op. cit.,* s. 71-72.

2.1.3. Formuła wyborcza jako kryterium typologizacji systemów wyborczych

Jednym z ważniejszych dla systemu wyborczego elementem jest bez wątpienia formuła wyborcza. W dużym uproszczeniu formuła wyborcza to algorytm, dzięki któremu możliwa jest „agregacja”[143] preferencji wyborców i transformacja tych preferencji w wynik wyborów. Powyższe rozumienie formuły wyborczej (szerokie) synonimiczne jest dla określenia system głosowania. W taki sposób formuła wyborcza w większości jest rozumiana w rosyjskiej literaturze przedmiotu, szczególnie charakteru prawniczego (*избирательная формула*) i często jest używana zamiennie z pojęciem system wyborczy. Podejście to ma swoje zalety, gdyż w związku z tym, że typologizacja systemów wyborczych przeprowadzana jest na podstawie właśnie formuły wyborczej, upraszcza to posługiwanie się aparatem pojęciowym. Z drugiej strony (w ujęciu węższym) formuła wyborcza pojmowana jest wyłącznie jako metoda przeliczania oddanych ważnych głosów wyborców na mandaty, czyli metoda dystrybucji mandatów[144]. W pracy zastosowanie znajduje węższe rozumienie formuły wyborczej, w celu uniknięcia podwójnego traktowania tego terminu.

Wyróżnia się dwa typy formuł wyborczych: większościowe i proporcjonalne. Często wymienia się trzeci typ: quasi-proporcjonalne lub formuły pośrednie[145]. Wyodrębnienie trzech (a nie dwóch) typów formuł, jak pisze M. Pierzgalski[146], determinowane jest sposobem rozumienia pojęć „większościowe” i „proporcjonalne” formuły. Należy się zgodzić z jego stwierdzeniem, iż „… poprawniej jest przyjąć szerokie rozumienie wspomnianych terminów, co pozwala uniknąć tworzenia dodatkowego typu formuł, który jest wewnętrznie bardzo niespójny”[147].

W formułach większościowych mandaty dzielone są w sposób relatywnie prosty. Celem podziału mandatów jest w tym przypadku wyznaczenie jednego zwycięzcy w danym okręgu wyborczym, czy też zwycięzcy całych wyborów. Podstawowym zaś założeniem proporcjonalności wyborów jest zrozumienie, iż deputowany ma reprezentować nie tyle okręg (w rozumieniu geograficznym),

[143] J. Haman, *op. cit.,* s. 74.
[144] W rosyjskojęzycznej literaturze przedmiotu formuła wyborcza *sensu stricte* jest właściwie określana jako „metoda podziału mandatów” (*методика распределения мандатов*).
[145] W. Sokół, *op. cit.* s. 74-75.
[146] M. Pierzgalski, *op. cit.,* s. 20.
[147] *Ibidem.*

w którym kandydował, ile wyborców, którzy oddali na niego głos i mają z nim wspólne poglądy polityczne. Istotą proporcjonalnego podziału mandatów jest przypuszczenie, iż jeden mandat musi przypadać na określoną liczbę ważnych głosów wyborców. Stosunek pomiędzy liczbą głosów a mandatem nazywany jest normą reprezentacji lub kwotą[148]. Różnorodność formuł wyborczych wynika właśnie z tego, że każda z nich powinna określić w jaki sposób ustala się normę reprezentacji i w jaki sposób rozdzielane są mandaty przy liczbie głosów, która nie jest całkowitą wielokrotnością kwoty[149]. W świetle powyższego formuły wyborcze można zasadniczo podzielić na dwie podstawowe grupy: metody największych liczb (nazywane również metodami dzielnikowymi) oraz metody kwotowe (nazywane również metodami udziału stosunkowego)[150].

Istota metod dzielnikowych polega na zastosowaniu następującej techniki podczas transformacji głosów wyborców na mandaty: wskutek podziału ogólnej liczby ważnych głosów zdobytych przez poszczególne partie przez szereg dzielników, powstają dla każdego ugrupowania szeregi malejących liczb. Mandaty dzielone są pomiędzy partiami według największych liczb. Najbardziej znaną metodą dzielnikową jest formuła d'Hondta.

Zastosowanie metod kwotowych polega na wyznaczeniu normy reprezentacji i poddaniu weryfikacji uzyskanej przez partię liczny głosów. Ile razy kwota się mieści w liczbie głosów danej partii, tyle mandatów jej przysługuje. Różnice pomiędzy poszczególnymi formułami kwotowymi polegają na sposobie uzyskania kwoty, przy czym dzielna jest niezmienna (jest nią liczba oddanych w danym głosowaniu ważnych głosów), a dzielnik z kolei może być zmienny. Najprostszymi, a jednocześnie najbardziej popularnymi, są metody oparte na formule Hare'a, gdzie norma reprezentacji uzyskiwana jest drogą podzielenia ogólnej liczby ważnych głosów (z całego okręgu lub kraju) przez ilość dostępnych do podziału w danym okręgu mandatów.

Przy użyciu metod kwotowych, prawie zawsze po zastosowaniu ilorazów do rozdzielenia pozostają wolne mandaty. Efekty zastosowania różnych dzielników są takie, że im większy dzielnik, tym mniejsza kwota, a co za tym idzie – możliwość

[148] J. Haman, *op. cit.,* s. 126.
[149] *Ibidem.*
[150] D. Nohlen, *op. cit.,* s. 103-113.

sterowania liczbą pozostających po zastosowaniu kwoty mandatów. Tak czy inaczej, jeśli formuła kwotowa ma doprowadzić do podziału wszystkich mandatów w danym okręgu, powinna być uzupełniona metodami dodatkowymi[151]. Wśród metod dodatkowych, stosowanych wtedy, kiedy pozostaną nierozdzielone w danym okręgu wyborczym mandaty (co jak podkreślono wcześniej jest regułą), najbardziej popularna jest metoda największych reszt. Według tej metody mandaty przydziela się kolejno partiom z największą liczbą niewykorzystanych w pierwszej turze przydzielenia mandatów głosów (największe reszty). Stosowana wraz z metodą Hare'a, jest najczęściej używaną formuła wyborczą wśród modyfikacji kwotowych. Przy zastosowaniu zmodyfikowanej przez największe reszty metody Hare'a, partie uzyskują mandaty zgodnie z tym, ile razy norma reprezentacyjna mieści się w zdobytej przez daną partię liczbie głosów, na drugim zaś etapie „partie nagradzane są pozostałymi mandatami w zależności od liczby niewykorzystanych w pierwszym etapie głosów („największa reszta")"[152]. W danej konfiguracji formuła Hare'a wykorzystywana jest w ponad dwudziestu krajach świata, w tym do podziału mandatów we wszystkich wyborach do parlamentu rosyjskiego[153] od 1993 roku[154].

Wśród formuł proporcjonalnych najlepiej spełniają kryterium proporcjonalności (metody o najniższym stopniu deformacji preferencji wyborców) metody: Hare'a, Hare'a-Niemeyera oraz Sainte-Laguë. Do najbardziej deformujących wyniki wyborów metod należą formuła d'Hondta oraz Droopa. Niemniej jednak nieporównywalnie bardziej deformują preferencje wyborcze systemy oparte na formułach większościowych[155].

Obok formuły wyborczej, równie ważnymi (a wręcz konstytutywnymi) dla funkcjonowania systemu wyborczego są okręgi wyborcze, struktura głosu oraz progi ustawowe.

---

[151] D. Nohlen, *op. cit.*, s. 107.
[152] W. Sokół, *op. cit.* s. 57.
[153] A. Lubarev, *Jeszcio raz o mietodie Imperiali. Moskva vnov' predpoczla chudszyje obrazcy izbiratielnoj sistiemy,* http://www.democracy.ru/article.php?id=2360, (data dostępu: 26.12.2016).
[154] Warto zaznaczyć, iż wykorzystywana w Rosji podczas wyborów parlamentarnych (jak i większości wyborów regionalnych) formuła Hare'a w wersji największych reszt, w rosyjskojęzycznej literaturze przedmiotu nazywana jest powszechnie metodą Hare'a-Niemeyera, podczas gdy w polskich źródłach mianem tym określana jest metoda, oparta na nieco innych rozwiązaniach. Dla uniknięcia zamieszania przy określeniu formuł wyborczych, w tekście używane będą właściwe dla polskiej tradycji nazwy.
[155] W. Sokół, *op. cit.* s. 58.

Struktura okręgu wyborczego, odgrywa w ramach systemu wyborczego nie mniej ważną rolę, niż metoda przeliczania głosów na mandaty. Wynika to z faktu, iż struktura okręgu wyborczego, a mianowicie podział kraju na okręgi wyborcze, ich wielkość oraz kształt, przesądzają o wynikach wyborów w niewiele mniejszym stopniu, niż formuły wyborcze. Pod okręgiem wyborczym (tu i dalej w tekście) będziemy rozumieć „ogół wyborców (najczęściej zamieszkujących określone terytorium) uprawnionych do głosowania na tych samych kandydatów (te same listy partyjne)”[156]. Zagadnienia związane z tworzeniem, okręgów wyborczych, zmianą ich granic, podziałem i łączeniem, jak również charakterystyką okręgów wyborczych pod względem społeczno-politycznym i demograficznym, są przedmiotem geografii wyborczej. Dyscyplina ta zajmuje się także badaniami wpływu struktury i specyfiki okręgów wyborczych na funkcjonowanie i konsekwencje systemów wyborczych.

Wyodrębnienie w ramach terytorium państwa okręgów wyborczych odgrywa dla systemu wyborczego określone funkcje. Po pierwsze, podział kraju na okręgi pozwala zapewnić równą reprezentację polityczną wszystkim regionom państwa, żeby uniknąć powstania regionów mniejszości, pozbawionych odpowiedniej reprezentacji lub reprezentowanych w niewystarczającym stopniu. Po drugie, podział na okręgi pozwala zwiększyć stopień spersonalizowania wyborów, gdyż wybieranie w danym okręgu kilku kandydatów pozwala na lepsze zapoznanie się z dostępnymi „ofertami politycznymi”. I w końcu podział kraju na okręgi wspiera działanie pozostałych elementów technicznych systemu wyborczego, a przede wszystkim formuły wyborczej. Wielkość i struktura okręgu wyborczego wywierają wpływ na stopień proporcjonalności metody przeliczania głosów, gdyż wynik końcowy wyborów w danym okręgu technicznie jest zależny od funkcjonowania formuły, natomiast wynik ostateczny wyborów w dużym stopniu zależy od kształtu i wielkości okręgów wyborczych.

Jedną z podstawowych charakterystyk okręgu wyborczego jest jego rozmiar. Nie chodzi tu o aspekt geograficzny, lecz o liczbę mandatów mu przysługujących. Znaczenie tego czynnika dostrzec można chociażby przez fakt, iż jest on podstawą do jednej z wielu klasyfikacji systemów wyborczych. Wyróżnia się systemy z okręgami wyborczymi jednomandatowymi i wielomandatowymi. Okręgi wielomandatowe, jak wskazuje sama nazwa, pod względem wielkości nie są ograniczone, bowiem mamy

[156] R. Alberski [w:] red. A. Antoszewski, Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza, Wrocław 2006, s. 69.

do czynienia z okręgami jedno-, dwu-, trzymandatowymi, kilkunastomandatowymi i tak aż do momentu, kiedy terytorium całego kraju staje się okręgiem wyborczym, w którym do podziału są wszystkie (kilkaset) mandaty do organu przedstawicielskiego. Badania wskazują, że wielkość okręgów wyborczych jest jednym z najważniejszych czynników wpływających na ostateczne wyniki wyborów[157]. Uważa się, iż okręgi o małej liczbie mandatów korzystne są dla partii, które się cieszą dużym poparciem wyborczym. Z kolei mniejsze ugrupowania mogą liczyć na sukces w okręgach o większej liczbie dostępnych mandatów. Ważna jest, więc kwestia przyporządkowania mandatów poszczególnym okręgom wyborczym. Warto przypomnieć w tym momencie przytaczaną w poprzednim rozdziale przymiotnikową charakterystykę wyborów, a mianowicie ich równość. Równość możemy rozumieć formalnie lub materialnie. Równość formalna oznacza, że każdy głosujący ma identyczną liczbę głosów do oddania. W znaczeniu zaś materialnym pod równością rozumiemy identyczną moc każdego głosu. Jak słusznie zauważa M. Pierzgalski, materialny sposób pojmowania równości wyborów ma duże znaczenie dla jakości demokracji w jej współczesnym rozumieniu[158]. Zróżnicowanie rozmiarów okręgów wyborczych skutkuje w ramach systemu wyborczego tworzeniem różnych warunków uzyskiwania mandatów. Kwestia podziału mandatów pomiędzy okręgi wyborcze jest rozwiązywana zwykle z wykorzystaniem tych samych metod, co do podziału mandatów pomiędzy partie polityczne[159].

W uproszczeniu równość materialną można rozumieć jako zasadę, według której liczba mandatów w danym okręgu wyborczym powinna być proporcjonalna do wielkości okręgu, pod którą z kolei rozumie się najczęściej liczbę uprawnionych do głosowania obywateli, zamieszkujących terytorium danego okręgu wyborczego[160]. Sytuacja, gdy dochodzi do nierównej reprezentacji określana jest mianem *malapportionment*[161]. Należy zaznaczyć, iż empirycznie idealnie równy podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze jest niemożliwy, w związku z czym *malapportionment* jest zjawiskiem naturalnym. Mówimy tylko o skali czy poziomie tego zjawiska.

[157] W. Sokół, *op. cit.* s. 24-25.
[158] M. Pierzgalski, *op. cit.*, s. 37.
[159] J. Haman, *op. cit.*, s. 179.
[160] M. Pierzgalski, *op. cit.*, s. 37.
[161] W. Sokół, *op. cit.* s. 31.

Kolejnym elementem kształtującym system wyborczy są uprawnienia wyborcy podczas głosowania. Pod pojęciem "uprawnienia wyborcy" rozumie się strukturę głosu wyborcy oraz sposób oddawania głosu. Przy oddawaniu głosu należy się zastanowić nad pytaniem, czy wyborca głosuje na pojedynczego kandydata, czy na grupę kandydatów (listę partyjną). Jeśli chodzi zaś o strukturę głosu, analizie poddawana jest kwestia, czy wyborca ma pojedynczy głos, czy dysponuje większą liczbą głosów podczas jednego aktu głosowania[162]. Wówczas mówimy o metodzie oddawania głosu[163].

W przypadku głosowania na konkretnego kandydata sprawa jest jasna, natomiast jeśli chodzi o głosowanie na grupę kandydatów, czy na tak zwane listy partyjne, tradycyjnie mówimy o trzech typach list partyjnych: otwarta, zamknięta, wolna[164].

Jeśli głosujący nie ma możliwości wywierania wpływu na kolejność kandydatów na liście partyjnej, a co za tym idzie nie ma wpływu na personalne rozstrzygnięcia, mamy do czynienia z listą zamkniętą. W przypadku listy otwartej głosujący dysponuje również jednym głosem, ale ma możliwość przyporządkowania go do konkretnego kandydata na danej liście. W przypadku list otwartych i zamkniętych mówimy o tym, że wyborca posiada głos kategoryczny. Jeśli zaś chodzi o listy wolne, najogólniej rzecz biorąc możemy powiedzieć, że głosujący ma możliwość na bardzo dokładne, spersonalizowane wyrażenie własnych preferencji wyborczych. W ramach list wolnych istnieje możliwość fakultatywnego zaznaczenia kandydata na liście, dopisania własnego kandydata na listę wybranej partii, jak i wskazania (określenia,) własnej kolejności kandydatów na liście. W takim wypadku mówimy, że wyborca posiada głos porządkujący. Wyborca dysponuje głosem kumulacyjnym, kiedy ustawodawca daje mu możliwość oddania kilku głosów, w tym wszystkich głosów na jednego kandydata.

[162] Oddanie pojedynczego głosu, czyli wyborca dysponuje jednym głosem – jest to najprostsza metoda oddawania głosu; oddanie kilku głosów, czyli wyborca dysponuje wieloma głosami lub może mieć tyle głosów, ilu mandatów mamy do podziału w danym okręgu wyborczym; limitowane oddanie kilku głosów, czyli wyborca dysponuje wieloma głosami, ale mniejszą liczbą, niż liczba reprezentantów wybieranychw danym okręgu; oddanie głosu preferencyjnego, to znaczy głosu, którym wyborca może artykułować swoje preferencje wobec określonego kandydata; oddanie głosu alternatywnego, jest to sytuacja, kiedy wyborca może oddać podwójny (potrójny lub poczwórny) głos preferencyjny; mieszane oddanie głosu, czyli głosujący może rozdzielić swój głos pomiędzy kandydatów z różnych list partyjnych; kumulacyjne oddanie głosu, kiedy wyborca może oddać kilka swoich głosów na jednego kandydata; metoda dwugłosowa, polegająca na tym, iż wyborca ma dwa głosy, z których jeden oddaje na kandydata partii i jeden na listę partyjną w ramach jednego okręgu wyborczego.
[163] D. Nohlen, *op. cit.*, s. 96.
[164] M. Pierzgalski, *op. cit.*, s. 42.

Najwięcej uprawnień wyborca ma przy tak zwanym głosie *panachage* (obowiązuje w Szwajcarii)[165]. Podczas oddania głosu wyborca może stworzyć własną listę kandydatów, przy czym wskazać może kandydatów znajdujących się na różnych listach partyjnych.

Okręgi wyborcze oraz uprawnienia wyborców podczas głosowania wraz z formułą wyborczą, jak już podkreślano wcześniej, są elementami konstytuującymi system wyborczy rozumiany wąsko. Znaczenie tych elementów systemu wyborczego w kształtowaniu się wyników wyborów jest niepodważalne. Wielu naukowców, zastanawiając się nad istotą systemu wyborczego, świadomie pomijają takie zjawisko jak progi ustawowe. Jest to uzasadnione, gdyż jak słusznie zauważa M. Pierzgalski[166], próg wyborczy (czy klauzula zaporowa) jest elementem fakultatywnym dla systemu wyborczego, w związku z czym nie występuje zawsze, a więc nie jest elementem konstytuującym system wyborczy. Niemniej jednak zagadnienie to ma niezwykłe znaczenie w kontekście badań nad systemami wyborczymi w krajach Europy Wschodniej, bowiem w różnych konfiguracjach progi wyborcze stanowią lub stanowiły istotną cześć tych systemów.

Progi ustawowe (progi wyborcze, klauzule zaporowe) są normami ordynacji wyborczej, uzależniającymi udział partii (listy partyjnej) w podziale mandatów od uzyskania określonego poparcia, z reguły wyznaczanego procentowo. Klauzula zaporowa z góry eliminuje ugrupowania, które się okazały niezdolne do przejścia wskaźnika[167].

Należy rozróżniać progi wyborcze obowiązujące na całym obszarze głosowania, czyli takie, przy których partia ma uzyskać określone poparcie w skali całego kraju, oraz progi wyborcze ustanawiające niezbędną do podziału mandatów wysokość poparcia w ramach danego okręgu wyborczego. Przekłada się to na szanse mniejszych ugrupowań na reprezentację w organie ustawodawczym, gdyż przy ogólnokrajowym progu ustawowym małe partie mają bardzo ograniczone możliwości zdobycia mandatu, ale inaczej jest w sytuacji, gdy próg wyborczy (nawet bardzo wysoki) obowiązuje w danym okręgu.

---

[165] W. Sokół, *Model demokracji konsensualnej na przykładzie Szwajcarii*, [w:] *Państwo, ustrój, samorząd*, M. Chmaj [red.], Lublin 1997, s. 29-30.
[166] M. Pierzgalski, *op. cit.*, s. 19.
[167] A. Antoszewski, R. Herbut, *op.cit.*, s. 211.

Rozpowszechnione w krajach Europy Wschodniej są tak zwane „stopniowane”[168] progi ustawowe. Ich specyfika polega na tym, iż próg wyborczy jest na jednym poziomie dla partii politycznych, lecz wzrasta o kilka procent w przypadku ugrupowań łączących się w koalicje lub bloki wyborcze.

Znaczenie progów wyborczych dla funkcjonowania i oceny systemów wyborczych różni się w poszczególnych systemach. Wysokość i tryb stosowania klauzuli zaporowych mają pewien wpływ na typologizacje systemów wyborczych, jeśli chodzi o systemy proporcjonalne. Efekty polityczne progów wyborczych uzależnione są od konkretnego modelu systemu wyborczego, jak również od wzorców funkcjonowania partii politycznych w danym kraju.

2.1.4. Typy systemów wyborczych w zależności od stosowanego rodzaju formuły wyborczej

Jak zostało wielokrotnie zaznaczone powyżej, kombinacja różnych form elementów systemu wyborczego tworzy różne ich typy, przy czym konsekwencje tych systemów będą się różnić nawet przy niewielkiej zmianie parametrów technicznych któregoś z elementów. W związku z tym typologizacja występujących we współczesnym świecie systemów wyborczych jest zadaniem niezwykle skomplikowanym. Wiąże się to przede wszystkim z trudnością ujęcia wszystkich możliwych wariantów łączenia elementów systemu, które wywierają lub mogą wywierać wpływ na proces dystrybucji mandatów. Ponadto, nawet przy założeniu, że uda się uwzględnić wszystkie możliwe zmienne, zgrupowanie wytypowanych systemów wyborczych może się okazać jeszcze bardziej skomplikowane, ponieważ wchodząc na coraz niższe poziomy porównywania, będziemy mieli coraz mniejszą ilość cech wspólnych. W związku z powyższym, jak zauważa D. Nohlen, proces budowy instytucjonalnej państwa nie polega już na wyborze któregoś systemu wyborczego, lecz na dopasowywaniu (drogą modyfikacji) jego poszczególnych elementów do specyfiki kraju[169].

Podstawą typologizacji systemów wyborczych są przede wszystkim ich elementy techniczne. Najbardziej użyteczną wydaje się typologizacja ze względu

[168] D. Nohlen, *op. cit.*, s. 101.
[169] D. Nohlen, *op. cit.*, s. 158.

na stosowaną formułę wyborczą. Nie mniej istotne znaczenie dla typologii posiada struktura okręgu wyborczego oraz głosu, ale w związku z faktem, iż kwestia typologii systemów wyborczych nie odnosi się w sposób bezpośredni do przedmiotu dysertacji, wspomniany sposób wyodrębnienia poszczególnych typów systemów wyborczych (na podstawie formuły wyborczej) wydaje się wystarczający, mimo że jest ich najbardziej uproszczoną klasyfikacją. Zatem, najogólniej rzecz biorąc, systemy wyborcze możemy podzielić na trzy podstawowe grupy:

- systemy reprezentacji większościowej;
- systemy reprezentacji proporcjonalnej (PR[170]);
- mieszane systemy wyborcze.

Systemy reprezentacji większościowej[171] używane są przede wszystkim w okręgach jednomandatowych i mają zastosowanie najczęściej w wyborach głów państwa, podmiotu państwowego (np. podmiotu federacji) czy jednoosobowych organów państwowych. Do grupy systemów większościowych zaliczane są:

- systemy większości względnej;
- systemy większości bezwzględnej.

W przypadku systemu większości względnej, stosowanej najczęściej w okręgach jednomandatowych, kandydat, który uzyskał większą względem pozostałych kandydatów liczbę głosów zdobywa mandat. W tej wersji system wyborczy znany jest powszechnie pod nazwą *FPTP (First Past the Post)*, albo w polskiej wersji „zwycięzca bierze wszystko". Zaletą tego systemu wyborczego jest jego maksymalna prostota i oczywistość w zastosowaniu praktycznym. Jest to najstarszy system, praktykowany na długo przed pojawieniem się partii politycznych[172]. Jeśli chodzi o system większości bezwzględnej, mamy do czynienia z systemem, w którym zwycięzca w celu uzyskania

[170] *Proportional representation.* Dalej w tekście, gdzie będzie to możliwe, wykorzystane zostaną powszechnie używane angielskojęzyczne skróty.
[171] Omawiana poniżej klasyfikacja systemów wyborczych jest modyfikacją, a właściwie syntezą, typologii zaprezentowanych w: A. Reynolds, B. Relly, *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, Stockholm, Sweden 2002, s. 17-24, https://www.ifes.org/sites/default/files/esd_english_0.pdf, (data dostępu: 28.12.2016); w: M. Pierzgalski, *Metody ilościowe w badaniu systemów wyborczych. Na przykładach z państw Azji Wschodniej*, Łódź 2012, s. 42-53; w: D. Nohlen, tłum. R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 161-173; w: M.A. Griffith-Traversy [red.], tłum. M. Czekański, *Demokracja, parlament i systemy wyborcze*, Warszawa 2007, s. 66-72.
[172] M.A. Griffith-Traversy [red.], tłum. M. Czekański, *Demokracja, parlament i systemy wyborcze*, Warszawa 2007, s. 67.

mandatu, powinien zdobyć bezwzględną (lub absolutną) większość głosów, czyli ponad 50% (do przedstawienia normy reprezentacyjnej dla danej formuły używa się często określenie 50% + 1 głos). W sytuacji, kiedy żaden z kandydatów nie pokonał wspomnianego progu, odbywa się druga tura głosowania, w której najczęściej udział biorą dwaj kandydaci o największym poparciu w pierwszej turze[173]. Dla uzyskania mandatu w drugiej turze zazwyczaj wystarczy zdobyć więcej głosów niż rywal (większość względna)[174]. W takiej postaci ta wersja systemu wyborczego znana jest w literaturze przedmiotu jako *TRS (Two Rounds System)* albo *TBS (Two Ballots System).*

Zasadnicze znaczenie w procesie typologizacji systemów reprezentacji proporcjonalnej ma wybór czynników, będących podstawą klasyfikacji, gdyż próba klasyfikacji proporcjonalnych systemów wyborczych przy uwzględnianiu wszystkich trzech konstytuujących je elementów technicznych (formuła wyborcza, struktura głosu oraz wielkość okręgu), nie mówiąc już o progach wyborczych, czy też poziomach redystrybucji mandatów, jest bardzo skomplikowana i jeszcze bardziej obszerna. Na początku niniejszej części pracy zdecydowaliśmy się na uwzględnienie przy

[173] W nielicznych przypadkach do udziału w drugiej turze wyborów dopuszczane są jedynie kandydaci, którzy przekroczyli określony próg procentowy poparcia.

[174] Biorąc pod uwagę nie tylko formułę wyborczą, lecz strukturę głosu oraz wielkość okręgu wyborczego, wyodrębnia się następujące typy systemów większościowych: BV (block vote) – system głosowania blokowego, polegający na identycznej zasadzie co system FPTP, z tą tylko różnicą, iż wyborca w okręgu wielomandatowym dysponuje liczbą głosów odpowiadającą liczbie mandatów dostępnych do podziału w danym okręgu wyborczym; LV (limited vote) – procedura głosowania odbywa się w okręgach wielomandatowych, przy czym wyborca dysponuje mniejszą niż ilość dostępnych mandatów liczbą głosów; SNTV (single nontransferable vote) – system głosowania, w którym wyborca w wielomandatowym okręgu wyborczym posiada (w odróżnieniu od systemu blokowego) tylko jeden głos. Mandaty otrzymują kandydaci, którzy uzyskali kolejno najwięcej głosów; PBV (party block vote) – działa na zasadzie FPTP, ale wybory odbywają się w okręgach wielomandatowych, gdzie wyborca oddaje głos na zamkniętą listę partyjną; AV (alternative vote) – przy głosowaniu alternatywnym wyborca dysponuje głosem porządkującym lub preferencyjnym . W okręgach jednomandatowych wyborca porządkuje kandydatów, którzy się znajdują na liście wyborczej, od najbardziej preferowanego do najmniej, przypisując im kolejne liczby naturalne. Mandat uzyskuje kandydat, który zdobędzie ponad 50% „pierwszych" głosów. Jeśli żaden kandydat nie pokona 50%-ego progu, głosy kandydata o najmniejszym poparciu transferowane są do kandydatów, „którzy na listach, wskazujących usuwanego uczestnika jako najbardziej preferowanego, pojawili się na drugim miejscu . Taka procedura powtarzana jest do momentu, aż któryś z kandydatów nie uzyska wymaganej absolutnej większości; BC (Borda count) – metoda wykorzystywana zarówno w okręgach jedno- ,jak i wielomandatowych. Jej istota polega na porządkowaniu kandydatów na listach według preferencji wyborcy, przy czym najbardziej preferowany kandydat uzyskuje jeden głos, drugi w kolejności - połowę głosu, trzeci – jedną trzecią i tak dalej. Zwycięzcą w danym okręgu jest kandydat o największej sumarycznej liczbie uzyskanych głosów.

klasyfikacji tylko formuły wyborczej. To podejście będzie konsekwentnie stosowane, uwzględniając przy tym na pierwszym szczeblu klasyfikacji dodatkowo kwestię sposobu oddawania głosu, tj. czy wyborca głosuje na listę partyjną. W związku z powyższym wyróżnia się systemy reprezentacji proporcjonalnej:

- *STV (single transferable vote)* – system pojedynczego głosu przeniesionego;
- Systemy oparte o głosowanie na listy partyjne *(List systems)*.

Systemy proporcjonalne stosowane są przy wybieraniu organów kolegialnych, na co wskazuje również stosowanie wielomandatowych okręgów wyborczych (od dwóch mandatów, aż po sytuacje, kiedy deputowani całego organu przedstawicielskiego wybierani są w jednym okręgu wyborczym, stanowiącym terytorium całego państwa). Systemy oparte o głosowanie na listy partyjne występują w różnych wariantach, zależnych od wybranej metody przeliczania głosów na mandaty. Zgodnie z powyższym, najogólniej można wymienić:

- systemy proporcjonalne, wykorzystujące metody największych liczb;
- systemy proporcjonalne, wykorzystujące metody kwotowe.

Wśród każdej z wymienionych grup można wyodrębnić podtypy odpowiednio do wybranej formuły (nazywane w zależności od nazwy formuły). Najczęściej wyróżnia się systemy proporcjonalne, wykorzystujące metody największych liczb: systemy z formułą d'Hondta, systemy z formułą Sainte-Laguë, systemy z modyfikowaną formułą Sainte-Laguë itd.

Wśród systemów opartych o metody kwotowe najczęściej wymieniane są: systemy z formułą Hare'a, systemy z formułą Droopa oraz systemy z formułą Imperiali, z których każdy może być klasyfikowany w zależności od metody podziału mandatów w drugiej turze (metoda największych reszt, największych średnich itd.).

Systemy mieszane cieszą się coraz większą popularnością, zarówno pod względem ich zastosowania, jak również jako przedmiot badań naukowców, zajmujących się badaniami wyborczymi.

Biorąc pod uwagę kryterium formuły wyborczej, mianem systemów mieszanych będziemy określać systemy wyborcze, w których do obsadzenia jednego organu kolegialnego stosuje się jednocześnie formułę reprezentacji większościowej (w dowolnej wersji) oraz formułę reprezentacji proporcjonalnej (również w dowolnej wersji). W związku z powyższym, wymienić można dwa typy mieszanego systemu wyborczego:

- system kombinowany (segmentowy);
- system korygujący (kompensacyjny).

Najprostszą wersją są systemy kombinowane, polegające na łączeniu niewchodzących we wzajemne relacje procedury elekcji: większościowej i proporcjonalnej. Mandaty w tego typu systemach podzielone są na dwie grupy (nie zawsze równe), z których każda dystrybuowana jest według odrębnej zasady. Wyborca dysponuje dwoma głosami i (w uproszczeniu) bierze udział w dwóch niezależnych wyborach, odbywających się jednocześnie. Na przykład, w wyborach do niższej izby parlamentu wybieranych jest 450 posłów, spośród których 225 wybieranych jest z zamkniętych list partyjnych w okręgach wielomandatowych. System tego typu stosowany jest obecnie w Federacji Rosyjskiej, o czym szczegółowo mowa będzie w kolejnych rozdziałach dysertacji.

System kompensacyjny (korygujący) jest nieco bardziej złożony. Jest on również skonstruowany z dwóch segmentów, jednak relacje zachodzące pomiędzy nimi są bardziej skomplikowane i współzależne, czyli stosowana w jednym segmencie formuła zależna jest od wyniku zastosowania innej formuły w drugim segmencie. Zasada taka jest wykorzystywana w celu kompensacji deformacji proporcjonalności powstałych w wyniku zastosowania formuły większościowej w jednym z segmentów. Tradycyjnym przykładem systemu kompensacyjnego, nazywanego również mianem spersonalizowanego systemu proporcjonalnego, są Niemcy[175].

[175] Więcej na ten temat: W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 82-83.

2.2. KONSEKWENCJE SYSTEMÓW WYBORCZYCH W KONTEKŚCIE PROCESU POLITYCZNEGO PAŃSTWA

2.2.1. System partyjny jako element systemu politycznego determinujący istnienie systemu wyborczego. Współzależności systemu wyborczego a systemu partyjnego

Istnienie i funkcjonowanie systemu wyborczego, biorąc pod uwagę istotę tej instytucji niemożliwe jest w oderwaniu od systemu partyjnego, stanowiącego wraz z systemem wyborczym pewnego rodzaju matrycę instytucjonalno-prawną procesów politycznych toczących się w danym państwie. Niewątpliwym jest fakt wzajemnego znaczącego oddziaływania na siebie tych dwóch instytucji, w związku, z czym koniecznym wydaje się wprowadzenie do niniejszego badania zagadnień związanych z partiami politycznymi oraz systemami politycznymi. Jest to konieczne również ze względu na przedmiot badania, tj. system wyborczy do Dumy Państwowej obowiązujący w Rosji w latach 2003-2016, którego analiza niemożliwa jest w oderwaniu od funkcjonującego w tym samym okresie rosyjskiego systemu partyjnego.

Definiowanie systemu partyjnego nie jest zadaniem łatwym, gdyż wymaga od badacza określenia, w jaki sposób będzie on pojmował centralny dla systemu partyjnego element, czyli partię polityczną, co jest zadaniem jeszcze bardziej skomplikowanym. Wynika to z faktu, iż funkcjonują w literaturze przedmiotu różnorodne podejścia do definiowania partii politycznej, a to z kolei jest następstwem złożoności zjawiska i cech, które w zależności od tego, w jakim systemie politycznym funkcjonuje partia, określane są jako definicyjne[176].

Jednym z najbardziej uproszczonych podejść do rozumienia partii politycznych jest takie, w którym za partię polityczną uznaje się taką organizację polityczną, która sama siebie uważa za partię polityczną[177].

[176] W. Sokoł, M. Żmgrodzki (red.), *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej,* Lublin 2005, s. 12-13.

[177] Zazwyczaj w nazwach własnych tego typu organizacji zawiera się słowa „partia", choć w poszczególnych krajach mogą występować inne tradycyjne dla danego systemu politycznego nazewnictwo, np. „ruch", „stronnictwo", „liga", „front", „kongres" itd.

Różne podejścia do definiowania partii politycznej kształtowały się w zależności od okoliczności historycznych. Część autorów definiuje partię polityczną, próbując wyeksponować jeden z jej podstawowych elementów, wskazując na jej program polityczny, strukturę organizacyjną czy też funkcje przez nią pełnione. W miarę upływu czasu zaczęły dominować podejścia, zgodnie z którymi eksponowane są raczej aspekty organizacyjne działalności partii politycznych, które rozpatrywane są jako nieodłączny element systemu politycznego oraz organizacja dążąca do wsparcia obywateli przez zdobywanie władzy politycznej[178].

W świetle powyższego, najczęściej partię polityczną rozumie się jako „dobrowolnie zorganizowaną grupę, posiadającą określony program, dążącą do uzyskania poparcia społecznego dla zdobycia lub utrzymania władzy w państwie i realizowania swoich interesów"[179].

Partia realizując prawo człowieka do zrzeszania się, artykułuje wspólne grupowe interesy i cele różnorodnych warstw społeczeństwa, ich wartości, ideały czy ideologie. Za pomocą tej właśnie instytucji obywatele prezentują swoje żądania wobec państwa i jednocześnie otrzymują od niego wsparcie przy rozwiązywaniu różnorodnych kwestii politycznych[180]. Od innych organizacji społecznych partię wyróżniają specyficzne funkcje[181].

Partie polityczne, w odróżnieniu od grup interesów, prezentując własny program rozwiązania problemów wewnątrz- czy zewnątrzpolitycznych, wyrażają wolę objęcia władzy politycznej w kraju. Partia polityczna, będąc platformą umożliwiającą kontakt pomiędzy obywatelem a organami państwowymi, zapewnia instytucjonalizację stosunków „władza-obywatel". Partie zapewniają również rekrutację liderów i elit rządzących na każdym szczeblu, co odbywa się przez wyłanianie swoich kandydatów w wyborach. Przez swoje istnienie i działalność partie polityczne kształtują u obywateli

[178] A.I. Sołowjow, *Op. cit.,* s. 218-219.
[179] W. Sokoł, M. Żmgrodzki, *Op. cit.,* s. 14-15.
[180] A.I. Sołowjow, *op. cit.,* s. 220-221.
[181] Funkcje, które pełnią parte polityczne można podzielić na dwie grupy: wewnętrzne i zewnętrzne. Do funkcji wewnętrznych możemy zaliczyć: kształtowanie budżetu partyjnego, wybory kierownictwa partii, utrzymanie biurokracji partyjnej itd. Do zewnętrznych możemy zaliczyć funkcję zmiany władzy politycznej (najwyższej i na poziomie lokalnym); funkcję instytucjonalizacji partycypacji politycznej obywateli; funkcję rekrutacji elit; funkcję socjalizacji politycznej obywateli.

określone nawyki partycypacji politycznej i obywatelskiej, wykonując funkcję socjalizacji politycznej[182][183].

Często sumę działających w danym kraju partii politycznych uznaje się za system partyjny. Przedstawiony sposób pojmowania systemu partyjnego nazywany jest statycznym[184] i mimo, że podejście to jest pewnego rodzaju uproszczeniem, zawiera w sobie podstawową, wręcz kluczową charakterystykę systemu partyjnego, czyli, że o systemie partyjnym mówimy tylko wtedy, kiedy partii jest więcej, niż jedna. W dynamicznym ujęciu systemu partyjnego uważa się, że jest nim „układ wzajemnych powiązań między partiami, który pojawia się najpierw w kontekście rywalizacji o głosy elektoratu i znajduje ostateczny wyraz w dążeniu do przechwycenia odpowiedzialności za kształtowanie polityki publicznej państwa (rządzenie lub współrządzenie)"[185].

Podobne stanowisko zajmował G. Sartori, pojmując system partyjny jako układ wzajemnych oddziaływań, powstających w procesie rywalizacji pomiędzy partiami politycznymi"[186].

Niektóre podejścia zawężają zakres partii wchodzących w skład systemu partyjnego, nie włączając do niego partii działających nielegalnie. Biorąc jednak pod uwagę najczęściej spotykane w literaturze przedmiotu ujęcia, należy się zgodzić z W. Sokołem, iż system partyjny należy rozumieć jako: „formy i warunki współpracy lub rywalizacji partii politycznych w walce o zdobycie władzy politycznej albo w jej sprawowaniu"[187]. Wobec powyższej definicji należy podkreślić, iż w skład systemu partyjnego nie będą wchodziły grupy nacisku, organizacje lobbystyczne oraz partie głoszące poglądy destrukcyjne wobec systemu politycznego, w ramach którego funkcjonują, czyli partie o charakterze antysystemowym, dążące do zmiany układu państwowego w drodze rewolucji. Zaliczane natomiast do systemu partyjnego są normy prawne, na podstawie których funkcjonują partie oraz zachodzą relacje pomiędzy nimi, jak i funkcje, które system partyjny pełni wobec swego otoczenia[188]. Należy dodać,

[182] W.S. Komarowskij (red.), *Politologija. Uczebnik,* Moskwa 2006, s. 195-196.
[183] W literaturze przedmiotu wymieniane są czasami również inne funkcje, czy też ich klasyfikacje, lecz przedstawione powyżej stanowią w pewnym stopniu „program minimum", gdyż w tej czy innej formie występują najczęściej
[184] A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy,* Warszawa 2007, s. 108.
[185] A. Antoszewski, R. Herbut, *op. cit.,* s. 108.
[186] G. Sartori, *op. cit.*
[187] W. Sokoł, M. Żmgrodzki, o*p. cit.,* s. 109.
[188] *Ibidem,* s. 110.

iż w świetle podejścia neoinstytucjonalnego do systemu partyjnego należy zaliczyć nieformalne (nieokreślone prawnie) relacje pomiędzy partiami politycznymi (zmowy, rezygnacje z mandatów na rzecz przedstawicieli innych partii, nieformalne praktyki kampanii informacyjnych lub agitacyjnych itd.), wewnątrzpartyjne tradycje i nieinstytucjonalne praktyki (tworzenie frakcji, procedury prawyborów itd.).

W rozważaniach teoretycznych jednoznaczne określenie miejsca systemu partyjnego w przedstawionym w poprzedniej części pracy modelu systemu politycznego jest dość skomplikowane, ponieważ system partyjny, zgodnie z podaną powyżej definicją, zawiera w sobie elementy, które są jednocześnie elementami różnych podsystemów systemu politycznego. Niemniej jednak, ujmując rzecz teoretycznie, system partyjny jest częścią podsystemu państwowego, gdyż elementy systemu partyjnego, a szczególnie regulacje prawne dotyczące funkcjonowania partii politycznych, stanowią element ustroju państwowego, w związku z czym nasuwa się konkluzja o nieodłącznym charakterze systemu partyjnego w ramach systemu politycznego danego państwa. Ponadto, system partyjny wywiera znaczący wpływ na funkcjonowanie procesu politycznego, wchodząc we wzajemne uzależnienia z systemem wyborczym. O miejscu i roli partii politycznych, jak również o typie i formie systemu partyjnego, decyduje w znaczącym stopniu charakter reżimu politycznego. Miejsce systemu partyjnego w systemie politycznym charakteryzują również funkcje systemu partyjnego, pełnione przez poszczególne partie polityczne, jak i system partyjny w całości. O miejscu i roli systemu partyjnego w politycznym systemie państwa decyduje również typ funkcjonującego systemu partyjnego.

Do typologizacji systemów partyjnych stosuje się zazwyczaj dwa aspekty: ilościowy oraz jakościowy. Podejście ilościowe wiążę się z zagadnieniem, ile faktycznie istnieje i funkcjonuje znaczących partii politycznych. Czy rywalizują dwie partie polityczne, tworząc w wyniku zwycięstwa jednopartyjny rząd (USA), czy kilka drobniejszych stronnictw, skazanych na tworzenie koalicyjnych rządów? Aspekt jakościowy z kolei uwzględnia nurty ideologiczne prezentowane przez obecne na danej arenie politycznej partie[189]. Kryterium jakościowe w pewnym sensie było dominujące, gdyż ilość partii może najwyżej charakteryzować system rządów, nie wskazując na charakter relacji zachodzących pomiędzy partiami politycznymi. Poza tym to

[189] I. Budge, K. Newton, tłum. Cz. Ziniewicz, *Polityka Nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu,* Warszawa 2001, s. 286.

podejście nie pokazuje, ile partii faktycznie bierze udział w procesie politycznym, mając możliwość wywarcia na niego jakiegokolwiek wpływu.

Ze względu na liczbę partii politycznych możemy mieć do czynienia z systemami: jednopartyjnymi, dwupartyjnymi oraz wielopartyjnymi. Wyżej przytaczane już było zdanie G. Sartoriego na temat systemów jednopartyjnych, lecz wydaje się być rzeczą naturalną wyodrębnienie tego typu systemu partyjnego w ujęciu ilościowym[190]. W ramach systemów jednopartyjnych wyróżnia się podtyp despotyczny i demokratyczny. Systemy półtora-partyjne charakteryzują się funkcjonowaniem jednej partii dominującej, która tworzy koalicje z mniejszą bliską ideologicznie partią polityczną. W systemach dwupartyjnych rywalizują pomiędzy sobą dwie względnie równe według popularności i szans na zdobycie władzy państwowej partie. Kiedy mamy do czynienia z systemem dwu i pół-partyjnym, poza dwoma dominującymi partiami istnieje trzecia, mniejsza względem dwóch pozostałych partia polityczna, mająca charakter pośredniczy, która odgrywa kluczową rolę w procesie pogodzenia dwóch dominujących partii.

Systemy, w których funkcjonują ponad trzy partie polityczne to systemy wielopartyjne. Jak podkreślono wcześniej, podejście ilościowe jest niedoskonałe, gdyż nie odzwierciedla faktu, ile partii politycznych włączonych jest faktycznie w proces podejmowania decyzji politycznych. W związku z powyższym typologizacja systemów partyjnych pod względem jakościowym wydaje się być bardziej doskonała i użyteczna. Na jej podstawie wyróżnia się systemy partyjne funkcjonujące w demokratycznych i autorytarnych systemach politycznych, systemy różniące się pomiędzy sobą ideologicznie (islamskie, burżuazyjno-demokratyczne i inne). Jeśli zaś chodzi o kryteria jakościowe, mamy do czynienia z typologizacją ze względu na kryterium *konkurencyjności,* gdzie występują systemy oparte na zasadzie konkurencyjności oraz systemy niedopuszczające konkurencyjności; wyodrębniane są również hegemoniczne i zmienne oraz pragmatyczne i zideologizowane[191] systemy partyjne. G. Sartori zaproponował nieco bardziej skomplikowaną klasyfikację, opartą na dystansie ideologicznym pomiędzy partiami. Umieścił on cztery typy systemów partyjnych na osi

[190] *Ibidem,* s. 230.
[191] W. Sokoł, M. Żmgrodzki, *Op. cit.,* s. 113.

„jednopartyjny (monoideologiczny) – zatomizowany (ideologicznie różnorodny)”[192]. Na tej podstawie G. Sartori wyróżnia:

- hegemoniczny system partyjny (Meksyk);
- system partii predominującej (Indie, Japonia);
- system dwupartyjny (USA, Wielka Brytania);
- system wielopartyjny umiarkowanie spolaryzowany (Holandia, Szwajcaria, Belgia, RFN);
- system partyjny ekstremalnie spolaryzowany (Włochy, Finlandia).

W komparatystycznych badaniach systemów partyjnych właśnie typologia G. Sartoriego jest najczęściej stosowana, gdyż jak zauważa D. Nohlen: „jest ona dostatecznie zdywersyfikowana, aby zredukować bardzo złożoną rzeczywistość do poziomu analitycznie sensownego, tzn. użytecznego dla potrzeb analizy”[193].

Olbrzymi wpływ na typ systemu partyjnego wywiera obowiązująca ordynacja mitchewyborcza (rozumiana w tym momencie jako całokształt norm prawnych, regulujących funkcjonowanie instytucji wyborów). Relacje pomiędzy systemem partyjnym a systemem wyborczym często są przedmiotem współczesnych badań, zwłaszcza komparatystycznych. W tym zakresie bez wątpienia należy zaznaczyć, iż olbrzymi wkład w badania nad współzależnością systemów wyborczych a systemów partyjnych wniósł Maurice Duverger, który przedstawił pewne prawidłowości, nazwane w okresie późniejszym *prawami Duvergera*. Duverger zadał dwa podstawowe pytania, które stały się punktem wyjściowym dla studiów nad danym zagadnieniem przez najbliższe kilka dziesięcioleci: „jak system wyborczy kształtuje system partyjny?” oraz „w jakim stopniu głosujący są determinowani przez ustawodawstwo wyborcze?”[194].

Pierwsze „prawo” Duvergera polega na tym, iż systemy większości względnej w jednomandatowych okręgach wyborczych przyczyniają się do ukształtowania się systemu dwupartyjnego, co, jak twierdził Duverger, wydaje się być prawdziwym

[192] A.I. Sołowjow, *Op. cit.,* s. 231.
[193] D. Nohlen, tłum. R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych,* Warszawa 2004, s. 65.
[194] M. Gallagher, P. Mitchell (eds), *The Politics of Electoral Systems,* New York 2005, s. 28.

prawem socjologicznym[195]. Drugie „prawo", co do którego Duverger nie był tak przekonany, określając go jako hipotezę[196], twierdzi, że w systemach większości bezwzględnej oraz w systemach proporcjonalnych powstają systemy wielopartyjne. Wskazane prawidłowości w okresach późniejszych były precyzowane oraz dopełniane przez takich naukowców jak chociażby Sartori, Lijphart, Taagapera, Cox i inni[197].

Przełożenie obowiązującego systemu wyborczego na typ systemu partyjnego jest jednym z wymiarów wzajemnego oddziaływania na siebie tych dwóch elementów systemu politycznego. Z punktu widzenia praktycznego funkcjonowania obu systemów, są one na tyle powiązane, że zmiany, które następują w zakresie jednego z nich, nieodzownie oddziaływają na funkcjonowanie drugiego.

2.2.2. Potencjał systemu wyborczego i jego wpływ na życie polityczne państwa

Systemy wyborcze przybierając różne formy, w zależności od ich rozwiązań technicznych, jak również innych czynników, prowadzą do różnych konsekwencji. Odpowiednio dobrany do celów i wizji strategicznych system wyborczy może służyć dobrobytowi państwa, jak również celom poszczególnych aktorów sceny politycznej. Odpowiedzi na pytanie: „który system wyborczy jest najlepszy?" uzyskać się nie da, aczkolwiek odpowiedź na to pytanie może się stać łatwiejsza dzięki zrozumieniu konsekwencji poszczególnych rozwiązań systemowych i wpływu systemu wyborczego na pozostałe elementy systemu politycznego i życia politycznego państwa w ogóle.

W państwie demokratycznym wybory mają zapewnić maksymalnej liczbie obywateli wpływ na skład elity rządzącej oraz na sposób, w jaki będzie ona sprawowała władzę. System wyborczy powinien spełniać pewne wymogi, by można było go uznać za w pełni demokratyczny[198]:

- powinien on zapewniać jak największy zakres uczestnictwa obywateli;

---

[195] Riker, William H., *The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science,* [w:] The American Political Science Review, vol. 76, no. 4, 1982, s. 754, www.jstor.org/stable/1962968, (data dostępu 22.01.2016).
[196] *Ibidem.*
[197] M. Gallagher, P. Mitchell, *op. cit.,* s. 30.
[198] M.A. Griffith-Traversy, *op. cit.,* s. 73-74.

- wszystkie głosy, w miarę możliwości, mają być brane pod uwagę, a ich rozkład ma być maksymalnie adekwatnym odzwierciedleniem preferencji wyborców;
- system wyborczy powinien zapewniać maksymalną stabilność polityczną, w związku z czym jednym z podstawowych zadań systemu politycznego jest wyłanianie reprezentantów zdolnych do zarządzania państwem;
- powinien on być pozbawiony manipulacji oraz nadużyć, co więcej pozbawiony ma być okoliczności do ich zaistnienia;
- system wyborczy powinien posiadać w związku z powyższym punktem system zabezpieczeń wewnętrznych, o których skuteczności obywateli powinni być przekonani;
- sposób funkcjonowania systemu wyborczego musi być jasny i zrozumiały dla wszystkich wyborców. W przypadku, gdy wprowadzane są zmiany, społeczeństwo jest odpowiednio edukowane w tym zakresie;
- pomiędzy wybieranymi a wyborcami obserwuje się ścisła więź na zasadzie odpowiedzialności politycznej.

Poszczególne systemy wyborcze spełniają większość wymogów, natomiast, jak już zostało podkreślone, żaden z nich nie jest idealny. Wybór konkretnego rozwiązania wyborczego uzależniony jest od wielu czynników, a ich kształt i modyfikacje techniczne uwzględniać powinny specyfikę regionalną oraz społeczno-polityczną. Każdy z systemów wyborczych ma swoje wady i zalety. Dość szczegółowo tę kwestię analizuje A. Żukowski[199], przedstawiając plusy i minusy najbardziej rozpowszechnionych systemów wyborczych, czyli większościowych w wersji FPTP oraz proporcjonalnych, działających na podstawie formuł największych reszt oraz największych średnich.

Główną zaletą systemów większościowych najczęściej nazywana jest ich prostota. Większościowe systemy wyborcze najpełniej wyrażają zasadę większości przypisaną do ustrojów demokratycznych. Charakteryzują się one łatwością osiągania większości parlamentarnej, a tym samym możliwością wyłonienia silnego i stabilnego rządu. System większościowy sprzyja również pojawianiu się na scenie politycznej

[199] A. Żukowski, *Dylematy wyboru systemu wyborczego we współczesnych demokracjach – kontekst ordynacji do Sejmu i Senatu RP*, „Studia wyborcze" 2010, t. IX, s. 7-38.

wybitnych polityków, poza tym wskazuje się, iż systemy te posiadają większy stopień legitymizacji władzy. Dodatkowo system większościowy jest zrozumiały dla wyborcy zarówno z punktu widzenia całej procedury, jak i przejrzystości procesu wyłaniania zwycięzcy w danym okręgu wyborczym.

Do głównych wad systemów większościowych najczęściej zalicza się zjawisko poważnej deformacji wyników wyborów, która wynika z istoty formuły większościowej, z góry zakładającej sytuację „nadreprezentacji" lub „niedoreprezentowania" kandydatów czy partii politycznych. Założenia omawianego systemu, gdzie liczą się tylko głosy oddane na zwycięskiego kandydata, w okręgach wyborczych, w których dominuje dana partia, mniejsze ugrupowania zniechęcone są do udziału w wyborach. Wady większościowych formuł dotyczą też wyborców. W sytuacji, kiedy rywalizują dwie dominujące opcje polityczne, obywatel, który nie popiera żadnej z nich, ma problem z wyrażaniem swoich preferencji politycznych. Poza tym opcja większościowa z dwoma turami wyborów znacząco podnosi koszty organizacji wyborów, gdyż faktycznie odbywają się one dwa razy. Często krytykuje się również wysoki poziom spersonalizowania wyborów większościowych, co wiąże się z faktem, iż liczy się tutaj bardziej wizerunek kandydata/partii, niż jego program wyborczy.

Systemy proporcjonalne, powszechnie uważane za najbardziej sprawiedliwe, posiadają również mocne i słabe strony. Głównym atutem systemów proporcjonalnych jest to, że są one bardziej demokratyczne. Proporcjonalne formuły w znacznie większym stopniu, niż formuły większościowe dają gwarancję przestrzegania zasady równości w znaczeniu materialnym, zapobiegają groźbie tyranii większości, gdyż różnego rodzaju mniejszości (np. etniczne, religijne) mają zagwarantowaną reprezentację. Wielu sympatyków systemów proporcjonalnych uważa za zaletę fakt, iż ograniczają one tworzenie silnych więzi między posłami a wyborcami z okręgu wyborczego, z których zostali oni wybrani. W porównaniu do wyborów większościowych, głosuje się tutaj przede wszystkim na programy, a partie polityczne, umieszczając na listach wyborczych kandydatów reprezentujących różne segmenty społeczeństwa, gwarantują reprezentację pełnego spektrum preferencji obywateli.

Do słabych stron ordynacji proporcjonalnych zaliczana jest przede wszystkim trudność w tworzeniu stabilnych koalicyjnych rządów, co może skutkować kryzysem

rządowym, a w konsekwencji „niedowładem organów państwowych”[200]. Z tego również powodu, wybory proporcjonalne rzadko prowadzą do całkowitej zmiany władzy, która następuje w wyniku wyborów, lecz taka zmiana jest raczej efektem negocjacji koalicyjnych. W porównaniu do wyborów większościowych są o wiele mniej spersonalizowane. Również nietypowe efekty niektórych wersji systemu proporcjonalnego (np. gdzie głosy oddawane są na listy partyjne) uważa się za ich wadę (może wystąpić sytuacja, że mandat otrzyma kandydat o najmniejszym poparciu wyborczym). Krytykowany jest też udział wielkiej liczby partii politycznych w wyborach proporcjonalnych, co utrudnia wyborcom podjęcie decyzji o oddaniu głosu. Poza tym system ten prowadzić może do fragmentaryzacji systemu partyjnego, sprzyjając rozbiciu parlamentarnemu.

W literaturze przedmiotu rozpowszechnił się podział konsekwencji systemów wyborczych na te, z którymi mamy do czynienia przed wyborami oraz te, które występują po elekcji. Podążając za M. Duvergerem, możemy wytypować efekty mechaniczne oraz psychologiczne systemów wyborczych[201]. Najogólniej rzecz biorąc efekty mechaniczne płyną z ustawodawstwa wyborczego, czyli norm prawnych konstytuujących system wyborczy. To są efekty wywierane przez formułę wyborczą, strukturę głosu, strukturę i wielkość okręgów wyborczych na proces przekształcenia głosów wyborców w mandaty. Psychologiczne efekty, z drugiej strony, determinują sposób reagowania partii i wyborców na obowiązujące zasady wyborcze.

Psychologiczne efekty systemów wyborczych rozpatrywać należy z dwóch perspektyw: od strony wyborców oraz od strony partii politycznych. System wyborczy może determinować zachowanie liderów partii politycznych, zmuszając ich do zawierania koalicji (bloków) wyborczych w celu zwiększenia swoich szans na zdobycie mandatu. Poza tym, jak zauważa R. Katz[202], w systemach proporcjonalnych z wysokim stopniem zróżnicowania wielkości okręgów wyborczych, zauważa się tendencję do nabierania przez partie polityczne bardziej ideologicznego charakteru. Z drugiej strony, partie stają się mniej spójne wewnętrznie, kiedy wyborca może wybierać pomiędzy dwoma kandydatami z ramienia tej samej partii politycznej.

---

[200] *Ibidem.*
[201] A. Blais, L. Massicotte, *Electoral systems,* [w:] L. LeDuc, R. G. Niemi, P. Norris (eds), *Comparing democracies. Elections and Voting in Global Perspective,* Thousand Oaks 1996, s. 67.
[202] *Ibidem,* s. 68.

Z kolei w przypadku wyborców możemy mieć do czynienia z zachowaniem, nazywanym głosowaniem strategicznym (taktycznym). Załóżmy, iż w wyborach startują trzy partie: A, B, C. Wyborca, preferujący partie C, rozumie, że jest to ugrupowanie o najmniejszym poparciu wyborców i ma słabe szanse na zwycięstwo. W takiej sytuacji wyborca ma wybór: głosować na partię C, którą preferuje najbardziej i automatycznie zmarnować swój głos, lub strategicznie zagłosować na partię A (drugą pod względem jego preferencji) w celu podwyższenia szans eliminacji ugrupowania C (najmniej preferowanego).W takiej sytuacji, wyborca, jak pisze M. Pierzgalski[203], „wybiera przysłowiowe mniejsze zło". Należy zaznaczyć, iż przedstawione prawidłowości nie należy traktować, jako prawidłowości uniwersalnych, gdyż liczne badania w zakresie przedstawianych zagadnień wskazują na znaczne rozbieżności efektów okazywanych przez systemy wyborcze różnych krajów[204].

Rozpatrywanie skutków mechanicznych systemów wyborczych sprowadza się najczęściej do kilku kwestii: proporcja pomiędzy zdobytym przez partię poparciem a liczbą zdobytych mandatów, liczba partii, które dostały się do parlamentu oraz kwestia większości parlamentarnej. W porównaniu do efektów psychologicznych, mechaniczne konsekwencje systemów wyborczych mają charakter ilościowy, co stwarza możliwość ich pomiaru. Z kolei efekty psychologiczne mają charakter jakościowy, co z kolei powoduje, iż nie istnieje możliwość ich obiektywnego pomiaru. Kwestii psychologicznych konsekwencji systemów wyborczych poświęcone są liczne badania, zwłaszcza szkoły anglosaskiej.

Jak zostało zaznaczone na wstępie, kwestia struktury i kształtu systemu wyborczego służyć może narzędziem do osiągnięcia określonych celów politycznych w postaci takich, a nie innych wyników wyborów. Dobranie przez ośrodek decyzyjny formuły wyborczej, progu wyborczego czy też kształtu i struktury okręgów wyborczych odpowiednich do panujących w chwili podjęcia decyzji okoliczności politycznych, umożliwia wywieranie realnego wpływu na proces głosowanie i w nie mniejszym stopniu na jego wynik.

Na przykład, jeżeli dochodzi do celowego wykorzystania przedstawionego w poprzedniej części rozdziału zjawiska *malapportionment*, staje się ono wówczas pewną formą *gerrymanderingu*. Pojęcie to ma bezpośrednie odniesienie do kształtu

[203] M. Pierzgalski, *op. cit.,* s. 53.
[204] A. Blais, L. Massicotte, *op. cit.,* s. 68-69.

okręgów wyborczych, w ramach którego występują: różny stopień zaludnienia, różne podziały społeczno-polityczne czy ekonomiczne, zróżnicowany stopień urbanizacji, różne tradycje, związane z wykazywaniem preferencji wyborczych itd.[205]. Tak samo jak w przypadku liczby mandatów, granice geograficzne okręgów wyborczych mogą być korzystne lub niekorzystne dla określonych ugrupowań politycznych. Dlatego właśnie ustalenie granic okręgów wyborczych budzi tyle emocji i stanowi jedno z najskuteczniejszych narzędzi politycznych. Manipulacje granicami oraz kształtem okręgów wyborczych określa się mianem *gerrymandering*[206]. Mimo, że za pomocą technik *gerrymanderingu* można uzyskać odpowiedni wskaźnik reprezentacji np. mniejszości, lub podnieść stopień proporcjonalności wyborów, techniki te pozostają manipulacją i w niektórych krajach (USA) są zakazane[207]. Zaznaczyć należy też, jak wskazuje A. Stelmach, „zabieg taki może przeprowadzić tylko to ugrupowanie polityczne, które aktualnie dysponuje formalnymi możliwościami, czyli zdolnością do samodzielnego podejmowania decyzji korzystnych dla realizacji własnych interesów[208]

Przy opracowywaniu i ocenie systemów wyborczych możliwe jest, zatem dobranie takiej jego konfiguracji, która sprzyjać może konkretnym ugrupowaniom politycznym lub odwrotnie działać na ich niekorzyść. Zjawisko to jest dość niejednoznaczne, bowiem może być zarówno efektem ewolucji systemu jak i efektem manipulacji politycznej. W zależności od specyfiki systemu politycznego, w którym dana wersja systemu wyborczego występuje, rola najbardziej demokratycznego i sprawiedliwego w teorii systemu wyborczego może się sprowadzić do narzędzia stabilizacji niedemokratycznego i niesprawiedliwego systemu politycznego. G. Sartori uważał system wyborczy za najbardziej specyficzne narzędzie manipulacji politycznej,

[205] *Ibidem*, s. 29.
[206] Od nazwiska stanu Massachusetts Elbridge Gerr'ego, który w 1812 roku podpisał ustawę, wprowadzającą nowy podział stanu na okręgi wyborcze, celem której było zagwarantowanie demokratom większości mandatów w kolejnych wyborach do Senatu stanu. Dzięki manipulacji układem okręgów demokraci przy mniejszej liczbie zdobytych głosów uzyskali ponad dwukrotnie więcej mandatów: J. Haman, *Demokracja. Decyzje. Wybory.*, Warszawa 2003, s. 181.
[207] W ramach zjawiska upowszechniły się dwie metody manipulowania okręgami wyborczymi. Pierwsza polega na określeniu granic okręgu wyborczego w taki sposób, by zawierał jak najwięcej zwolenników danego ugrupowania lub kandydata, druga zaś, odwrotnie, polega na takim rozdzieleniu okręgów wyborczych, żeby maksymalnie rozproszyć głosy partii lub kandydata o wielkim poparciu w danym okręgu.
[208] A. Stelmach, *Wpływ prawa wyborczego na system partyjny*, [w:] *Czy upadek demokracji? : idee i wartości : praca zbiorowa*, Stelmach, Andrzej, (red.), Poznań 2007, s. 71.

bowiem dopasowanie elementów systemu wyborczego do potrzeb określonej grupy politycznej umożliwia wywieranie znaczącego wpływu na wyniki wyborcze. Przedstawione działania w politologii nazywane są inżynierią elektoralną lub inżynierią wyborczą.

3. ROLA WYBORÓW W BUDOWANIU POTENCJAŁU AUTORYTARYZMÓW WYBORCZYCH

3.1. WYBORY W AUTORYTARYZMACH ELEKTORALNYCH I ICH ROLA W PROCESIE KONSOLIDACJI SYSTEMU POLITYCZNEGO

3.1.1. Wybory w autorytaryzmach elektoralnych. Stan badań politologocznych

Wybory jako zjawisko społeczno-polityczne kojarzą się przede wszystkim z procesami demokratycznymi[209], bowiem poprzez udział w wyborach obywatele realizują swoje prawa polityczne, weryfikują działalność polityków poprzez wyrażenie swojego poparcia, w końcu - decydują o przyszłość swojego kraju, regionu, jednostki administracyjno-terytorialnej. Niemniej jednak, w systemach hybrydowych instytucje demokratyczne, a przede wszystkim wybory, nabierają nieco odmiennego charakteru i ich rzeczywiste funkcje stanowczo się różnią od funkcji identycznych instytucji w ramach systemu demokratycznego. Wówczas instytucje te podlegają zniekształceniu, nabierając wbrew swoim oryginalnym funkcjom, nowej logiki i znaczenia. Po zakończeniu zimnej wojny przywódcy autorytarni na całym świecie dostosowywali instytucje demokratyczne do systemów niedemokratycznych, najczęściej naśladując tylko formę takich instytucji, niekoniecznie treść. W wyniku tych procesów mamy do czynienia z dużą liczbą autorytaryzmów wyborczych[210], gdzie urzędy państwowe obsadzane są w drodze wyborów, lecz arena wyborcza oraz reguły gry politycznej są ograniczane i podlegają kontroli podmiotów inicjujących wybory[211].

---

[209] T. Kräuchi, A. Lührmann, *Elections and Democratization,* [w:] *Policy Brief,* №15, 2017, s. 1, https://www.v-dem.net/media/filer_public/53/d8/53d8bdc4-09d1-4b6e-9e94-83cfcd38a456/v-dem_policybrief_15_2017.pdf, (data dostępu: 28.07.2019).

[210] D. Donno, *Elections and Democratization in Authoritarian Regimes,* Prepared for presentation at the Juan March Institute, Madrid June 2011, s. 2, http://recursos.march.es/web/ceacs/actividades/miembros/Donno_elections%20and%20democratization%20Madrid.pdf, (data dostępu: 28.07.2019).

[211] M. Żyromski, *Rola i funkcje wyborów w systemach niedemokratycznych,* [w:] *Przegląd Politologiczny,* 2016/3, s. 111.

Systemy hybrydowe, w których demokratyczne instytucje implementowano do systemów autorytarnych nie są zjawiskiem nowym, a najwięcej państw, nazywanych autorytaryzmami wyborczymi powstało w obrębie ostatnich 20-25 lat. Skala zjawiska jest na tyle olbrzymia, że w okresie lat 2000-2006 wybory nie odbywały się tylko w 10 państwach wśród istniejących wówczas 172 państw niepodległych, w których liczba ludności wynosiła ponad 0,5 mln mieszkańców[212]. O ile kwestia racji przeprowadzenia regularnych wyborów w państwach demokratycznych nie ulega wątpliwości, o tyle zasadność regularnych wyborów w systemach autorytarnych, skoro nie prowadzą do alternacji władzy, pozostawia szerokie pole do dyskusji.

W niniejszym podrozdziale autor stawia sobie za zadanie ustalenie roli wyborów i funkcji, jakie pełnią one w systemach autorytarnych. Ma to szczególne znaczenie w kontekście badań nad systemem wyborczym do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej, bowiem wszechstronna analiza dynamiki tego zjawiska możliwa jest tylko przy założeniu, że ustalone zostanie, jakie znaczenie wielopartyjne wybory parlamentarne mają dla rosyjskiego systemu politycznego, który ukształtował się po 2000 roku.

Kwestią roli wyborów i ich konsekwencji w kontekście rządów autorytarnych na szeroką skalę zainteresowała adeptów nauk politycznych pod koniec „trzeciej fali" demokratyzacji. Gwałtowny wzrost liczby autorytaryzmów na świecie spowodował duże zainteresowanie badaczy kwestią transformacji systemów politycznych. Badania nad procesami tranzycji systemów autorytarnych autorstwa Guillermo O'Donnella i Phillipa Schmittera, Larryego Diamonda, Seymoura Lipseta, Juana Linza i innych znacząco wzbogaciły literaturę w zakresie procesów demokratyzacyjnych[213]. Większość prac komparatystycznych bazowało na zaproponowanym przez R. Dahla[214] pojmowaniu poliarchii, jako minimalnego, lecz empirycznie realnego „miernika" ideałów demokratycznych. Biorąc pod uwagę fundamentalny charakter teorii demokratyzacji Dahla, jej główne aspekty stanowiące kluczowe faktory determinujące procesy demokratyzacyjne stosowane są dotychczas w badaniach poświęconych tranzycjom

[212] M. Gajdar, M. Sniegowaja, *Poznajotsa w srawnienii: Zaciem nużny wybory,* [w:] *Viedomosti,* 02.09.2013, https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/09/02/zachem-nuzhny-vybory, (data dostępu: 28.07.2019).
[213] S. Lindberg, *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*, 2009 s. 314-315.
[214] R.A. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition,* 1971, Yale University Press.

systemowym. Jednym z takich aspektów jest rozwój społeczno-gospodarczy[215], który to aspekt w późniejszym okresie rozwinięty został przez A. Przeworskiego i jego kolegów[216]. Poza tym do kluczowych aspektów determinujących demokratyzacje podnoszonych w badaniach nad procesami tranzycji systemowych są okoliczności historyczne oraz pluralizm subkulturowy[217]. Dahl dużą uwagę przywiązywał do kwestii obywatelstwa, rozwinięte w latach 90-tych przez Juana Linza oraz Alfreda Stepana[218], a także elitom oraz aktywistom politycznym, ich poglądom, stopniu zaufania, dążenia do osiągnięcia kompromisów. Idee te rozwijane były szczegółowo w późniejszym okresie przez O'Donnella oraz Schmittera[219].

Niemniej jednak badania te raczej nie skupiały się na tym, kiedy, gdzie i jak wybory przekładają się na osłabienie rządów autorytarnych. Poza sferą zainteresowania badawczego nadal pozostawały zagadnienia związane z tym, w jakim zakresie wybory wpływają na odporność systemu autorytarnego i na ile samo państwo i jego potencjał wpływają na ten zakres.

Pod koniec lat dziewięćdziesiątych w badaniach w zakresie teorii demokratyzacji coraz większą uwagę zaczęto przywiązywać do kwestii elektoralnych, mianowicie wpływu wyborów na procesy transformacyjne. Wówczas aktywnie rozwija się podejście, w ramach którego regularne wybory stają się czynnikiem determinującym procesy demokratyzacyjne oraz autokratyzacyjne jako zjawisko rewersyjne wobec demokratyzacji. Do powstania użytecznej w badaniach politologicznych teorii wyborów jako czynnika procesów transformacyjnych przyczyniła się kombinacja ustaleń poczynionych przez R. Dahla, O'Donnella oraz Schmittera, Georga Tsebelisa w ramach

[215] S. Lindberg, *Democratization by Elections…*, op. cit., s. 316.
[216] A. Przeworski, M. Alvarez, J. Cheibub, F. Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990,* Cambridge Studies in the Theory of Democracy, Cambridge University Press.
[217] S. Lindberg, *Democratization by Elections…*, op. cit., s. 316.
[218] J. J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South Amerika, and Post-Communist Europe*, 1996, The Johns Hopkins University Press.
[219] G. A. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*, 1991, The Johns Hopkins University Press.

jego badań w zakresie miejsca racjonalnego wyboru w badaniach politologicznych[220], rozwiniętych w późniejszym okresie przez Andreasa Schedlera[221].

Badanie w zakresie wpływu wyborów, mianowicie wielopartyjnych regularnych wyborów, na procesy transformacyjne (zarówno demokratyzacyjne jak i autokratyzacyjne) przełożyły się na początku lat 2000-nych na konceptualizację teorii „demokratyzacji przez wybory". Dużego wkładu w rozwój tej teorii dokonała Staffan Lindberg[222], a jej głównym założeniem jest przypuszczenie, że powtarzające się wybory w autorytarnym kontekście mogą prowadzić do osłabienia lub upadku rządów autorytarnych, tworząc przestrzeń do zmian demokratycznych[223].

Ówczesnym jednak badaniom brakowało materiału empirycznego, aby stwierdzić jednoznacznie czy oraz gdzie i w jakim zakresie wybory powodują upadek autorytaryzmów. Zarówno krytycy teorii demokratyzacji przez wybory jak i stronnicy jednak zgodni są, co do tego, że efekt, który powodują wielopartyjne wybory w odniesieniu do stabilności i perspektywy przetrwania reżimu autokratycznego, zależny jest od kontekstu, przy czym nie ważne czy efekt ten jest pozytywny czy negatywny.

W tym kontekście współczesne badania wskazują na ważne znaczenie międzynarodowego kontekstu[224], poziomu rozwoju gospodarczego[225], specyfiki i designu instytucji elektoralnych[226], stopnia zróżnicowania wzorców budowy partyjnej oraz instytucjonalizacji partii dominującej[227], poziomu zagrożenia wewnętrznego[228]

---

[220] G. Tsebelis, *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*, 1990, University od California Press.

[221] A. Schedler, *Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation*, [w:] *Journal of Democracy*, Vol. 13, No 2, 2002, s. 36-50.

[222] S. Lindberg, *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*, 2009, The Johns Hopkins University Press.

[223] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections…,* op. cit., s. 4-8.

[224] V. J. Bunce, S. L. Wolchik, *Defeating Authoritarian Leaders in Postcommunist Countries*, Cambridge Studies in Contentiuous Politics, 2011; S. Levitsky, L. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, [w:] *Problems of International Politics*, 2010, Cambridge University Press.

[225] L. Blaydes, *Elections and Distributive Politics in Mubarak's Egypt*, 2010, Cambridge University Press.

[226] E. Lust-Okar, *Elections under authoritarianism: Preliminary lessons from Jordan*, [w:] *Democratization*, Volume 13, 2006 - Issue 3, s. 456-471.

[227] Y. L. Morse, *Party Matters: The institutional origins of competitive hegemony in Tanzania*, [w:]
Democratization, Volume 21, 2014 – Issue 4, s. 655–677; B. Magaloni, *Credible Power-Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule*, [w:] *Comparative Political Studies*, 2008 No 41(4–5), s. 715–741.

oraz spójności koalicji elitarnych i roli opozycji[229]. Nadal jednak, jak wskazuje Croissant i Hellman, relatywnie niewysoka liczba badań skupia swoją uwagę na potencjalnych związkach pomiędzy potencjałem państwa, wyborami a odpornością (*resilence)* rządów autorytarnych. O ile związek pomiędzy wysokim potencjałem państwa a trwałością systemów demokratycznych wydaje się zagadnieniem w dostatecznym stopniu zbadanym i potwierdzonym, a liczne badania zarówno ilościowe jak i jakościowe wskazują na pozytywny związek między potencjałem państwa a stabilnością reżimu autorytarnego, o tyle można z całą pewnością stwierdzić, że relacje pomiędzy potencjałem państwa, wyborami a autorytaryzmami wyborczymi pozostają w dalszym ciągu niedostatecznie zbadane[230].

Reżimy autorytarne, w których odbywają się wielopartyjne wybory istnieją od wielu dekad, jednak ich liczba znacząco wzrosła przez ostatnie 30 lat. Wśród państw o rządach autokratycznych największą jednak grupę stanowią reżimy, w których siły opozycyjne ulegają poważnym restrykcjom, aczkolwiek rywalizacja polityczna przy tym ma charakter rzeczywisty, a do tego partie inne, niż partia rządząca reprezentowane są w organach legislacyjnych. W ramach innych podejść wspomniane reżimy polityczne określane są mianem demokracji defektywnej, pseudodemokracji lub jako reżimy hybrydowe. A. Schedler jednak proponuje nieco inne podejście do konceptualizacji reżimów autorytarnych, w których mają miejsce wielopartyjne wybory do ciał legislacyjnych oraz w których partie opozycyjne mają możliwość udziału w głosowaniu wbrew stosowanym przez rządzących strategiom manipulacyjnym w celu zapewnienia sobie zwycięstwa w tych wyborach[231].

Właściwie proponuje on, aby tego typu systemy polityczne rozpatrywać jako specyficzny podtyp reżimów autorytarnych, nie zaś jako trzeci typ systemów politycznych. W związku z takim podejściem rozróżniać należy autorytaryzmy, w których obecna jest (choć i ograniczona) wielopartyjna rywalizacja w czasie wyborów oraz autorytaryzmy, gdzie partie polityczne są zakazane lub tylko partia

---

[228] J. Gandhi, *Political Institutions Under Dictatorship*, 2008, Cambridge University Press.
[229] D. Donno, Elections and Democratization in Authoritarian Regimes, [w:] American Journal of Political Science, Vol. 57, No 3, s. 703-716; V. J. Bunce, S. L. Wolchik, *Defeating Authoritarian Leaders in Postcommunist Countries*, Cambridge Studies in Contentiuous Politics, 2011.
[230] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections…,* op. cit., s. 4-8.
[231] A. Schedler, *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*, 2015, Oxford University Press, s. 1-2.

rządząca uprawniona była do wyłaniania kandydatów na posłów, a gdzie organy legislacyjne obsadzane są przez przedstawicieli bezpartyjnych lub członków partii rządzącej. W literaturze przedmiotu pierwszy typ nazywany jest autorytaryzmem wyborczym, wielopartyjnym lub też rywalizacyjnym. Możliwa jest tu, co najmniej ograniczona rywalizacja oraz istnienie zinstytucjonalizowanych form opozycji, jednak w odróżnieniu od reżimów demokratycznych arena polityczna i stosowane reguły „gry politycznej" nie są równe dla wszystkich podmiotów, a odniesienie przez inkumbentów porażki w wyborach choć i jest możliwe w teorii, jest mało prawdopodobne. Celem takich wyborów nie jest wówczas kształtowanie nowej większości politycznej, lecz raczej potwierdzenie *status quo*. W świetle powyższego we współczesnych badaniach w zakresie autorytaryzmów wyborczych ukształtowały się dwa dominujące nurty. Do pierwszego nurtu należą badania, których uwaga skoncentrowana jest na przyczynach zastosowania w systemach autorytarnych nominalnie demokratycznych instytucji, tj. wyborów, partii politycznych, legislatury. Druga grupa badaczy koncentruje uwagę na kwestiach wpływu wyborów, który wywierają one na trwałość rządów autokratycznych oraz stworzenie pola do procesów prowadzących do demokratycznej transformacji systemu politycznego[232].

W dużej mierze przyczyn adoptowania w systemach autorytarnych nominalnie demokratycznych instytucji, ich funkcji i konsekwencji można doszukiwać się w specyfice kontekstu historycznego, w którym takie systemy przechodziły proces instytucjonalizacji. W literaturze przedmiotu ponadto możemy spotkać kilka dodatkowych argumentów teoretycznych, dlaczego przywódcy autokratyczni utrzymują instytucję wyborów. W tym zakresie w badaniach poświęconych autorytaryzmom wyborczym możemy spotkać trzy fundamentalne grupy przyczyn utrzymywania procedur elektoralnych w reżimach autorytarnych.

A. Schedler jako jeden z pierwszych wskazał na to, że jedną z głównych zadań, które należy do wyborów w autorytaryzmach wyborczych to legitymizacja reżimu politycznego bez poważnego ryzyka utraty władzy, zarówno na poziomie wewnętrznym, jak i na poziomie międzynarodowym, szczególnie jeżeli gospodarka takiego państwa jest silnie powiązana z demokracjami zachodnimi[233]. Wielopartyjne

[232] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections…,* op. cit., s. 4-8.
[233] R. K. Shirah, *Institutional Legacy and the Stability of New Democracies: The Lasting Effects of Competitive Authoritarianism,* s. 37, https://escholarship.org/uc/item/2rt845r0#main, (data dostępu: 07.03.2021).

wybory wykorzystywane mogą być również jako kanał do demonstracji pozycji dominującej reżimu, monitorowania zachowań i lojalności elit niższego poziomu oraz dystrybucji renty politycznej wśród podmiotów wykazujących lojalność reżimowi bądź też kooptowania podmiotów, zagrażających stabilności systemu politycznego. Finalnie wybory stają się kanałem uzyskania informacji o żądaniach i preferencjach obywateli, które są dla inkumbentów podstawą do optymalnego dostosowania swoich polityk do panujących w tej chwili tendencji[234].

Drugi nurt badań w zakresie autorytaryzmów wyborczych podejmuje zagadnienia związane z efektem, jaki mają wielopartyjne wybory na odporność i potencjał reżimów autorytarnych. Z jednej strony jak wskazuje Lindberg, powtarzające się wybory w autorytarnym kontekście mogą doprowadzić do upadku rządów autorytarnych uwalniając przy tym procesy demokratyzacyjne[235]. Na tę prawidłowość wskazują również inni badacze (D. Donno, M. Miller[236], M. Howard i P. Roessler[237], Y. Morse).

Z drugiej strony wiele innych badań wskazuje na brak przełożenia regularnych wyborów wielopartyjnych na proces transformacji demokratycznej reżimów autorytarnych. W dużej mierze kontekst historyczny i regionalny przekłada się na większą lub mniejszą odporność poszczególnych systemów autorytarnych na procesy transformacyjne. Amanda Edgell wraz z zespołem (w tym S. Lindbergem) wskazują na pozytywny efekt regularnych wielopartyjnych wyborów w systemach autorytarnych na poziomie globalnym. Jednocześnie wyniki badań jej zespołu wskazują na pewne prawidłowości w wymiarze regionalnym i czasowym. Mianowicie państwa z tak zwanej grupy „trzeciej fali" demokratyzacji bardziej są podatne na procesy transformacji demokratycznej, niż autorytaryzmy poprzedniej formacji. Kraje Afryki Subsaharyjskiej oraz postkomunistyczne państwa odpowiadają raczej tendencjom globalnym, podczas gdy w przypadku Ameryki Łacińskie właściwe to jest tylko dla państw epoki „trzeciej

[234] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections…,* op. cit., s. 4-8.
[235] S. Lindberg, *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*, 2009, The Johns Hopkins University Press, s. 318.
[236] M. K. Miller, *Democratic Pieces: Autocratic elections and democratic development since 1815,* [w:]
British Journal of Political Science, 2015, Vol. 45(3), s. 501–530.
[237] M. Howard, P. Roessler, *Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes,* [w:] *American Journal of Political Science,* 2006, Vol. 50(2), s. 365–381.

fali”[238]. Innymi słowy, obecny stan badań w zakresie konsekwencji wyborów wielopartyjnych wobec stabilności reżimów autorytarnych, nie prowadzi do jednoznacznych konkluzji i pozostawia szerokie pole do dalszych dyskusji. W tym zakresie, jak wskazują Croissant i Hellman[239], wydaje się, że wśród badaczy zjawiska wyborów w kontekście systemów autorytarnych możemy zauważyć tendencje, prowadzące do ustanowienia konsensusu wobec faktu, że wielopartyjne wybory mogą mieć zarówno wpływ stabilizujący jak i destabilizujący wobec rządów autokratycznych i że w tym zakresie brak jest możliwości jednoznacznego wskazania prawidłowości na poziomie międzyregionalnym, które powodują różnorodny wpływ wyborów na stabilność i potencjał autorytarnego systemu politycznego.

Bez względu jednak na brak zgodności wśród badaczy autorytaryzmów wyborczych, co do poszczególnych zagadnień, konieczne jest, jednak ustalenie kilku kwestii. W kontekście badań nad systemem wyborczym do Dumy Państwowej, jako federalnego organu legislacyjnego, który funkcjonuje w ramach systemu wielopartyjnego (choć w wersji z partią dominującą), należy zastanowić się nad funkcjami, jakie wielopartyjne wybory parlamentarne pełnią w systemach autorytarnych oraz jakie relacje zachodzą pomiędzy wyborami, potencjałem państwa autorytarnego i jego odpornością na osłabienie lub upadek.

3.1.2. Funkcje wyborów w reżimach autorytarnych

Autorytaryzm wyborczy definiowany jako reżim polityczny, który w swojej naturze pozostaje autokratycznym jeżeli chodzi o podstawowe wzorce dystrybucji i reprodukcji władzy politycznej, jednak pozwala na obecność instytucji zazwyczaj kojarzonych z demokracjami, tj. częściowo rywalizacyjnych wyborów, przedstawicielskich organów legislacyjnych oraz partii politycznych[240]. W odróżnieniu od demokracji liberalnych i elektoralnych w reżimach autorytarnych nominalnie demokratyczne instytucję pełnią odmienne funkcje i prowadzą do innych konsekwencji. Wskazane instytucje, szczególnie regularne wielopartyjne wybory, nie są fenomenem

[238] A. Edgell, V. Mechkova, D. Altman, M. Bernhard, S. I. Lindberg, *When and Where do Elections Matter? A Global Test of the Democratization by Elections Hypothesis, 1900–2012*, [w:] *V-Dem Working Paper*, No. 8, 2015, s. 22.
[239] A. Croissant, O. Hellman, *Introduction: State capacity and elections…,* op. cit., s. 8.
[240] G. V. Golosov, *Why and How Electoral Systems Matter in Autocracies*, [w:], *Australian Journal of Political Science,* Vol. 51, No3, 2016, s. 367.

charakterystycznym wyłącznie dla współczesnych systemów autorytarnych, jednak przyczyny, które powodują ich obecność w niedemokratycznych systemach politycznych zawsze były zróżnicowane. W dzisiejszych autorytaryzmach wielopartyjnych pełnią one role adekwatną do współczesnej specyfiki cywilizacyjnej oraz regionalnej determinującej wezwania, w obliczu których inkumbenci decydują się na implementację instytucji demokratycznych do autokratycznych systemów politycznych.

W literaturze przedmiotu nie istnieje jednoznaczne podejście do funkcji wyborów, jakie pełnią one w systemach niedemokratycznych, co spowodowane jest też faktem, iż zagadnienie to determinowane jest charakterem danego systemu politycznego, stopniem jego konsolidacji i otwartości. Wybory w autorytaryzmach hegemonicznych (o ile w ogóle występują) oraz autorytaryzmach wyborczych będą pełniły nieco odmienne funkcje, pomimo że w swojej naturze są to autorytaryzmy, jednak mają one odmienny charakter. Ważne jest, zatem w ramach niniejszej części dysertacji określić zakres rozważań nad rolą, którą odgrywają wybory w systemach autokratycznych. Mianowicie, biorąc pod uwagę postawione na wstępie rozprawy tezy wydaje się oczywiste, iż w ramach ww. ustaleń należy skoncentrować uwagę na roli wyborów w autorytaryzmach wyborczych.

Obszerne badania zarówno krajowe jak i zagraniczne w przedmiotowym zakresie dostarczają nie jedną klasyfikację lub katalog funkcji pełnionych przez wybory w autorytaryzmach rywalizacyjnych. Np. B. Michalak proponuje następujący katalog funkcji wyborów w kontekście reżimów autorytarnych: 1) mobilizacja poparcia władzy; 2) integracja społeczeństwa oparta na oficjalnej ideologii; 3) legitymizacja dla systemu; 4) ujawnienie aktualnego stanu zadowolenia/niezadowolenia społeczeństwa; 5) polityczna selekcja (najczęściej pozorna); 6) stwarzanie złudnego przekonania o wpływie społeczeństwa na władzę[241].

M. Słowikowski z kolei podaje za K.F. Greene: „wybory stanowią niewątpliwie szczególny moment mobilizacji sił opozycji i społeczeństwa, dla reżimu jest to natomiast test, na który się jednak decyduje, biorąc pod uwagę zyski płynące z faktu ich przeprowadzenia”[242]. Zaznacza on także, że dopuszczenie istnienia w systemie

[241] B. Michalak, A. Sokała, P. Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych,* Warszawa 2013, s. 62.
[242] M. Słowikowski, *Jedna Rosja w systemie…,* op. cit., s. 101.

niedemokratycznym elementów rywalizacji politycznej, jak również elementów krytyki elity rządzącej, zapewnia liderom w takich systemach wiele korzyści. Mianowicie, uważa się, że wybory pozytywnie wpływają na międzynarodowy wizerunek reżimu, łagodzą go, a jego istnienie przynajmniej nie wywołuje tylu emocji negatywnych, co w przypadku reżimów skonsolidowanych o całkowitym zakazie nawet pozornej rywalizacyjności[243].

Lee Morgenbesser zaznacza, że w kontekście autorytaryzmów wielopartyjnych należy się skupić, co najmniej na trzech funkcjach wyborów, tj. legitymizacja, patronat i zarządzanie elitami[244]. J. Hanson z kolei zaznacza, iż wybory w autorytaryzmach wyborczych pozwalają poza kwestią legitymizacji i rozszerzenia oraz wzmocnienia sieci podmiotów popierających (patronat), na translację pewnych komunikatów oraz zapewnienie informacji zwrotnej[245]. Obserwowane w literaturze przedmiotu podejścia do konceptualizacji zagadnienia dotyczącego funkcji wyborów w autorytaryzmach wielopartyjnych są w dużej mierze zbieżne i można mówić o ich dość wysokim poziomie spójności. Zatem, biorąc pod uwagę przeanalizowane koncepcje, możemy w kontekście systemów autorytarnych o charakterze rywalizacyjnym mówić o następujących funkcjach, które pełnią w ramach danego typu systemu politycznego wybory wielopartyjne, tj. legitymizacja reżimu politycznego, zarówno wewnętrzna jak i zewnętrzna (międzynarodowa), artykulacja dominacji centrum decyzyjnego, mobilizacja poparcia elit, w tym wzmocnienie i rozszerzenie (kooptacja) sieci relacji patron-klient i uzyskanie informacji zwrotnej.

Wewnętrzna i zewnętrzna legitymizacja reżimu jest jedną z głównych przyczyn utrzymywania wyborów w systemach autorytarnych. W literaturze przedmiotu dana funkcja wyborów w systemach autorytarnych nie podlega dyskusjom, chyba, że dotyczą one zakresu legitymizacji. W autorytaryzmach rywalizacyjnych, jak podaję Lee Morgenbesser za J. McCoy i J. Hartlyn, inkumbenci biorą udział w regularnych wielopartyjnych wyborach, które przy tym starają się zniekształcić, w sposób

[243] *Ibidem*, s. 102.
[244] L. Morgenbesser, *Elections in Hybrid Regimes: Conceptual Stretching Revived*, [w:] *Political Studies*, Vol. 62(1) 2014, s. 28.
[245] J.K. Hanson, *State Capacity And The Resilience Of Electoral Authoritarianism: Conceptualizing And Measuring The Institutional Underpinnings Of Autocratic Power*, [w:] *Introduction: State capacity and elections in the study of authoritarian regimes*, [w:], *International Political Science Review*, Vol. 39 (1), 2018, s. 20-24.

zapewniający im wygraną, dbając przy tym o dostateczny poziom rywalizacji, który pozwoli na uzyskanie legitymizacji tego przedsięwzięcia[246].

Autorytarni przywódcy organizują powszechne wybory, aby później obwieścić legitymizację ich wyników, gdzie głównym argumentem jest spełnienie takich samych wymogów i zobowiązań społecznych jak i w liberalnych demokracjach. Ponadto jako źródło legitymizacji występować może sama mobilizacja polityczna, którą spowodowały wybory. Strategia „mobilizacyjna" charakterystyczna jest przede wszystkim dla systemów z partią dominującą. Przy tym zarówno strategia polegająca na odwoływaniu się do wartości demokratycznych w związku z faktem odbywających się wyborów jak strategia polegająca na generowaniu wysokiego wskaźnika partycypacji wyborczej jako źródła legitymizacji sprowadzają rolę wyborów w systemie autokratycznym do czysto symbolicznej.

L. Morgenbesser zastanawia się czy nie warto wobec powyższych strategii nieco inaczej charakteryzować przyczynę utrzymywania przez inkumbentów autokratycznych instytucji wyborów. Mianowicie, proponuje on zamiast określenia „legitymizacja" używanie bardziej precyzyjnego „samolegitymizacja" (*self-legitimation)*[247]. Drugi wymiar legitymizującej funkcji wyborów w autorytaryzmach wyborczych ma charakter międzynarodowy. Utrzymywanie wyborów w reżimach autorytarnych pozwala na uzyskanie legitymizacji wspólnoty międzynarodowej, bądź konkretnych aktorów spośród grona podmiotów międzynarodowych. Założenie to bazuje na przekonaniu, że najbardziej pożądaną formą rządów jest demokracja, w związku z czym reżimy choćby tylko przypominające tę formę rządów mają większe szanse na legitymizację, niż reżimy które nie posiadają żadnych cech demokratycznych. Reżimy autorytarne podążając za legitymizacją zewnętrzną dostosowują swoje wewnętrzne zachowania, instytucje i normy do oczekiwań panujących w środowisku międzynarodowym. Presja środowiska międzynarodowego połączona z korzyściami płynącymi ze współpracy z inwestorami zagranicznymi oraz prestiżem członkostwa w organizacjach międzynarodowych stają się dostatecznym motywem do utrzymywania chociażby z pozoru rywalizacyjnych wyborów. Powyższe tendencje charakterystyczne są dla systemów politycznych pozbawionych zasobów (surowce, pozycja geopolityczna),

[246] L. Morgenbesser, *Elections in Hybrid Regimes: Conceptual Stretching Revived,* [w:] *Political Studies,* Vol. 62, 2014, s. 28.
[247] *Ibidem.*

które pozwoliłyby im na ignorowanie potencjalnych korzyści, które niesie za sobą zewnętrzna legitymizacja reżimu politycznego[248]. Ponadto, choć kwestia ta może być dyskusyjna, im większe są „oczekiwania" międzynarodowe inkumbentów autokratycznych, tym większą demokratycznością procedur i wyższym stopniem rywalizacji politycznej mają się wykazać reżimy autorytarne.

Kolejny wymiar wyborów w systemach autorytarnych związany jest z „zarządzaniem elitami" (*elit management)*. Jest to idealny typ obejmujący szereg działań wobec elit, celem zwiększenia poparcia i zmniejszenia tendencji dysydenckich. Wybory, a właściwie ich wynik mają z jednej strony służyć temu, aby zademonstrować siłę formacji rządzącej, rozwiązać istniejące spory o wpływy, zapobiec rozwojowi potencjalnych rywali oraz wynagrodzić lojalnych aktorów czy podmioty. W tym ostatnim znaczeniu wybory nabierają charakteru kanału dystrybucji renty politycznej. W zależności od specyfiki konkretnego reżimu omawiany wymiar znaczenia wyborów dla reżimów autorytarnych dodatkowo przekłada się na legitymizację oraz zapobiega konieczności użycia przemocy wobec elit zagrażających reżimowi[249]. Wybory mogą pełnić również rolę efektywnego narzędzia zarządzania elitami poprzez kooptację podmiotów procesu politycznego, które mogą zagrażać stabilności reżimu.

Aby wybory pełniły wskazane powyżej funkcje wobec systemu autorytarnego zapewnione mają być odpowiednie wyniki głosowania w celu utrzymania status quo. Istotny w tym zakresie jest zestaw oraz charakter metod i narzędzi, dzięki którym zapewniana jest dominacja elektoralna. Istnieje bowiem wprost proporcjonalna zależność między demokratycznością procesu politycznego a uznaniem jego wyników zarówno w wymiarze krajowym jak i międzynarodowym. Im bardziej restrykcyjne metody stosowane są w celu zapewnienia dominacji elektoralnej, tym mniejszą legitymizacją, szczególnie w wymiarze zewnętrznym, będą się cieszyły wyniki głosowania. Z drugiej strony im bardziej restrykcyjne metody stosowane są wobec opozycji czy elit, tym bardziej doniosła jest demonstracja pozycji dominującej reżimu politycznego.

[248] M. Zavadskaya, M. Grömping, F. Coma, *Electoral Sources of Authoritarian Resilience in Russia: Varieties of Electoral Malpractice, 2007–2016,* [w:] *Demokratizatsiya The Journal of Post-Soviet Democratization*, Vol. 25, 2017, s. 458-464.
[249] L. Morgenbesser, *Elections in Hybrid Regimes…,* op. cit., s. 28-31.

Wybory i procesy wyborcze w reżimach autorytarnych mogą służyć do poszerzenia sieci relacji patron-klient. Jednocześnie pełnią one rolę kanału dystrybucji renty politycznej. W systemach autorytarnych, które w większości są połączeniem dyktatury personalnej oraz partii politycznej instytucje wyborcze nakładały się na tradycyjne układy patrymonialne. Jednak z biegiem czasu oraz wzrostem stopnia upolitycznienia (rywalizacyjności) procedur wyborczych dotychczasowy niski poziom mobilizacji społecznej i niska zdolność dystrybucyjna państwa uległy znaczącym zmianom. Wzrost stopnia rywalizacyjności wyborów wymaga odpowiedniego potencjału systemu, bowiem utrzymanie *status quo* w takim przypadku możliwy jest przy założeniu, że rządzący posiadają odpowiednie do tego zasoby, w tym rozwiniętą sieć lojalnych aktorów, działających na rzecz i w interesie rządzących w zamian za określoną rentę, która może mieć wymiar zarówno polityczny jak i materialny, bądź obydwa jednocześnie. Zdolność systemu do utrzymywania wymagalnego stopnia stabilności i równowagi w dużej mierze zależna jest właśnie od wydolności i odpowiedniego funkcjonowania systemu dystrybucji renty oraz kanałów stałego poszerzania sieci kontaktów, bazującej na relacjach typu patron-klient. Wybory w tych relacjach stają się elementem kluczowym. Z jednej strony samo utrzymanie sieci patronatu wymagane jest, aby zapewnić odpowiedni wynik wyborów, korzystny dla patrona, z drugiej strony wybory służą do wynagradzania klientów za lojalność, np. poprzez dostęp do zasobów materialnych czy administracyjnych w wyniku zajęcia konkretnego stanowiska w systemie organów władzy państwowej. Taki sam mechanizm wykorzystywany jest w procesie kooptacji podmiotów potencjalnie zagrażających stabilności systemu, tj. poprzez ustanowienia zależnych relacji patron-klient[250].

Powszechne wybory zapewniają inkumbentom autorytarnym również możliwość uzyskiwania informacji o aktualnych tendencjach politycznych zarówno w społeczeństwie, jak i w obrębie elit rządzących. Organizacja wyborów, kampania wyborcza, głosowanie oraz procesy powyborcze są dla reżimu źródłem informacji o zachodzących w poszczególnych grupach społecznych procesach potencjalnie zagrażających stabilności reżimu. Jedna z kluczowych funkcji wyborów bez względu na formę i charakter rządów, o ile nie mówimy o systemach autorytarnych o wysokim stopniu skonsolidowania, to informacja zwrotna dla aktorów areny politycznej o ich

[250] *Ibidem.*

poparciu społecznym. W autorytaryzmach rywalizacyjnych procesy wyborcze nabierają dodatkowo funkcji kontrolnej dla elit wewnątrzsystemowych, bowiem na każdym etapie procesu wyborczego są one zaangażowane w działania nacelowane na osiągnięcie maksymalnego stopnia przewidywalności przebiegu wyborów. Zatem na każdym etapie procesu wyborczego inkumbenci mają możliwość uzyskiwania informacji o poparciu społecznym, tendencjach dysydenckich zarówno w społeczeństwie jak i wśród elit wewnątrzsystemowych, konsolidacji sił opozycyjnych, potencjalnych zagrożeniach dla stabilności systemu oraz o jego wydolności i potencjale ogólnie. Uzyskanie powyższych danych pozwala przywódcom autorytarnym odpowiednio wcześnie reagować na zagrożenia płynące ze wskazanych obszarów, zwiększając równowagę systemu.

Zapewnienie prawidłowego z punktu widzenia reżimu autorytarnego funkcjonowania procesów wyborczych możliwe jest przy założeniu, że reżim polityczny cieszy się odpowiednim potencjałem. W innym przypadku, bowiem wybory, których przebieg oraz wynik staje się nieprzewidywalny dla reżimu, stwarzają potencjalne zagrożenie dla jego stabilności, które w konsekwencji doprowadzić może do osłabienia lub upadku rządów autorytarnych.

3.1.3. Rywalizacja polityczna i potencjał państwa autorytarnego

Utrzymywanie w systemach autorytarnych wielopartyjnych wyborów, a w rezultacie rywalizacji politycznej (choć i pozornej) związane jest z potencjalnym ryzykiem, wynikającym z co najmniej dwóch przyczyn. Przede wszystkim wybory mogą stać się narzędziem mobilizacyjnym dla opozycji[251]. W systemach o większym stopniu rywalizacyjności do udziału w wyborach dopuszczane są partie i kandydaci opozycyjni, co wymaga od reżimu zapewnienia im dostępu do forum publicznego, aby przeprowadzane wybory z pozoru mogły odpowiadać wymogom demokratycznym. Udział w kampanii wyborczej, zatem (w porównaniu do okresów między wyborami) ułatwia przeciwnikom reżimu działania mobilizacyjne. To z kolei, wbrew działaniom poszczególnych podmiotów systemu nacelowanym na zapewnienie odpowiedniego

[251] C. H. Knutsen, Håvard Mokleiv Nygård, Tore Wig, *Autocratic Elections: Stabilizing tool for force for change?*, Manuscript, 2015, Department of Political Science, University of Oslo, s. 1-3, https://www.researchgate.net/publication/311520256_Autocratic_Elections, (data dostępu: 13.03.2021).

dla rządzących wyniku głosowania, może przełożyć się na wyższe, niż zakładano, poparcie dla partii lub kandydatów opozycyjnych, sygnalizując słabość reżimu autorytarnego[252]. Zagrożenie dla stabilności reżimu wówczas jest dwuwymiarowe. Z jednej, bowiem strony stwarza potencjał dla wybuchu powstania, a z drugiej daje odpowiedni sygnał elitom wewnątrzsystemowym, co może skutkować zamachem stanu przeciwko dyktatorowi. Wybory, zatem w systemach autorytarnych pozwalają z jednej strony na konsolidacje rządów autokratycznych, z drugiej zaś strony mogą mieć zupełnie odwrotny efekt. Zatem rozważyć należy kwestie zapewnienia przywódcom autorytarnym takiego efektu wyborów, który pozwoli na stabilizację rządów i utrzymanie równowagi systemu. Mianowicie, należy się zastanowić jak poszczególne wymiary potencjału państwa autorytarnego przekładają się na pozytywny dla konsolidacji reżimu efekt utrzymywania regularnych wielopartyjnych wyborów, zgodnie z funkcjami, które w założeniu mają one pełnić w takich systemach politycznych.

Jeżeli chodzi o legitymizację reżimu lub partii rządzącej, zwycięstwo w wyborach powinno być osiągane z jak najmniejszym użyciem zasobu państwowego – manipulacji, represji itd. Partia rządząca (też kandydat prorządowy) docelowo powinna wygrywać wybory komfortowo, bez większego wysiłku, co powinno budzić w opinii publicznej pewność dominacji tego podmiotu na arenie politycznej. Cel ten jest o wiele prostszy do osiągnięcia, kiedy społeczeństwo jest przekonane, że system funkcjonuje właściwie, zapewniając wzrost gospodarczy, prawidłowe i dostateczne świadczenie usług publicznych, odpowiednią infrastrukturę i poziom życia. Tak zbudowane poparcie społeczne, oparte o kwestie dobrobytu, sprawia, iż konieczność sięgania podczas wyborów po narzędzia manipulacyjne i przemoc znacząco maleje.

Proces budowania tego poparcia z kolei jest bezpośrednio związany z potencjałem administracyjnym państwa autorytarnego. Aby reżim był efektywny, powinien mieć on dostęp do odpowiednich zasobów, co z kolei prowadzi do konieczności posiadania odpowiedniego potencjału zasobowego. Przy takiej konfiguracji, w budowaniu poparcia społecznego opartego o kwestię dobrobytu obywateli, potencjał przymusowy odgrywa również ważną rolę. Owszem, nie będzie on wymagany w taki sam sposób, jak w przypadku konieczności zapewnienia dominacji

[252] J.K. Hanson, *State Capacity And The …,* op. cit., s. 20.

wyborczej przy niskim poparciu społecznym (manipulacje wyborcze, represje wobec opozycji, mediów itd.), jednak konieczny on będzie w procesie budowania i rozszerzenia dominacji gospodarczej (np. poprzez nacjonalizację przedsiębiorstw, ustanowienie monopolu w określonych branżach gospodarczych, wyłączny dostęp do kredytów lub pozwoleń oraz licencji itd.). Jak wskazuje J. Hanson, dzięki wysokiemu potencjałowi państwa w poszczególnych wymiarach, reżim jest w stanie utrzymywać opozycję wewnątrz systemu, przy jednoczesnym niskim poziomie zagrożenia dla stabilności systemu[253]. Brak odpowiedniego poziomu poparcia społecznego dla reżimu prowadzi do konieczności bardziej doniosłej demonstracji dominacji.

Wybory jako narzędzie do zasygnalizowania zarówno obywatelom, opozycji jak i elitom wewnątrzsystemowym pozycji dominującego przywódcy/partii rządzącej wymaga od systemu autorytarnego wysokiego potencjału przymusowego. Dominacja wyborcza osiągnięta poprzez szerokie stosowanie represji wobec opozycji oraz manipulacje wyborcze prowadzi do konsolidacji autorytaryzmu wyborczego w jego hegemonicznej wersji, w którym mimo braku lub niskiej legitymacji wewnętrznej reżimu, opór wobec reżimu powszechnie postrzegany jest jako daremny[254].

Co prawda wskazane okoliczności rozwiązują problem kwestię dystrybucji władzy autorytarnej, bowiem silna dominacja wyborcza, a co za tym idzie wysoki potencjał przymusowy reżimu obniża znacząco ryzyko wystąpienia elit wewnątrzsystemowych przeciwko dyktatorowi, tj. zmniejsza ryzyko zamachu stanu[255].

Logiczne jest, iż możliwość zapewnienia dominacji elektoralnej wymaga wysokiego poziomu potencjału przymusowego, jednak wiąże się również z koniecznością posiadania dużego potencjału zasobowego. Potencjał administracyjny w tym przypadku przekłada się na zdolność reżimu autorytarnego do zorganizowania, przygotowania i przeprowadzenia wyborów w korzystny dla inkumbentów sposób.

W tym celu konieczna jest rozbudowana sieć lojalnych podmiotów administracyjnych, zdolna do zapewnienia odpowiedniej infrastruktury oraz zaplecza

[253] *Ibidem,* s. 20-24.
[254] M. B. Seeberg, *State Capacity and the Paradox of Authoritarian Elections,* [w:] *Democratization,*
21(7) 2014, s. 1267–1271.
[255] J.K. Hanson, *State Capacity And The …,* op. cit., s. 20-24.

do przeprowadzenia wyborów w sposób przewidywalny i sterowany. Jak zaznacza J. Hanson, należy rozróżniać reżimy odnoszące zaplanowane i w odpowiedni sposób zorganizowane sukcesy wyborcze oparte o legitymację wewnętrzną, popartą wysokim poziomem dobrobytu obywateli oraz reżimy odnoszące sukcesy wyborcze w wyniku demonstracji ich dominacji[256]. Niemniej jednak w obu przypadkach potencjał zasobowy odgrywa istotną rolę, bowiem zarówno w przypadku autorytaryzmów o wyższym stopniu rywalizacyjności jak i autorytaryzmów hegemonicznych stabilność i równowaga systemu jest wprost powiązana w pierwszym przypadku ze zdolnością państwa do zapewnienia odpowiedniego poziomu wzrostu gospodarczego oraz poziomu życia obywateli, a w drugim przypadku zapewnia odpowiednią zdolność przymusową.

Do rozwiązania problemu dystrybucji i podziału władzy autorytarnej konieczna jest dla reżimu szeroka sieć patronatu i klienteli, która jednocześnie jest ważnym elementem mobilizacji poparcia dla reżimu, koniecznego do zapewnienia dominacji elektoralnej. Realizacja strategii tworzenia, utrzymania i rozszerzenia takiej sieci związana jest z koniecznością posiadania wysokiego potencjału zarówno administracyjnego, jak i zasobowego. Wysoki potencjał zasobowy pozwala na stały dostęp do renty, której odpowiednia dystrybucja jest kluczem do utrzymania klientów i zapewnienia ich poparcia i lojalności. Ponadto potencjał zasobowy przekłada się wprost na zdolność systemu do kooptacji do struktur systemowych podmiotów i aktorów, którzy mogą mieć wpływ na stabilność i konsolidację reżimu. Potencjał administracyjny w tym zakresie pozwala na budowanie i właściwe funkcjonowanie systemu dystrybucji renty w zamian za lojalność i poparcie klienteli. Odpowiedni poziom mobilizacji zasobów oraz sprawnie funkcjonujący system wynagrodzenia lojalności pozwala na obniżenie konieczności stosowania w tym zakresie potencjału przymusowego, które w każdym przypadku podnosi koszty utrzymania stabilności reżimu, bowiem przekłada się na obniżenie jego legitymizacji tak wewnętrznej, jak i zewnętrznej[257].

Potencjał państwa autorytarnego zatem, w zależności od stopnia rywalizacyjności systemu, ma bezpośrednie przełożenie na strategie dominacji elektoralnej obieranej przez inkumbentów w konkretnych okolicznościach historycznych i ekonomicznych. Poszczególne wymiary potencjału państwa będą miały

[256] *Ibidem.*
[257] *Ibidem.*

większe znaczenie przy realizacji konkretnej strategii przywódców autorytarnych, a przy tym możliwość zastosowania jednego wymiaru potencjału państwa determinuje możliwość lub konieczność posiadania wysokiego potencjału w innym wymiarze. W autorytaryzmach rywalizacyjnych, utrzymanie wielopartyjnych wyborów wymaga wysokiego potencjału państwa, bowiem pozornie rywalizacyjne wybory wciąż pozostawiają pewien zakres nieprzewidywalności, co wiąże się z ryzykiem dla stabilności reżimu autorytarnego. Wysoki potencjał zasobowy i administracyjny pozwalają zapewnić wysoki poziom życia społeczeństwa, a co za tym idzie obniżyć konieczność stosowania przymusu i represji w celu zapewnienia dominacji wyborczej. Zapewniają, więc większe możliwości w zakresie legitymizacji reżimu i utrzymywania relacji patron-klient w systemie dystrybucji władzy autorytarnej, co z kolei pozytywnie przekłada się na stabilność i równowagę reżimu.

Natomiast, brak możliwości zapewnienia odpowiedniego dobrobytu przekłada się na konieczność posiadania wysokiego potencjału przymusowego, aby zapewnić stabilność rządów, co zwiększa koszty (tak materialne, jak i wizerunkowe) funkcjonowania systemu i może prowadzić do jego osłabienia lub upadku. Utrzymanie wówczas dominacji wyborczej nie bazuje na poparciu uzyskanemu poprzez zapewnienie dobrobytu społecznego, lecz oparte jest o przemoc oraz szeroki zestaw narzędzi i technik manipulacyjnych.

3.2.MANIPULACJE NARZĘDZIEM STABILIZACJI RZĄDÓW AUTORYTARNYCH

3.2.1. „Menu manipulacji" autorytaryzmów wyborczych

Stabilność i równowaga systemu autokratycznego, w którym inkumbenci decydują się na utrzymywanie instytucji wyborów, zależy w dużym stopniu od zdolności systemu do zapewnienia dominacji elektoralnej. W poprzedniej części rozdziału ustalono, iż przewidywalność procesów wyborczych w autorytaryzmach rywalizacyjnych oraz możliwość zaprojektowania ich przebiegu i wyników znajduje się w ścisłej zależności z potencjałem państwa autorytarnego. Jakie jednak mechanizmy i narzędzia dostępne są inkumbentom autokratycznym w procesie projektowania

i sterowania procesami rywalizacyjnymi, tak, aby służyły one konsolidacji reżimu, zapewniając zachowanie *status quo*? Przywódcom autorytarnym dostępny jest szereg narzędzi instytucjonalno-systemowych, które z jednej strony ułatwiają proces uzyskania relewantnych informacji, a z drugiej obniżają stopień nieprzewidywalności procesów zachodzących w systemie politycznym. W literaturze przedmiotu w odniesieniu do zestawu technik i narzędzi pozwalających przywódcom autorytarnym na osiągnięcie pożądanych celów, w tym wyników i przebiegu procesów elektoralnych powszechnie stosowane jest pojęcie „menu manipulacji" [258].

Zawiera ono w sobie poszczególne strategie możliwe do zastosowania przez inkumbentów w celu realizacji rządów autorytarnych, zapewnienia ich stabilności oraz możliwości reprodukcji. W poszczególnych systemach menu manipulacji będzie się różniło w zależności od wielu czynników, w tym predyspozycji reżimu i jego potencjału, okoliczności historycznych i gospodarczych, sytuacji politycznej i instytucjonalnej. Ponadto zestaw manipulacji stosowany w danym systemie politycznym również nie jest statyczny, bowiem inkumbenci adaptując się do aktualnych wyzwań i zmieniających się okoliczności dopasowują stosowane techniki do bieżących potrzeb reżimu[259].

Możliwość stosowania zabiegów manipulacyjnych nierozerwalnie związana jest z designem instytucjonalnym, bowiem realizacja strategii reżimu, w tym wyborczych, wymaga odpowiednich kanałów i sieci lojalnych wykonawców. W procesie budowy państwa autorytarnego inkumbenci stają przed dylematem, związanym z podjęciem ryzyka obdarzania poszczególnych instytucji władzą państwową. Z jednej strony inkumbenci potrzebują odpowiedniej infrastruktury instytucjonalnej do wdrożenia i realizacji strategii stabilizujących reżim, z drugiej zmuszeni są do delegowania części swojej władzy instytucjom, które docelowo mają realizować zamierzone plany. Zadaniem przywódców wówczas jest utrzymanie balansu, który jednocześnie pozwoli na utrzymanie właściwie funkcjonujących instytucji oraz nie pozwoli na kumulację w ramach konkretnych instytucji takiego zakresu władzy państwowej, który doprowadzić mógłby do wystąpienia przeciwko dyktatorowi. Tworzenie

[258] M. Zavadskaya, M. Grömping, F. Coma, *Electoral Sources of Authoritarian Resilience…,* op.cit., s. 456-457.
[259] D. O. Bechain, R. Kevlihan, *Menus of Manipulation: Authoritarian Continuities in Central Asian Elections,* [w:] *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization,* Vol. 25 (4), 2017, s. 407.

i manipulowanie instytucjami powinno pomagać przywódcom rozwiązywać bieżące problemy rządzenia i reprodukcji reżimu.

A. Schedler[260], autor określenia „menu manipulacji" (*the menu of manipulaition)*, w swoich badaniach poświęca dużo miejsca na konceptualizację zagadnień związanych z instytucjonalnym wymiarem funkcjonowania wyborów w systemach autorytarnych. Proponuje on pewien katalog obszarów, w których inkumbenci poprzez tworzenie i manipulowanie odpowiednimi instytucjami dążą do stabilizacji rządów, w tym uzyskania dominacji elektoralnej.

W związku z powyższym A. Schedler wyodrębnia następujące obszary: manipulacje legislacyjne (*legislative manipulation*), manipulacje w systemie sądownictwa (*judicial manipulation*), manipulacje elektoralne (*electoral manipulation*), manipulacje w sferze mediów (*media manipulation*), manipulowanie społeczeństwem obywatelskim (*associational manipulation*), manipulacje w zakresie polityki lokalnej (*local manipulation)*[261].

Powyższa typologia nie jest uniwersalnym katalogiem manipulacji dostępnych przywódcom autorytarnym, odzwierciedla ona tylko kluczowe sfery instytucjonalne, gdzie inkumbenci spotykają się z wyzwaniem delegowania władzy politycznej. Przywódcy autokratyczni poprzez agentów funkcjonujących w ramach poszczególnych pól instytucjonalnych realizują swoją władzę za pomocą czterech głównych strategii: formalne ograniczenie delegowanej władzy, kontrola selekcji agentów, kontrola funkcjonowania agentów poprzez stosowanie represji i polityki kooptacji oraz tworzenie utrudnień logistycznych dla licznych agentów w celu niedopuszczenia kumulacji większego potencjału dysydenckiego w konkretnym obszarze. Z drugiej strony „repertuar" poszczególnych manipulacji jest w dużym stopniu zależny od kontekstu w ramach tego obszaru instytucjonalnego, w którym przywódca autorytarny spotyka się z kluczowym wyzwaniem, związanym z otwarciem systemu oraz pozostawieniem miejsca do jakiejkolwiek rywalizacji, tj. wielopartyjne wybory, niezależne media oraz społeczeństwo obywatelskie[262].

---

[260] A. Schedler, *The Menu of Manipulation*, [w:] *Journal of Democracy*, 2002, Vol 13, No 2, s. 37-50; A. Schedler, *The new Institutionalism in the Study of Authoritarian Regimes*, [w:] *Totalitarismus und Demokratiw*, 6 (2009), 323-340.

[261] A. Schedler, *The new Institutionalism in the Study of Authoritarian Regimes*, [w:] *Totalitarismus und Demokratie*, 6 (2009), 331-336.

[262] *Ibidem.*

W kontekście przedmiotu niniejszej dysertacji szczególnego znaczenia nabierają manipulacje związane z dążeniem reżimu do zapewnienia dominacji elektoralnej. W autorytaryzmach wyborczych staje się to niemalże kluczowym zadaniem przywódców, bowiem utrata potencjału zapewniającego dominację wyborczą doprowadza do osłabienia lub upadku rządów autorytarnych. Dominacja wyborcza zatem staje się centralnym elementem mobilizującym politykę reżimu autorytarnego, w szczególności reżimów niehegemonicznych, gdzie utrzymanie fasad demokratyczności odgrywa ważne znaczenie dla stabilności i równowagi systemu. Zastanowić się, zatem należy nad zestawem manipulacji dostępnych reżimom autokratycznym w zakresie możliwości projektowania i sterowania procesami wyborczymi, aby zapewnić pożądany dla inkumbentów ich przebieg i wyniki. Nawiązując do „menu" manipulacji A. Schedlera, wszelkie działania reżimu w celu zapewnienia dominacji elektoralnej umownie możemy umieścić w następujących obszarach: legislacyjnym, sądowym, elektoralnym, organizacyjno-instytucjonalnym, medialnym.

Obszar legislacyjny stanowi kluczowe zaplecze do manipulacji wyborczych, bowiem daje dostęp do ustalania reguł gry politycznej – ustawodawstwa wyborczego, a ostatecznie - systemu wyborczego. Jest to szczególnie ważne w systemach, gdzie fasady demokratyczności i sprawiedliwego państwa prawa stanowią podstawę do legitymizacji reżimu niedemokratycznego.

Ciągle aktualizując ustawodawstwo wyborcze i okołowyborcze inkumbenci mają możliwość dopasowywania reguł gry na arenie politycznej do swoich bieżących potrzeb lub wyzwań, w obliczu których znajdują się w danym konkretnym okresie czasu. Obszar legislacyjny często zajmuje w autorytaryzmach wyborczych istotne miejsce, bowiem mając zdolność ustanowienia powszechnie obowiązującego prawa przez całkowicie kontrolowane organy legislacyjne, reżim nabywa potencjału do zapewnienia dominacji w każdym pozostałym obszarze życia społecznego, przy założeniu, że posiada odpowiednie zasoby prowadzące do przestrzegania tego prawa przez wszelkie podmioty życia społecznego. Nadrzędne znaczenie obszar legislacyjny ma również wobec pozostałych obszarów manipulacji zapewniających dominację wyborczą.

W obszarze sądowym reżimy autorytarne stosują zasadę „wybiórczej" sprawiedliwości, zgodnie z którą na obiektywne rozstrzygniecie sporów sądowych mogą liczyć tylko podmioty prorządowe. Wymiar sprawiedliwości staje się

w tym zakresie również narzędziem represji wobec oponentów politycznych, pozwala on bowiem na eliminację niepodlegających kontroli sił opozycyjnych.

Obszar elektoralny jest pewnego rodzaju uproszczeniem, bowiem w kontekście manipulacji wyborczych każde narzędzie bez względu na to, z jakiego umownego obszaru pochodzi, ma charakter elektoralny, gdyż głównym celem działań manipulacyjnych jest osiągniecie dominacji wyborczej. W tym momencie chodzi raczej o manipulacje na poszczególnych etapach procesu wyborczego, tj. organizacji wyborów, rejestracji kandydatów, kampanii wyborczej, głosowania i ustalenia wyników wyborów. Możliwość stosowania manipulacji w tym obszarze jest ściśle związana z administracyjnym potencjałem państwa oraz tak zwanym zasobem administracyjnym. W sensie organizacyjno-instytucjonalnym manipulacje stosowane są przede wszystkim w zakresie możliwości zrzeszania się obywateli oraz ich udziału w procesie politycznym oraz wyborczym. Stosowane mogą być różnorodne ograniczenia dot. założenia, funkcjonowania, finansowania partii politycznych, stworzeni mogą być tak zwani kandydaci lub partie-spoilery, stosowane mogą być bezpośrednie represje wobec podmiotów i aktorów niepodlegającym kontroli lub kooptacji.

Medialne manipulacje w dobie gwałtownego rozwoju technologii informacyjnych nabierają ostatnimi czasy nieco innego charakteru, niż kilka dekad wcześniej, jednak główna zasad pozostaje niezmienna. Polega ona na manipulowaniu opinią publiczną za pomocą różnorodnych narzędzi i technik, co pozwala zarówno na generowanie poparcia dla reżimu, tak i na stosowanie wobec oponentów nieuczciwych technik informacyjnych, tj. czarny PR, fakenews itd. Ustanowienie monopolu na rynku medialnym w systemach autokratycznych jest jednym z kluczowych aspektów stabilizacji reżimu, bowiem wyparcie wolnych mediów pozwala na kreowanie pożądanej agendy[263]. Wskazane obszary manipulacji wyborczych znajdują się ze sobą w ścisłym powiązaniu i wzajemnie się dopełniają w zależności od bieżących potrzeb i okoliczności politycznych, gospodarczych i międzynarodowych. Reżimy, które wbrew stosowaniu wszelkich możliwych manipulacji nadal nie są w stanie zapewnić dominacji wyborczej, zmuszone są w celu utrzymania władzy politycznej do ucieczki po narzędzia represji i przymusu, co przekłada się wprost proporcjonalnie na wzrost kosztów utrzymania *status quo* oraz stabilności i równowagi systemu politycznego.

[263] *Ibidem.*

Wśród wskazanych manipulacji szczególne miejsce zajmują działania inkumbentów w zakresie ustalania reguł gry politycznej w zależności od bieżących okoliczności na arenie politycznej, mianowicie w zakresie inżynierii wyborczej, która w czystej postaci stanowi jedno z najbardziej efektywnych, a zarazem najmniej kosztownych z punktu widzenia utrzymania stabilności autorytaryzmu rywalizacyjnego narzędzi manipulacji wyborczych.

3.2.2. Inżynieria wyborcza. Zasób administracyjny i korupcja elektoralna

System wyborczy nie jest elementem całkowicie statycznym. Jego ewolucja, dopasowanie do panujących okoliczności historycznych, społecznych i ekonomicznych jest nieuniknione i wynika z potrzeb obiektywnych. Jego dynamika spowodowana może być również dążeniem do usprawnienia procesu wyborczego (np. jego strony technicznej)[264].

Zdarza się jednak, że przedstawione działania mają nieco inne umotywowanie. Mianowicie, system wyborczy w całości jak i jego oddzielne elementy dopasowywane mogą być do partykularnych interesów i bieżących celów określonych grup politycznych, tradycyjnie interesów podmiotu, który takie zmiany inicjuje. System wyborczy jest elementem systemu politycznego o charakterze dość elastycznym, wynika to z faktu, że w wielu przypadkach jego zmiana nie wymaga reformy konstytucyjnej, a plany reformowania tego systemu często pojawiają się na porządku dziennym różnych sił politycznych. W skonsolidowanych demokracjach o rywalizacyjnym charakterze procesu politycznego, reformy systemu wyborczego odbywają się w bardzo powolnym tempie i zazwyczaj mają charakter „kosmetyczny", podczas gdy poważne, głębokie reformowanie systemu wyborczego w krajach o stabilnych, ugruntowanych tradycjach demokratycznych mają miejsce bardzo rzadko. Początek lat 90-tych XX wieku wraz z trzecią falą demokratyzacji przyniósł jednak zwiększenie zainteresowania kwestią zależności funkcjonowania systemu wyborczego i jego wpływu na proces polityczny. Systemy polityczne o charakterze konkurencyjnym

[264] M. Onasz, *Inżynieria wyborcza w Polsce od roku 1989,* Repozytorium UŁ, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Prace doktorskie i habilitacyjne, s. 5 http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/handle/11089/21788, (data dostępu: 04.08.2019).

stwarzają warunki, w których system wyborczy w mniejszym stopniu podatny jest na manipulacje, gdyż w walce o władzę lub jej utrzymanie aktorzy polityczni zmuszeni są do liczenia się z pozostałymi uczestnikami procesu politycznego, co znacząco obniża możliwości manipulowania możliwościami inżynierii instytucjonalnej. Z odmienną sytuacją będziemy mieli do czynienia w systemach politycznych o charakterze autorytarnym[265]. W autorytaryzmach możliwość manipulowania poszczególnymi elementami systemu wyborczego w celu wywarcia wpływu na wyniki wyborcze jest niemalże nieograniczona. Ocharakteryzowane powyżej działania nazywane są w badaniach politologicznych inżynierią elektoralną lub inżynierią wyborczą.

Istnieją różne podejścia do definiowania pojęć inżynieria elektoralna oraz inżynieria wyborcza, z których część pozwala twierdzić, iż pojęcia te mają wobec siebie synonimiczne znaczenie, czyli zmianę systemu wyborczego w celu osiągnięcia określonych celów politycznych[266] lub też manipulację procedurami wyborczymi w celu osiągnięcia celów politycznych[267]. Funkcjonuje jednak inne podejście, którego adeptem jest przede wszystkim amerykańska politolog P. Norris, która w swoich badaniach rozróżnia omawiane pojęcia. Otóż elektoralną inżynierię P. Norris rozumie jako zbiór sposobów wywarcia wpływu na wyborców w celu zdobycia ich poparcia (głosów) podczas wyborów[268]. Inżynieria wyborcza zaś rozumiana jest przez nią jako zmiana formalnych reguł (ustanowionych w sposób prawny granic) przeprowadzenie wyborów, czyli proces który zakłada wniesienie poprawek do obowiązującego prawa, aktów normatywnych, dokumentów oficjalnych itd.[269]. Główną cechą wyróżniającą jest w tej sytuacji fakt, że w wyniku tych działań następuję zmiana procedury wyborów w sposób oficjalny, co według P. Norris nie wiąże się z manipulowaniem[270], bowiem cała procedura jest przejrzysta i przewidywalna.

---

[265] G. V. Golosov, *Authoritarian Electoral Engineering and its Limits: A curious Case of the Imperiali Highest Averages Method in Russia,* [w:] *Europe-Asia Studies,* Vol. 66, No. 10, December 2014, s. 1611.

[266] G. Golosov, *Priediely elektoralnoj inżynierii: „Smieszannyje nieswiazannyje" izbiratielnyje sistiemy w nowych diemokratijach,* [w:] *Polis. Politiczeskije issledowanija*, 1997, №3, s. 109.

[267] I. Siemiencova, *„Elektoral'naja inżynieria: dopustima ili niet w sovriemiennom izbiratielnom processie?*, [w:] *Tieorii i problemy politiczeskich issledowanij,* Tom 8/2019, № 1A, s. 8.

[268] O. Morozova, *Laurieat premii Johan Skytte Prize w oblasti polityki za 2011 god – Pippa Norris o problemach elektoralnoj inżynierii,* [w:] *Vybory: tieorija i praktika*, 2013 №2 (26), s. 3.

[269] *Ibidem.*

[270] I. Siemiencova, *op. cit.*

W polskiej literaturze przedmiotu[271] pojęcie inżynieria wyborcza najczęściej rozumiane jest zgodnie z pierwszym podejściem, ponadto pojęcie inżynieria elektoralna w badaniach polskojęzycznych raczej nie występuje. W literaturze rosyjskojęzycznej z kolei mamy do czynienia z drugim podejściem, zgodnie z którym obie te definicje nie są równoznaczne[272]. Na potrzeby niniejszej rozprawy autor przyjmuje, że omawiane pojęcia są synonimiczne i rozumiane będą nieco szerzej, bowiem oba te podejścia w rozumieniu istoty danej kwestii ograniczają się przede wszystkim do elementów systemu wyborczego. Biorąc pod uwagę strukturę systemu wyborczego, należy nieco rozszerzyć pojmowanie inżynierii wyborczej, bowiem autor uważa, że mamy z nią do czynienia nie tylko w przypadku sięgania po rozwiązania z zakresu geografii wyborczej, kwestie formuły wyborczej, progu zaporowego lub struktury głosu wyborcy. W świetle powyższego inżynierię wyborczą rozumieć należy, jako racjonalne działania na rzecz zmiany systemu wyborczego (oraz innych elementów systemu politycznego) mające wpływ na proces wyborczy (bez względu na etap) w celu osiągnięcia określonych wyników wyborów zgodnie z interesem podmiotu inicjującego te zmiany. Szerokie rozumienie zjawiska inżynierii wyborczej pozwala zastosować go wobec systemów politycznych ukształtowanych w wyniku procesów transformacyjnych, gdzie elity rządzące za pośrednictwem instytucji charakterystycznych dla systemów demokratycznych nowelizują ustawodawstwo wyborcze w celu utrzymania władzy, w tym poprzez kształtowanie systemu partyjnego z partią dominującą. Tego typu rozwiązania pozwalają autokracjom utrzymywać *status quo* bez zbytniej demokratyzacji systemu politycznego[273].

Do podstawowych narzędzi inżynierii wyborczej można zaliczyć dobór określonej formuły wyborczej, narzędzia z zakresu geografii wyborczej, stymulowanie przemieszczenia się wyborców do innego okręgu wyborczego, dopasowywanie progu

[271] Więcej: M. Onasz, *Inżynieria wyborcza w Polsce od roku 1989*, 2017.
[272] Więcej na temat rozumienie omawianych zagadnień V.N. Komatovskij, *Izbiratielnaja inżynierija,* http://www.vladizbirkom.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=1224&catid=64&Itemid=183 (data dostępu: 04.08.2019).
[273] M. V. Ivanova, *Effiekty izmienienija izbiratielnogo zakonodatielstwa i partijnoje priedstawitielstwo: regionalnyje, nacional'nyje i biznes elity,* [w:] *Politiczeskaja nauka,* №1/2015, s. 114, https://cyberleninka.ru/article/n/effekty-izmeneniya-izbiratelnogo-zakonodatelstva-i-partiynoe-predstavitelstvo-regionalnye-natsionalnye-i-biznes-elity, (data dostępu: 04.08.2019).

wyborczego[274], kształtowanie komisji wyborczych wśród członków lojalnych wobec podmiotu inicjującego zmiany, zmiana systemu partyjnego, metody liczenia głosów oraz rozdysponowywania głosów oddanych na opcję polityczną, która się nie dostała do wybieranego organu[275]. Szczególnym narzędziem inżynierii wyborczej jest wyznaczenie terminu przeprowadzenia wyborów, a mianowicie przeniesienie daty głosowania w tym przypadku, kiedy analiza sytuacji przedwyborczej wskazuje na optymalny do zaistniałych okoliczności termin przeprowadzenia wyborów, niezgodny z poprzednio ustalonym terminem[276].

Jak słusznie zauważa M. Onasz, kwestią kontrowersyjną w zakresie zjawiska inżynierii wyborczej jest odróżnienie tego zjawiska od działań nacelowanych na zmianę systemu wyborczego, ale niemających cech inżynierii wyborczej[277]. Nieskonsolidowane, młode systemy polityczne siłą rzeczy narażone są na częste działania o charakterze reformacyjnym wobec systemu wyborczego, bowiem jak zaznaczono w poprzedniej części rozprawy młode demokracje naśladując rozwiązania instytucjonalne obecne w systemach o ukształtowanej tradycji demokratycznej często szukają swojej własnej drogi metodą prób i błędów. W świetle powyższego charakteryzowanie działań ustawodawczych jako działań z zakresu inżynierii wyborczej w rozumieniu niniejszego rozdziału jest trudne. M. Onasz twierdzi, że ilekroć mowa o inżynierii wyborczej, postrzegać ją należy przez pryzmat racjonalności decydentów i działania zgodnie z ich interesem, a co za tym idzie, przy inżynierii wyborczej możliwe powinno być wskazanie „jednoznacznego interesu decydenta we wprowadzeniu określonej zmiany w systemie wyborczym, przy czym zmiana ta spełnia przedstawione wcześniej warunki" (racjonalność decydentów)[278]. Co istotne, M. Onasz podkreśla, że zmiana ta powinna być realizowana zgodnie z wolą podmiotu i z jego inicjatywy, a wprowadzenie tych zmian umożliwia mu maksymalizację zysków lub minimalizację strat z punktu widzenia interesu, którym spowodowane były

[274] E.V. Kucenko, *Tiechnologii izbiratielnoj inżynierii w parlamientskich wyborach w Ukrainie (na primierie elektoralnoj kampanii 2012 g.),* [w:] *Molodoj Uczionyj,* №5(64), Apriel 2014, s. 430.
[275] V.N. Komatovskij, *Izbiratielnaja inżynierija*, http://www.vladizbirkom.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=1224&catid=64&Itemid=183, (data dostępu: 04.08.2019).
[276] O.S. Morozova, *Naznaczenije wriemieni prowiedienija wyborow kak elemient izbiratielnoj inżynierii,* [w:] *Fundamientalnyje issledowanija*, №6-3, 2014, s. 641.
[277] M. Onasz, *op. cit.,* s. 42.
[278] *Ibidem.*

te zmiany[279].Jeśli z pierwszą częścią powyższego stwierdzenia, mianowicie, że zmiany te powinny być zgodne z wolą decydenta i przez niego inicjowane, należy się niewątpliwie zgodzić, to druga część wymaga doprecyzowania. Właściwie zmiany te powinny umożliwiać podmiotowi maksymalizację zysków lub minimalizację strat – w ocenie tego podmiotu. Nie możemy, więc twierdzić, iż nie są inżynierią wyborczą działania na rzecz zmiany systemu wyborczego, które wbrew pierwotnym założeniom decydenta miały właśnie umożliwić maksymalizację zysków lub minimalizację strat, ale wskutek błędnej oceny lub braku odpowiednich kompetencji inicjatorów zmian powyższe nie nastąpiło, choć obiektywnie było to możliwe do przewidzenia.

Nieco inaczej kwestia inżynierii wyborczej wygląda w systemach politycznych o charakterze autorytarnym. Należy zaznaczyć, że kwestia reform elektoralnych w autokracjach jest zjawiskiem niedostatecznie zbadanym[280], choć niektórzy podkreślają, że logika transformacji systemów wyborczych w krajach autorytaryzmu wyborczego jest taka sama jak w przypadku krajów demokratycznych[281], czyli usprawnienie funkcjonowania systemu wyborczego. Różnica jest tylko taka, że decydenci autokratyczni traktują „usprawnienie" inaczej niż demokraci. Autorytaryzm elektoralny inaczej niż rozwinięte demokracje interpretuje wynik zmiany ustawodawstwa wyborczego, bowiem nie muszą walczyć o zdobycie władzy, już ją posiadają.

Natomiast utrzymanie tej władzy wymaga zachowania *status quo* i w tym przypadku racjonalne działania decydenta polegają na takiej dystrybucji zasobów, żeby zapewniało to stabilizację systemu politycznego. Jednym z narzędzi, wspierających konsolidację autorytarnego systemu politycznego jest kształtowanie dominującej partii politycznej lub tworzenie substytutów, wypierających partie polityczne i przeszkadzających w kształtowaniu systemu partyjnego. Elity rządzące państw szarej strefy inicjują reformy, żeby ustabilizować swoje pozycje, co wcale nie oznacza eliminacji oponentów z walki politycznej[282]. Jak i w systemach demokratycznych, decydenci dążą do usprawnienia funkcjonowania systemu, z tą tylko różnicą, że w przypadku systemów demokratycznych zmiana systemu wyborczego jest celem,

[279] *Ibidem.*
[280] M.S. Turczenko, *Elektoralnyje reformy w srawnitielnoj pierspiektiwie,* [w:] *Politiczeskaja nauka,* №1/2018, s. 284.
[281] *Ibidem.*
[282] M. V. Ivanova, *op. cit.,* s. 118.

a w przypadku systemów autorytarnych narzędziem. Demokratyczna reforma systemu wyborczego prowadzi do zwiększenia wskaźników jego proporcjonalności, podczas gdy reformowanie systemu wyborczego w autokracjach elektoralnych prowadzi do znaczącego obniżenia wskaźników proporcjonalności, bowiem zmiany te nie są nakierowane na to, żeby wyniki wyborów odpowiadały preferencjom wyborców, a w konsekwencji nakierowane są one na konsolidację rządów niedemokratycznych.

Zmiana regulacji instytucjonalno-prawnych dotyczących procedury wyborczej, tj, inżynieria wyborcza w systemach autorytarnych o różnym stopniu konsolidacji nie zawsze pozwala osiągnąć zamierzone efekty. W systemach niedemokratycznych inkumbenci, dążąc do zapewnienia odpowiednich wskaźników wyborczych mogą sięgać po rozwiązania, które są dostępne tylko dla nich ze względu na zajmowane stanowisko bądź pełnione funkcje. Wykorzystanie zasobu administracyjnego, nazywane również korupcją elektoralną – polega na wykorzystywaniu przez osobę piastującą publiczne stanowisko statusu służbowego bądź statusu w systemie władzy publicznej, w celu niezgodnym z prawem dla uzyskania osobistych bądź grupowych (w tym w imieniu osób trzecich) korzyści politycznych (wzbogacenia politycznego) w procesie wyborczym. Innymi słowy korupcja elektoralna to niezgodne z prawem wykorzystanie podczas procesu wyborczego praw i uprawnień służbowych, stanowiska i statusu urzędnika państwowego w celu tłumienia konkurencji politycznej oraz zniekształcenia preferencji wyborczych społeczeństwa oraz stworzenia dla afiliowanych sił politycznych warunków sprzyjających uzyskaniu korzyści politycznych w postaci nieuczciwych wyników wyborów. Korupcja elektoralna jako nadużycie zasobu administracyjnego władzy publicznej występować może na każdym stadium procesu wyborczego[283]. Zasób administracyjny jest z kolei kategorią zbiorczą, obejmującą zasób regulacyjny, instytucjonalny, informacyjny, finansowy oraz siłowy[284]. Przeciwdziałanie nadużyciom wykorzystania zasobu administracyjnego jest niezwykle trudne, bowiem udowodnienie faktu wykorzystania niegodnych z prawem technologii administracyjnych często jest niemożliwe[285].

[283] Ju.A. Nisniewicz, *Elektoralnaja korrupcija i model uczastija w wyborach w Rossii,* [w:] *Aktualnyje problemy ekonomiki i prawa,* №4(28) 2013, s. 58.
[284] E. Panfilowa, S. Szewierdiajew, *Protiwodiejstwije zloupotrieblieniju administratiwnym riesursom na wyborach: problemy i pierspiektiwy*, Moskwa 2005, s. 10-12.
[285] A.Ju. Wagin, *Zloupotrieblienije administratiwnym riesursom w izbiratielnom processie w sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Własť*, №4 2010, s. 136.

PODSUMOWANIE

System polityczny w badaniach politologicznych stanowi jedną z głównych kategorii badawczych. Badania systemowe popularne w naukach politologicznych w latach sześćdziesiątych ubiegłego wieku, nabrały nowej odsłony po zakończeniu „trzeciej fali" demokratyzacji, kiedy to w wyniku licznych procesów transformacyjnych na mapie politycznej świata powstawały nowe państwa. W tym okresie szczególnym zainteresowaniem politologów cieszyły się systemy polityczne o charakterze niedemokratycznym. Zauważono, iż stosowane dotychczas narzędzia badawcze w podejściu instytucjonalnym wobec systemów demokratycznych nie są w stanie odkryć istoty systemów autokratycznych. Wówczas wśród systemów autorytarnych pojawiało coraz więcej systemów, które wbrew swojej autokratyczności zachowywały pewne cechy charakterystyczne dla państwa demokratycznych. Dotyczyło to przede wszystkim instytucji wyborów. Systemy autorytarne posiadające niektóre cechy systemów demokratycznych pierwotnie określano mianem systemów hybrydowych z naciskiem na fakt, że są to hybrydy systemów demokratycznych, jednak z czasem w literaturze przedmiotu zaczęło dominować podejście, zgodnie z którym przyjęto, iż takie systemy polityczne są rodzajem systemów autorytarnych, nazwanych autorytaryzmami wyborczymi. W strukturze autorytaryzmów wyborczych w odróżnieniu od tradycyjnych wówczas systemów autokratycznych obecne były instytucje, których charakter, kształt i konfiguracje są takie same, jak w systemach demokratycznych, jednak stanowią one tylko fasadę, pozorność instytucji demokratycznych. Realne znaczenie i rola pierwotnie demokratycznych instytucji w systemach autorytarnych mogły znacząco odbiegać od tego jakie pełnią one funkcje w ramach demokratycznych systemów politycznych.

Autorytaryzmy wyborcze lub też rywalizacyjne zajmują szczególne miejsce w rodzinie systemów niedemokratycznych. Kluczowym aspektem w tym zakresie będzie stosunek przywódców autorytarnych do kwestii wyborów oraz przemocy. Są to dwa kluczowe zagadnienia, decydujące o miejscu danego systemu politycznego na osi typów idealnych autorytaryzmów, gdzie po jednej stronie znajdują się autorytaryzmy rywalizacyjne, w których wybory mimo, że pozornie, ale mają charakter rywalizacyjnych, a po drugiej stronie znajdują się autorytaryzmy hegemoniczne, gdzie dominacja wyborcza osiągana jest za pomocą otwartych represji i przymusu, a wybory są tylko farsą, do udziału w której nie są dopuszczani opozycyjni kandydaci lub partie

polityczne, o ile w ogóle w danym systemie występują. W autorytaryzmach wyborczych wybory, choć są tylko z pozoru demokratyczne, mają jednak nieco inne znaczenie i pełnią w zależności od potencjału państwa określone funkcje.

W demokratycznym procesie politycznym wybory pełnią dość oczywistą a zarazem decydującą funkcje alternacji władzy. Instytucjonalizacja wyborów wymaga ustalenia określonych zasad i reguł, tak, aby wszyscy uczestnicy procesu wyborczego mieli jasną wizję i możliwości udziału w wyborach. W dużym uproszczeniu, zasady te tworzą system wyborczy, którego miejsce w systemie politycznym państwa jest dość doniosłe, bowiem tworzy on ramy instytucjonalne do procesów stanowiących kwintesencję państwa demokratycznego. Elementy konstytuujące system wyborczy, przede wszystkim formuła wyborcza, decydują, z jakim systemem wyborczym mamy do czynienia, a jednocześnie, jakie będzie on miał konsekwencje wobec pozostałych elementów systemu politycznego, w tym systemu partyjnego. System wyborczy i system partyjny są ściśle pomiędzy sobą powiązane, bowiem nie mogą funkcjonować w oderwaniu od siebie. Dlatego też kwestie dynamiki systemów wyborczych nie sposób rozpatrywać w oderwaniu od dynamiki systemu partyjnego, gdyż procesy te są przez siebie nawzajem determinowane.

W autorytaryzmach rywalizacyjnych zarówno wybory jak i system wyborczy, tak samo jak inne instytucje zaczerpnięte z systemów demokratycznych nabierają innego znaczenia. W zależności od zdolności konkretnego reżimu autorytarnego oraz jego potencjału wybory mogą mieć rolę zarówno konsolidacyjną, jak i destabilizującą w odniesieniu do stabilności i równowagi systemu autorytarnego. W systemach o wysokim potencjale wybory pełnią rolę stabilizującą, pozwalają na osiągnięcie zamierzonych celów oraz zapewniają możliwość zachowania *status quo*. W pełni zaprojektowany i sterowany proces wyborczy pozwala na prawidłowe i stabilne funkcjonowanie oraz reprodukcję systemu autorytarnego, przy założeniu, że posiada on odpowiedni potencjał, pozwalający na zapewnienie dominacji wyborczej. Jest to główna przyczyna utrzymywania przez przywódców autokratycznych instytucji wyborów, pozwala ona na utrzymanie fasady demokratyczności, co z kolei jest kartą przetargową w wielu procesach zarówno wewnętrznych jak zewnętrznych (międzynarodowych). W przypadku, gdy jednak zapewnienie dominacji elektoralnej nie jest możliwe, ze względu na niski potencjał państwa, wielopartyjne wybory mogą być zagrożeniem dla stabilności i równowagi rządów, bowiem przegrane wybory lub wybory wygrane dzięki otwartym represjom i falsyfikacjom, sygnalizują

o słabości systemu. Słabość systemu z kolei prowadzi do nasilenia się tendencji opozycyjnych zarówno w społeczeństwie, jak i w szeregach lojalnych podmiotów wewnątrzsystemowych.

Do zapewnienia dominacji wyborczej bez uciekania się do rozwiązań siłowych, przywódcy autorytarni mają pewien zestaw narzędzi, nazywany w literaturze przedmiotu menu manipulacji, których wykorzystanie zwiększa szanse systemu na dominację wyborczą bez konieczności stosowania otwartego przymusu, a w konsekwencji bez podwyższenia kosztów utrzymania stabilności i równowagi systemu autorytarnego. Szczególne miejsce w menu manipulacji dostępnych dla przywódców autokratycznych zajmują manipulacje w zakresie systemu wyborczego, nazywane inżynierią wyborczą.

Rola i miejsce wyborów oraz możliwości manipulowania systemem wyborczym mają istotne znaczenie w kontekście przedmiotu niniejszej dysertacji.

CZĘŚĆ II. DUMA PAŃSTWOWA W SYSTEMIE POLITYCZNYM FEDERACJI ROSYJSKIEJ

WPROWADZENIE

Po objęciu w roku 2000 władzy przez W. Putina w obrębie rosyjskiego systemu politycznego, już wtedy dalekiego od klasycznych demokracji liberalnych, rozpoczął się stopniowy proces degradacji w stronę hegemonicznego systemu autorytarnego z dominującą partią polityczną, W ciągu 16 lat, okresu poddanego badaniom, odbyły się cztery elekcje parlamentarne, z których każda odbywała się według innych zasad. System wyborów do Dumy Państwowej ulegał niemalże permanentnemu procesowi reformowania, dwukrotnie w tym okresie w sposób gruntowny (poprzez zmianę formuły wyborczej). Federacja Rosyjska jest państwem relatywnie młodym, więc reformowanie kluczowych instytucji jest procesem normalnym, bowiem prowadzi do obrania najbardziej efektywnego kształtu instytucjonalnego podstawowych elementów systemu politycznego. Biorąc jednak pod uwagę niedemokratyczny charakter rosyjskiego systemu politycznego nasuwa się istotne z punktu widzenia postawionych na wstępie rozprawy zadań pytanie: jakie jest wobec powyższego znaczenie i rola Dumy Państwowej w systemie politycznym Rosji zarówno w zakresie instytucjonalno-formalnym jak i faktycznym? Odpowiedź na postawione pytanie pozwoli zrozumieć logikę wspomnianych zmian w zakresie systemu wyborczego oraz zbadać czy dynamika systemu wyborczego do Dumy w okresie 2003-2016 nie była spowodowana dążeniem elit rządzących Federacji Rosyjskiej do zapewnienia dominacji sił prokremlowskich w federalnym organie ustawodawczym.

System polityczny Federacji Rosyjskiej jako państwa powstałego na gruzach RFSRR ukształtował się na początku lat dziewięćdziesiątych w wyniku procesów transformacyjnych w ramach trzeciej fali demokratyzacji. Proces ten jednak uległ na pewnym etapie załamaniu[286] i odwróceniu w stronę autorytaryzmu. Tendencje te szczególnie zauważalne są po objęciu w roku 2000 władzy przez W. Putina. Jedną z głównych płaszczyzn, na których doszło do intensyfikacji procesów autokratyzacji był filar partyjno-wyborczy.

[286] J. Patulski, *Rosja w poszukiwaniu modelu reżimu politycznego – „poliarchia zachodnia" czy „azjatycka demokracja"*, [w:] *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne,* 2012 vol. 3, s. 160.

Wybory w systemach autorytarnych odgrywają istotną rolę i wbrew procesom stabilizującym rządy niedemokratyczne w Rosji nie podważano racji ich występowania w systemie politycznym. Wręcz odwrotnie nieustannie podkreślane jest w dyskursie oficjalnym doniosłe znaczenie i konieczność instytucji wyborów w rosyjskim procesie politycznym. Nieustannie po roku 2000 toczą się procesy związane z doskonaleniem procedury elektoralnych zarówno na szczeblu federalnym jak i regionalnym. Wielokrotnym reformom w okresie po roku 2000 uległ system wyborczy do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej – niższej izby parlamentu rosyjskiego, którego pozycja w systemie politycznym jest niejednoznaczna. Z jednej strony w Rosji, jako kraju o bardzo silnych rządach prezydenckich parlament posiada ograniczoną względem ośrodka prezydenckiego władzę i nie stanowi realnej przeciwwagi dla niego, a z drugiej strony elity rządzące dążą do dominacji w niższej izbie parlamentu. Powstaje, zatem pytanie, jaką rolę w procesie stabilizacji rosyjskiego systemu politycznego odgrywa organ przedstawicielski? Dlaczego dominacja polityczna w Dumie jest istotna dla równowagi systemu autorytarnego w Rosji? I w końcu dlaczego utrzymanie większości parlamentarnej w sposób legitymowany (w drodze wyborów) ma tak istotne znaczenie dla stabilizacji rządów W. Putina?

Odpowiedź na postawione w pytania badawcze wymaga dogłębnej analizy roli niższej izby rosyjskiego parlamentu w ramach funkcjonującego obecnie systemu politycznego Federacji Rosyjskiej. Jest to możliwe poprzez analizę instytucjonalno-prawną pozycji ustrojowej niższej izby rosyjskiego parlamentu w kontekście rozwiązań konstytucyjnych. Ponadto, wymagane jest w tym celu skupienie się również na realnym, nie nominalnym miejscu izby w procesie politycznym Rosji, bowiem jak wskazują teoretyczne rozważania przedstawione w poprzedniej części rozprawy, w systemach politycznych, podatnych na tendencje niedemokratyczne, możliwe jest zniekształcenie oraz zaburzenie formalno-prawnych podstaw funkcjonowania poszczególnych instytucji.

Określenie realnej roli Dumy w procesie stabilizacji rządów autorytarnych wymaga dokonania analizy procesu kształtowania rosyjskiego sytemu politycznego po rozpadzie ZSSR oraz jego transformacji po roku 2000. Pozwoli to zrozumieć źródła i logikę tendencji niedemokratycznych obserwowanych w ramach rosyjskiego systemu politycznego. W ramach danej analizy poruszone zostały kwestie instytucjonalizacji rosyjskiego systemu politycznego przed rokiem 1993 w kontekście konfliktu między władzą wykonawczą a ustawodawczą. Ważne z punktu widzenia postawionych celów

badania jest poruszenie zagadnienia związanego z kryzysem konstytucyjnym lat 1992 -1993, którego konsekwencje mają niezwykle istotny wpływ zarówno na kształt rosyjskiego systemu politycznego, a w szczególności rosyjskiego parlamentu i systemu wyborczego.

Punkt odniesienia dla rozważań nad faktyczną rolą Dumy w systemie politycznym stanowić będzie dokonana instytucjonalno-prawna analiza systemu politycznego Rosji po uchwaleniu konstytucji w roku 1993. Poza zrozumieniem logiki procesów autokratyzacyjnych zainicjowanych po roku 2000 pozwoli to na zarysowanie kształtu systemu organów państwowych Federacji Rosyjskiej, co ma ważne znaczenie dla analizy procesów związanych z dynamiką systemu wyborczego. Szczególną uwagę w ramach danej części rozprawy poświęcono procesom zainicjowanym po objęciu przez W. Putina stanowiska Prezydenta FR w zakresie stosunków federacyjnych oraz na płaszczyźnie partyjno-wyborczej. Dodatkowo dla zrozumienia natury współczesnego systemu politycznego w Rosji poruszona została kwestia instytucji nieformalnych w procesie politycznym, niewzięcie pod uwagę których pozbawiłoby autora możliwości dokonania kompleksowej analizy przedmiotu dysertacji.

W ramach analizy roli i miejsca Dumy Państwowej w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej, poza analizą instytucjonalno-prawną i politologiczną dokonano krótkiej retrospektywy rosyjskiego parlamentaryzmu. Zabieg ten miał na celu pokazanie tradycji parlamentarnych państwa rosyjskiego na różnych etapach jego istnienia, które zdaniem autora mają ważne znaczenie dla zrozumienia miejsca idei parlamentaryzmu w poradzieckiej Rosji. Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej wywodzi się z organów przedstawicielskich Imperium Rosyjskiego, które z kolei są efektem ewolucji ciał przedstawicielskich monarchii stanowej. Powołanie w 1993 r. Dumy Państwowej jako kontynuatora tradycji parlamentarnych początku XX wieku rozpoczęło nowy etap rozwoju idei przedstawicielstwa ludowego w Rosji, jednak zarówno rozwiązania konstytucji 1993 r. jak i odwrócone po 2000 r. tendencje demokratyzacyjne sprawiły, iż z założenia demokratyczna instytucja państwowa, mająca stanowić przeciwwagę dla pozostałych filarów władzy w Rosji objęła inne funkcje, których analiza stanowi przedmiot niniejszej części rozprawy.

1. POWSTANIE I TRANSFORMACJA ROSYJSKIEGO SYSTEMU POLITYCZNEGO

1.1. TWORZENIE WSPÓŁCZESNEGO SYSTEMU POLITYCZNEGO ROSJI

1.1.1. Federacja Rosyjska spadkobierczynią ZSSR

Federacja Rosyjska – oficjalna nazwa państwa rosyjskiego zaczęła być używana już w 1918 r., po utworzeniu Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej. Po raz pierwszy nazwa Federacja Rosyjska została oficjalnie użyta w treści Konstytucji RFSRR z 10 lipca 1918 r.[287], ale powszechne zastosowanie znalazła dopiero pod koniec lat 80-tych. Współczesne państwo rosyjskie oficjalnie jest nazywane Federacją Rosyjską od 25 grudnia 1991 r. W związku z powyższym, używając nazwy Federacja Rosyjska najczęściej rozumie się pod tym (niebezpodstawnie) państwo powstałe w wyniku rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) 25 grudnia 1991 r. Zastanawiając się jednak nad systemem politycznym Federacji Rosyjskiej, szczególnie w okresie „przedkonstytucyjnym"[288], należy sięgnąć nieco wcześniej, a mianowicie do okresu instytucjonalizacji nowego ładu konstytucyjnego RFSRR i ostatnich lat istnienia ZSSR.

Pod koniec lat 80-tych w ZSRR i poszczególnych republikach związkowych panowała sytuacja, w warunkach której elity polityczne zmuszone były do zmiany kierunku reform, zainicjowanych przez M. Gorbaczowa w roku 1985. Podjęta została decyzja o przekazaniu realnej władzy Radom, utrzymując przy tym za Komunistyczną Partią Związku Radzieckiego (KPZR) funkcję strategicznego zarządzania społeczeństwem. Pierwszym, ale jednym z najistotniejszych kroków było dopuszczenie do udziału w wyborach deputowanych ludowych ZSRR w roku 1989 kandydatów alternatywnych. Wybory stały się ostrą walką pomiędzy nomenklaturą partyjną

[287] *Konstitucija (Osnownoi zakon) Rossijskoj Socialisticzeskoj Federatiwnoj Sowietskoj Respubliki, Priniata V Vsierosijskim sjezdom Sowietow w zasiedanii ot 10 ijulia 1918 goda,* art. 49, § d http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm (data dostępu: 29.01.2017).

[288] Na potrzeby niniejszej rozprawy okres rozwoju Federacji Rosyjskiej od grudnia 1991 roku do grudnia 1993 roku, kiedy uchwalona została Konstytucja Federacji Rosyjskiej, nazywany będzie „przedkonstytucyjny".

oraz kandydatami zjednoczeń nieformalnych. Wyniki wyborów pokazały, że KPZR znajduje się w sytuacji poważnego kryzysu, a deputowani „niepartyjni", którzy wciąż stanowili mniejszość na I Zjeździe Deputowanych Ludowych ZSSR, zaczęli kształtować opozycję polityczną[289].

Zniesienie art. 6 Konstytucji ZSSR o kierowniczej roli KPZR w roku 1990, które udało się osiągnąć za sprawą nielicznej, ale mającej znaczący wpływ mniejszości opozycyjnej III Zjazdu Deputowanych Ludowych ZSSR, oznaczało stopniową demokratyzację, a co za tym idzie częściowy pluralizm polityczny. Podczas III Zjazdu wprowadzone zostało również stanowisko Prezydenta ZSSR, które w drodze wyborów[290] objął M. Gorbaczow, skupiając w swoich rękach ogromną władzę formalną. Jednak wysoki status oraz zakres kompetencji M. Gorbaczowa nie były w stanie zrekompensować upadku jego autorytetu tak wśród obywateli, jak i elit politycznych.

Należy podkreślić, iż omawiane procesy polityczne zachodziły na tle pogłębiającego się kryzysu gospodarczego, deficytu towarów, spadku poziomu życia, wzrostu przestępczości, masowych protestów oraz strajków, które odbywały się na terenie całego kraju. Pod koniec lat 80-tych jasne już było, że głęboki kryzys społeczno-ekonomiczny dotknął każdej sfery w kraju. Podejmowane działania na rzecz reformowania gospodarki radzieckiej z powodu deficytu zasobów nie miały szans na poprawienie sytuacji. Drastycznie wzrósł dług zewnętrzny ZSSR (pięciokrotnie w 1991 r. w porównaniu do roku 1985)[291]. Im więcej wprowadzano do gospodarki administracyjnej elementów rynkowych tym głębiej Związek pogrążał się w kryzysie.

W warunkach poważnego kryzysu społeczno-ekonomicznego coraz większej dynamiki nabierały w republikach związkowych tendencje decentralizacyjne.

---

[289] W wyborach 1989 roku, podczas których należało rozdysponować 1500 mandatów, udział wzięło 7500 kandydatów, co oznaczało, iż po raz pierwszy od ponad 70 lat odbyły się w ZSSR alternatywne wybory. Jednak zasada alternatywności nie była utrzymana we wszystkich okręgach wyborczych: w 109 okręgach wyborczych głosujący mieli wybrać deputowanego spośród trzech kandydatów, w 953 spośród dwóch i w 384 okręgach wyborczych startował jeden kandydat (w 62% przypadków byli to funkcjonariusze partii lub kierownicy zakładów państwowych.
http://www.rcoit.ru/elect_history/1918-1990/17243/ (data dostępu: 11.02.2017).

[290] Zgodnie z Konstytucją ZSRR prezydent miał być wybierany w wyborach powszechnych przez obywateli ZSRR, jednak w drodze wyjątku pierwszy prezydent ZSRR wybrany został przez Zjazd Deputowanych Ludowych ZSRR.

[291] G. I. Gierasimow, *Istorija sowriemiennoi Rossii: poisk i obrietienije swobody (1985-2008),* Moskwa 2008, s. 73.

Uaktywniły się wówczas również konflikty na kanwie narodowo-etnicznej, najbardziej poważne z których przekształciły się w konflikty zbrojne. Rozwiązanie tak zwanej „kwestii narodowej”[292] w sposób niepokojowy w Tbilisi, Baku i Wilnie tylko pogłębiło delegitymizację władz centralnych, powodując coraz silniejsze procesy decentralizacyjne, w wyniku których Centrum Związkowe było zmuszone do podjęcia dialogu w sprawie nowego Porozumienia Związkowego.

W ostatnich latach istnienia ZSRR kryzys gospodarczy osiągnął swoje apogeum. Po raz pierwszy nie został stworzony roczny plan rozwoju gospodarki narodowej ZSSR, co oznaczało faktyczną utratę kontroli nad mechanizmami funkcjonowania gospodarki. Republiki związkowe ograniczyły swoje obowiązkowe wpłaty do budżetu związkowego, a służba podatkowa prawie przestała funkcjonować. Na tle drastycznego upadku autorytetu władzy związkowej, w sferze politycznej zaczęły dominować władze poszczególnych republik związkowych, a przede wszystkim RFSRR. Walka polityczna toczyła się przede wszystkim o zasoby materialne, które znajdowały się na terytorium republik związkowych oraz o granice ingerencji władzy centralnej w sprawy wewnętrzne republik.

Pierwsze sygnały o opuszczeniu ZSRR przez Rosję pojawiły się w 1989 r., na tle procesów decentralizacyjnych zainicjowanych przez inne republiki związkowe. Na I Zjeździe Deputowanych Ludowych RFSRR uchwalona została deklaracja suwerenności Rosji, co doprowadziło do sytuacji, w której formalnie w Rosji obowiązywały dwa centra decyzyjne. W marcu 1991 roku w wyniku referendum w RFSRR wprowadzona została instytucja Prezydenta RFSRR o kompetencjach znacznie szerszych, niż na terenie RFSRR posiadał Prezydent ZSRR. Trzy miesiące później wybrany na to stanowisko został B. Jelcyn, co było kolejnym krokiem na drodze Rosji ku niezależności od ZSSR.

Dalsze kroki w celu uratowania struktury Związku, polegające na próbach podpisania nowych porozumień związkowych, odniosły klęskę, mimo że większość obywateli w marcu 1991 roku podczas referendum związkowego wypowiedziała się

[292] Ros. Национальный вопрос. Kwestia narodowościowa w procesie rozpadu Związku SRR odgrywała jedną z kluczowych ról, gdyż w późniejszym okresie miała olbrzymi wpływ na stanowienie i realizacje idei rosyjskiego federalizmu, a w ostateczności na terytorialny kształt współczesnej Rosji.

za utrzymaniem związku w postaci odnowionej federacji (76%)[293]. W połowie 1991 roku ZSSR znajdowało się w sytuacji degradacji struktur związkowych, a kompetencje organów związkowych sukcesywnie przechodziły do organów republik związkowych[294].

Istotnymi dla dalszego losu ZSSR stały się wydarzenia 19-21 sierpnia. Niepowodzenie puczu sierpniowego pokazało niewydolność struktur państwowych ZSSR, co też przełożyło się na przyśpieszenie tempa przemian politycznych. 19 sierpnia M. Gorbaczow na kilka dni został odsunięty od sprawowania władzy przez najwyższych urzędników ZSSR (premiera, ministra obrony, ministra spraw zewnętrznych, przewodniczącego KGB i ich zwolenników), co B. Jelcyn określił zamachem stanu i na mocy dekretu Prezydenta RFSRR objął władzę wykonawczą (w tym kontrolę nad wojskiem i KGB) na terenie RFSRR. Wydarzenia z okresu 19-21 sierpnia 1991 roku przekształciły ukryte procesy dezintegracji ZSSR w proces demontażu struktur związkowych, który zakończył się podpisaniem przez kierowników trzech związkowych republik (Białorusi, Rosji i Ukrainy) 8 grudnia 1991 roku w miasteczku Wiskule (Białoruś) Porozumienia o utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw, w treści którego postanowiono, iż Związek SRR jako podmiot prawa międzynarodowego oraz rzeczywistość geopolityczna przestaje istnieć[295]. Formalnie ZSSR istniał do 21 grudnia 1991 roku, kiedy to na mocy Deklaracji z Ałma-Aty do WNP przystąpiło kolejnych 8 republik związkowych: Armenia, Azerbejdżan, Kazachstan, Kirgistan, Mołdawia, Tadżykistan, Turkmenistan oraz Uzbekistan[296]. 25 grudnia 1991 roku M. Gorbaczow poddał się do dymisji, a tego samego dnia Rada Najwyższa RFSRR zatwierdziła nową nazwę państwa – Federacja Rosyjska[297].

---

[293] A. Stępień-Kuczyńska, *Michaił Gorbaczow a idea i praktyka pieriestrojki,* Łódź 2016, s. 363.
[294] Więcej: A. Jach, *Rosja 1991-1993 : walka o kształt ustrojowy państwa*, Kraków, 2011.
[295]*Soglaszenije o sozdanii Sodrużestwa Niezawisimych Gosudarstw (08.12.1991),* http://www.cis.minsk.by/page.php?id=176, (data dostępu): 30.01.2017.
[296]*Alma-Atinskaja Dieklaracija (21.12.1991),* http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=4, (data dostępu: 30.01.2017).
[297] Zakon RSFSR od 25 diekabria 1991 goda № 2094-I „*Ob. Izmienienii nazwanija gosudarstwa „Rosijskaja Sowieckaja Fiedieratiwnaja Socialisticzeskaja Riepublika””,* http://base.garant.ru/105917/, (data dostępu: 14.02.2017).

1.1.2. Walka o dominację systemową na polu ustawodawczym. Reformy konstytucyjne 1989-1992

W grudniu 1991 roku obowiązywała w Federacji Rosyjskiej Konstytucja RFSRR z 1978 roku, która do tego czasu, począwszy od 1989 roku, wielokrotnie była nowelizowana. Zmiany w ustawie zasadniczej do 1991 wzorowane były, choć z opóźnieniem, na nowelizacjach ustawy zasadniczej ZSSR[298]. Przełomowym momentem reform konstytucyjnych w latach 1989-1992 stało się obwieszczenie przez I Zjazd Deputowanych Ludowych w czerwcu 1990 roku Deklaracji Suwerenności Państwowej RFSRR[299]. Na mocy tego dokumentu I Zjazd Deputowanych Ludowych obwieścił suwerenność RSFSRR na całym jej terytorium oraz nakreślił kierunki w dążeniu do zbudowania demokratycznego państwa prawa w składzie odnowionego Związku SRR[300].

Dokument ten miał olbrzymie znaczenie z punktu widzenia ustrojowego, gdyż ustanowił nadrzędność konstytucji i ustawodawstwa RFSRR na terenie całej republiki w stosunku do ustawodawstwa związkowego i związkowej ustawy zasadniczej[301]. Obwieszczenie Deklaracji tylko przyspieszyło demontaż państwowości związkowej[302], który zaczął się nieco wcześniej. Proces instytucjonalizacji nowego systemu politycznego RFSRR, a później Federacji Rosyjskiej, rozpoczął się w 1989 roku.

---

[298] A. Czajowski, *Demokratyzacja Rosji w latach 1987-1999,* Wrocław 2002, s. 315.

[299] *Dieklaracija o gosudarstwiennom suwierienitietie Rossijskoi Sovietskoj Fiedieratiwnoi Socialisticzieskoj Riespubliki ot 12 ijunia 1990 g.,* http://constitution.garant.ru/act/base/10200087/, (data dostępu: 08.02.2017).

[300] A. Czajowski pisze: „dokument ten był absurdalny, przy czym po części pozornie, a po części rzeczywiście. Pozorniedlatego, że wprawdzie art. 76 konstytucji ZSRR głosił, iż „Republika związkowa jest suwerennym socjalistycznym państwem radzieckim" (stąd absurd), ale faktycznie o żadnej suwerenności mowy być nie mogło. Rzeczywisty nonsens deklaracji zawierał się w uzasadnieniu obwieszczenia suwerenności państwowej RFSRR, którą proklamowano „w imię wyższych celów – zapewnienia każdemu człowiekowi nieodłącznego prawa do godnego życia, swobodnego rozwoju o posługiwania się językiem ojczystym, a każdemu narodowi – prawa do samookreślenia wyboru form narodowo-państwowych i narodowo-kulturalnych" (pkt. 4). Innymi słowy, Rosjanom potrzebna była suwerenność, aby mogli posługiwać się językiem rosyjskim i przestali gnębić inne narody zamieszkujące obszar ZSSR!" A. Czajowski, *Demokratyzacja Rosji w latach 1987-1999,* Wrocław 2002, s. 315-316.

[301] Deklaracja, jak wynikało z przedstawionego artykułu, nie powodowała bezpośrednich skutków prawnych, gdyż nie było żadnej Umowy Związkowej, oprócz podpisanej w 1922 roku. Z tego również powodu treść Deklaracji kończy się artykułem, który stanowi, iż „… deklaracja jest podstawą dla wypracowania nowej konstytucji RFSRR, zawarcia Umowy Związkowej i doskonalenia ustawodawstwa republiki".

[302] Termin „demontaż państwowości związkowej" często jest używany w literaturze przedmiotu w stosunku do okresu historii państw związkowych w latach 1989-1991. Patrz na przykład: A. Barsienkow, *Wwiedienije w sowriemiennuju rossijskuju istoriju,* Moskwa 2002.

Na mocy reform konstytucyjnych w okresie 1989-1992[303] kilkakrotnie zmieniono strukturę organów władzy państwowej i kształt państwa rosyjskiego i tylko pod koniec 1992 roku można mówić o jakiejkolwiek stałej strukturze sytemu politycznego Rosji[304]. Przyczyną reformowania struktury i kompetencji organów państwowych nie tylko w RFSRR, ale też w innych republikach związkowych, były zmiany w systemie politycznym ZSRR[305]. Nie było to jednak jedynym powodem reformowania systemu politycznego RFSRR. Olbrzymi wpływ na stanowienie rosyjskiej państwowości i proces instytucjonalizacji rosyjskiego systemu politycznego wywierał ciągły konflikt, najpierw pomiędzy władzą republiki a władzą centralną, a po 1991 roku konflikt pomiędzy władzą ustawodawczą oraz wykonawczą RFSRR. Oba konflikty rozwinęły się w dużej mierze wokół kwestii wypracowania i uchwalenia nowej rosyjskiej konstytucji, jak również wokół reform gospodarczych. Uchwalenie konstytucji uznane było za jedno z kluczowych zadań już na I Zjeździe Deputowanych Ludowych[306]. Władze republiki liczyły na to, że za sprawą nowej konstytucji uda się osiągnąć większą niezależność od Centrum. Wewnątrzpaństwowy konflikt konstytucyjny miał nieco inny charakter. W okresie 1989-1992 roku kwestia konstytucji, traktowana często koniunkturalnie, cyklicznie wracała do porządku dziennego Zjazdu, aż do końca 1992 roku. Stopniowa eskalacja konfliktu w konsekwencji doprowadziła do tragicznych wydarzeń w październiku 1993 roku.

Na mocy pierwszej reformy konstytucyjnej w Rosji w 1989 roku (27 października) najwyższym organem władzy państwowej został wybierany na zasadzie rywalizacyjności Zjazd Deputowanych Ludowych (dalej w tekście ZDL). Tak samo, jak w przypadku Zjazdu Deputowanych Ludowych ZSRR, ZDL RFSRR był dwustopniowy

[303] Wskazany okres był bardzo owocny dla reform konstytucyjnych (nowelizacje konstytucji). Przez trzy lata na dziewięciu sesjach Zjazdu Deputowanych Ludowych RFSRR uchwalono 11 ustaw, wnoszących zmiany oraz dopełnienia do Konstytucji RFSRR z 1978 roku.

[304] Ustawa Federacji Rosyjskiej z dnia 10.12.1992 „O wprowadzeniu zmian do art. 71 Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) Federacji Rosyjskiej – Rosji" była ostatnią nowelizacją Konstytucji RFSRR z 1978 roku.

[305] Należy zaznaczyć, iż związkowe rozwiązania systemowe kopiowane były na szczeblu republik, np. wybiórczo Zjazd Deputowanych Ludowych ustanowiono tylko w RFSRR

[306] W tym celu powołana została na I Zjeździe komisja konstytucyjna na czele z B. Jelcynem. Dokument ten jednak był traktowany przez różne siły polityczne instrumentalnie. Zainteresowanie sprawą konstytucji wzrastało i malało w zależności od konkretnej sytuacji politycznej. Tak na przykład, nowa konstytucja rozpatrywana była, jako narzędzie do odsunięcia komunistów od władzy. Po uchwaleniu Ustawy ZSRR z 14.03.1990 roku „O ustanowieniu urzędu Prezydenta ZSSR i wprowadzeniu zmian i dopełnień do Konstytucji (Ustawy Zasadniczej) ZSSR", na mocy której zmieniona została norma (art. 6) o kierowniczej roli KPZR, zainteresowanie stworzeniem nowej konstytucji znacząco spadło.

i składał się ze Zjazdu Deputowanych Ludowych RFSRR oraz Rady Najwyższej RFSRR (dalej RN), i tak samo uprawniony był do „rozpatrywania i decydowania w każdej sprawie należącej do tej republiki”[307]. Pozycja ZDL znacząco osłabła w 1991 roku, kiedy wprowadzona została instytucja Prezydenta RFSRR. Wówczas Zjazd stracił kontrolę nad władzą wykonawczą, gdyż prezydent samodzielnie wyznaczał członków Rady Ministrów, a wysunięta przez prezydenta kandydatura na stanowisko Prezesa Rady Ministrów powinna była dostać tylko aprobatę ZDL[308]. Warto podkreślić, że jednocześnie wprowadzony został szereg ograniczeń władzy Prezydenta RFSRR, wśród których najważniejszym było to, że nie miał on prawa rozwiązania Zjazdu DL oraz Rady Najwyższej, jak również innych organów władzy państwowej wybranej w sposób legalny[309]. Po wyborach prezydenckich[310] w czerwcu 1991 roku zaczęły się kształtować struktury okołoprezydenckie, takie jak Rada Bezpieczeństwa, Rada Prezydencka, wprowadzony został urząd Sekretarza Stanu. W celu uniknięcia sprzeciwu rad regionalnych, w regionach wprowadzona została instytucja Przedstawiciela Prezydenta. Podjęto pierwsze kroki na rzecz powołania Administracji Prezydenta RFSRR[311].

Po rozpadzie ZSRR kompetencje Prezydenta RFSRR zaczęły się stopniowo poszerzać. Jeszcze w listopadzie 1991 roku V Zjazd DL delegował na prezydenta nadzwyczajne kompetencje na okres jednego roku w celu przeprowadzenia reform

[307] A. Czajowski, *op. cit.*, s. 322.

[308] Do kompetencji Zjazdu Deputowanych Ludowych należały wówczas kwestie, za pośrednictwem których mógł on wywierać wpływ na władzę wykonawczą: budżet, ustawowa zmiana składu i kompetencji rządu oraz wotum nieufności.

[309] G. I. Gerasimow, *Istoria sowriemiennoj Rossii: poisk i obrieienie swobody. 1985-2008 gody,* Moskwa 2008, s. 75.

[310] Wybory pierwszego prezydenta Rosji odbyły się 12 czerwca 1991 roku w warunkach ostatniego etapu dekomunizacji społeczeństwa rosyjskiego. Przeciwnikiem B. Jelcyna, który w tym okresie miał olbrzymie poparcie mimo oskarżeń o dążenie do ustanowienia w republice władzy autorytarnej, był N. Ryżkow, były Prezes Rady Ministrów ZSRR, kandydat od KPZR. Mimo dużego wsparcia ze strony KPZR oraz wykorzystanych zasobów administracyjnych, N. Ryżkow zdobył 16,9% głosów, podczas kiedy B. Jelcynowi swoje poparcie wyraziło 57,3% głosujących. Na trzecim miejscu z wynikiem 7,8% uplasował się W. Żyrinowski. D. Sielcer, S. Toporkow, *Priesidenckije wybory w Rossii (1991-2008 gg.): „tambowskij sluczaj”,* http://www.vibory.ru/analyt/REO-2/seltset-toporkov.pdf, [data dostępu: 11.02.2017].

[311] E. A. Tarasowa, *Ewolucija sistiemy Sowietow w Rossii (1988-1993 gg.),* Morrisville 2008, s. 63.

gospodarczych[312]. Ważnym z punktu widzenia ustrojowego jest fakt, iż Zjazd obdarzył Prezydenta prawem wydania dekretów prezydenckich o wyższej mocy prawnej, niż inne akty prawne, wchodzące w sprzeczność z aktami prawnymi, na mocy których przeprowadzane były reformy gospodarcze. Poza tym, prezydent miał prawo zmieniać strukturę organów władzy wykonawczej oraz wyznaczać swoich przedstawicieli w administracjach regionalnych. Innymi słowy, w omawianym okresie ukształtował się faktycznie w Rosji system rządów prezydenckich[313].

Pod koniec 1991 roku najwyższa władza na całym terytorium Rosji *de facto* skupiona była w rękach prezydenta, co oznaczało, że system rad, czyli system parlamentarny, który Rosja odziedziczyła po RSFSR faktycznie pozbawiony został możliwości udziału w procesie politycznym, co jak uważa G. Gierasimow, stało się podstawą zaostrzenia konfliktu politycznego w przyszłości[314].

W latach 1992-1993 proces stanowienia i dalszego rozwoju systemu politycznego Rosji kontynuowany był przede wszystkim na płaszczyźnie wykonawczej. W grudniu 1992 roku uchwalona została ustawa „O Radzie Ministrów – Rządzie Federacji Rosyjskiej", powołano Sąd Konstytucyjny, który odegrał ważną rolę podczas zaostrzającego się konfliktu pomiędzy prezydentem a Radą Najwyższą w 1993 roku.

Ostatnie poprawki do Konstytucji RFSRR/Federacji Rosyjskiej z roku 1978 zostały wprowadzone 9 i 10 grudnia 1992 roku. Ustawa Zasadnicza Federacji Rosyjskiej[315] z 1978 roku w redakcji grudniowej (1992)[316] ustanawiała demokratyczny i prawny charakter państwa rosyjskiego, republikańską formę rządów z zachowaniem

[312] Nadzwyczajne kompetencje B. Jelcynowi delegowano po tym, jak zadeklarował, że polepszy sytuację gospodarczą w terminie do jesieni 1992 roku i zagwarantował, że za pół roku Rosjanie będą żyć lepiej. Uzasadnieniem przekazania prezydentowi nadzwyczajnych pełnomocnictw była konieczność przeprowadzenia „niepopularnych reform". G. I. Gerasimow, *Istoria sowriemiennoj Rossii: poisk i obrieienie swobody. 1985-2008 gody,* Moskwa 2008, s. 76.

[313] W dodatku w warunkach pogłębiającego się konfliktu pomiędzy obozem prezydenckim a Radą Najwyższą wobec realizowanych przez rząd i prezydenta reform gospodarczych, w listopadzie 1991 roku B. Jelcyn rozszerzył swoje kompetencje o uprawnienia Prezesa Rady Ministrów.

[314] G. I. Gerasimow, *op. cit.*, s. 75.

[315] Po raz pierwszy określenie „Konstytucja Federacji Rosyjskiej" w odniesieniu do Ustawy Zasadniczej z 1978 roku została użyta w redakcji Konstytucji z 21.04.1992 r.

[316] *Konstitucija (Osnownoj zakon) Rosijskoj Fiedirecii od 12 apriela 1978 g. (s izmienienijami i dopolnienijami),* http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/183126/chapter/1/#block_1100, (data dostępu: 12.02.2017).

trójpodziału władzy oraz zachowaniem jego charakteru federacyjnego[317]. Udział w życiu społeczno-politycznym i zarządzaniu państwem biorą partie polityczne, organizacje związków zawodowych oraz organizacje młodzieżowe przez swoich przedstawicieli, wybranych do Rad Deputowanych Ludowych. Konstytucja (art. 9) ustanawia priorytetowe kierunki rozwoju społeczeństwa rosyjskiego, wśród których kluczowym jest dalsze wdrożenie demokracji socjalistycznej[318].

Władza ustawodawcza przedstawiona była przez system organów przedstawicielskich na czele ze Zjazdem Deputowanych Ludowych Federacji Rosyjskiej[319], uznawanym przez Ustawę Zasadniczą za najwyższy organ władzy państwowej. Praca Zjazdu DL odbywała się w trybie zwykłym raz w roku oraz dodatkowo w trybie nadzwyczajnym[320]. Zjazd DL liczył 1068 deputowanych[321] wybieranych w drodze powszechnego, równego, bezpośredniego oraz tajnego głosowania. Do wyłącznych kompetencji Zjazdu DL należało uchwalanie Konstytucji Federacji Rosyjskiej i jej nowelizowanie, określanie polityki wewnętrznej i zewnętrznej państwa, ratyfikowanie oraz rozwiązywanie umów międzynarodowych, prowadzących do zmiany konstytucji, rozpatrywanie kwestii związanych z ustrojem narodowo -państwowym oraz terytorialno-administracyjnym, jak również kwestii związanych z granicą państwową, zatwierdzanie planów i najważniejszych państwowych

[317] Art. 3 mówi o podziale kompetencji pomiędzy Federacją Rosyjską, tworzącymi ją republikami, krajami, obwodami, miastami Moskwą i Sankt-Petersburgiem, obwodami autonomicznymi, okręgami autonomicznymi oraz samorządem lokalnym. Wszystkie organy państwowe, tworzone w drodze demokratycznych wyborów przeprowadzonych zgodnie z prawem, (jak również urzędnicy) odpowiedzialne są przed narodem. Więcej na temat rosyjskiego federalizmu w dalszych częściach pracy.

[318] Pod wdrożeniem demokracji socjalistycznej ustawodawca rozumie coraz większy udział obywateli zarządzaniu sprawami państwa i społeczeństwa, doskonalenie aparatu państwowego, podniesienie aktywności organizacji społecznych, wzmacnianie kontroli ludowej oraz podstaw prawnych życia państwowego oraz społecznego, jawności (ros. *гласность*) i stałe uwzględnianie opinii społecznej.

[319] W skład organów ustawodawczych Federacji Rosyjskiej wchodziły Rady Najwyższe republik, krajowe, obwodowe Rady Deputowanych Ludowych i Rady innych podmiotów federacji oraz miast Moskwy i Sankt-Petersburgu, jak również rady niższych szczebli – rejonowe, rady miast, osiedlowe, wiejskie i inne wchodzące w skład organów samorządu lokalnego.

[320] W okresie 1990-1993 obyło się 9 sesji ZDL, z których 3 odbyły się w trybie zwykłym i 6 w nadzwyczajnym.

[321] 900 deputowanych z terytorialnych okręgów wyborczych oraz 168 deputowanych z narodowo-terytorialnych okręgów wyborczych, w tym po 4 deputowanych z każdej republiki w składzie Federacji Rosyjskiej, 2 deputowanych z każdego obwodu autonomicznego, po jednym deputowanym z każdego okręgu autonomicznego oraz 84 deputowanych z krajów, obwodów oraz Moskwy i Sankt-Petersburga.

programów i strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Federacji Rosyjskiej oraz jej sił zbrojnych[322].

Stale działającym organem ustawodawczym na szczeblu federacyjnym była Rada Najwyższa Federacji Rosyjskiej, składająca się z dwóch izb: Rady Republiki oraz Rady Narodowości[323]. Rada zbierała się dwa razy w roku na sesje, mogły być ponadto zwoływane sesje nadzwyczajne. Dla organizacji prac RN FR powoływane było Prezydium Rady Najwyższej Federacji Rosyjskiej (dalej Prezydium). Rada Najwyższa FR miała bardzo szerokie uprawnienia, które można podzielić na kilka kategorii. W zakresie wyborów RN wyznaczała wybory Zjazdu DL oraz skład Centralnej Komisji Wyborczej (dalej CKW). W ramach polityki „kadrowej" RN zatwierdzała Prezesa Rady Ministrów, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Obrony, Ministra Bezpieczeństwa, Ministra Spraw Wewnętrznych, wybierała sędziów Sądu Najwyższego FR, Najwyższego Sądu Arbitrażowego, powoływała Prokuratora Generalnego oraz Prezesa Banku Centralnego FR. W zakresie ustawodawczym Rada Najwyższa uchwalała prawo[324], ratyfikowała oraz uchylała międzynarodowe akty prawne, uchylała postanowienia i rozporządzenia Rady Ministrów, Rad Deputowanych Ludowych podmiotów federacji w przypadku, gdy wchodziły one w kolizję z Konstytucją oraz ustawodawstwem federalnym. RN uchylała dekrety i postanowienia Prezydium RN, Przewodniczącego RN, a także dekrety i rozporządzenia Prezydenta FR na podstawie orzeczenia Sądu Konstytucyjnego[325]. W porównaniu do redakcji

[322] Zjazd Deputowanych Ludowych powoływał Radę Najwyższą Federacji Rosyjskiej, która była stale działającym ustawodawczym i kontrolnym organem władzy państwowej, Przewodniczącego Rady Najwyższej oraz jego pierwszego i trzech innych zastępców. ZDL zatwierdzał Prezesa Rady Ministrów, Prokuratora Generalnego, Przewodniczącego Sądu Najwyższego, Najwyższego Sądu Arbitrażowego, wybierał członków Sądu Konstytucyjnego, podejmował decyzję o pozbawieniu stanowiska Prezydenta FR. Posiadał uprawnienia do uchylania aktów Rady Najwyższych oraz dekretów oraz rozporządzeń Prezydenta. Zjazd DL decydował o wyznaczeniu i przeprowadzeniu referendów

[323] Rada Federacji wybierana była spośród deputowanych ludowych Federacji Rosyjskiej wybranych w terytorialnych okręgach wyborczych z uwzględnieniem liczby wyborców w danym regionie. Rada Narodowości tworzona wybierana była spośród deputowanych ludowych Federacji Rosyjskiej wybranych w narodowo-terytorialnych okręgach wyborczych: 3 deputowanych z każdej republiki w składzie FR, jeden deputowany z każdego obwodu autonomicznego i okręgu autonomicznego, 63 deputowanych z krajów, obwodów, Moskwy i Sankt-Petersburgu.

[324] A. Czajowski, *op. cit.*, s. 323.

[325] Zasada ta, mimo że wprowadzona została do Konstytucji w grudniu 1992, obowiązywać miała dopiero po przeprowadzeniu referendum w sprawie podstawowych postanowień nowej konstytucji Federacji Rosyjskiej. Ostatecznie wprowadzona została podczas VIII Zjazdu DL w marcu 1993 roku.

Konstytucji sprzed dwóch lat zakres uprawnień Rady Najwyższej[326] oraz Prezydium Rady Najwyższej Federacji Rosyjskiej uległ ograniczeniu na rzecz Prezydenta FR[327].

Zgodnie z Konstytucją z 1978 roku w redakcji z grudnia 1992 toku, głową wykonawczego filaru władzy państwowej był Prezydent Federacji Rosyjskiej, będący jednocześnie najwyższą instytucją urzędową państwa rosyjskiego, dysponował prawem inicjatywy ustawodawczej, podpisywał uchwalone przez Radę ustawy, a także posiadał prawo weta wobec aktów Rady Najwyższej, które mogło być obalone zwykłą większością głosów w każdej z izb Rady[328]. Ponadto, w ramach kompetencji ustawodawczych wydawał dekrety oraz rozporządzenia, które obowiązywały na całym terytorium Federacji Rosyjskiej. Prezydentowi podporządkowana była działalność Rady Ministrów[329] oraz był on przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa FR, a po rozpadzie ZSRR objął funkcję Głównodowodzącego Sił Zbrojnych FR[330]. Prezydent Federacji Rosyjskiej miał prawo zwoływania nadzwyczajnych sesji Zjazdu Deputowanych

[326] Więcej na temat uprawnień Rady Najwyższej Federacji Rosyjskiej: A. Czajowski, *Demokratyzacja Rosji w latach 1987-1999*, Wrocław 2002, *Konstitucija (Osnownoj zakon) Rosijskoj Fiedirecii od 12 apriela 1978 g. (s izmienienijami i dopolnienijami)*, http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/183126/chapter/1/#block_1100, (data dostępu: 12.02.2017).

[327] Więcej: A. Jach, *Ewolucja centralnych organów władzy jako przejaw demokratyzacji systemu politycznego ZSRR w latach 1988-1991*, [w:] *Kultura rosyjska w ojczyźnie i diasporze : księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Lucjanowi Suchankowi*, s. 247-256.

[328] Jak zauważa A. Czajowski, weto Prezydenta RFSRR było słabsze od weta Prezydenta ZSRR, gdyż dla jego obalenia potrzebne były głosy kwalifikowanej większości (dwóch trzecich) w każdej z izb Rady Najwyższej ZSRR. A. Czajowski, *op. cit.*, s. 324.

[329] Więcej o kompetencjach Rady Ministrów: zakon FR od 22.12.1992 *„O Sovietie Ministrow – Pravitielstwie Rosijskoj Fiedieracii”*, http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&bpas=cd00000&a3=102000484&a3type=1&a3value=%C7%E0%EA%EE%ED&a6=&a6type=1&a6value=&a15=&a15type=1&a15value=&a7type=1&a7from=&a7to=&a7date=&a8=&a8type=1&a1=%EE+%F1%EE%E2%E5%F2%E5+%EC%E8%ED%E8%F1%F2%F0%EE%E2&a0=&a16=&a16type=1&a16value=&a17=&a17type=1&a17value=&a4=&a4type=1&a4value=&a23=&a23type=1&a23value=&textpres=&sort=7&x=38&y=8, (data dostępu: 12.02.2017).

[330] Poza tym Prezydent FR miał prawo wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, podejmował decyzje zapewniające bezpieczeństwo państw i społeczeństwa rosyjskiego. Podejmował decyzje w sprawie obywatelstwa czy udzielenia azylu politycznego, decydował o przyznawaniu nagród i odznaczeń państwowych, posiadał prawo łaski wobec skazanych przez sądy Federacji Rosyjskiej osób.

Ludowych FR oraz Rady Najwyższej FR. Nie miał on natomiast prawa rozwiązania lub zawieszenia działalności ZDL i RN FR[331].

Ważne znaczenie w kontekście konfliktu na linii legislatywa-egzekutywa w procesie stanowienia systemu rządów w Rosji miała również reforma sądownictwa w ZSSR. Jak pisze A. Czajowski[332], rozpoczęła się ona od uchwalenia ustawy „O statusie sędziów w ZSRR" w sierpniu 1989 roku. Trzy miesiące później przez RN ZSRR uchwalony został szereg aktów prawnych kontynuujących reformowanie systemu sądowniczego ZSRR. Odpowiednie akty prawne, jak np. ustawa „O statusie sędziów w Federacji Rosyjskiej" uchwalona została dopiero w czerwcu 1992 roku. Jednak ważniejszym dla rozwoju systemu sądowniczego RFSRR okazało się powołanie Sądu Konstytucyjnego[333] na podstawie uchwalonej w lipcu 1991 roku ustawy „O Sądzie Konstytucyjnym". Do kompetencji Sądu Konstytucyjnego należały: rozstrzyganie w sprawach zgodności z Konstytucją aktów prawnych Federacji Rosyjskich[334], rozstrzyganie w sprawach podziału kompetencji pomiędzy federalnymi organami władzy państwowej, pomiędzy federalnymi organami władzy a organami władzy podmiotów federacji, pomiędzy organami władzy podmiotów federacji, w sprawach zgodności z Konstytucją zawieranych między podmiotami federacji umów, umów międzynarodowych Federacji Rosyjskiej.

W okresie przedkonstytucyjnym stosunki między naczelnymi organami państwowymi miały bardzo skomplikowany charakter. Prezydent B. Jelcyn był ciągle oskarżany o próby ustanowienia w RFSRR rządów prezydenckich, jednak mimo to

---

[331] Wraz z Prezydentem wybierany był Wiceprezydent Federacji Rosyjskiej, kandydaturę którego wyznaczał kandydat, startujący w wyborach prezydenckich. Wiceprezydent FR miał zastępować Prezydenta FR w razie jego nieobecności. W przypadku zrzeczenia się stanowiska lub odsunięcia prezydenta od piastowania urzędu, w przypadku niemożności dalszego pełnienia przez niego swoich obowiązków, a także w przypadku jego śmierci, obowiązki prezydenta przejmować miał Wiceprezydent FR.

[332] A. Czajowski, *op. cit.,* s. 326.

[333] W porównaniu do odpowiedniego ciała ZSRR, Sąd Konstytucyjny RFSRR miał radykalnie większe znaczenie w systemie politycznym. Nie wynikało to, jak pisze A. Czajowski, z szerokich kompetencji, które mu przyznano. Związane to było z okresem, na jakie wypadła największa aktywność SK FR. Jego niezależność w czasach zmagań władzy wykonawczej i ustawodawczej w latach 1992-1993 i pełnienia przez SK funkcji arbitra w tym konflikcie, w znacznej mierze wynikała z faktu, iż sędziowie SK byli nieodwoływani i piastowali swoje stanowiska do czasu przejścia na emeryturę. Poza tym orzeczenia SK FR miały charakter ostateczny i były obowiązkowe dla organów, przez które zostały wydane zakwestionowane przez SK akty normatywne.

[334] Aktów prawnych wydawanych przez Zjazd DL, Radę Najwyższą FR, Prezydium RN FR, Prezydenta FR, Zjazdy DL republik w składzie Federacji Rosyjskiej i innych podmiotów Federacji.

w okresie po rozpadzie ZSRR na rok otrzymał od parlamentu dodatkowe pełnomocnictwa, z których kluczowym było nadanie prezydentowi uprawnień do wydawania dekretów, mających moc ustawy na całym terytorium Federacji Rosyjskiej. W 1992 roku w relacjach parlament-prezydent-rząd zauważalne były tendencje do ustanowienia mechanizmów kontroli i równowagi. Prezydent posiadał prawo inicjatywy ustawodawczej, mógł kwestionować zgodność z Konstytucją aktów wydanych przez parlament, tworzył rząd, posiadał prawo weta w stosunku do aktów prawnych Rady Najwyższej. Z drugiej strony Zjazd DL mógł żądać od Prezydenta FR sprawozdań z przebiegu realizacji założonych przez parlament programów rozwoju narodowego, mógł powstrzymać działanie aktów prawnych wydanych przez prezydenta (za zgodą SK FR). Prezydent nie miał prawa weta w stosunku do aktów prawnych Zjazdu DL i nie mógł rozwiązać żadnego z ciał parlamentu, a jego weto w odniesieniu do aktów normatywnych RN obalone mogło być zwykłą większością głosów obu izb RN. Rada Ministrów, mimo faktu, iż głową władzy wykonawczej był Prezydent FR podporządkowana była również Zjazdowi DL oraz RN FR, co osłabiało pozycje ustrojową Prezydenta FR. Sąd Konstytucyjny pozostawał jedynym niemalże w pełni samodzielnym organem państwowym, posiadającym szerokie kompetencje i którego członków nie można było odsunąć od pełnienia ich obowiązków. W stosunkach pomiędzy federalnymi organami władzy państwowej odgrywał on często, szczególnie w warunkach zaostrzającej się rywalizacji pomiędzy legislatywą i egzekutywą, rolę arbitra czy też mediatora[335]. Pod koniec 1991 roku i na początku 1992 roku obecne były wśród zwolenników B. Jelcyna tendencje do ustanowienia rządów prezydenckich, jednak sprzeciw legislatywy przyczynił się do ograniczenia możliwości ustrojowych prezydenta. Niepowodzenia w procesie realizacji reform gospodarczych, kryzys zaufania społecznego, gigantyczna inflacja i pogłębiające się konflikty pomiędzy przedstawicielami różnych obozów władzy doprowadziły koniec końców do sytuacji, kiedy osiągnięcie porozumienia pomiędzy rywalizującymi stronami było już niemożliwe. Sytuacje pogorszyła od dawna nierozwiązana kwestia uchwalenia nowej Konstytucji Federacji Rosyjskiej, pojawiająca się sporadycznie na porządku dziennym w latach 1989-1991 i na stale wpisana do debat począwszy od 1992 roku.

[335] A. Czajowski, *op. cit.*, s. 330.

1.1.3. Kryzys konstytucyjny i uchwalenie konstytucji 1993 r.

Silne napięcia społecznie zauważalne były już w pierwszej połowie 1992 roku. Krytyka polityki gospodarczej Rządu FR, która wprowadzona została do dyskursu oficjalnego dzięki Wiceprezydentowi FR A. Ruckiemu w grudniu 1991 roku, została poparta również przez Prezesa RN FR R. Chasbułatowa i przeciwników polityki B. Jelcyna, którzy coraz bardziej dystansowali się od reform realizowanych przez Prezydenta. Po wzajemnych oskarżeniach i obwieszczeniu przez organy przedstawicielskie niewydolności Rządu, zapowiadał się poważny konflikt pomiędzy legislatywą a egzekutywą, kluczowym aspektem którego była dyskusja o to, czy Rosja ma być republiką parlamentarną czy prezydencką[336]. W taki sposób doszło do ukształtowania się w Rosji opozycji wewnątrz obozu władzy. Stronę opozycyjną wobec Prezydenta B. Jelcyna reprezentowała Rada Najwyższa na czele z R. Chasbułatowym. Wiosną 1992 roku na arenie politycznej Rosji zaczęła się konsolidować pozaparlamentarna Zjednoczona Opozycja, która po wydarzeniach w lutym-marcu 1992 roku[337] w drodze zjednoczenia z parlamentarnym blokiem Rosyjska Jedność i Partią Komunistyczną Federacji Rosyjskiej (KPFR) przekształciła się we Front Wyzwolenia Narodowego. Niemniej jednak, mimo ostrych podziałów społecznych wobec reform realizowanych przez rząd i olbrzymi nacisk zjednoczonej opozycji, VI Zjazd DL, który zebrał się na sesję w kwietniu 1992, poparł reformy gospodarcze w kraju, wymagając tylko skorygowania kierunku reform. Bez względu na to, ze strony władzy wykonawczej coraz częściej pojawiały się jednak wypowiedzi

[336] Przedstawiciele władzy wykonawczej upatrywali źródła wszystkich niepowodzeń reform gospodarczych w odziedziczonym po poprzednim ustroju systemie rad, będących czynnikiem destabilizującym w procesie realizacji obranego kursu reformatorskiego. Z kolei zdaniem władzy ustawodawczej (opozycyjnej wobec prezydenta) przyczyną niepowodzenia reform gospodarczych był nie ustrój państwowo-polityczny, lecz same reformy gospodarcze i domagała się ona zmiany kursu reform.

[337] 23 lutego 1992 roku odbyło się pierwsze krwawe starcie demonstrantów opozycyjnych z siłami ochrony porządku. Reakcją na dane wydarzenie było zjednoczenie się „lewych" i „prawych" opozycjonistów i organizacja 17 marca 1992 roku wystąpienia przeciwko reformom rządu Jelcyna –Gajdaja – Burbulisa, podczas którego na placu Maneżowym w Moskwie zebrało się około 350 tys. demonstrantów. Późniejsze wydarzenia, związane z wywieraniem nacisku na liderów opozycji przez władze, doprowadziły do powołania „strategicznego sojuszu „czerwonych" i „białych"", który jako olbrzymi ruch ogólnonarodowy ukształtował się w postaci Frontu Wyzwolenia Narodowego. W.W. Żurawliow (red.), Politiczeskaja istorija Rossii: Uczebnoje posobije, Moskwa 1998, s. 654-655.

o niedopuszczalności utrzymania republiki parlamentarnej w warunkach radykalnych reform gospodarczych[338].

Pod koniec 1992 roku rząd miał przedstawić sprawozdanie z przebiegu reform, wynikiktórych jednak mocno odbiegały od tych zadeklarowanych rok temu. Rada Najwyższa proponowała rezygnację z niektórych radykalnych rozwiązań, jednak prezydent nalegał na kontynuowanie wybranego kierunku reform. Doprowadziło to do podjęcia przez VII Zjazd DL próby ograniczenia kompetencji władzy wykonawczej w drodze nowelizacji Konstytucji. W reakcji na powyższe działania Rady Najwyższej B. Jelcyn, ze względu na brak możliwości kontynuowania dalszych reform we współpracy z obecnym składem Zjazdu, wystąpił z propozycją przeprowadzenia referendum, podczas którego proponował obywatelom zagłosować na jedną z opcji: kontynuację reform zainicjowanych przez prezydenta lub rezygnację z tych działań[339]. W konsekwencji każda ze stron konfliktu szukała właściwych sposobów rozwiązania kryzysu władzy – prezydent w drodze uchwalenia nowej konstytucji, Prezes RN FR z kolei w drodze przedterminowych wyborów wszystkich filarów władzy.

19 marca 1993 roku prezydent B. Jelcyn wystąpił w telewizji, informując, że podpisany został przez niego Dekret „O szczególnym trybie zarządzania do momentu obalenia kryzysu władzy”[340]. W odpowiedzi na to w nocy z 20 na 21 marca przedstawiciele opozycji parlamentarnej z R. Chasbułatowym i A. Ruckim na czele, występując w telewizji stanowczo potępili zachowanie Prezydenta FR, w konsekwencji czego zwołana została nadzwyczajna IX sesja Zjazdu DL, podczas której została podjęta próba odsunięcia Prezydenta FR ze stanowiska, która odniosła niepowodzenie. Efektem IX sesji Zjazdu DL było jednak wyznaczenie referendum, podczas którego obywatele Rosji mieli odpowiedzieć na cztery pytania: o zaufaniu dla Jelcyna, poparciu

[338] W.W. Żurawliow (red.), *Politiczeskaja istorija Rossii: Uczіebnoje posobije,* Moskwa 1998, s. 654-655.

[339] Działanie Prezydenta opozycja odebrała, jako próbę uniknięcia odpowiedzialności za niedotrzymane obietnice o wynikach reform, jak również za próbę ustanowienia bezpośrednich rządów prezydenckich. W takich okolicznościach rozpoczął się etap starcia filarów władzy, a spersonalizowana rywalizacja na linii Jelcyn – Chasbułatow przerosła w bezkompromisową konfrontację.

[340] G. I. Gierasimow, *Istorija…, op. cit.,* s. 108.

jego kursu reform gospodarczych, o niezbędności przeprowadzenia przedterminowych wyborów[341] Prezydenta FR oraz przedterminowych wyborów Rady Najwyższej FR[342].

Wyniki referendum, miały charakter niejednoznaczny, co było związane z faktem, iż rzeczywiście żadna ze stron konfliktu nie miała decydującej przewagi. Na pierwsze dwa pytania referendum ponad połowa głosujących odpowiedziała twierdząco, z kolei dwa pozostałe pytania (o przedterminowych wyborach prezydenta i Rady Najwyższej) uzyskały odpowiedź negatywną. Prezydent B. Jelcyn zinterpretował wyniki referendum na swoją korzyść. Grupa jego zwolenników (zwanych powszechnie „jelcynistami"), bez względu na to, że nie udało się w wyniku referendum rozwiązać parlamentu, przystąpiła do aktywnego przygotowania projektu nowej konstytucji, która ustanawiałaby w Rosji republikę prezydencką z mocną władzą wykonawczą. W odpowiedzi na przedstawiony przez grupę Jelcyna projekt konstytucji, R. Chasbułatow zwołał posiedzenie, składające się z dwóch tysięcy deputowanych rad różnego szczebla. Podczas obrad w maju 1993 roku, prezydencki projekt Konstytucji Rosji został nazwany „antyradzieckim"[343]. Zaczynał się kolejny etap konfliktu pomiędzy władzą wykonawczą a ustawodawczą, a w związku z tym, że nawet wola narodu, wyrażona w drodze referendum nie była w stanie rozstrzygnąć tego konfliktu, nikt nie miał wątpliwości, że powstałej sytuacji nie da się rozwiązać w sposób pokojowy. B. Jelcyn nie raz wspominając o „własnym wariancie" rozwiązania konfliktu mówił, że decydujące starcie odbędzie we wrześniu[344]. 21 września 1993 B. Jelcyn podpisał Dekret Nr 1400 „O stopniowej reformie konstytucyjnej w Federacji

[341] Przygotowania do referendum trwały tylko trzy tygodnie. Każda ze stron konfliktu użyła wszelkich możliwych zasobów do osiągnięcia wyników je zadawalających. Zwolennicy Jelcyna agitowali do głosowania według modelu *Tak-Tak-Nie-Tak*, co było powtarzane na wszelkich stacjach radiowych i telewizyjnych oraz w prasie. Mimo, że po stronie Rady Najwyższej wystąpiły liczne siły i partie polityczne o poglądach państwowo-narodowościowych oraz komunistycznych, a po stronie prezydenta jednoznacznie wystąpiła tylko Demokratyczna Rosja, przeprowadzona kampania pozwoliła uzyskać wyniki, które w literaturze przedmiotu (w większości) traktowane są, jako pozytywne dla obozu prezydenckiego.

[342] O. G. Rumiancewa (red.), *Iz istorii sozdanija Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii. Konstitucionnaja komissija: stienogrammy, materiały, dokumienty (1990-1993 gg.) w 6 tomach,* Tom 4: 1993 rok, Księga pierwsza, Moskwa 2008, s. 809.

[343] G. I. Gierasimow, *Istorija…, op. cit.,* s. 109.

[344] Zapowiadając „decydującą walkę" we wrześniu 1993 roku, Jelcyn proponował mediom, które poparły jego stanowisko, by wykorzystały sierpień 1993 dla „artpodgotowki" (ros. artyleryjskie przygotowanie ataku). 1 września 1993 roku Jelcyn swoim dekretem odsunął ze stanowiska Wicepremiera A. Ruckiego, który popierał Radę Najwyższą, do Rady Ministrów wrócił E. Gajdar, a sam prezydent odwiedził dzierżyńską dywizję wojsk MSW, która odegrała kluczową rolę w wydarzeniach 3-4 października 1993 roku. W.W. Żurawliow (red.), *Politiczeskaja istorija Rossii: Uczebnoje posobije,* Moskwa 1998, s. 659.

Rosyjskiej”[345], na mocy którego wstrzymana została działalność Zjazdu DL oraz Rady Najwyższej, a 11-12 grudnia 1993 roku wyznaczone były wybory deputowanych nowego parlamentu – Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej. W okresie przed wyborami parlamentarnymi wprowadzono w Rosji rządy prezydenckie, wbrew obowiązującej Konstytucji. Sądowi Konstytucyjnemu zasugerowano, aby nie zwoływał kolejnych posiedzeń aż do dnia, w którym miały się odbyć wybory parlamentarne. W odpowiedzi na uchwałę Dekretu Nr 1400 (dalej Dekret), w Białym Domu zwołane zostało nadzwyczajne posiedzenie Rady Najwyższej, która uznała uchwalenie Dekretu za zamach stanu, co wraz z opinią Sądu Konstytucyjnego o antykonstytucyjnym charakterze Dekretu, stało się podstawą do wydania przez Radę Najwyższą postanowienia w sprawie odsunięcia B. Jelcyna ze stanowiska Prezydenta FR. Pełnienie obowiązków Prezydenta FR powierzono A. Ruckiemu[346]. Dalsze wydarzenia doprowadziły do szturmu na Biały Dom, transmitowanego przez amerykański kanał telewizyjny na całym świecie; podczas szturmu B. Jelcyn nakazał czołgom strzelać do budynku Domu Rad (Białego Domu). Parlamentarzyści poddali się wieczorem 4 września. Rucki i Chasbułatow zostali aresztowani. W wyniku wydarzeń 3-4 października 1993 roku[347], według danych oficjalnych zaginęło 145 osób[348], a w ciągu miesiąca po tych wydarzeniach na mocy dekretów Prezydenta FR po 76 latach od wprowadzenia zniesiony został system rad. Funkcje rad przekazane zostały administracjom wyznaczanym przez prezydenta.

W listopadzie 1993 roku B. Jelcyn zrezygnował z planu wyznaczenia na 12 czerwca 1994 roku wyborów prezydenckich, przedłużając swoją kadencję do 1996 roku. Podpisany został dekret o przeprowadzeniu wraz z wyborami do Dumy

[345] Ukaz Priesidienta Rossijskoj Fiedieracii od 21 sientiabria 1993 goda № 1400 *„O poetapnoj konstitucionnoj rieformie w Rossijskoj Fiedieracii”*, http://constitution.garant.ru/history/active/172280/, (data dostępu: 12.02.2017).

[346] Do momentu obwieszczenia Postanowienia RN FR w sprawie impeachmentu Prezydenta B. Jelcyna, w budynku parlamentu odłączone były tylko telefony 25 września odłączony został prąd, woda, kanalizacja, a także zostały zablokowane wszystkie podjazdy do budynku, który był okupowany przez popierające Prezydenta FR siły zbrojne

[347] W.W. Żurawliow (red.), *Politiczeskaja istorija Rossii: Uczebnoje posobije*, Moskwa 1998, s. 661.

[348] Należy zaznaczyć, iż większość zabitych osób nie była obrońcami Białego Domu. Zginęli oni w innych częściach miasta podczas starć z siłami proprezydenckim (liczba ofiar, którzy zginęli w Białym Domu szacuje się na poziomie 45-50 osób). Liczba ofiar „czarnego października” w różnych źródłach waha się od 158 do 200. Liczne badania i reportaże donoszą jednak, że liczba ofiar była znacznie większa. Dane te nie są potwierdzone i bazują na wspomnieniach świadków i uczestników wydarzeń 3-4 października 1993 r., na przykład: http://www.rednews.ru/news/stat_i/vi_za_pravdu_vosstali_m, (data dostępu: 12.02.2017).

Państwowej wyborów do Rady Federacji – wyższej izby nowego parlamentu. Na ten dzień wyznaczone zostało również referendum[349] konstytucyjne[350]. 15 listopada 1993 roku został opublikowany projekt Konstytucji Federacji Rosyjskiej, który różnił się od wypracowanych wcześniej rozszerzonym zakresem kompetencji Prezydenta FR[351]. 12 grudnia 1993 w wyniku referendum konstytucyjnego[352] uchwalona została Konstytucja Federacji Rosyjskiej[353]. Niektórzy eksperci uważają, że wraz z tymi wydarzeniami rozpoczął się proces demokratyzacji Rosji[354].

Najważniejsze różnice w porównaniu do poprzednio obowiązującej Konstytucji z 1978 roku to: likwidacja systemu rad, stanowiska Wiceprezydenta FR, zmiana charakteru federalizmu rosyjskiego, skrócenie kadencji Prezydenta FR do 4 lat, zniesienie górnego progu wiekowego dla kandydatów na stanowisko Prezydenta FR, utworzenie Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej (dwuizbowy parlament). Kluczową nowelizacją była zmiana pozycji ustrojowej Prezydenta FR - według nowej

[349] Oficjalnie referendum w dyskursie publicznym nie było nazywany „referendum" tylko „głosowaniem narodowym", gdyż przeprowadzone było nie na podstawie obowiązującej Ustawy RFSRR „O referendum RFSRR" z 16.10.1990 r., a na podstawie stworzonego specjalnie w tym celu aktu prawnego Prezydenta FR z dnia 15.10.1993 „O głosowaniu narodowym na projekt Konstytucji Federacji Rosyjskiej 12 grudnia 1993 roku". Zabieg ten miał pozwolić obejść wymóg Ustawy „O referendum" dotyczący ustalenia wyników referendum: dla uchwalenia konstytucji w drodze referendum wymagany był udział ponad połowy uprawnionych wyborców. Zgodnie z postanowieniami aktu normatywnego z 1993 roku, konstytucję uchwala się większością oddanych głosów. Przy 58,43% oddanych głosów za uchwaleniem nowej konstytucji i przy frekwencji 54,81%, Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta została 32,02% głosów zarejestrowanych wyborców.

[350] Już w treści Dekretu Nr 1400 nakazano Komisji Konstytucyjnej oraz Zebraniu Konstytucyjnemu (ros. Konstitucionnoje sowieszczanije) przygotować do 12 grudnia 1993 spójny projekt Konstytucji Federacji Rosyjskiej.

[351] Podczas wywiadu B. Jelcyn powiedział: „Nie będę ukrywał, uprawnienia prezydenta w projekcie rzeczywiście są znaczące. A jak Państwo myśleliście? W kraju, który jest przyzwyczajony do cara i wodza, w kraju gdzie nie ukształtowały się wyraźne grupy interesów, nie ustalono ich nosicieli (interesów), w kraju gdzie tylko poczynają się normalne partie, w kraju gdzie jest wyjątkowo słaba dyscyplina wykonawcza, gdzie powszechnie panuje nihilizm prawny, w takim kraju stawić głownie na parlament? Przecież za pół roku, jak nie wcześniej, ludzie będą wymagać dyktatora. I taki dyktator szybko się znajdzie, zapewniam Państwa, i możliwe, że w samym parlamencie". G. I. Gierasimow, *Istorija…, op. cit.,* s. 119. Tłumaczenie własne.

[352] Za uchwaleniem Konstytucji Federacji Rosyjskiej w redakcji opublikowanej 15 listopada 1993 roku wypowiedziało się oficjalnie 58,43% głosujących. http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/referendum/1993_ref_itogi.html, (data dostępu: 13.02.2017).

[353] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 13.02.2017).

[354] Czajowski, A., *The Prospects of Democratization of Russia : Between Slavophilism and Westernization*, 1999, s. 32., https://www.semanticscholar.org/paper/The-Prospects-of-Democratization-of-Russia-%3A-and-Czajowski/cf349cb18cbbaf936bf688c499a1d87b5bf89243, (data dostępu: 13.02.2017).

Konstytucji nie jest już on głową władzy wykonawczej (a nawet jej częścią), lecz głową państwa rosyjskiego. Wprowadzony został podział ustaw Federacji Rosyjskiej. Wprowadzono nowy, bardziej skomplikowany, tryb nowelizowania Konstytucji, a normy dotyczące systemu organów władzy państwowej, systemu samorządów lokalnych oraz systemu wyborczego uregulowano oddzielnymi aktami prawnymi. Ważnym z punktu widzenia ustrojowego wydaje się również nadanie Konstytucji Federacji Rosyjskiej najwyższej mocy prawnej, czego nie było w poprzedniej Konstytucji z 1978 r.

Dramatyczne okoliczności uchwalenia rosyjskiej Konstytucji miały bezpośredni wpływ na jej dalsze losy. W wyniku wydarzeń październikowych 1993 roku ukształtowały się w polityce rosyjskiej pewne niepisane zasady dotyczące nietykalności Konstytucji[355]. Wyniki referendum, na mocy którego uchwalono Konstytucję kwestionowane były ze względu na specjalny tryb jego przeprowadzenia, możliwe nieprawidłowości czy też niezgodny z prawem sposób narzucenia prezydenckiego projektu Konstytucji. Jednak po wydarzeniach 3-4 października żadna siła polityczna nie zaryzykowała podjęcia zdecydowanych kroków w sprawie zmiany, uchylenia, nowelizacji w zakresie charakteru rządów, systemu organów władzy państwowej i rozgraniczeniu kompetencji pomiędzy filarami władzy wprowadzonych na mocy nowej „prezydenckiej" Konstytucji.

1.2. FEDERACJA ROSYJSKA PO UCHWALENIU KONSTYTUCJI 1993 ROKU: CHARAKTERYSTYKA INSTYTUCJONALNO-PRAWNA

1.2.1. Ustrój terytorialny Federacji Rosyjskiej

W latach 90-tych XX wieku etnopolityczna sytuacja w Rosji rozwijała się w warunkach obiektywnych tendencji decentralizacyjnych. Wiązało się to głównie z dążeniem regionów narodowych do utrzymania własnej tożsamości narodowej i kulturowej, jak również wzrostem samodzielności podmiotów Federacji Rosyjskiej.

[355] Więcej: A.E. Lubariew, *Riefieriendum w Rosijskoj Fiedieracii: istotija i probliemy zakonodatielnogo riegulirowanija,* http://lyubarev.narod.ru/elect/referend.htm#20, (data dostępu: 13.02.2017).

Procesy te pogłębiane były przez szereg negatywnych czynników, które przełożyły się na wzrost napięcia w niektórych regionach Rosji[356]. Duża dysproporcja społeczno-gospodarcza pomiędzy regionami, wzrost stopy bezrobocia, występowanie wzajemnych roszczeń terytorialnych niektórych regionów Federacji Rosyjskiej[357], szczególnie na Kaukazie Północnym, luki prawne w zakresie regulowania stosunków międzyetnicznych, konsekwencje konfliktu zbrojnego w Republice Czeczeńskiej to tylko część z istniejących wówczas problemów, z którymi borykała się władza centralna[358].

Pierwszy etap instytucjonalizacji stosunków federacyjnych po obwieszczeniu Deklaracji suwerenności RFSRR w 1990 roku charakteryzuje się odejściem od federalizmu socjalistycznego, centralizmu demokratycznego, autonomii narodowościowo-terytorialnej. Na tym etapie zaczyna się przekształcenie Rosji ze złożonego państwa unitarnego (z podmiotami narodowo-terytorialnej autonomii) w państwo federacyjne[359]. Powstaje na tym etapie Umowa Federacyjna (1992)[360] (dalej

---

[356] A. Stępień-Kuczyńska (red.), *Współczesna Rosja - Leksykon: polityka, organizacje, społeczeństwo,* Łódź 1999, s. 11.

[357] Najbardziej napięte pod względem narodowościowym były regiony usytuowane na pograniczu krajów, w których miały miejsca konflikty domowe i narodowościowe, regiony, gdzie skupieni byli uchodźcy i osoby zmuszone do zmiany miejsca zamieszkania, regiony zamieszkałe przez narody rozdzielone granicami państwowymi w wyniku rozpadu ZSRR, duże miasta z trudną sytuacją kryminogenną, często nabierającą cech etnicznych. A.W. Sidorienko, *Rosijskij fiedieralizm: mieżdu territorialnym i etniczeskim izmierienijem*,http://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskiy-federalizm-mezhdu-territorialnym-i-etnicheskim-izmereniem, (data dostępu: 14.02.2017)

[358] Przyczyną konfliktu zbrojnego pomiędzy Czeczeńską Republiką Iczkerii a Federacją Rosyjską (1994-1996), nazywanego potocznie Pierwszą Wojną Czeczeńską, stały się procesy decentralizacyjne, toczące się w regionie po obwieszczeniu w listopadzie 1991 roku Dekretu o suwerenności Republiki Czeczeni. W drugiej połowie 1994 roku w republice panował kryzys, spowodowany porażką kursu politycznego D. Dudajewa. „Niezależna Republika Iczkeria" znajdowała się na granicy katastrofy społeczno-gospodarczej, która doprowadziła do wybuchu wojny domowej w sierpniu 1994 roku. Niepowodzenie opozycyjnych wobec Dudajewa sił i brak porozumienia w czasie pertraktacji pokojowych doprowadziły do ingerencji wojennej siłami MO i MSW Federacji Rosyjskiej. Wynikiem konfliktu stało się podpisanie rozejmu w Chasawjurcie, na mocy którego Czeczenia formalnie pozostawała podmiotem Federacji Rosyjskiej, posiadając faktycznie dużą autonomię i funkcjonując, jako terytorium niezależne. Pierwsza Wojna Czeczeńska, która zakończyła się absolutną wojenną i polityczną porażką centrum federalnego, stała się największym zagrożeniem dla integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej. Więcej na ten temat: G. I. Gerasimow, *Istoria sowriemiennoj Rossii: poisk i obrieienie swobody. 1985-2008 gody,* Moskwa 2008, s. 153-160.

[359] A.P. Garanża, *Rosijskij fiedieralizm: zarożdienie, stanowlienije, razwitije,* Awtoriefierat dissiertacii na soiskanije uczionoj stiepieni kandydata juridiczeskich nauk. Specialnost 12.00.02 – Konstitucionnoje prawo; Municipalnoje prawo/ A.P. Garanża, Naucz. Ruk. W.I. Majorow, Omsk 2009, s. 6-7.

Umowa), która została włączona do tekstu Konstytucji RFSRR z 1978 roku, na mocy której jednostki administracyjne Rosji uzyskały status podmiotów Federacji, a do „zasady narodowościowo-terytorialnej federalizmu rosyjskiego dodana została zasada terytorialna"[361]. Umowa wyróżniała trzy typy podmiotów federacji: republiki w składzie Federacji Rosyjskiej (jednostki narodowościowo-terytorialne), kraje, obwody i miasta o znaczeniu federalnym (Moskwa i Sankt-Petersburg) (jednostki terytorialne niemające statusu państwowego[362]) oraz obwody i okręgi autonomiczne (wydzielone również według zasady narodowościowo-terytorialnej). W wyniku nadania podmiotom federacji różnego statusu oraz zakresu praw i pełnomocnictw, federalizm rosyjski na pierwszym etapie cechowała znaczna asymetria, co głównie wynikało z nadania republikom w składzie Federacji Rosyjskiej statusu suwerennego państwa[363]. Stosunki federacyjne ustanowione przez Umowę odzwierciedlały ambicje republik w dążeniu do podkreślenia suwerennego statusu w ramach federacji. Jak pisze, M. Słowikowski, „nasilało to powstawanie zjawisk niebezpiecznych z punktu widzenia integralności polityczno-prawnej federacji, grożących jednostronnym i niekontrolowanym przekształcaniem jej w konfederację niezależnych republik"[364].

Model rosyjskiego federalizmu cechował się dużym stopniem nierówności, przy którym jeden rodzaj podmiotów Federacji Rosyjskiej (republiki) posiadał status, przewyższający status podmiotów w klasycznych państwach federacyjnych. Z drugiej strony występowały na mocy Ustawy podmioty, które względem niektórych uprawnień i pełnomocnictw nie mogły osiągnąć nawet statusu podmiotów terytorialnej autonomii politycznej. Umocowanie w tym modelu elementów niezgodnych z ideą federalizmu, takich jak: suwerenność państwowa republik w składzie Federacji Rosyjskiej, nierówny status polityczno-prawny podmiotów federacji oraz brak mechanizmów wspólnej realizacji kompetencji organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej i podmiotów federacji, powodowało systematyczne konflikty na linii centrum-podmiot federacji.

Na drugim etapie instytucjonalizacji rosyjskiego federalizmu, uchwalona w drodze referendum w grudniu 1993 roku Konstytucja Federacji Rosyjskiej, znacząco

---

[360] *Fiedieratiwnyj dogowor (Moskwa, 31 marta 1992),* http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/, (data dostępu: 14.02.2017).
[361] M. Słowikowski, *Polityka federacyjna Borysa Jelcyna i Władimira Putina*, Toruń 2009, s. 37.
[362] *Ibidem*, s. 38
[363] Art. 3, *Fiedieratiwnyj dogowor…*
[364] M. Słowikowski, *op. cit.*, s. 40.

udoskonaliła jego model. Doprecyzowane zostały zasady, na których opiera się federalny ustrój Rosji. Bardziej konsekwentnie ustanowione zostały wyższość Konstytucji i ustawodawstwa federalnego oraz jednolitość systemu organów władzy państwowej, wprowadzono rozgraniczenie kompetencji Federacji i jej podmiotów, a także obwieszczono wyższą moc prawną Konstytucji w stosunku do Umowy federacyjnej z 1992 roku oraz innych umów o wzajemnym rozgraniczeniu zakresów działania i kompetencji. Konstytucja z 1993 roku pozbawiła rosyjski model federacyjny niektórych jego wad, przede wszystkim suwerenności republik oraz nierówności podmiotów Federacji Rosyjskiej. Jednocześnie w nowym modelu zachowały się charakterystyczne dla poprzedniego modelu elementy: wysoki stopień asymetrii, nadawanie oddzielnym terytoriom statusu podmiotów Federacji wyłącznie z przyczyn politycznych[365]. Tylko republiki obdarzone zostały statusem państwowym, zachowana została niewłaściwa dla państwa federacyjnego procedura włączenia jednego podmiotu Federacji w skład innego, znacząco podwyższony został stopień centralizacji przy pionowej redystrybucji władzy państwowej[366].

Federacyjny charakter Rosji wprowadza trzeci rozdział Konstytucji z 1993 roku. Zgodnie z jego postanowieniami w skład Federacji Rosyjskiej wchodzi 85 podmiotów[367], wśród których 22 republiki w składzie Federacji, 9 krajów, 46 obwodów, 3 miasta o znaczeniu federalnym[368], 1 obwód autonomiczny i 4 okręgi autonomiczne[369]. Ustawa zasadnicza w art. 71-73 wprowadza rozgraniczenie zakresów działań oraz kompetencji pomiędzy Federacją Rosyjską a jej podmiotami, przewidując dwie grupy kompetencji: wyłączne kompetencje Rosji oraz kwestie, którymi Federacja

[365] Wszystkim grupom etnicznym Ustawa Zasadnicza gwarantuje równość, ochronę i możliwość rozwoju własnego języka. Konstytucja nie przewiduje jednak kulturowej autonomii narodowości, ani „ochrony specyfiki grupy etnicznej oraz jej naturalnego środowiska życiowego, ograniczając się tylko do przywołania zasad i norm prawa międzynarodowego". Dopiero w art. 72, w którym wymienione są wspólne kompetencje Federacji Rosyjskiej i jej podmiotów, wspomina się o ochronie naturalnego środowiska życiowego oraz tradycyjnego układu życia niewielkich liczebnie grup etnicznych.
[366] A.P. Garanża, *op. cit.,* s. 7.
[367] Z uwzględnieniem nieuznawanych przez większość państw świata Republiki Krym oraz miasta o znaczeniu federalnym, Sewastopola.
[368] Moskwa, Sankt-Petersburg, Sewastopol.
[369] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii…, op. cit.,* p. 1, art. 65.

Rosyjska zarządza wspólnie z jej podmiotami[370]. Do wyłącznych kompetencji Federacji Rosyjskiej należą uchwalenie i nowelizacja Konstytucji i ustaw federacyjnych oraz kontrola nad ich wykonaniem, regulacja praw i wolności człowieka i obywatela, kwestie obywatelstwa, regulacja i ochrona praw mniejszości narodowych. Federacja Rosyjska zarządza kwestią ustroju federacyjnego oraz terytorium państwa, kwestią ustanowienia systemu federalnych organów władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej, sposobów ich organizacji, funkcjonowania i obsadzenia. FR zarządza federalną własnością państwową. Podejmuje działania na rzecz ustalenia podstaw polityki federalnej oraz programów federalnych w zakresie narodowego, państwowego, gospodarczego, społecznego, kulturowego, ekologicznego rozwoju Federacji Rosyjskiej. FR zajmuje się regulacją prawną podstaw jednolitego rynku, regulacją w sferze finansowej, walutowej, kredytowej, celnej, zarządzanie w zakresie emisji pieniężnej i podstaw polityki cenowej. Zarządza działalnością federalnych służb gospodarczych oraz banków federalnych. Do wyłącznych obszarów kompetencji Federacji Rosyjskiej należą: budżet federalny, federalny system podatkowy, fundusze rozwoju regionalnego, a także federalne systemy energetyczne, energetyka jądrowa, transport federalny, działalność kosmiczna, informacja i łączność. Federacja Rosyjska zarządza polityką zagraniczną i stosunkami międzynarodowymi, umowami międzynarodowymi i współpracą zagraniczną oraz kwestiami wojny i pokoju. Posiada wyłączne kompetencje w zakresie obrony i bezpieczeństwa narodowego, produkcji, zakupu, sprzedaży broni i techniki wojennej, określenia statusu i trybu ochrony granic państwowych. Ponadto w gestii Federacji Rosyjskiej leży organizacja systemu władzy sądowniczej, prokuratury, ustawodawstwa karnego, cywilnego, procesualnego, ustawodawstwa o ochronie własności intelektualnej; kwestie amnestii i ułaskawienia, ustanowienie federalnego prawa kolizyjnego. Federacja Rosyjska zarządza służbą meteorologiczną, miarami i wagami, systemem metrycznym, geodezją i kartografią, nazewnictwem obiektów geograficznych, statystyką oficjalną oraz rachunkowością.

370 Jak pisze A. Stępień-Kuczyńska, kompetencje przewidziane w art. 72 Konstytucji, czyli kwestie, którymi Federacja Rosyjska zarządza wspólnie z jej podmiotami, nie może być realizowana przez żadną ze stron osobno, a wyłącznie wspólnie, na podstawie uzgodnienia przyjętego przez organy władzy federalnej i organy władzy podmiotów Federacji. A. Stępień-Kuczyńska (red.), Współczesna Rosja - Leksykon: polityka, organizacje, społeczeństwo, Łódź 1999, s. 28.

Do wyłącznych kompetencji Federacji Rosyjskiej należą również nagrody i odznaki państwowe oraz zarządzanie federalną służbą państwową[371].

Wspólnie z podmiotami Federacja Rosyjska zapewnia zgodność konstytucji, ustaw i innych aktów prawnych podmiotów federacji z Konstytucją i aktami prawnymi FR, chroni prawa i wolności człowieka i obywatela (w tym mniejszości narodowych), zapewnia praworządność i bezpieczeństwo społeczne, ochronę terytoriów przygranicznych. Zarządza kwestiami związanymi z własnością ziemi oraz zasobów naturalnych, rozgraniczeniem własności państwowej. Wspólnie z podmiotami federacji zajmuje się kwestiami wychowania, edukacji, nauki, kultury, sportu, ekologii; ochrony zdrowia i ochrony społecznej, zwalczenia skutków katastrof, klęsk żywiołowych i epidemii. Wspólnie ustanawiają ogólne zasady systemu podatkowego, kwestie kadrowe w zakresie sądownictwa i organów ochrony praworządności, adwokatury i notariatu. Federacja Rosyjska wspólnie z jej podmiotami określa zasady organizacji systemu organów władzy państwowej i samorządów lokalnych oraz koordynuje współpracę zagraniczną podmiotów Federacji[372]. Art. 73 Konstytucji Federacji Rosyjskiej ustanawia, że wszystko to, co nie odnosi się do wyłącznych pełnomocnictw FR ani do wspólnej działalności Federacji i jej podmiotów, jest przedmiotem zarządzania samych podmiotów. W związku z powyższym nasuwa się wniosek o tym, że wszystko, co nie zostało wymienione w art. 71-72 Konstytucji znajduje się w gestii prawnej podmiotów Federacji, w tym uchwalenie własnych ustaw, samodzielne określenie systemu i struktury swoich organów władzy, tworzenie własnego budżetu i podziału administracyjno-terytorialnego[373].

Konstytucja grudniowa, jednak nie zawiera kryteriów, które powinien spełniać podmiot Federacji Rosyjskiej, nie uwzględniono zasad federalizmu budżetowego oraz gospodarczego, nie została wprowadzona żadna federalna instytucja, która miałaby reagować w przypadku naruszenia Konstytucji przez podmioty Federacji, w związku z czym, proces instytucjonalizacji i dalszego rozwoju rosyjskiego modelu federalizmu uległ spowolnieniu. Zakres wspólnych z podmiotami kompetencji nie wprowadza rozgraniczenia, co do kwestii, które konkretne obowiązki ciążą na Federacji, a które na jej podmiocie. Podstawą rozgraniczenia kompetencji zgodnie z p. 3 art. 11

[371] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii…, op. cit., p. 1, art. 71.*
[372] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii…, op. cit., p. 1, art. 72.*
[373] A. Stępień-Kuczyńska, op. cit., s. 28.

Konstytucji są tylko Ustawa Zasadnicza, Umowa Federacyjna oraz inne umowy o rozgraniczeniu przedmiotów zarządzania i kompetencji. Powyższe pociągnęło za sobą „paradę”[374] umów zawieranych w latach 1994-1998 pomiędzy centrum a podmiotami federacji w sprawie podziału kompetencji, co z kolei doprowadziło do licznych złamań Konstytucji i dalszego pogłębiania asymetrii rosyjskiego federalizmu.

1.2.2. System organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej

System organów władzy państwowej w Rosji regulowany jest Konstytucją z 1993 roku. W odniesieniu do większości organów władzy najwyższej obowiązuje jednobrzmiąca ustawa, która zawiera regulacje w zakresie tworzenia, funkcjonowania, kompetencji i odpowiedzialności danego organu władzy. Struktura najwyższych organów państwowych w Rosji na mocy Konstytucji oparta jest o zasadę trójpodziału władzy. Pkt. 1 art. 11 Konstytucji określa podmioty sprawujące władzę państwową. Są to: Prezydent Federacji Rosyjskiej, Zgromadzenie Federalne, Rząd Federacji Rosyjskiej oraz sądy Federacji Rosyjskiej. W podmiotach Federacji władzę sprawują tworzone przez te podmioty organy władzy państwowej[375]. Nieprzypadkowo wśród organów władzy państwowej urząd Prezydenta został wymieniony jako pierwszy. Znalazło to swoje odzwierciedlenie również w strukturze Ustawy Zasadniczej, gdzie pozycja ustrojowa Prezydenta FR omawiana jest przed pozostałymi. Wynika to z faktu, iż Prezydent FR na mocy Konstytucji jest głową państwa i najwyższym urzędnikiem państwowym. Ustawodawca, w porównaniu do rozwiązań poprzedniej Konstytucji (z 1978 roku) nie nadaje Prezydentowi FR miana zwierzchnika władzy wykonawczej, wynosząc go ponad filary władzy. Jak wynika z zakresu uprawnień i obowiązków Prezydenta FR pełni on również rolę arbitra w polegającym na zasadzie trójpodziału władzy systemie, zapewniając sprawne funkcjonowanie każdego filaru oddzielnie, jak i ich współdziałanie. Zatem, jak wynika to z pozycji ustrojowej urzędu Prezydenta, możemy określić Rosję jako państwo o rządach semiprezydenckich z wyjątkowo mocną pozycją prezydenta.

[374] A.P. Garanża, *op. cit.,* s. 7.
[375] Rozgraniczenie kompetencji przysługujących Federacji Rosyjskiej i jej podmiotom szczegółowo omówione zostały w poprzedniej części rozprawy.

Najwyższym organem władzy państwowej w zakresie egzekutywy jest Rząd Federacji Rosyjskiej, który mimo nadanego przez ustawodawcę miana zwierzchnika władzy wykonawczej niemalże w całości podporządkowany jest Prezydentowi FR. Władzę ustawodawczą sprawuje w Rosji Zgromadzenie Federalne – dwuizbowy parlament, który powstał na mocy historycznego Dekretu Nr 1400 wydanego przez B. Jelcyna we wrześniu 1993 roku. Zgromadzenie Federalne Federacji Rosyjskiej składa się z Rady Federacji – wyższej izby parlamentu oraz Dumy Państwowej – izby reprezentantów. Wymiar sprawiedliwości reprezentuje w Rosji system sądów Federacji Rosyjskiej, w tym Sąd Konstytucyjny FR, Sąd Najwyższy FR, Najwyższy Sąd Arbitrażowy oraz, choć w sposób bezpośredni Konstytucja o tym nie traktuje, system sądów wojennych. Konstytucja nie uwzględnia wśród organów władzy państwowej systemu organów samorządu lokalnego, choć należy podkreślić, że posiadają one dość wysoki poziom samodzielności.

1.2.2.1. Zgromadzenie Federalne

Zgromadzenie Federalne – parlament Federacji Rosyjskiej jest przedstawicielskim organem ustawodawczym, który się składa z dwóch izb – Rady Federacji oraz Dumy Państwowej. Izby nie posiadają wspólnego organu kierowniczego, ponadto posiadając swoje własne zadania i funkcje funkcjonują oddzielnie od siebie. Wspólnie Rada Federacji i Duma Państwowa wysłuchują tylko wystąpień Prezydenta FR, Sądu Konstytucyjnego i głów innych państw[376]. Poza tym przed połączonymi izbami parlamentu składa przysięgę nowo wybrany Prezydent FR[377]. Prawo inicjatywy ustawodawczej poza Radą Federacji przysługuje Prezydentowi FR, deputowanym Rady Federacji, deputowanym Dumy Państwowej[378], Rządowi Federacji Rosyjskiej, ustawodawczym organom podmiotów Federacji. Ponadto prawo inicjatywy

[376] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii…, op. cit.,* art. 100.
[377] T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *System polityczny Rosji,* [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej,* red. W. Sokoła, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2005, s. 410-411.
[378] Interesującym wydaje się fakt, iż Konstytucja FR nie przewiduje dla Dumy Państwowej, jako ciała Zgromadzenia Federalnego prawa inicjatywy ustawodawczej, tylko dla deputowanych Dumy Państwowej, choć takie prawo posiada Rada Federacji i oddzielnie deputowani Rady Federacji.

ustawodawczej w zakresie przedmiotów ich działalności posiadają Sąd Konstytucyjny oraz Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej.

W skład Rady Federacji wchodzi po dwóch przedstawicieli każdego podmiotu Federacji Rosyjskiej – po jednym z przedstawicielskiego (ustawodawczego) wykonawczego organu władzy państwowej podmiotu Federacji. Poza tym w skład Rady Federacji wchodzą przedstawiciele Federacji Rosyjskiej, wyznaczani przez Prezydenta FR[379][380]. Duma Państwowa składa się z 450 deputowanych. Ta sama osoba nie może być jednocześnie deputowanym Dumy Państwowej oraz senatorem Rady Federacji. Członkowie Rady Federacji oraz deputowani Dumy Państwowej w trakcie pełnienia swoich obowiązków posiadają immunitet parlamentarny, za sprawą którego nie mogą zostać zatrzymani, aresztowani, poddane przeszukiwaniu, chyba że złapani zostaną na gorącym uczynku albo w sytuacjach przewidzianych ustawą federalną. Każda z izb wybiera spośród swoich członków Przewodniczącego, który prowadzi obrady zarządzając porządkiem dziennym odpowiedniej izby.

Wspólnym dla obu izb zadaniem pozostaje stanowienie prawa. Konstytucja przewiduje dwa rodzaje aktów normatywnych pozostających w gestii Zgromadzenia Federalnego. Są to federalne ustawy konstytucyjne oraz ustawy federalne. Poza stanowieniem ustaw do kompetencji obu izb należą dodatkowe uprawnienia. Rada Federacji w ramach swoich kompetencji zatwierdza zmianę granic między podmiotami Federacji Rosyjskiej, zatwierdza dekret Prezydenta dotyczący wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych na całym terytorium państwa lub na terytorium jego części, podejmuje decyzje w sprawie użycia Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej poza jej granicami, wyznacza wybory prezydenckie, odsuwa Prezydenta FR ze stanowiska, powołuje sędziów Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Najwyższego Sądu Arbitrażowego, Prokuratora Generalnego oraz Przewodniczącego Izby Rewidentów Biegłych[381] oraz połowę jej składu. Duma Państwowa w ramach swoich pełnomocnictw wyraża zgodę w sprawie kandydatury na stanowisko Premiera, podejmuje decyzje w sprawie udzielenia Rządowi wotum zaufania, wysłuchuje corocznych sprawozdań

[379] Liczba przedstawicieli Federacji Rosyjskiej w składzie Rady Federacji nie może przekroczyć 10% przedstawicieli ustawodawczych i wykonawczych organów władzy państwowej podmiotów Federacji.
[380] Obowiązujący obecnie sposób tworzenia Rady Federacji regulowany jest Ustawą Federalną z dnia 3.12.2012 Nr 229-FZ *„O kształtowaniu składu Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej”.*
[381] Ros. *Счетная палата.*

Rządu FR dotyczącego wyników jego działalności, powołuje Przewodniczącego Banku Centralnego FR i Rzecznika Praw Człowieka, obwieszcza amnestię oraz stawia w stan oskarżenia Prezydenta FR w celu odsunięcia go od urzędu.

1.2.2.2. Prezydent Federacji Rosyjskiej

W ramach modelu ustrojowego wprowadzonego przez Konstytucje Federacji Rosyjskiej w 1993 roku głową państwa jest prezydent. Poza tym jest gwarantem Konstytucji oraz praw i swobód obywateli. Oznacza to, że prezydent ponosi odpowiedzialność personalną za realizację mechanizmów ochrony praw i swobód człowieka i obywatela. W systemie organów władzy państwowej jego postać jest kluczowa, ponieważ ucieleśnia on niejako jedność systemu organizacji władzy państwowej, występując jako koordynator w systemie najwyższych organów państwowych[382]. Należy podkreślić, że w porównaniu do poprzedniej Konstytucji, Konstytucja z 1993 roku nadaje prezydentowi uprawnienia do określenia polityki wewnętrznej i zewnętrznej[383]. Prezydent FR jest oficjalnym przedstawicielem państwa rosyjskiego wewnątrz państwa oraz w stosunkach międzynarodowych. E. Barchatowa pisze: „takie sformułowanie prawne nie znaczy, że głowa państwa samodzielnie decyduje o losach państwa i kursie jego polityki wewnętrznej i zewnętrznej. Określenie takiego kierunku jest skutkiem skomplikowanego procesu współdziałania różnorodnych sił politycznych oraz innych filarów władzy”[384].

Zakres kompetencji Prezydenta zawarty został w art. 83-90 Konstytucji, zgodnie z którą Prezydent ma niemalże nieograniczone uprawnienia w stosunku do Rządu FR. Z tekstu art. 83 wynika, choć nie mówi się o tym wprost, że Prezydent FR jest głową władzy wykonawczej. Prezydent kreuje gabinet, mianując ministrów oraz wiceministrów, kontroluje jego działalność, odwołuje rząd poprzez wyrażanie wotum nieufności, za zgodą Dumy Państwowej mianuje szefa rządu. W razie trzykrotnego odrzucenia przez Dumę kandydatury premiera, prezydent powołuje przewodniczącego

[382] J. I. Matwiejenko, M. Wilk, *Rosja. Współczesny system polityczny,* Łódź 2008, s. 30.
[383] A. Stelmach, *Pozycja ustrojowa i tryb wyboru Prezydenta Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Poznaniu*, 1999, nr 2(7), s. 190.
[384] E. Barchatowa, *„Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii”,* Moskwa, 2010, http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5817497/chapter/4/#block_4000, (data dostępu: 15.02.2017). Tłumaczenie własne.

rządu samodzielnie, a niższą izbę parlamentu rozwiązuje. Prezydent ma wyłączne prawo przyjęcia dymisji rządu[385]. Oprócz tego Prezydent ma prawo przewodniczyć posiedzeniom gabinetu, pełniąc przy tym rolę premiera[386]. Bezpośrednio głowie państwa podlegają resorty spraw zewnętrznych, bezpieczeństwa, przemysłu zbrojeniowego oraz obrony. Dodatkowo, prezydent może uchylać postanowienia rządu[387], co dodatkowo podkreśla zwierzchnictwo prezydenta nad szefem rządu[388]. W zakresie polityki obronnej i bezpieczeństwa narodowego, Prezydent FR posiada również bardzo szerokie uprawnienia. Jest on Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych[389]. Zatwierdza doktrynę wojenną, a także tworzy i stoi na czele Rady Bezpieczeństwa FR. Trzeba też podkreślić, że Prezydent FR samodzielnie mianuje oraz odwołuje najwyższych dowódców Sił Zbrojnych FR. Wprowadza stan wojenny oraz nadzwyczajny na całym terytorium FR lub na terytorium jej części, o czym zobowiązany jest powiadomić Radę Federacji oraz Dumę Państwową.

Art. 84 Konstytucji traktuje o kompetencjach Prezydenta FR w stosunku do federalnych organów władzy ustawodawczej. Głowa państwa ma prawo zwrócić się do Zgromadzenia Federalnego z orędziem o sytuacji w państwie i podstawowych kierunkach polityki zewnętrznej i wewnętrznej. Prezydent zarządza wybory do Dumy Państwowej. Prezydent FR ma prawo rozwiązać Dumę Państwową w trzech przypadkach: trzykrotnego odchylenia kandydatury przewodniczacego rządu, powtórnego w ciągu trzech miesięcy wyrażenia rządowi wotum nieufności oraz odmowy wyrażenia wotum zaufania dla rządu, jeśli zapytanie o zaufanie powstało z inicjatywy przewodniczącego rządu. Głowa państwa również koordynuje działalność wszystkich organów władzy. Zgodnie z art. 85, Prezydent FR wykorzystuje „procedury rozjemcze w celu usunięcia kontrowersji między organami władzy państwowej Federacji a organami władzy jej republik lub między republikami, pełniąc rolę

[385] Nie znaczy to, że jest zobowiązany. Prezydent FR ma prawo nie przyjąć dymisji rządu.
[386] *„Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii”,* pod obsz. red. L. Lazarewa, Moskwa, 2009, http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5366634/, (data dostępu: 15.02.2017).
[387] B. Pietrzko, *„Prezydent Federacji Rosyjskiej. Wybory 200 roku”, „Instytucja prezydenta i wybory prezydenckie 2000 roku. Studia i szkice.”*, pod redakcją S. Wróbla, Bielsko-Biała, 2003, s. 199-200.
[388] W zakresie kompetencji kadrowych, Prezydent FR, oprócz wyżej wymienionych urzędów, mianuje też samodzielnie sędziów sądów federalnych i za zgodą Rady Federacji - sędziów Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego FR oraz Najwyższego Sądu Arbitrażowego FR, Prezesa Banku Centralnego oraz Prokuratora Generalnego.
[389] *Ibidem,* s. 200.

mediatora”[390]. Ponadto Prezydent ma możliwość zablokowania aktów prawnych wydanych przez organy władzy wykonawczej poszczególnych podmiotów Federacji Rosyjskiej, przede wszystkim ze względu na sprzeczność takich aktów z Konstytucją oraz ustawami federalnymi. Prezydent FR zarządza polityką zewnętrzną Federacji Rosyjskiej[391].

Pozycja ustrojowa Prezydenta Federacji Rosyjskiej pozwala mu na korzystanie z szerokiego zakresu pełnomocnictw w procesie legislacyjnym. Głowa państwa ma prawo inicjatywy ustawodawczej, zatwierdza on też decyzję o przeprowadzeniu referendum. W ramach procesu ustawodawczego asygnuje i ogłasza ustawy federalne. Zgodnie z art. 107 Konstytucji FR, prezydent posiada prawo weta w odniesieniu do ustaw uchwalonych przez parlament[392]. Najdalej jednak idącym uprawnieniem Prezydenta FR w sferze ustawodawstwa jest możliwość, zgodnie z art. 90 Konstytucji FR, wydania dekretów oraz rozporządzeń. Dekrety Prezydenta FR posiadają moc prawną ustawy federalnej i obowiązują na terenie całego kraju[393]. Kompetencje w zakresie stanowienia powszechnie obowiązującego prawa stanowią właściwie najbardziej kontrowersyjne uprawnienia głowy państwa, bowiem posiadanie niczym nieograniczonej możliwości uchwalenia aktów normatywnych o mocy ustawy przez organ będący głową władzy wykonawczej, jest niczym innym jak naruszeniem podstawowych zasad państwa demokratycznego, mianowicie zasady trójpodziału

[390] Konstytucja nie określa, za pomocą jakich procedur dokonuje się taka koordynacja oraz rozstrzyganie konfliktów, więc zakłada się, że jego rola w tym jest całkowicie nieograniczona.

[391] Po konsultacjach z odpowiednimi komisjami i komitetami każdej z izb Zgromadzenia Federalnego, prezydent mianuje i odwołuje przedstawicieli dyplomatycznych Federacji Rosyjskiej w innych państwach i organizacjach międzynarodowych. Występuje, jako przedstawiciel Rosji na arenie międzynarodowej, prowadzi spotkania i rozmowy, podpisuje umowy i porozumienia międzynarodowe oraz umowy ratyfikowane. Przyjmuje listy uwierzytelniające od dyplomatów akredytowanych w Rosji. Do kompetencji głowy państwa należą też kwestie obywatelstwa oraz azylu politycznego. Udziela on również prawa łaski osobom, które zwrócą się do głowy państwa z odpowiednim wnioskiem

[392] W sytuacji zastosowania przez prezydenta prawa weta, ustawa wraca do parlamentu. W razie ponownego zatwierdzenia ustawy w tej samej redakcji, prezydent jest zobowiązany do podpisania i ogłoszenia ustawy federalnej w ciągu 7 dni.

[393] Akty te nie mogą być sprzeczne z Konstytucją i ustawami federalnymi. Konstytucja Federacji Rosyjskiej nie wprowadza instytucji kontrasygnaty. Dekrety prezydenta nie podlegają kontroli Zgromadzenia Federalnego, za wyjątkiem dekretów wprowadzających jeden ze stanów nadzwyczajnych, które wymagają zatwierdzenia przez Radę Federacji. Rozporządzenia z kolei są aktami wykonawczymi do już wydanych aktów prawnych, rozwijają ich treść lub nominują na stanowiska w administracji prezydenckiej. T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *System polityczny Rosji,* [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej,* red. W. Sokoła, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2005, s. 423.

władzy. Na etapie stanowienia współczesnej państwowości rosyjskiej, jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji 1993 roku, tak zwane *prawo dekretowe*[394], miało w warunkach konfliktu władzy ustawodawczej i wykonawczej umożliwiać realizację reform nakierowanych na stabilizację gospodarki rosyjskiej oraz instytucjonalizację państwową w ogóle na etapie stanowienia nowego, niezależnego państwa rosyjskiego. Po uchwaleniu Konstytucji w wersji wypracowanej w Administracji Prezydenta B. Jelcyna, kompetencje ustawodawcze głowy państwa na stale zostały wpisane w instytucjonalną matrycę Rosji. Podkreślić należy, iż nie istnieją żadne ograniczenia co do zakresu przedmiotowego działalności ustawodawczej głowy państwa, ponadto parlament rosyjski nie ma prawa do weryfikacji aktów prezydenta, jak również sprawdzenia dekretów pod względem ich zgodności z konstytucją. Jedynie Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej posiada takie uprawnienia i w roku 1996 postanowieniem z dnia 30 kwietnia uznał, że „w związku z tym, że prezydent jest gwarantem Konstytucji i zapewnia spójne funkcjonowanie i współdziałanie organów władzy państwowej, uchwalenie przez niego dekretów uzupełniających luki w regulacjach prawnych w zakresach, wymagających takiej regulacji, nie jest sprzeczne z Konstytucją Federacji Rosyjskiej, przy założeniu, że uchwalane akty prawne nie są sprzeczne z Konstytucją oraz ustawami federalnymi, a okres ich obowiązywania ograniczony jest uchwałą odpowiednich aktów normatywnych”[395]. Nie sposób nie zaznaczyć, że w różnym stopniu uprawnienia legislacyjne przysługują prezydentowi w wielu systemach politycznych, będących republikami prezydenckimi, jednak są bardzo ograniczone i są uprawnieniami wyjątkowymi, przy czym ich realizacja odbywa się po ścisłą kontrolą parlamentu lub odpowiednej komisji konstytucyjnej[396]. Rosyjska praktyka ustawodawcza pokazuje, że narzędzie to w okresie stanowienia państwowości rosyjskiej wykorzystywane było jako alternatywa wobec parlamentarnego trybu uchwalenia aktów prawnych. W okresie 1991-1999 r, według oficjalnych danych Prezydent FR uchwalił 1798 dekretów[397], co według E.A. Lukjanowej jest liczbą albo

[394] Ros. *Указное право*, termin szeroko używany w rosyjskojęzycznej literaturze przedmiotu, jako określenie zjawiska nasilenia w latach 1991-1999 normatywnych aktów wydanych przez Prezydenta FR, stanowiące realną konkurencję dla normatywnych aktów uchwalonych przez parlament.
[395] E.A. Lukjanowa, *Ukaznoje prawo kak rossijskij politiko-prawowoj fienomien,* [w:] *Żurnał rossijskogo prawa*, 2001/№10, s.61.
[396] *Ibidem,* s. 58.
[397] Więcej: *Normatiwnyje akty pierwogo priezidenta Rossiji 1991-1999,* Moskwa, 2000.

nieprawidłową albo umyślnie zaniżoną, bowiem tylko w okresie styczeń-grudzień 1996 roku uchwalono 450 dekretów prezydenckich[398]. Owszem uznać należy, że w tak trudnych okolicznościach społeczno-gospodarczych oraz politycznych, w których znalazło się państwo rosyjskie w omawianym okresie uproszczony „prezydencki" tryb uchwalenia aktów prawnych może i miał swoje uzasadnienie, kiedy sytuacja wymagała szybkiej i sprawnej reakcji ustawodawczej[399], jednak wachlarz stosunków społecznych, które dotknięte zostały regulacjami dekretów prezydenckich jest na tyle szeroki, że na etapie współczesnym nie jest zadaniem łatwą jakakolwiek klasyfikacja wydanych w tym okresie dekretów. Jednak najbardziej w sprzeczność z zasadami państwa prawa wchodzi tryb uchwalenia dekretów oraz niegraniczony ich zakres przedmiotowy, a jak wskazuje praktyka również zakres czasowy. Brak kontroli parlamentarnej, konstytucyjnej, społecznej kompetencji legislacyjnych prezydenta stwarza bezprecedensowe narzędzie do uzurpacji władzy politycznej w rękach i tak wyjątkowo silnej ustrojowo głowy państwa. Zgodnie z art. 9, Prezydent FR jest nietykalny. Znaczy to, że wobec prezydenta może być rozpoczęte postępowanie karne wyłącznie w razie popełnienia przez niego przestępstwa o charakterze zdrady państwowej. Żaden inny rodzaj postępowania sądowego nie może być stosowany wobec Prezydenta w trakcie jego kadencji. Opuszczenie przez Prezydenta FR swojego stanowiska przed upływem kadencji możliwe jest w przypadku dymisji (dobrowolnej rezygnacji ze stanowiska), z powodu złego stanu zdrowia, które uniemożliwia dalsze sprawowanie urzędu oraz odwołania z urzędu. Odwołanie z urzędu jest jedyną formą odpowiedzialności konstytucyjno-prawnej Prezydenta FR. Istnieją jednak spore wątpliwości, co do możliwości rzeczywistego zastosowania procedury impeachmentu wobec Prezydenta FR[400].

Szczególną rolę w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej odgrywa Administracja Prezydenta FR (dalej AP), którą on powołuje zgodnie z art. 83 Konstytucji FR. Działalność AP oparta jest o regulacje „Zarządzenia o Administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej"[401]. AP jest organem państwowym wspierającym

[398] A.E. Lukjanowa, *op. cit.* s. 60.
[399] I.A. Gdalewicz, *„Ukaznoje" normotworczestwo w rosijskom prawowom prostranstwie*, [w:] *Wiestnik Taganrogskogo instituta imieni A.P. Czechowa*, 2015 №2, s. 389.
[400] E. Barchatowa, *op. cit.*
[401] *Położenije ob. Administracii Priesidienta Rossijskoj Fiedieracii,* utwierżdionnoje Ukazom Priesidienta Rosijskoi Fidieracii od 6 apriela 2004 goda N490 „Ob. Utwierżdienii Położenija ob. Administracii Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii",

działalność Prezydenta FR, sprawującym kontrolę nad wykonaniem decyzji Prezydenta FR. Jej działalność polega m.in. na przygotowaniu projektów aktów prawnych w celu ich przedłożenia przez prezydenta Dumie Państwowej, w ramach realizacji swojego prawa inicjatywy ustawodawczej[402]. Administracja zapewnia współdziałanie Prezydenta FR z partiami politycznymi, organizacjami społecznymi, związkami zawodowymi w kraju, jak również organami władzy i urzędnikami krajów zagranicznych, organizacjami międzynarodowymi i innymi. AP również przygotowuje dla głowy państwa informacje o procesach społeczno-gospodarczych i prawnych w kraju i na świecie[403].

Prezydent Rosji wybierany jest w drodze powszechnych wyborów bezwzględną większością głosów[404] spośród obywateli Rosji, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli 35 lat. Głowa państwa wybierana jest na pięcioletnią kadencję, maksymalnie na dwie kadencje rządów.

1.2.2.3. Rząd Federacji Rosyjskiej

Konstytucja z 1993 roku znacząco zmieniła status Rządu Federacji Rosyjskiej w systemie organów władzy państwowej w porównaniu do rozwiązań poprzedniej Ustawy Zasadniczej[405]. Działalność Rządu Federacji Rosyjskiej poza Konstytucją FR, szczegółowo regulowana jest Federalną ustawą konstytucyjną FR z dn. 17.12.1997 Nr 2-FKZ *„O Rządzie Federacji Rosyjskiej”*[406], która szczegółowo określa zakres obowiązków i kompetencji gabinetu w poszczególnych sferach polityki państwa.

---

http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=203925&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.8491514804148643#0, (data dostępu: 15.02.2017).

[402] Administracja Prezydenta FR przygotowuje projekty dekretów, rozporządzeń i innych dokumentów, w tym projekty corocznego orędzia wygłaszanego przez głowę państwa przed Zgromadzeniem Federalnym.

[403] Oficjalna strona internetowa Prezydenta Federacji Rosyjskiej, http://kremlin.ru/structure/administration, (data dostępu: 15.02.2017).

[404] Jeśli żaden z kandydatów nie uzyskał ponad 50% głosów poparcia w pierwszej turze, po dwóch tygodniach w drugiej turze wyborcy wybierają zwykłą większością prezydenta spośród dwóch kandydatów, którzy uzyskali największe poparcie w pierwszej turze.

[405] E. Barchatowa, *op. cit.*

[406] Zob. więcej Fiedieralnyj Konstitucionnyj Zakon od 17 diekabria 1997 goda Nr 2-FKZ „*O Prawitielstwie Rossijskoi Fiedieracii”,* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=210013&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.12925251053417908#0, (data dostępu: 15.02.2017).

Rząd FR sprawuje władzę państwową w Rosji wraz z prezydentem, Zgromadzeniem Federalnym i sądami Federacji Rosyjskiej, a zgodnie z art. 111 Konstytucji rząd sprawuje władzę wykonawczą w Federacji Rosyjskiej. Z treści postanowień Konstytucji wynika, iż rząd jest zwierzchnikiem władzy wykonawczej, mimo że słowo zwierzchniczy wobec federalnych organów władzy nie jest stosowane[407]. Ustawa zasadnicza bardziej konsekwentnie określa prerogatywy federalnej władzy wykonawczej, uwzględniając trójpodział władzy, odpowiedzialność rządu za realizację społeczno-gospodarczych zmian w kraju, realizację spójnej polityki państwowej w sferze gospodarki narodowej w zakresie kompetencji Federacji Rosyjskiej i wspólnych kompetencji Federacji Rosyjskiej oraz jej podmiotów. Jedną z podstawowych funkcji rządu FR jest organizacja wykonania ustaw federalnych, kontrola systematyczna za ich wykonaniem przez organy władzy wykonawczej wszystkich szczebli i podjęcie niezbędnych kroków w celu zwalczenia dopuszczonych naruszeń[408].

Swoje pełnomocnictwa rząd realizuje za pośrednictwem uchwał i rozporządzeń, które są uchwalane w sprawach strategicznego oraz bieżącego zarządzania, jak również wykorzystując prawo inicjatywy ustawodawczej, w drodze wypracowania i przedłożenia do Dumy Państwowej projektów ustaw tworzących podstawę prawną swojego funkcjonowania[409].

Na poziomie federalnym rząd ujednolica i koordynuje prace ministerstw, komitetów i innych podporządkowanych mu organów, w związku z czym rząd i federalna struktura organów zarządzających są ciasno pomiędzy sobą powiązane, ponieważ większość centralnych organów zarządzania, wchodzących w system władzy wykonawczej, znajduje się w polu działalności rządu i jest jemu podporządkowane.

Skład rządu zależny jest od struktury federalnych organów władzy wykonawczej, czyli systemu tych organów, działalność których determinowana jest celami i zadaniami władzy wykonawczej w konkretnym okresie. Głową Rządu jest jego przewodniczący. W skład gabinetu wchodzą również zastępcy Przewodniczącego Rządu FR i ministrowie federalni. Kandydatów na stanowisko ministra federalnego

[407] W odróżnieniu od poprzedniej Konstytucji, która mianem zwierzchnika władzy wykonawczej określała Prezydenta FR.
[408] E. Barchatowa, *op. cit.*
[409] Aktywny udział Rządu w procesie legislacyjnym i obligatoryjność jego opinii w sprawie wszystkich projektów, przewidujących wydatki z budżetu federalnego, dają mu możliwość realizowania swoich funkcji w zakresie programów gospodarczych.

proponuje Prezydentowi FR przewodniczący rządu[410]. W związku z powyższym, faktycznie Prezydent decyduje o składzie i strukturze Rządu FR[411].

W postaci stale działającego organu Rządu Federacji Rosyjskiej przewidziany jest ustawą „O Rządzie FR"[412] Prezydium Rządu Federacji Rosyjskiej, który się składa z przewodniczącego, jego zastępców, federalnego ministra finansów, gospodarki, spraw zagranicznych, obrony, spraw wewnętrznych oraz ministra federalnego – Kierownika Aparatu Rządu Federacji Rosyjskiej[413]. Na posiedzeniach Prezydium Rządu FR rozpatrywane są dowolne kwestie, które dotyczą zakresu działalności rządu i podejmowane są decyzje mające formę uchwał i rozporządzeń Rządu Federacji Rosyjskiej[414].

Zgodnie z art. 111 Konstytucji Przewodniczący Rządu Federacji Rosyjskiej powoływany jest przez Prezydenta FR za zgodą Dumy Państwowej. W ciągu tygodnia po objęciu stanowiska premier przestawia Prezydentowi FR propozycję dotyczącą struktury federalnych organów władzy wykonawczej[415].

1.2.2.4. Wymiar sprawiedliwości w Rosji

Władza sądownicza sprawowana w Rosji jest wyłącznie przez sądy. Mówi o tym art. 118 Konstytucji Federacji Rosyjskim oraz art. 1 Federalnej ustawy konstytucyjnej z dn. 31.12.1996 N 1-FKZ *„O systemie organów wymiaru sprawiedliwości"*[416].

---

[410] Prezydent FR może wprowadzić stanowisko ministra federalnego, niebędącego głową ministerstwa federalnego.

[411] Ilość zastępców Przewodniczącego Rządu FR nie jest prawnie ograniczona. Mianem tym określa się również Pierwszych zastępców przewodniczącego rządu, a ich ogólna liczba ustalana jest przez Prezydenta FR.

[412] Fiedieralnyj Konstitucionnyj Zakon od 17 diekabria 1997 goda Nr 2-FKZ „*O Prawitielstwie Rossijskoi Fiedieracii",* art. 29.

[413] Art. 47 Ustawy „O Rządzie FR" w celu zapewnienia funkcjonowania Rządu FR oraz organizacji działalności kontrolnej nad organami władzy wykonawczej przewiduje powołanie Aparatu Rządu Federacji Rosyjskiej – organu pomocniczego, współpracującego z Administracją Prezydenta oraz Aparatami izb Zgromadzenia Federalnego.

[414] Nie mogą znajdować się w sprzeczności z uchwalonymi wcześniej aktami normatywnymi Rządu FR.

[415] E. Barchatowa, *op. cit.*

[416] Fiedieralnyj Konstitucionnyj Zakon od 31.12.1996 N 1-FKZ *„O sudiebnoj sistiemie Rosijskoj Fiedieracii",*

Zabrania się tworzenia jakichkolwiek sądów specjalnych czy innych sądów, nieprzewidzianych przez Konstytucję lub federalną ustawę konstytucyjną.

Na system wymiaru sprawiedliwości w Rosji składają się sądy federalne, konstytucyjne, i sędziowie pokoju podmiotów Federacji Rosyjskiej. W skład systemu sądów federalnych wchodzą Sąd Konstytucyjny FR, Sąd Najwyższy FR, najwyższe sądy republik w składzie Federacji, sądy krajów, obwodów, miast o znaczeniu federalnym, sądy obwodów i okręgów autonomicznych, sądy rejonowe, wojenne i wyspecjalizowane[417]. Arbitrażowe sądy okręgów, arbitrażowe sądy apelacyjne, sądy arbitrażowe podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz wyspecjalizowane sądy arbitrażowe tworzą system federalnych sądów arbitrażowych. Władza sądownicza sprawowana jest w drodze postępowania konstytucyjnego, cywilnego, karnego i administracyjnego[418]. Zasadą postępowań sądowych jest jawność.

Sędziowie są nietykalni, niezależni i podlegają tylko Konstytucji i ustawom federalnym. Sędziowie, członkowie ich rodzin oraz majątek podlegają szczególnej ochronie państwa. Art. 121 Konstytucji wprowadził zasadę nieusuwalności sędziów z ich stanowisk. Sędziowie nie mogą należeć do partii politycznych, prowadzić działalności gospodarczej oraz pełnić funkcji w organach o charakterze przedstawicielskim[419].

Szczególny charakter w systemie wymiaru sprawiedliwości Rosji posiada Sąd Konstytucyjny (SK), który samodzielnie i niezależnie sprawuje władzę sądowniczą w drodze postępowania konstytucyjnego. SK składa się z 19 sędziów, powoływanych na swoje stanowiska przez Radę Federacji spośród kandydatów przedłożonych przez Prezydenta FR[420]. Kandydat na stanowisko sędziego SK powinien mieć ukończone 40 lat i mieć co najmniej 15-letnie doświadczenie w zawodzie prawniczym. Sędziowie SK wybierani są na jedną 12-letnią kadencję. Do podstawowych obowiązków Sądu

---

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/4aa549c1313d7821cc666a32cbb84c43e294199d/, (data dostępu: 15.02.2017).

[417] Przykładem wyspecjalizowanych sądów może być tak zwany sąd intelektualny w składzie sądów powszechnych, rozpatrujący sprawy własności intelektualnej.

[418] T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *op. cit.,* s 407-408.

[419] *Ibidem,* s. 409.

[420] Rekomendować / zgłaszać kandydatów na stanowisko sędziów SK mogą członkowie Rady Federacji, deputowani Dumy Państwowej, ustawodawcze organy podmiotów Federacji, najwyższe organy sądowe, federalne resorty prawne, wszechrosyjskie towarzystwa prawne, prawne instytucje naukowe oraz akademickie.

Konstytucyjnego należy badanie[421] aktów prawnych w zakresie ich zgodności z Konstytucją Federacji Rosyjskiej, rozpatrywanie skarg konstytucyjnych w zakresie naruszenia praw i wolności konstytucyjnych obywateli FR oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych pomiędzy: organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej, Federacją Rosyjską a podmiotami Federacji, organami władzy państwowej podmiotów Federacji. Sąd Konstytucyjny dokonuje urzędowej wykładni przepisów Konstytucji[422]. Ponadto, jak już było zaznaczone wcześniej, Sąd Konstytucyjny w zakresie przedmiotów swojej działalności posiada prawo inicjatywy ustawodawczej.

1.2.3. System organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej

System organów władzy państwowej, tworzony przez prezydenta, Zgromadzenie Federalne, rząd oraz sądownictwo nie ogranicza się terytorialnie do swoich siedzib w stolicy Rosji. Ich oddziały regionalne czy międzyregionalne obecne są na poziomie specjalnych okręgów czy też podmiotów Federacji[423].

Tak samo jak na poziomie federalnym system organów władzy państwowej w podmiotach Federacji Rosyjskiej bazuje na zasadzie trójpodziału władzy. W związku z tym na poziomie regionalnym występują organy władzy ustawodawczej, wykonawczej, a także inne organy władzy, powoływane i tworzone zgodnie z konstytucjami i aktami prawnymi podmiotów federacji[424]. Zgodnie z postanowieniami Konstytucji w sprawie rozgraniczenia kompetencji pomiędzy Federacją Rosyjską a jej podmiotami, decyzje w sprawie struktury organów władzy państwowej podmiotów Federacji, tworzonych na ich terytorium, podejmowane są przez same podmioty. Jednak zakres kompetencji może być różny w zależności od równowagi kompetencji różnych organów władzy.

[421] Na wniosek prezydenta, Rady Federacji, Dumy Państwowej, 1/5 członków każdej z izb parlamentu, Rządu FR, Sądu Najwyższego, Najwyższego Sądu Arbitrażowego oraz organów władzy ustawodawczej i wykonawczej podmiotów Federacji. T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *op. cit.,* s 409.
[422] T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *op. cit.,* s 410.
[423] J. I. Matwiejenko, M. Wilk, *op. cit.,* s. 37.
[424] Do takich organów zaliczane są sądy konstytucyjne podmiotów Federacji, sędziowie pokoju i inne organy.

Jak piszą J. Matwijenko i M. Wilk[425], względna samodzielność organów władzy państwowej w podmiotach Federacji Rosyjskiej polega na uprawnieniu podmiotów na mocy Konstytucji do określania struktury organów państwowych, ich składu, kadencji (w przypadku ciał przedstawicielskich) oraz ustanowieniu wybieralnych urzędów najwyższego szczebla. Struktura regionalnych systemów organów państwowych nie jest jednak zamknięta, w związku z wbudowaniem regionalnych organów władzy państwowej w jednolity system organów władzy, posiadaniem przez centrum federalne szerokiego zakresu kompetencji, które pozwalają mu określać podstawowe zasady i tryb kształtowania organów państwowych w podmiotach Federacji[426]. Poza tym istnieją w systemie organów władzy państwowej elementy federalne, działające na szczeblu regionalnym w postaci terytorialnych oddziałów federalnych organów, a także regionalnych oddziałów ogólnorosyjskich partii politycznych i ruchów społecznych[427].

Organy władzy ustawodawczej w podmiotach Federacji stanowią integralną część systemu organów władzy państwowej, a ich kształt, skład, sposoby tworzenia i obsadzania, zakres kompetencji i przedmiotów zarządzania regulowane są przez normy konstytucji odpowiednich podmiotów Federacji[428]. Regionalne ciała ustawodawcze głównie są jednoizbowe, poza kilkoma wyjątkami. Liczebność posłów regionalnych organów ustawodawczych waha się od 15 do 110 deputowanych, przy czym liczba ludności w danym regionie w żaden sposób nie koreluje z liczbą deputowanych w organie ustawodawczym danego regionu. Do podstawowych zadań regionalnych parlamentów zaliczane są: uchwalenie ustaw, zatwierdzenie budżetu regionalnego oraz sprawowanie kontroli nad funkcjonowaniem regionalnych organów władzy wykonawczej[429].

Zgodnie z Ustawą o podstawowych zasadach organizacji ustawodawczych i wykonawczych organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej, w zakresie wyłącznych kompetencji Federacji Rosyjskiej, a także wspólnych kompetencji Federacji Rosyjskiej oraz podmiotu Federacji, tworzony jest jednolity

[425] J. I. Matwiejenko, M. Wilk, *op. cit.*, s. 38.
[426] Ukierunkowując tym samym procesy polityczne na poziomie regionalnym.
[427] J. I. Matwiejenko, M. Wilk, *op. cit.*, s. 38.
[428] Fiedieralnyj Zakon od 6 oktiabria 1999 goda N18-FZ *„Ob obszich principach organizacji zakonodatielnych i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii”,* http://base.garant.ru/12117177/2/, (data dostępu: 15.02.2017).
[429] J. I. Matwiejenko, M. Wilk, *op. cit.*, s. 39.

system organów władzy wykonawczej, a funkcje zwierzchnika władzy wykonawczej w podmiotach Federacji pełni najwyższy wykonawczy organ władzy państwowej. Strukturę systemu regionalnych organów władzy wykonawczej określa najwyższa osoba urzędowa podmiotu Federacji Rosyjskiej[430]. Jest on jednocześnie najbardziej wpływową figurą polityczną na poziomie regionalnym. Sprawuje kontrolę nad działalnością rządu, powołuje swoich zastępców oraz szefów branżowych organów władzy, reprezentuje podmiot Federacji w stosunkach z centrum federalnym i innymi podmiotami Federacji, zarządza działalnością regionalnych organów władzy wykonawczej[431]. W zależności od tradycji nazwa urzędu najwyższej osoby urzędowej w regionach jest inna[432].

1.3. TRANSFORMACJA SYSTEMU POLITYCZNEGO ROSJI PO 2000 R.

Po uchwaleniu w 1993 roku Konstytucji rozwiązana ostatecznie została kwestia kierunku dalszego rozwoju rosyjskiego systemu politycznego. Okoliczności, w których ustawa zasadnicza została uchwalona oraz jej treść, przede wszystkim w zakresie kompetencji głowy państwa, stworzyły odpowiednie podłoże do koncentracji pełni władzy politycznej w obrębie instytucji prezydenta. Silne tendencje decentralizacyjne w regionach Rosji, poważny kryzys gospodarczy, przegrana *de facto* I wojna Czeczeńska i niskie poparcie społeczne w obliczu zbliżających się wyborów prezydenckich 1996 roku przełożyły się na intensyfikację tendencji autokratycznych. Wybory prezydenckie 1996 roku, w których B. Jelcyn zwyciężył dopiero w II turze, angażując w kampanii wyborczej wszelkie możliwe zasoby instytucjonalne i pozainstytucjonalne (wsparcie finansowe i medialne oligarchii rosyjskiej w zamian za dostęp do kluczowych sektorów gospodarki rosyjskiej, przede wszystkim surowcowej). Pod koniec drugiej kadencji B. Jelcyna, słabego zarówno z punktu

[430] Fiedieralnyj Zakon od 6 oktiabria 1999 goda N18-FZ *„Ob obszich principach organizacji zakonodatielnych i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii”,* art. 17.
[431] J. I. Matwiejenko, M. Wilk, *op. cit.*, s. 38.
[432] W republikach w składzie Federacji Rosyjskiej jest to najczęściej Prezydent Republiki (Tatarstan), w obwodach, krajach i okręgach autonomicznych – głowa administracji lub gubernator, a w miastach o znaczeniu federalnym – mer.

widzenia politycznego jak i zdrowotnego, poparcie społeczne jego głównego oponenta politycznego, tj. ówczesnego mera Moskwy J. Łużkowa, cieszącego się również poparciem wielu liczących się regionów federacji, było bardzo wysokie. Dopuszczenie możliwości rozwiązania kwestii utrzymania lub objęcia władzy politycznej w kraju w drodze procedur demokratycznych wiązałoby się dla elit rządzących z bardzo wysokim ryzykiem. Choć B. Jelcyn nie miał konstytucyjnego prawa startować w wyborach prezydenckich 2000 roku, objęcie władzy przez komunistów oznaczałoby potężny wstrząs dla ukształtowanego wokół osoby prezydenta pod koniec lat 90-tych obozu elit politycznych i biznesowych (nazywanych potocznie „familią"). W celu zachowania *status quo* podjęte były bezprecedensowe działania polegające na zapewnieniu „przekazania" władzy następcy, który zapewni utrzymanie dotychczasowych układów i kontynuację polityki B. Jelcyna. Operacja „Następca" zakończyła się objęciem stanowiska p.o. prezydenta Rosji przez ówczesnego premiera W. Putina, mało znanego w opinii publicznej byłego szefa Federalnej Służby Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej (FSB), którego polityka państwowa bezpośrednio po objęciu władzy przełożyła się na poważną transformację systemu politycznego Rosji.

Procesy ewolucji rosyjskiego systemu politycznego obserwowane po 2000 roku w głównej mierze odbywały się na kilku kluczowych płaszczyznach. Pierwszy wymiar wskazanych procesów stanowią relacje centrum-regiony, które zgodnie z zapisami konstytucyjnymi oraz na mocy umów federacyjnych były niekorzystne dla Kremla, szczególnie w zakresie budżetowym. Ponadto asymetryczne relacje centrum z poszczególnymi podmiotami federacji spowodowały znaczący stopień autonomii regionów, co z kolei przekładało się na intensyfikację procesów decentralizacyjnych, szczególnie w republikach kaukaskich. Drugi niezmiernie istotny dla stabilności rządów wymiar to płaszczyzna partyjno-wyborcza, na której po objęciu władzy przez W. Putina doszło do istotnych z punktu widzenia konsolidacji rządów niedemokratycznych transformacji.

Ponadto, w okresie po 2000 roku w ramach rosyjskiego systemu politycznego zauważalne stają się procesy nasilenia się instytucji nieformalnych.

1.3.1. Centralizacja rosyjskiego federalizmu po 2000 roku

W warunkach silnych tendencji decentralizacyjnych W. Putin bezpośrednio po objęciu stanowiska prezydenta FR w wyniku marcowych wyborów zainicjował proces centralizacji stosunków federacyjnych, które wówczas miały charakter asymetryczny, w wielu przypadkach niekorzystny dla centrum federacyjnego. M. Słowikowski pisze, „rozpoczął się proces odbudowy jednolitej konstytucyjno-prawnej przestrzeni Rosji, co odbywało się pod hasłem „dyktatury prawa". W ramach recentralizacji stosunków federacyjnych nastąpiło ograniczenie wpływu regionów na proces decyzyjny na szczeblu federalnym (zmiana zasad wyboru członków Rady Federacji) i regionalnym (wyeliminowanie powszechnych wyborów najwyższych osób urzędowych w podmiotach składowych Federacji Rosyjskiej). Wzmocniono zakres kontroli nad regionami w ramach programu budowy „pionowo zintegrowanej struktury władzy wykonawczej" przez ustanowienie instytucji pełnomocnego przedstawiciela prezydenta FR w okręgu federalnym obejmującym kilka-kilkanaście regionów" [433].

W ramach polityki centralizacji wbrew ustaleniom z 1993 roku na rzecz centrum federacyjnego przeniesiono część kompetencji podmiotów federacji, rozwiązaniu uległy umowy dwustronne o rozgraniczeniu zakresów kompetencji na linii centrum-regiony. Zastąpiono je szeregiem ustaw federalnych, na mocy których doprecyzowane zostały postanowienia konstytucyjne w tym zakresie. Najbardziej dotkliwe zmiany dotyczyły autonomii budżetowej regionów, działalność budżetowa podmiotów federacji została ściśle uregulowana, doprowadzając rosyjski model federalizmu do skrajnej centralizacji finansowej[434]. Istotną rolę w zakresie centralizacji stosunków między centrum federalnym a regionami odegrała polityka zwiększenia liczby urzędników państwowych i municypalnych. Jak podaję M. Słowikowski, liczba urzędników federalnych pracujących w regionach niemal podwoiła się w latach 2000–2009, co miało duże znaczenie w kontekście ewolucji stosunków centrum–regiony i poszukiwania przez Kreml skutecznego mechanizmu monitorowania działań organów władzy szczebla regionalnego i municypalnego[435].

[433] M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje*, [w:] *Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne*, 2019 5(1), s. 126.
[434] *Ibidem,* s. 126-127.
[435] *Ibidem,* s. 128.

Wzmocnienie kontroli centrum federalnego nad podmiotami federacji w celu zapobiegania aktywizacji procesów dezyntegracyjnych przełożyło się na stworzenie w 2000 roku na mocy dekretu prezydenta[436] 7 okręgów federalnych[437], w ramach których utworzono terenowe oddziały organów federalnych. W każdym okręgu powołany został przez głowę państwa pełnomocny przedstawiciel Prezydenta FR, którego rola sprowadzać się miała do informowania centrum federalnego o procesach społeczno-gospodarczych, politycznych i prawnych. Faktycznie jednak przedstawiciele Prezydenta FR w okręgach federalnych wykonują działalność wpływającą na politykę regionów w celu ochrony interesów Federacji Rosyjskiej jako centrum federalnego[438]. W dodatku powierzono im nadzorowanie i wspieranie procesu przywracania zgodności ustawodawstwa regionalnego z federalnym i koordynowania rotacji kadr struktur siłowych w regionach. M. Słowikowski podaje, „biorąc pod uwagę charakter tego drugiego zadania, zrozumiały staje się fakt, że pięciu z siedmiu pierwszych pełnomocnych przedstawicieli miało doświadczenie w pracy w strukturach siłowych: armii, ministerstwie spraw wewnętrznych Związku Radzieckiego czy KGB”[439].

1.3.2. Charakterystyka wyborów w Rosji

Zgodnie z zapisami Konstytucji 1993 roku wybory, które mają miejsce w rosyjskim procesie politycznym można podzielić na trzy kategorie: federalne, regionalne, municypalne.

Na federalnym poziomie wybierany jest Prezydent Federacji Rosyjskiej oraz niższa izba parlamentu rosyjskiego – Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej[440], ponadto Konstytucja FR nie wyklucza możliwości tworzenia w drodze wyborów innych

[436] Ukaz Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii od 13.05.2000 N849 *„O połnomocznom priedstawitiele Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii w fiedieralnom okrugie”*, http://base.garant.ru/12119586/, (data dostępu: 15.02.2017).

[437] Okręgi federalne: Centralny, Północno-Zachodni, Południowy, Północno-Kaukaski, Powołżski, Uralski, Syberyjski, Dalekowschodni.

[438] M. Kowalska, *Geneza i kształt systemu konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej,* [w:] *Rozpad ZSSR i jego konsekwencje dla Europy i Świata,* (red.) A. Jach, Kraków 2011, s. 390.

[439] M. Słowikowski, *Współczesny model rosyjskiego federalizmu…,* op. cit., s. 127-128.

[440] Wyższa izba parlamentu – Rada Federacji – wybierana była tylko raz w 1993 roku na dwuletnią kadencję zgodnie z ustanowieniami przejściowymi z 1993 roku w sprawie powołania Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej. Praktyka funkcjonowania Rady Federacji w latach 1993-1996 pokazała, że nie spełnia ona roli „filtra” dla działalności ustawodawczej niższej izby parlamentu. Od 1996 roku organ ten jest niewybieralny.

organów federalnych, takich jak np. Zgromadzenie Konstytucyjne. Wybory Prezydenta Rosji, ze względu na pozycję ustrojową tego urzędu, mają decydujące dla dalszego funkcjonowania kraju znaczenie. Proces elekcji głowy państwa Federacji Rosyjskiej w większości jest regulowany ustawą o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej[441]. Głowę państwa wybierają obywatele w drodze powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych wyborów na sześcioletnią kadencję. Wybory przeprowadza się w ramach jednego federalnego okręgu wyborczego, który obejmuje całe terytorium Federacji Rosyjskiej. Głosowanie w ramach elekcji Prezydenta FR przebiega w lokalach wyborczych[442], dane o przebiegu i wynikach głosowania przekazywane są przez poszczególne komisje wyborcze nadrzędnym komisjom. CKW ustala wyniki głosowania na podstawie protokołów skonsolidowanych komisji podmiotów Federacji Rosyjskiej po wcześniejszym ich sprawdzeniu. Zgodnie z Ustawą o wyborach Prezydenta FR[443] zwycięzcą jest kandydat, który uzyskał ponad 50% poparcia wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu. Wybory mogą być uznane przez CKW za nieważne lub niebyłe[444]. Jeśli na liście znalazło się więcej niż dwóch kandydatów i żaden z nich nie został wybrany na Prezydenta FR, odbywa się głosowanie powtórne (druga tura wyborów) dla dwóch kandydatów, którzy dostali największą liczbę głosów w pierwszej turze.

Wybory federalne w Rosji stają się za każdym razem przedmiotem niezwykłego zainteresowania wspólnoty międzynarodowej, obserwatorów krajowych oraz zagranicznych, organizacji zapobiegających naruszeniom praw człowieka itd. Związane jest to z kontrowersyjnym charakterem procesu przeprowadzenia wyborów.

---

[441] *Fiedieralnyj Zakon „O wyborach Priezidienta Rossijskoi Fiedieracii" ot 10.01.2003 N 19-FZ,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40445/, (data dostępu: 05.03.2017).

[442] Głosowanie poza lokalem wyborczym przewidziane jest dla osób, które ze względu na zły stan zdrowia lub orzeczenie o niepełnosprawności, przebywanie w areszcie śledczym, nie są w stanie samodzielne dotrzeć do lokalu wyborczego.

[443] Art. 76 ust. 3.

[444] Mimo, że rozróżnione zostały pojęcia niebyłe oraz nieważne, konsekwencje są identyczne – przeprowadzenie wyborów powtórnych. Ma to miejsce, jeśli: na liście wyborczej jest dwóch kandydatów i żaden z nich nie otrzymał wymaganej w pierwszej turze większości głosów; wszyscy kandydaci zrezygnowali z uczestnictwa w wyborach; w drugiej turze wyborów zostanie jeden kandydat i nie otrzyma on wymaganej liczby głosów (50%+1); jeśli podczas głosowania i/lub podczas ustalenia wyników wyborów doszło do naruszeń ustawodawstwa wyborczego, które nie pozwalają ustalić jednoznacznych wyników wyborów Prezydenta FR; jeśli wyniki głosowania w części obwodów wyborczych, których wyborcy zarejestrowani na liście wyborczej na moment zakończenia głosowania stanowią 25% ogólnej liczby wyborców zarejestrowanych w państwowej liście wyborców w momencie zakończenia głosowania zostaną uznane za nieważne; na podstawie decyzji sądowej.

Władze rosyjskie wielokrotnie posądzane były o fałszerstwa wyborcze, nieobiektywność procesu wyborczego, wykorzystanie zasobu administracyjnego, manipulacje wynikami wyborów, brak możliwości zastosowania mechanizmów prawnych w stosunku do naruszeń procedury wyborczej, korupcję i prowokacje. Niezadowolenie społeczne procesem wyborczym, obecne zarówno przy wyborach parlamentarnych i prezydenckich w 2011 roku przerosło w masowy ruch protestu, który skierowany był przeciwko fałszerstwom wyborczym podczas wyborów IV Dumy Państwowej i wyborów prezydenckich w 2012 roku. Zdecydowanie mniejszą uwagą medialną, jak również frekwencją, cieszą się wybory regionalne i municypalne, które się odbywają w podmiotach Federacji Rosyjskiej.

W podmiotach Federacji Rosyjskiej odbywają się wybory regionalne – wybory głowy podmiotu federacji oraz organu ustawodawczego podmiotu federacji. Innymi słowy na poziomie regionalnym wybierane są najwyższe organy władzy wykonawczej oraz ustawodawczej podmiotu federacji. W poszczególnych jednostkach administracyjnych podmiotów federacji odbywają się wybory municypalne.

Po referendum konstytucyjnym 1993 roku, wraz z którym odbyły się pierwsze wybory do Dumy Państwowej, kwestia wyborów regionalnych stanowiła jeden z podstawowych problemów, z którym musiała się zmierzyć władza federalna. W całym kraju szykowane były wybory do parlamentów regionalnych oraz organów municypalnych, podczas gdy nie istniały jasno określone zasady gry. Ustawodawstwo wyborcze składało się z Konstytucji FR oraz przejściowych aktów prawnych dotyczących wyborów federalnego parlamentu. W marcu 1994 roku planowana była kampania wyborcza w ponad 30 podmiotach Federacji Rosyjskiej, która miała być przeprowadzona na podstawie aktów prawnych głów podmiotów federacji, będących często w sprzeczności z postanowieniami konstytucji federalnej. Ówczesna sytuacja stwarzała zagrożenie dla funkcjonowania systemu politycznego Rosji. W zaistniałych warunkach w trybie pilnym deputowani I Dumy Państwowej przygotowali rekomendacje dla Prezydenta FR w postaci uchwały „O podstawie prawnej wyborów

organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej i organów samorządowych oraz o zabezpieczeniu praw wyborczych obywateli”[445].

Zgodnie z tym dokumentem należało podjąć natychmiastowe działania na rzecz zunifikowania ustawodawstwa wyborczego podmiotów federacji oraz uchwalenia ustawy federalnej, która by ustanowiła wspólne dla wszystkich podmiotów ramowe wymogi organizacji systemu oraz wyborów organów władzy państwowej podmiotów federacji i organów samorządowych. W rezultacie działań podjętych przez Dumę Państwową już w 1994 roku zobaczyła światło dzienne Ustawa o podstawowych gwarancjach praw wyborczych obywateli Federacji Rosyjskiej, a 1995 roku Ustawa o ogólnych zasadach organizacji organów samorządowych w Federacji Rosyjskiej, które uważane są za punkt wyjściowy w historii wyborów regionalnych i municypalnych w Rosji.

Na obecnym etapie wybory regionalne i municypalne w mniejszym lub większym zakresie regulowane są, jeśli chodzi o ustawodawstwo federalne, Konstytucją Federacji Rosyjskiej, ustawą federalną „O podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału obywateli Federacji Rosyjskiej w referendum” z 2002 roku[446], ustawą federalną „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego w Federacji Rosyjskiej” z 2003 roku[447] oraz ustawą federalną „O ogólnych zasadach organizacji ustawodawczych (przedstawicielskich) i wykonawczych organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej z 1999 roku”[448]. Wskazane akty prawne mają charakter ramowy w stosunku do wyborów regionalnych, określając podstawowe wymogi, co do procedury oraz ustanawiając pewne granice ideowe i proceduralne dla podmiotów federacji.

---

[445] *Postanowlenije Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoi Fiedieracii „O prawowoj osnowie wyborow organow gosudarstwiennoi wlasti subjektow Rosijskoi Fiedieracii i organow miestnogo samouprawlenija i ob obiespieczienii izbiratielnych praw grażdan” ot 11.02.1994 N54-I GD,* http://pravo.gov.ru/ipsdata/?doc_itself=&backlink=1&nd=102028577&page=1&rdk=0#I0, (data dostępu: 05.03.2017).

[446] *Fiedieralnyj zakon „Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendum grażdan Rossijskoj Fiedieracji” ot 12.06.2002 N67-FZ,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/, (data dostępu: 18.03.2017).

[447] *Fiedieralnyj zakon „Ob obszich principach organizacii miestnogo samouprawlienija w Rossijskoj Fiedieracii” ot 6.10.2003 N131-FZ,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/, (data dostępu: 18.03.2017).

[448] *Fiedieralnyj zakon „Ob obszich principach organizacii zakonodatielnych (priedstawitielnych) i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskij Fiedieracii” ot 6.10.1999 N184-FZ,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/, (data dostępu: 18.03.2017).

W regionach wybierane są głowy podmiotów federacji oraz organy przedstawicielskie[449] podmiotów federacji .

Wybory głów podmiotów federacji[450] odbywają się w Rosji od momentu uzyskania niepodległości z sześcioletnią przerwą w latach 2005-2011[451]. Na obecnym etapie procedurę elekcji (w drodze powszechnych wyborów bezpośrednich) głowy podmiotu federacji określają akty prawne poszczególnych podmiotów, przy czym podmioty federacji uprawnione są do rezygnacji z przeprowadzenia wyborów bezpośrednich, pozostawiając wybranie głowy regionu parlamentom regionalnym[452].

Organy przedstawicielskie w podmiotach federacji wybierane są na podstawie procedur i zasad przewidzianych prawem podmiotu federacji, w związku, z czym na poziomie regionalnym, a tym bardziej municypalnym, obowiązuje w Rosji szeroki wachlarz systemów wyborczych, na podstawie których wybierani są deputowani regionalnych *zgromadzeń ustawodawczych.* Tendencje związane z dynamiką systemów wyborczych w regionach w dużej mierze wzorowane są na sytuacji panującej na poziomie federalnym. Obecnie w regionach obowiązują przeważnie mieszane systemy wyborcze w różnych konfiguracjach[453].

Na poziomie municypalnym wybierane są obowiązkowo głowa jednostki municypalnej oraz municypalny organ przedstawicielski. Ustawa o zasadach organizacji samorządu lokalnego nie wyklucza wprowadzenia dodatkowych wybieralnych organów lub stanowisk na mocy statutu jednostki municypalnej. Głowy jednostek municypalnych wybierane mogą być tak w wyborach bezpośrednich, jak również za pośrednictwem miejscowych organów ustawodawczych[454]. Z kolei municypalne organy przedstawicielskie nie zawsze obsadzane są w drodze wyborów: ustawa

[449] Autor nie używa w danym kontekście pojęcia „parlamenty", gdyż w poszczególnych podmiotach federacji organy ustawodawcze mają różne kształty i nazwy. Najczęściej występuje nazwa „zgromadzenie ustawodawcze".
[450] Są często nazywane potocznie wyborami gubernatorskimi.
[451] W tym okresie gubernatorzy wyznaczani byli przez parlamenty odpowiedniego podmiotu federacji z inicjatywy Prezydenta FR.
[452] Taka możliwość przewidziana była przede wszystkim w celu niedopuszczenia destabilizacji w najbardziej „wybuchowych" regionach Federacji Rosyjskiej – republikach północno-kaukaskich oraz do 2016 roku na Krymie i w Sewastopolu.
[453] A. Kyniew, A. Lubariew, A. Maksimow, *Na podstupach k fiedieralnym wyboram – 2016: riegionalnyje i miestnyje wybory 13 sientiabria 2015 goda,* Moskwa 2015, s. 49-50.
[454] W. Fadiejew, N. Rautkina, N. Mironow, *Municypalnyje wybory w Rossijskoj Fiedieracii,* Moskwa 2006, s. 30-31.

przewiduje np., że w skład organu przedstawicielskiego mogą wchodzić głowy jednostek niższego poziomu w danej jednostce samorządu lokalnego[455].

Wybory do poszczególnych organów regionalnych i municypalnych wyznaczane były od początku lat dziewięćdziesiątych wtedy, kiedy kończyła się kadencja danego organu. Doprowadziło to do sytuacji, w której co niedzielę odbywały się jakieś wybory w różnych zakątkach kraju. Od 2004 roku podejmowany były pewne kroki w celu unifikacji terminów, w których odbywałyby się regionalne oraz municypalne wybory. W wyniku podjętych działań od 2006 roku część wyborów regionalnych i municypalnych przeprowadzane są w tak zwany *wspólny dzień głosowania*, a od 2012 roku - wszystkie wybory, poza prezydenckimi oraz wyborami do Dumy Państwowej. Do 2012 roku obowiązywały dwa wspólne dni głosowania w roku (w marcu i grudniu), w 2012 roku wszystkie wybory regionalne odbyły się w październiku, a od 2013 roku wybory regionalne przeprowadzane są w drugą lub trzecią niedzielę września[456].

Jak zaznacza W. Gelman[457], tradycyjne jest zaliczanie rosyjskich wyborów do kategorii przejściowej, co oznacza, że wybory rosyjskie są wolne, ale niesprawiedliwe. Innymi słowy, przy równych możliwościach udziału w kampaniach wyborczych, warunki udziału w tych kampaniach będą nierówne dla poszczególnych kandydatów i partii. Nie biorąc pod uwagę systematycznych falsyfikacji wyników wyborczych, zaznacza W. Gelman, niesprawiedliwość rosyjskich wyborów sprowadza się do: 1) niesprawiedliwej polityki informacyjnej (dostęp do mediów) podczas kampanii wyborczej w mediach kontrolowanych przez Kreml, 2) nierównego dostępu do zasobów finansowych, 3) niesprawiedliwego rozstrzygania sporów wyborczych, w tym zastosowania sankcji w trakcie kampanii wyborczej, ale też po wyborach[458]. Przy czym warunki, w których toczą się procesy wyborcze w dużej mierze są produktem działań instytucjonalnych elit decyzyjnych[459].

Po upadku radzieckiego systemu politycznego proces instytucjonalizacji nowego porządku politycznego, w tym rozwiązań elektoralnych, odbywał się na początku lat 90-tych pod wpływem następujących czynników: „dziedzictwo" (dotychczasowe

---

[455] Art. 35, *Fiedieralnyj zakon „Ob obszich principach organizacii miestnogo samouprawlienija…, op. cit.*

[456] *Jedinyje dni golosowanija w Rossii (statistika),* Ria Novosti, 14.09.2014, https://ria.ru/spravka/20140914/1023833535.html, (data dostępu: 18.03.2017).

[457] W.J. Gelman, *Problemy i sużdienija. Instytucjonalnoje…, op.cit.,* s. 16.

[458] *Ibidem.*

[459] Więcej: M.N. Afanasjew, *Klijentelizm i rossijskaja gosudarstwiennost',* Moskwa 2000.

doświadczenie wyborów radzieckich), formalne reguły gry (system organów państwowych ustanowiony konstytucyjnie, ordynacja wyborcza), w końcu kontekst społeczno-gospodarczy i polityczny, który w wielu zakresach miał znaczenie decydujące[460]. Proces prywatyzacji majątku państwowego wywołał ostrą walkę o władzę i możliwość podejmowania decyzji administracyjnych. Właśnie interesy materialne były motywem przewodnim aktywności byłych urzędników nomenklaturowych i biznesmenów, którzy jednocząc się w grupy (klany), przekształcili się w centralnych aktorów na arenie politycznej i dążyli do objęcia władzy w celu osiągnięcia swoich własnych grupowo-korporacyjnych interesów. Biorąc pod uwagę doświadczenie przedsiębiorcze ówczesnych aktorów politycznych, w pierwszej dekadzie niezależnej państwowości rosyjskiej ukształtowały się dwie grupy praktyk elektoralnych; wybory jako konkurencja publiczna w procesie próby objęcia kontroli nad organami władzy publicznej w celu realizacji poprzez te organy interesów własnych i klanowych oraz wybory jako arena dla zwarcia zakulisowych porozumień pomiędzy grupami elitarnymi. Podczas wyborów do organów przedstawicielskich mogli oni na przykład podzielić pomiędzy sobą okręgi wyborcze, lojalność wobec gubernatora owocowała preferencjami gospodarczymi (np. ulgi podatkowe). Nierzadko, jak pisze P. Panow, w roli mediatora podczas zawarcia zakulisowych porozumień występowały organy władzy publicznej (popularna procedura „zatwierdzania" kandydatów na wybieralne stanowisko deputowanych organu przedstawicielskiego lub głowy regionu czy jednostki municypalnej). Przy czym możliwy był scenariusz, w którym w ramach jednej kampanii elektoralnej obecne były oba modele, kiedy w jednym okręgu wyborczym toczyła się walka między przedstawicielami różnych grup elit, a w innych wynik wyborów ustalony został w drodze zawarcia porozumienia[461]. Warto zaznaczyć, że w omawianym okresie nastąpiła też instytucjonalizacja nieformalnych zasad, norm, swego rodzaju etyka wewnątrzelitarnych praktyk politycznych, przekonań co do tego, co jest dozwolone, a co nie w ramach konkurencji politycznej[462].

W następnej dekadzie sytuacja wewnątrzelitarnych interakcji elektoralnych znacząco uległa zmianom, przede wszystkim za sprawą władzy federalnej, która prowadziła agresywną politykę minimalizacji publicznej konkurencji wyborczej,

[460] P.W. Panow, *Wybory w Rossii: institucionalnaja pierspiektiwa,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* 2008 №5, s. 104.
[461] *Ibidem,* s. 105.
[462] A.B. Daugawiet, *Problemy i sużdienija. Nieformalnyje praktyki…, op. cit.,* s. 36.

co z kolei doprowadziło do powstania partii władzy i zdominowania przez nią rynku politycznego Rosji. Proces polityczny toczy się teraz na arenie wewnątrzpartyjnej pod rygorem wykluczenia aktora z udziału w procesie wyborczym. Jak twierdzi P. Panow, przyjrzenie się polityce tworzenia list partyjnych daje możliwość zrozumienia, że walka polityczna w żaden sposób nie osłabła, lecz przemieściła się za kulisy[463] procesu politycznego. Powyższe świadczy o tym, że obecnie na arenie politycznej dominuje ten drugi model praktyk wyborczych (wybory jako pole do zawarcia porozumień zakulisowych), nie mniej jednak, publiczna walka polityczna wciąż na miejsce, szczególnie w wyborach regionalnych i municypalnych.

Po roku 2000 sytuacja na arenie politycznej i zachodzące w jej obrębie procesy instytucjonalne stopniowo zaczęły być podporządkowywane jednej spójnej logice, nakierowanej na stworzenie i umożliwienie sterowania procesem politycznym, szczególnie na szczeblu federalnym, aby zapewnić dominację wyborczą elit prokremlowskich. Częścią tej strategii były działania związane z powstaniem w ramach rosyjskiego systemu politycznego partii władzy oraz podporządkowaniem Kremlowi systemu partyjnego.

1.3.3. Instytucjonalizacja systemu wielopartyjnego z partią dominującą

Pluralizm polityczny charakterystyczny dla demokratycznych systemów politycznych zaczął się kształtować w Rosji za czasów obowiązywania normy o kierowniczej roli KPZR w Konstytucji Radzieckiej, ale dopiero po usunięciu tego zapisu z Konstytucji RSFRR zaczęły się prawdziwe procesy instytucjonalizacji systemu partyjnego w Rosji[464]. Jednym z głównych czynników, napędzających rozwój partii politycznych i systemu partyjnego w Rosji były wybory Deputowanych Ludowych w 1990 roku. Po upadku ZSRR w 1991 roku różnorodne siły polityczne zaczęły gwałtownie tworzyć organizacje polityczne we wszystkich możliwych formach, wśród których najbardziej popularnymi były ruchy ludowe. Stanowienie rosyjskiego systemu partyjnego w latach 90-tych odbywało się na tle fundamentalnych przemian w kraju, zatem nic dziwnego, że wywarły one znaczący wpływ na charakter systemu partyjnego

[463] P.W. Panow, *op. cit.*, s. 105.
[464] A. Stelmach, *Budowa podstaw systemu partyjnego współczesnej Rosji,*[w:] *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne,* 2004/2, s. 68.

w Rosji[465]. W przypadku Rosji mamy do czynienia z procesem odejścia od systemu z jedną partią pod koniec lat osiemdziesiątych, poprzez gwałtownie rozwijający się system partyjny z dużą ilością organizacji politycznych na początku lat dziewięćdziesiątych, aż do ukształtowania się po 2003 roku systemu, w którym znowu, mimo funkcjonowania kilku innych dużych partii, dominuje jedna partia polityczna.

Pierwszy etap kształtowania się systemu partyjnego przypada na koniec lat osiemdziesiątych, kiedy rozpoczyna się instytucjonalizacja takich protopartii jak Platforma Demokratyczna, Partia Demokratyczna oraz Liberalno-demokratyczna Partia Rosji (LDPR). Pod koniec lat osiemdziesiątych ze względu na coraz głośniejsze dyskusje o dalsze losy KPZR, zaczęły się kształtować wewnątrz partii komunistycznej platformy ideologiczne, które stopniowo przekształcały się we frakcje. Punktem wyjściowym w procesie instytucjonalizacji rosyjskiego systemu partyjnego bez wątpienia stało się usunięcie z art. 6 Konstytucji ZSSR zapisu o kierowniczej roli partii komunistów Związku SRR. Pierwsze instytucjonalno-prawne umocowanie współczesnych partii politycznych na obszarze poradzieckim zawierała ustawa ZSRR z dnia 9.10.1990 r. „O organizacjach społecznych"[466], do których m.in. zaliczano partie polityczne. Ustawa przyjęła również definicję partii politycznej, na mocy której: „partie, wyrażając wolę swoich członków, uznają za podstawowe zadanie udział w kształtowaniu organów władzy państwowej i zarządzaniu, a także udział w realizacji władzy poprzez swoich przedstawicieli, wybranych do Rad Deputowanych Ludowych"[467]. Co ważne, zadeklarowana została równość wszystkich partii i ich prawo do wysuwania kandydatów do rad wszelkich szczebli.

Życie partyjne po upadku Związku Radzieckiego było dość burzliwe, niemniej jednak nie można mówić o jakiejkolwiek instytucjonalizacji w okresie 1991-1993. Toczyły się intensywne procesy polityczne w warunkach rywalizacji o wpływy pomiędzy centrum związkowym a RFSRR, a po 1991 roku już wewnątrz kraju. Partie polityczne jednak stanowiły na razie tylko zaplecze agitacyjne dla głównych aktorów

[465] W. Gielman, *Od „biesformiennogo pluralizma" – k „dominirujuszej wlasti"? Transormacija rossijskoj partijnoj sistiemy*, http://leontief-centre.ru/UserFiles/Files/gelman(1).pdf, (data dostępu: 16.02.2017).
[466] Zakon SSSR od 9 oktiabria 1990 goda N1708-1 *„Ob. Obszestwiennych objedinienijach"*, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=1883&fld=134&dst=100000000001,0&rnd=0.8067035643304075#0, (data dostępu: 15.02.2017).
[467] Zakon SSSR od 9 oktiabria 1990 goda N1708-1 *„Ob. Obszestwiennych objedinienijach"*, art. 3. Tłumaczenie własne.

tych zdarzeń. Duży wpływ na proces stanowienia systemu partyjnego w Rosji wywarły wybory parlamentarne 1993 roku, możliwość przeprowadzenia których stała się wynikiem zwycięstwa obozu prezydenckiego w czasie kryzysu konstytucyjnego i wydarzeń październikowych. Kreml uzyskał możliwość jednostronnego uformowania systemu partyjno-politycznego[468].

1 października 1993 r. B. Jelcyn podpisał kolejną wersję Zarządzenia o wyborach deputowanych Dumy Państwowej, którego pierwsza wersja została zatwierdzona na mocy historycznego dekretu N1400. Zarządzenie między innymi reglamentowało proces zgłaszania list partyjnych. Prawem zgłoszenia listy partyjnej dysponowały na mocy Zarządzenia zjednoczenia wyborcze[469]; pod tym pojęciem rozumiano partie o znaczeniu federalnym, ogólnofederalne ruchy polityczne lub ich bloki. Nawiązując do postanowień ustawy o organizacjach społecznych, prawo zgłaszania list partyjnych nadane partiom politycznym, automatycznie rozszerzało się na inne rodzaje organizacji społecznych. Ogólna liczba organizacji społecznych, funkcjonujących w tym czasie i mających w statutach zapisy o uczestnictwie w wyborach federalnych wynosiła około 120[470]. Przedstawione rozwiązanie prawne spowodowało, że dopuszczona była do udziału w wyborach duża liczba organizacji społecznych, a tak naprawdę quazispołecznych struktur, co, według P. Danilina, było dążeniem B. Jelcyna do minimalizacji szans na utworzenie potężnych partii politycznych, niezależnie od ich podstaw ideologicznych[471]. W konsekwencji, w wyborach parlamentarnych 1993 zarejestrowanych było 13 list partyjnych, spośród których 8 uzyskało mandaty. Taka fragmentaryzacja parlamentarna była na rękę Prezydentowi, gdyż mimo totalnej porażki bloku proprezydenckiego, nie utworzyła się w Dumie stabilna i jednolita większość parlamentarna.

Powodzenie poprzedniej strategii obozu prezydenckiego, związanej z niedopuszczeniem do dominacji dużej partii, było przyczyną tego, że B. Jelcyn zdecydował się na jej wzmocnienie przed kolejnymi wyborami w 1995 roku. Powtórzenie sytuacji sprzed dwóch lat, polegające na dopuszczeniu do udziału wyborach oprócz partii politycznych pozostałych organizacji społecznych, według

[468] P. Danilin, *Partijnaja sistiema sowriemiennoj Rossii,* Moskwa 2015, s. 18.
[469] *Położenije o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy w 1993 godu*, utw. Ukazom Priezidienta RF od 1.10.1993 g. N1557, http://base.garant.ru/172701/1/, (data dostępu: 15.02.2017).
[470] P. Danilin, *op. cit.*, s. 20
[471] *Ibidem.*

Jelcyna miało osłabić pozycje KPRF, LDPR oraz JABLOKA”[472]. Jednak podczas wyborów 1995 roku okazało się, że wyborcy oddają głosy na już znane „marki” partyjne o charakterze liderskim.

Przed wyborami 1995 roku podejmowane były już pierwsze próby uporządkowania struktury partyjnej rosyjskiej areny politycznej. Złożony został przez komunistów w Dumie projekt ustawy o partiach politycznych, który przewidywał możliwość tworzenia partii politycznych przez obcokrajowców z zagranicznym finansowaniem, poza tym zaproponowana została zasada, według której dopuszczane do udziału w wyborach byłyby tylko te ugrupowania, które przekroczyły w poprzednich wyborach pięcioprocentowy próg wyborczy lub partie, które liczyły ponad 5 tysięcy członków. Projekt został zablokowany w Radzie Federacji, a Duma ograniczyła się do przyjęcia Ustawy o organizacjach społecznych, na mocy której do założenia partii niezbędne były tylko trzy osoby, w tym osoby prawne. Efektem polityki fragmentaryzacji areny politycznej było to, że w wyborach parlamentarnych w grudniu 1995 roku miało prawo wziąć udział 259 organizacji, z których zarejestrowane zostały w komisji wyborczej 43 zjednoczenia. W wyniku głosowania w części proporcjonalnej do podziału mandatów dopuszczone były 4 ugrupowania, wśród których znalazły się: ruch Nasz dom – Rosja, JABLOKO, LDPR oraz KPRF z wynikiem 99 mandatów[473]. Plan B. Jelcyna się nie powiódł, a wyniku wyborów ukształtowała się lewicowa Duma, co niemal nie kosztowało B. Jelcyna w 1999 roku stanowiska głowy państwa[474]. W latach 1995-1998 kwestie partyjne miały charakter drugorzędny i dla administracji B. Jelcyna nie były aktualne. Związane to było przede wszystkim z bardzo trudną kampanią prezydencką Jelcyna w 1996 roku, redystrybucją majątku narodowego w latach 1995-1999 oraz kwestią przyszłej formy władzy państwowej po odejściu B. Jelcyna latem 2000 roku.

Nowym etapem w rozwoju systemu partyjnego stał się proces kształtowania największych koalicji, który rozpoczął się w trakcie przygotowań do wyborów

[472] Rosyjska zjednoczona partia demokratyczna. Ukształtowała się przed w 1993 w postaci bloku wyborczego „Jawlinskij – Bołdyrew – Łukin”, który w skrócie został określony przez media, jako Blok JABLOKO.

[473] *Protokół Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej o wynikach wyborów deputowanych do Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej II kadencji,* http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1995/files/1995-Protokol_CIK.doc, (data dostępu: 15.02.2017).

[474] Wiosną 1999 roku lewicy zabrakło zaledwie 10 głosów do przeprowadzenia procedury impeachmentu. P. Danilin, *Partijnaja sistiema sowriemiennoj Rossii,* Moskwa 2015, s. 27.

parlamentarnych 1999 roku[475]. Listy partyjne w wyborach 1999 roku udało się zarejestrować 29 partiom i blokom. W 1998 roku w wyborach parlamentarnych mogły wziąć udział tylko polityczne organizacje społeczne, poza tym pięcioprocentowy próg zaporowy mogły przekroczyć tylko partie i ugrupowanie o potężnych zasobach finansowych oraz organizacyjnych. Wyniki wyborów pokazały[476], iż strategia obrana przez B. Jelcyna poniosła porażkę, gdyż wyborca głosuje na znane partie i kandydatów. W kolejnym cyklu wyborczym postawiono na bloki i potężne koalicje wyborcze.

W 2000 roku W. Putin został p.o. Prezydenta Federacji Rosyjskiej, a w maju 2000 w wyniku wyborów Prezydentem FR. Dalszy rozwój systemu partyjnego bezpośrednio związana była z wizją realizowaną przez W. Putina i jego administrację. Zaczął się drugi etap stanowienia się systemu partyjnego Federacji Rosyjskiej[477]. Pierwszym celem strategicznym była proprezydencka koalicja w Dumie Państwowej[478]. Pozwoliło to prezydentowi zacząć realizację reformy systemu partyjnego, która polegała na podwyższeniu stopnia przewidywalności głównych aktorów politycznych oraz ograniczeniu pola, w granicach którego miałaby się toczyć rywalizacja polityczna[479].

Głównym celem ustanowienia pożądanego stanu rzeczy było według elit kremlowskich ograniczenie liczby partii na arenie politycznej[480]. W okresie 2000-2003 przeprowadzone w związku z tym zostały konkretne działania instytucjonalno-prawne. W 2001 roku uchwalona została pierwsza w swym rodzaju ustawa o partiach

[475] Najbardziej znaczącą z tych koalicji były Ojczyzna (przewodniczącym, której wówczas był Jurij Łużkow) oraz Cała Rosja na czele z Mintimerem Szamijewem.
[476] Do podziału mandatów dopuszczono 6 partii i bloków politycznych: JABLOKO, Blok Żyrinowskiego, Ruch Jedność (Blok Niedźwiedź – ruch polityczny W. Putina), Blok Ojczyzna-Cała Rosja, Sojusz Sił Prawicowych, KPRF w koalicji z Partią Agrarną. *Protokół Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej o podziale mandatów wśród zjednoczeń wyborczych, bloków wyborczych oraz o wynikach wyborów w federalnym okręgu wyborczym,* http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1999/files/1999-Protokol_CIK.doc, (data dostępu: 15.02.2017).
[477] A.M. Palikowa, *Osobiennosti partijnoj sistiemy sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Czielowiek. Soobszestwo. Uprawlenije,* Nr 2, 2008, s. 31.
[478] Współpraca parlamentarna oparta miała być na koalicji ugrupowań Ojczyzna – Cała Rosja, Jedność oraz Sojusz Sił Prawicowych.
[479] P. Danilin, *op. cit.*, 45.
[480] Duża liczba partii związana jest z rozproszeniem głosów, które możliwe również jest za pośrednictwem partii-spojlerów, tworzonych tylko w tym celu.

politycznych[481] (dalej w tym rozdziale - ustawa). W momencie przyjęcia ustawy o partiach politycznych zarejestrowanych było 59 partii politycznych, 35 organizacji politycznych oraz 104 ruchy polityczne[482]. Na mocy art. 3 ustawy za partię polityczną uznaje się organizację społeczną, stworzoną w celu udziału obywateli Federacji Rosyjskiej w życiu politycznym społeczeństwa poprzez sformułowanie i artykulację woli politycznej, udziału w akcjach społecznych oraz politycznych, wyborach, referendach, a także w celu reprezentacji interesów obywateli w organach władzy państwowej i samorządach lokalnych. Po raz pierwszy wprowadzony został na poziomie prawnym wymóg, co do liczebności partii politycznej, według którego partia polityczna ma się składać nie mniej, niż z 10 tys. członków, przy czym partia powinna posiadać przedstawicielstwa minimum w co drugim podmiocie Federacji Rosyjskiej[483].

Wprowadzone zostały również zasady finansowania publicznego partii politycznych[484]. Ustawa wprowadzała dla partii politycznych zasadę, według której partia polityczna, która nie brała udziału w wyborach w ramach jednego cyklu wyborczego (w ciągu 5 lat) miała być zlikwidowana[485]. Wprowadzone wymogi rychło przełożyły się na zmniejszenie ilości partii na rosyjskiej arenie politycznej[486]. Kolejnym krokiem realizacji wizji Prezydenta, co do struktury areny politycznej było stworzenie na bazie koalicji Jedność – Ojczyzna – Cała Rosja głównego projektu administracji prezydenta – partii Jedna Rosja.

Proces reformowania sytemu partyjnego oczywiście nie sprowadzał się tylko do utworzenia partii większości parlamentarnej, lecz podejmowane były też próby realizacji nowych projektów partyjnych. Poza tym nadal utrzymywała się tendencja do tworzenia partii fikcyjnych, zakładanych głównie po to, by odebrać głosy innym ugrupowaniom. Sytuacja, która w tych czasach ukształtowała się na arenie

[481] Fiedieralnyj Zakon od 11.07.2011 N95-FZ *„O politiczeskich partijach”,* w oryginalnej redakcji, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?n=32459&from=32459-33-diff&req=doc&base=LAW&rnd=0.5004387435827078&ts=141979111705724801473434 34#0, (data dostępu: 15.02.2017).
[482] P. Danilin, *op. cit.*, 46.
[483] Fiedieralnyj Zakon od 11.07.2011 N95-FZ *„O politiczeskich partijach”,* w oryginalnej redakcji, art. 3.
[484] Miało to na celu uniezależnienie parlamentu od przedstawicieli wielkiego biznesu. Problem ten pojawił się w dyskursie publicznym w trakcie głośnej sprawy „JUKOSA”.
[485] Pod „udziałem w wyborach” ustawodawca rozumiał konkretne wymogi, które spełnić mogły tylko partie o potężnych zasobach elektoralnych, finansowych czy administracyjnych.
[486] A.M. Palikowa, *op. cit.*

politycznej[487] wymagała umocowania instytucjonalno-prawnego. Kolejnym celem administracji Prezydenta FR stał się system partyjny z małą liczbą partii i dominującą pozycją wielkiej prorządowej partii[488].

W wyborach 2003 roku udział wzięły 23 partie i bloki wyborcze[489]. W wyniku głosowania w części proporcjonalnej do podziału mandatów dopuszczono 4 ugrupowania polityczne: Jedna Rosja, Blok Ojczyzna, LDPR oraz KPRF[490]. Łącznie z mandatami uzyskanymi z jednomandatowych okręgów wyborczych Jedna Rosja zdobyła 223 mandaty[491], co oznaczało że nie potrzebuje zawierać koalicji[492]. W ten sposób ukształtował się w parlamencie system czteropartyjny. Po wyborach 2003 roku kurs reformowania systemu partyjnego, rozpoczęty przez administrację W. Putina, zaczął nabierać coraz bardziej klarownych kształtów. Skoro wyborcy wolą oddawać głos na ugrupowania znane, markowe, należy zredukować ilość tych markowych ugrupowań[493]. W 2004 roku przeprowadzona została reforma w postaci nowelizacji ustawy o partiach politycznych. Na mocy nowej redakcji ustawy minimalna liczba członków partii politycznej zwiększona została pięciokrotnie do 50 tys. członków. Ponadto wprowadzony został wymóg posiadania przez partię polityczną regionalnych oddziałów w ponad połowie podmiotów Federacji, przy czym oddziały federalne nie mogą liczyć mniej, niż 500 członków. Zgodnie z postanowieniami ustawy, partie, które nie spełniają powyższych wymogów, powinny być przekształcone lub reorganizowane (np. w organizację społeczną) albo muszą być zlikwidowane. Uchwalenie dodatkowych regulacji prawnych, na mocy których zmieniona została ordynacja wyborcza w 2005 roku, oznaczało, że w jedynym okręgu federalnym listy kandydatów mogły zgłaszać tylko partie i bloki polityczne. Pod koniec 2006 roku funkcjonowały w Rosji 32 partie polityczne.

---

[487] Ukształtowanie się większości parlamentarnej, aresztowanie M. Chodorkowskiego i bankructwo „JUKOSA", spółki, będącej największym lobbystą parlamentarnym w sferze energetycznej.

[488] P. Danilin, *op. cit.*, 53.

[489] Ju. G. Korgunok, *Stanowlenije partijnoj sistiemy w sowriemiennoj Rosii*, Moskwa 2007, s. 430.

[490] Plan Administracji Prezydenta, jak pisze P. Danilin, uwzględniał wynik Jednej Rosji na poziomie 30% i niewielkim procencie Bloku Ojczyzna, która była ugrupowaniem absolutnie lojalnym Rządowi. Zatem wyniki wyborów 2003 roku były w bardzo dużym stopniu przewidywalne. P. Danilin, *Partijnaja sistiema sowriemiennoj Rossii*, Moskwa 2015, s. 54.

[491] Dane Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://gd2003.cikrf.ru/, (data dostępu: 15.02.2017).

[492] Ju. G. Korgunok, *op. cit.*, s. 431.

[493] Najlepszą dla Kremla opcją w tym okresie byłaby opcja dwupartyjna.

Zmniejszenie liczby partii w związku z regulacjami prawnymi, jak i w procesie zjednoczenia czy również faktycznego zakazu tworzenia nowych partii politycznych[494] doprowadziło do tego, że w wyborach parlamentarnych (przeprowadzanych według ordynacji proporcjonalnej) 2007 roku mogło uczestniczyć tylko 15 partii politycznych, spośród których do udziału w wyborach dopuszczono w końcu 11. Tym razem Jedna Rosja zdobyła 64,30%[495] uzyskując konstytucyjną większość w niższej izbie Zgromadzenia Federalnego (315 mandatów). Likwidacja małych ugrupowań politycznych oraz ukształtowanie się w latach 2003-2011 czteropartyjnego parlamentu, pozwala twierdzić, iż w cyklu wyborczym 2007-2011 ukształtował się w Rosji siedmiopartyjny system wyborczy: cztery partie parlamentarne (Jedna Rosja, KPRF, LDPR, Sprawiedliwa Rosja) oraz trzy mniejsze partie (JABLOKO, Słuszna Sprawa[496], Patrioci Rosji).

Trzeci etap rozwoju systemu partyjnego Federacji Rosyjskiej, który rozpoczął się po wyborach parlamentarnych 2011 roku, radykalnie zmienił poprzedni kurs reform. Jednak zmiana okazała się radykalna tylko pozornie. Wyniki wyborów i wydarzenia po wyborach 2011 roku zmusiły administrację Kremla do podjęcia kroków o charakterze wizerunkowym. Liczne oskarżenia o uzurpację przestrzeni politycznej, fałszerstwa podczas wyborów, a do tego wyniki wyborów[497] skłoniły Kreml do rezygnacji z dalszego kursu redukowania liczby partii politycznych. Cykl wyborczy 2007-2011 charakteryzuje się zastojem w sferze rozwoju systemu partyjnego, gdyż uwaga administracji skupiona była na kwestii wyborów prezydenckich. Nieliczne poprawki wnoszone w okresie prezydentury D. Miedwiediewa miały raczej charakter kosmetyczny. Tak więc w 2011 roku obwieszona została nowa strategia reformowania systemu partyjnego, która polega na przywróceniu wielopartyjności, przy założeniu

[494] Obowiązujące przepisy stwarzały wyjątkowo niesprzyjające warunki dla utworzenia się nowych ugrupowań politycznych.

[495] Dane Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100021960186&vrn=100100021960181&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100021960186&type=242, (data dostępu: 16.02.2017).

[496] Ros. *Правое дело.*

[497] Wyniki wyborów parlamentarnych 2011 demonstrują znaczący spadek poparcia, Jedna Rosja traci 77 mandatów w porównaniu z wynikami wyborów poprzednich. Niemniej jednak partia utrzymuje większość w Dumie z wynikiem 238 mandatów. Dane Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=233, (data dostępu: 16.02.2017).

utrzymania ogólnej kontroli nad systemem politycznym. Najważniejszym krokiem reformy było radykalne zmniejszenie wymaganej dla rejestracji partii politycznej liczby jej członków. Liczba ta w 2012 roku zmniejszona została do 500 członków[498]. Ponadto zniesiony został wymóg zbierania podpisów w celu rejestracji kandydatów lub list partyjnych[499]. Przełożyło się to bezpośrednio na wzrost liczby zarejestrowanych partii, więc już miesiąc później zarejestrowana została pierwsza nowa partia Demokratyczna Partia Rosji[500]. Obecnie zarejestrowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości jest 61 partii politycznych[501].

W wyborach 2016 roku, podczas których do podziału w federalnym okręgu wyborczym na mocy reformy sytemu wyborczego było znowu 225 mandatów uczestniczyło 14 partii. Wyniki wyborów pokazują jednak, że tendencja do utrzymania czteropartyjnej opcji parlamentarnej wciąż się utrzymuje. Do podziału mandatów w części proporcjonalnej dopuszczona była Jedna Rosja, KPRF, LDPR oraz Sprawiedliwa Rosja. Po raz drugi deputowani Dumy Państwowej wybierani byli na 5-letnią kadencję. Powrót do opcji wielopartyjnej, jak mogłoby się wydawać, może kryć w sobie ryzyko powrotu tendencji fragmentaryzacyjnych, które obserwowaliśmy na początku lat 90-ych. Teoretycznie jest to możliwe, jednak w praktyce jest to niemalże niewykonalne, chociażby zważywszy na radykalny charakter reform systemu partyjnego[502].

1.3.4. Nieformalne instytucje w systemie politycznym Rosji i ich wpływ na proces polityczny

Instytucjonalizacja nieformalna, czyli wypychanie instytucji sformalizowanych poprzez zasady i reguły nieformalne jest jedną z najbardziej rozpowszechnionych

[498] Fiedieralnyj Zakon od 11.07.2011 N95-FZ *„O politiczeskich partijach”* stan na 16.02.2017 http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?n=209083&from=209083-55-diff&req=doc&base=LAW&rnd=0.6636975667824931&ts=131910728607723105061290365#0, (data dostępu: 16.02.2017).
[499] Z wyjątkiem kandydatów startujących w wyborach prezydenckich.
[500] D. Jeżow, *Aktualnyje tendencji ewolucji partijnoj sistiemy Rosii,* [w:] Obszestwo – Partijnaja żiżń. Żurnał o wyborach, Nr 4, 2012, s. 29.
[501] Stan na 15.05.2019 r., http://minjust.ru/ru/nko/gosreg/partii/spisok, (data dostępu: 16.08.2019).
[502] D. Jeżow, *op. cit.*, s. 32.

konsekwencji transformacji postkomunistycznych. Nie udało się tego uniknąć również w przypadku Rosji, gdzie dominacja instytucji nieformalnych nie pozwala na ustanowienie rządów prawa, co wyróżnia Rosję wśród większości państwa Europy Wschodniej, nie mówiąc już o rozwiniętych demokracjach zachodnich[503]. Sytuacja taka nie jest czymś wyjątkowym, bowiem ukryty (nieformalny) typ wzajemnych powiązań w sposób nieunikniony włączany jest w każdą przestrzeń społeczną, w każde relacje aktorów i ich komunikację. Źródłem nieformalnych zjawisk w ramach systemu politycznego jest niedoskonałość strukturowo-organizacyjna warunków pełnienia przez aktorów procesu politycznego lub administracyjnego swoich funkcji, ograniczoność formalnych instytucji lub ich funkcjonowania w wymiarze rzeczywistego funkcjonowania państwa. Ważną rolę w ustanowieniu tego typu powiązań i reguł odgrywa permanentne przeinterpretowanie przez aktorów swoich interesów, sporadyczny charakter ujawnienia ich motywacji aksjologicznej, niedostateczność kontroli społecznej, sprzeciw wobec przymusowych form aktywizacji praktyk behewioralistycznych obywateli oraz inne faktory[504].

A.B. Daugawiet proponuje rozpatrywanie logiki nieformalnych praktyk grup elitarnych w ramach rosyjskiego systemu politycznego przez pryzmat interesów „korporacyjnych" ich przedstawicieli, którzy zmuszeni są permanentnie uzasadniać i bronić swojego statusu społecznego[505]. Według niej takie podejście najpełniej odzwierciedla realia rosyjskie. Mimo ostrej walki konkurencyjnej pomiędzy rożnymi grupami, w działaniach elity rosyjskiej dostrzec można wspólny wektor, nakierowany na utrzymanie i wzmocnienie potencjału władczego, co stanowi nadrzędny interes korporacyjny elit, który z kolei wyrażony jest w dążeniu do jak najmniejszego stopnia otwartości, unikania sankcji państwa, minimalizacji (wręcz neutralizacji) wpływów społeczeństwa[506]. Tego typu zjawiska charakterystyczne są również dla ustabilizowanych demokratycznych systemów politycznych, z tym tylko, że w odróżnieniu od Rosji, synergia grup elitarnych i konsensus korporacyjny nie prowadzi tam do prywatyzacji lub też uzurpacji zasobów publicznych.

[503] W.J. Gelman, *Problemy i sużdienija. Instytucjonalnoje stroitielstwo i nieformalnyje instytuty w sowriemiennoj rossijskoj politikie,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2003, №4, s. 6.
[504] A.I. Solowjiow, *Latentnyje struktury uprawlienija gosudarstwom, ili igra tieniej na likie wlastim,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* 2011, №5, s. 72.
[505] A.B. Daugawiet, *Problemy i sużdienija. Nieformalnyje praktyki rossijskoj elity. Aprobacija kognitiwnogo podchoda,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2003, №4, s. 26.
[506] *Ibidem.*

W nieco innym kluczu pojmuje zjawisko więzi nieformalnych w rosyjskim systemie politycznym M. N. Afanasjew[507], uznając za najważniejszy faktor przeszkadzający demokratyzacji rosyjskiego systemu politycznego zjawisko *klientelizmu*. Według Afanasjewa wraz z rozpadem ZSSR w społeczeństwie postsowieckim jedynym funkcjonującym modelem strukturyzacji społeczeństwa pozostał nomenklaturowy „quasikorporatywizm", który na etapie postkomunistycznym wyraził się w formie personalnych klienteli, takich jak zespoły poszczególnych liderów politycznych, grup wewnątrzpartyjnych, organów władzy, kierownictwa przedsiębiorstw itd. Wszystkie te więzi funkcjonują na zasadzie prywatnych nieformalnych relacji „patron-klient"[508].

Realne jednostki strukturowe, jak zaznacza badacz[509], które tworzą podłoże elity władczej są klientelę lub „zespoły"[510], których pozycja całkowicie uzależniona jest od tego, na ile lider takiego zespołu jest popularny i wpływowy. Na poziomie personalnym w relacjach najniższego rzędu, patronaty prywatne zastępują funkcje oficjalnych instytucji formalnych, ponieważ te ostatnie nie są w stanie zapewnić porządku społecznego i protekcji. W taki sposób instytucje nieformalne, na początku dopełniają i rekompensują nieudolność formalnych organów władzy, zastępując je w końcu całkowicie, przyjmując funkcje ochronne, sądownicze, arbitrażowe, wojenne, karne. W taki sposób, zaznacza M. Afanasjew, mamy do czynienia z procesem prywatyzacji formalnych instytucji państwowych oraz procesem przekształcenia zorganizowanych klientelistycznych prywatnych i korporacyjnych interesów w rzeczywistą, a nawet jedyną efektywną władzę społeczną[511].

A. Afanasjew na podstawie dużej liczby danych empirycznych, udowodniających szerokie rozpowszechnienie w Rosji klientelistycznych więzi i relacji, twierdzi, że w procesie budowy instytucjonalnej i funkcjonowaniu nowych instytucji państwowych zbyt dużą, a często decydującą rolę odgrywają osobiste relacje, personalne i grupowe nieformalne powiązania. Znaczenie tego czynnika na tyle jest duże, że ulega jego wpływowi nie tylko funkcjonowanie parlamentu, Administracji

[507] Więcej: M.N. Afanasjew, *Klijentelizm i rossijskaja gosudarstwiennost',* Moskwa 2000.
[508] S.N. Szkiel, *Nieformalnyje instytuty w politiczeskom processie postsowieckich gosudarstw,* [w:] *Fundamientalnyje issledowanija. Politiczeskije nauki,* 2014 №12, s. 1583.
[509] M.N. Afanasjew, *Klijentela w Rossii wczera i siegodnia,* [w:] *POLIS,* 1994 №1, s. 59.
[510] Ros. *Команды*. Termin szczególnie nabrał aktualności pod koniec drugiej kadencji B. Jelcyna, kiedy za operację „następca" (ros. *Преемник)* odpowiadał tak zwany *zespół petersburski,* w którego skład wchodził wśród innych W. Putin.
[511] S.N. Szkiel, *op. cit.,* s. 1584.

Prezydenta lub rządu, co współcześnie rozpatrywane jest jako naturalny element pertraktacji zakulisowych, lecz nawet procesy konstytuujące państwo jako republikę, czyli procesy dalszej budowy instytucjonalnej[512].

Jest to skomplikowany system stosunków nieformalnych, zawierających spersonalizowane relacje typu „patron-klient" oraz sieć poziomych powiązań, głęboko przenikających w oficjalną gospodarkę i biurokrację. System ten z kolei połączony jest z kręgami społecznymi, gdzie znaczenie mają nie sformalizowane porozumienia, lecz udział w nieformalnych mikro-grupach. W miarę osłabienia instytucji państwa komunistycznego, członkowie tych grup zaczęły wdzierać się w sferę polityki publicznej, nakierowując swój potencjał na wszelkie obszary życia społecznego, w tym biznes, politykę i administrację państwową, uzurpując obszerne kompetencje. Przy tym celem tych grup były przede wszystkim własne interesy bez względu na powiązanie z instytucjami formalnymi, w wyniku czego mamy do czynienia z efektem personalizacji polityki[513].

W rezultacie przedstawionych procesów rosyjska polityka po transformacji nabrała cech klanowości, kiedy liderzy potężnych klanów posiadają status instytucjonalny, a instytucje formalne zastępuje się relacjami nieformalnymi. Przestrzeń prywatna władzy uzyskuję własne formy instytucjonalne, które mają mało wspólnego z publicznym systemem instytucjonalnym państwa. Instytucjami nieformalnymi (instytucjami szarej strefy) stały się przyjacielskie i rodzinne środowisko, relacje prywatnej zależności itd., co sprawia, że przedmiotem walki jest już nie konkretny status w przestrzeni publicznej, lecz pozycja w prywatnym kręgu lidera grupy. Sieciowe powiązania rosyjskiej elity władczej stawały się przedmiotem licznych badań i często akurat to zjawisko uznawano za podstawę funkcjonowania i stabilności rosyjskiego systemu politycznego i gospodarczego[514].

Niemniej jednak zaznaczyć należy, że w całym okresie reform jak i po tym okresie, mimo przeanalizowanych powyżej zjawisk, nie poddawano w wątpliwość racji

[512] M.N. Afanasjew, *Klientelizm i rossijskaja gosudarstwiennost': issledowanije klijentarnych otnoszenij, ich roli i ewolucji i upadkie proszłych form rossijskoj gosudarstwiennosti, ich wlijanije na politiczeskije instytuty i diejatelnost' włastwujuszczich grupp w sowriemiennoj Rossii*, Moskwa 2000, s. 267.
[513] S.N. Szkiel, *op. cit.*, s. 1584-1585.
[514] L.E. Blacher, *Wirtualnaja mastierskaja: mietodologija politiczeskoj nauki. Włastnyje igry w krizisnom sociumie: prieobrazowanie rossijskoj institucionalnoj struktury,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* 2003 №1, s. 66.

istnienia instytucji demokratycznych. Jest to całkiem zrozumiałe, bowiem rezygnacja z utrzymania instytucji państwa demokratycznego, fasadowych rządów prawa, procedur elektoralnych pozbawiłaby władzę rosyjską zewnętrznej legitymizacji i wspólnota międzynarodowa nie miałaby podstaw do uznania Rosji jako demokracji. Jak pisze L. Blacher, właśnie taka kontrowersyjność rosyjskich instytucji demokratycznych zrodziła dwojakość ich funkcjonowania, z jednej strony są one nakierowane na utrzymanie *status quo*, z drugiej mają zapewniać uznanie procesu politycznego jako demokratycznego.

Przykładem jest status instytucjonalny pierwszego Prezydenta Federacji Rosyjskiej, który ze względu na okoliczności, w których się znalazła Rosja w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, zmuszony był do reprezentowania jednocześnie kilku niezgodnych ze sobą systemów instytucjonalnych, mianowicie miał pełnić rolę „lidera ruchu rewolucyjnego", jako alternatywa wobec Prezydenta ZSSR M. Gorbaczowa, miał pełnić rolę lidera narodowego, „sprawiedliwego cara i obrońcy" i w końcu rolę „wielkiego przyjaciela i sojusznika Zachodu"[515]. W 90-tych i na początku lat 2000-nych tworzono instytucje, których celem były legitymizacja nowej władzy oraz utrzymanie tej władzy. Po siłowym rozstrzygnięciu konfliktów w 1991 r. oraz 1993 r. interesy obozu władzy skupiały się właśnie na zapewnieniu jak najkorzystniejszych dla siebie wyników budowy instytucjonalnej, bowiem zasadność i legalność objęcia przez grupę rządzącą władzy zwierzchniej budziły wiele wątpliwości, co było olbrzymim zagrożeniem, w szczególności w warunkach panującego kryzysu gospodarczego[516]. Jednak bardzo wysoki poziom niepewności powodował, że zmiany instytucjonalne nie powodowały oczekiwanych efektów[517].

Biorąc pod uwagę obraną przez zespół pierwszego Prezydenta FR ideologię liberalizmu gospodarczego, w jego najbardziej wulgarnej wersji, czyli minimalizacja regulujących funkcji państwa wszędzie, gdzie się tylko da, to właśnie ta ideologia zadawała kierunek zmian instytucjonalnych w polityce rosyjskiej[518]. Budowa instytucjonalna miała stworzyć podstawę do hegemonii politycznej aktorów, którzy

[515] *Ibidem,* s. 67.
[516] Więcej: A. Jach, *O naturze rosyjskiego autorytaryzmu: próba opisu,* [w:] *Fenomen Rosji: pamięć przeszłości i perspektywy rozwoju. T. 2. Kontekst polityczny i gospodarczy,* s. 29-43.
[517] Na przykład wprowadzenie mieszanego systemu wyborczego do Dumy Państwowej w 1993 roku nie odniosło zamierzonych efektów w postaci zwiększenia poparcia partiom prorządowym. Więcej o tym w następnej części rozprawy.
[518] W.A. Gelman, *op. cit.,* s. 13-14.

zyskali na reformach gospodarczych i interesy grup właśnie skupiały się na tym, aby stworzyć takie środowisko instytucjonalne, które by pozwoliło innowacjom gospodarczym zakorzenić się w matrycy instytucjonalnej Rosji. Obejście niedoskonałości poprzednich jak również nowych norm zapewniały instytucje nieformalne i dlatego często generowały się one za pomocą świadomych przemilczeń lub niejednoznaczności w ramach instytucji formalnych[519].

Przykładami tego typu działań mogą służyć polityka prywatyzacji mienia państwowego, przeprowadzenie przetargów prywatyzacyjnych[520], podpisanie umów przez centrum z regionami o rozgraniczeniu przedmiotów kompetencji i inne. Jak podaje W. Gelman za Riggsem, w wyniku tych działań powstawały parakonstytucyjne praktyki – nieformalne instytucje, które nie były sprzeczne z obowiązującym prawem i nie wykraczały poza instytucje formalne, lecz zmieniały ich istotę oraz konsekwencje na przeciwstawne[521]. Wspomniane wytyczne ideologii liberalnej stwarzały pewien filtr instytucjonalny, dzięki któremu w procesie budowy instytucjonalnej dążono do maksymalnego odsunięcia państwa od tego procesu, pozostawiając dla niego domyślnie funkcje nadzorcze. Instytucje formalne tworzone w taki sposób cechowały się dużą liczbą luk, które szybko uzupełniane były poprzez instytucje nieformalne. Przykładem może służyć udzielenie środkom masowego przekazu swobody bez rozstrzygnięcia kwestii gwarancji prawa własności na audycje oraz kampanie telewizyjne i radiowe, co doprowadziło wkrótce do uzurpacji największych mediów przez oligarchię rosyjską, a kilka lat później przez państwo.[522] To samo można powiedzieć w odniesieniu do ustanowienia pionu władzy wykonawczej, który w myśl przeprowadzenie reform gospodarczych pozwolił utrzymać *status quo* w podmiotach federacji oraz instytucjonalizację Administracji Prezydenta FR, która miała tylko zapewnić kontrolę nad kursem Rządu FR.

W trakcie budowy instytucjonalnej niektóre instytucje nieformalne, powstałe spontanicznie, zostały zlikwidowane. Te, które z kolei, zademonstrowały swoją skuteczność w zapewnieniu interesów poszczególnym aktorom politycznym zostały

[519] *Ibidem.*
[520] Ros. *Залоговые аукционы*, mechanizm prywatyzacyjny, według którego 1995 roku kilka banków komercyjnych otrzymało we własność państwowe pakiety akcji kilkunastu kompanii przemysłowych (Lukoil, JUKOS, Sibnieft (później Gazprom Nieft).
[521] W.A. Gelman, *op. cit.*, s. 14.
[522] Więcej na ten temat: I.I. Zasurskij, *Riekonstrukcja Rossii, Mass-media i polityka w 90-je gody,* Moskwa 2001.

zachowane, w związku z czym praktyka deformalizacji zasad nabrała charakteru rutynowego[523].

Na początku lat 2000-nych budowa instytucjonalna w Rosji osiągnęła ten stopień, kiedy wszyscy znaczący aktorzy polityczni zmuszeni byli do akceptacji panujących zasad. Aktorzy na poziomie federacyjnym zainteresowani wówczas byli nie tyle transformacją matrycy instytucjonalnej, ile utrwaleniem dotychczas obowiązujących reguł i zasad. Niemniej jednak po krótkim okresie stabilności instytucjonalnej, ukształtowany schemat połączenia instytucji formalnych i nieformalnych nie był już w stanie zapewnić coraz bardziej wzrastających zapotrzebowań aktorów politycznych na poziomie federacyjnym i w latach 2001-2016 możemy obserwować wzrost aktywności instytucjonalnej, szczególnie w zakresie funkcjonowania systemu partyjnego oraz wyborczego.

Po upadku Związku Radzieckiego wraz z trzecią falą demokratyzacji Rosja wstąpiła na drogę budowania suwerennego państwa na wzór poliarchii zachodnich. Konflikt elit wywodzących się z nomenklatury partyjnej, z których część dążyła do zachowania radzieckich wzorców systemowych a część była za przyjęciem współczesnych rozwiązań systemowych doprowadził do sytuacji, w której współczesny system polityczny rozwijany był w warunkach walki o wpływy polityczne, zapewniające dostęp do dziedzictwa radzieckiego. Przy czym konflikt toczył się jednocześnie na linii ZSRR-RFSRR oraz wewnątrz samego RFSRR na linii rada-prezydent. Brak możliwości dojścia do porozumienia na obu frontach najpierw doprowadził do rozwiązania ZSRR i powstania samodzielnego państwa nazwanego Federacją Rosyjską, a wewnątrz samej Rosji do poważnego kryzysu politycznego, którego okoliczności oraz rozwiązanie w 1993 roku wywarł niemalże decydujący wpływ na dalszą historię systemową Rosji.

W wyniku procesów zachodzących w okresie 1989-1993 oraz po 1993 roku ukształtowało się państwo federacyjne, deklarujące szanowanie trójpodziału władzy i zasad rządów prawa. Niemniej jednak konstytucja uchwalona w 1993 roku obdarzyła głowę państwa bardzo szerokim zakresem kompetencji, w tym funkcją ustawodawczą, co w ostateczności doprowadziło do kumulacji w rękach ośrodku prezydenckiego władzy dostatecznej do zdominowania procesu politycznego. Jednak, mimo

[523] W.W. Radajew, *Dieformalizacja prawil i uchod ot nalogooblażenija w rossijskoj choziajstwiennoj diejatelnosti,* [w:] *Woprosy ekonomiki*, 2001 №6, s. 63.

ustanowienia w Rosji semiprezydenckiego systemu politycznego (a wręcz superprezydenckiego) okres przed 1996 rokiem uważany jest za najbardziej demokratyczny w historii współczesnej Rosji. Sytuacja jednak zaczęła się zmieniać w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych i uległa ostatecznie tendencjom autokratyzacyjnym po realizacji operacji „Następca", w wyniku, której dzięki mobilizacji potencjału ustanowionych pod koniec drugiej kadencji B. Jelcyna układów nieformalnych, stanowisko p.o. a później Prezydenta FR objął W. Putin.

Reformom zainicjowanym przez W. Putina w zakresie stosunków federacyjnych oraz w zakresie procesu politycznego towarzyszył proces wzmocnienia władzy ośrodka prezydenckiego oraz autorytetu organów władzy centralnej zarówno wśród regionalnych elit, stanowiących opozycję wobec centrum jak i wszelkiej opozycji antykremlowskiej oraz oligarchii[524]. Odwołano wybory gubernatorskie a na arenie politycznej, mocno okrojonej po reformie systemu partyjnego pojawiło się silne ugrupowanie polityczne, które zmonopolizuje przestrzeń polityczną w kraju. Budowanie nowej rzeczywistości systemowej odbywało się zgodnie z koncepcją Rosji jako „demokracji suwerennej"[525], która jak zaznacza J. Potulski miała stanowić „uzasadnienie dla kierunku przemian politycznych i odrzucenie zarzutów o autorytarny charakter reżimu politycznego, kształtującego się w Federacji Rosyjskiej pod rządami Władimira Putina"[526]. Biorąc pod uwagę rozumienie pojęcia przez autora koncepcji „demokracji suwerennej" W. Surkowa, jej istotą jest prawo Rosji do samodzielnego rozwoju instytucji demokratycznych zgodnie ze swoją specyfiką historyczno-kulturową i przekonaniem co do tego, co jest demokratyczne. Właściwie w 2005-2006 roku administracja W. Putina podjęła próbę instytucjonalizacji instalowanego od początku lat dwutysięcznych systemu politycznego, który biorąc pod uwagę typy idealne omawiane w pierwszej części dysertacji, w zależności od branego pod uwagę okresu, przesuwa się na osi autorytaryzmu rywalizacyjnego i hegemonicznego. W świetle powyższego, otwarte pozostaje pytanie co do faktycznej roli ciała ustawodawczego oraz procesu wyborczego związanego z jego obsadzaniem w kontekście budowanej w Rosji „suwerennej demokracji"

[524] J. Potulski, *Rosja w poszukiwaniu modelu…,* op. cit., s. 161.
[525] Więcej: J. A. Pliajs, *„Suwieriennaja diemokratija" nowyj koncept partii wlasti*, [w:] *Wlast',* 2008 №4, s. 24-32; O. Nadskakuła-Kaczmarczyk, *Od „suwerennej demokracji" do twardego autorytaryzmu – wzmacnianie roli ośrodka kremlowskiego w Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Studia Politologiczne*, 2016, nr 42, s. 268-287.
[526] *Ibidem,* s. 163.

2. DUMA PAŃSTWOWA FEDERACJI ROSYJSKIEJ W ROSYJSKIM SYSTEMIE POLITYCZNYM

Przedstawicielstwo ludowe zapoczątkowano na skutek naturalnego dążenia człowieka do podejmowania kolegialnych decyzji dotyczących najważniejszych obszarów życiowych wspólnoty. W krajach zachodnioeuropejskich parlamentaryzm rozwijał się w warunkach dominacji nieograniczonej władzy monarchów, której niesprawiedliwość zdawała się coraz bardziej oczywista. Panujące wówczas warunki polityczne sprzyjały powstaniu różnorakich idei związanych z ograniczeniem lub podziałem władzy państwowej, a co za tym idzie idei zmiany stroju państwowego na rzecz republiki parlamentarnej, której ważniejszym założeniem było kształtowanie społeczeństwa obywatelskiego wraz z konsolidacją interesów społeczno-politycznych. W ramach tych procesów narodziła się potrzeba reprezentacji interesów społecznych, co wymagało wypracowania określonych form parlamentarnych i mechanizmów artykulacji nastrojów społecznych[527].

Parlamentaryzm jest zjawiskiem szerokim i wielostronnym, badanym z punktu widzenia politologicznego, historycznego, konstytucyjno-prawnego itd. Nie ulega wątpliwości, iż wszystkie aspekty refleksji nad parlamentaryzmem powiązane są pomiędzy sobą w ten czy inny sposób. Parlamentaryzm nie jest kategorią stałą oraz uniwersalną, ponadto nie zawsze jest on synonimem demokracji lub państwa prawa. Definiowany powszechnie jako typ ustroju konstytucyjnego, przy którym parlament odgrywa wiodącą rolę nie tylko jako organ ustawodawczy, ale również rolę najwyższego organu kontrolnego w stosunku do władzy wykonawczej[528], parlamentaryzm w pracach poświęconych stanowieniu organów przedstawicielskich w Rosji nie odnosi się do „systemu politycznego, lecz do organu ustawodawczego, podejmując opowiedzenia historii ciała legislacyjnego, podając jego charakterystykę,

[527] W.M. Dolgov, S.S.Rybakowa, *Parlamientarizm i izbiratielnyj proces w sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Westnik PAGS*, №3 (54), 2016, s. 4.
[528] S.A. Titow, *Poniatije parlamientarizma w Rossii,* [w:] *Trudy Instituta gosudarstwa i prawa Rossijskoi Akadiemii Nauk,* Nr 4/2014, Moskwa 2014, s. 15.

omawiając strukturę, kompetencje, procedury i usytuowanie wśród innych organów państwa, niezależnie od roli, którą odgrywa on w systemie politycznym”[529]. Takie podejście wydaje się jednak być niekonsekwentne, bowiem określenie praktycznej roli organu władzy państwowej w systemie politycznym państwa jest zadaniem równie ważnym w ramach zarówno analizy politologicznej jak i instytucjonalno-prawnej.

2.1. EWOLUCJA IDEI PARLAMENTARYZMU W ROSJI. OD WIECÓW PO RADY

Idee przedstawicielstwa ludowego na historycznych terytoriach rosyjskich pojawiają się już w X wieku i obecne są w różnych wersjach na każdym etapie rozwoju państwa rosyjskiego. Nabierając różnych kształtów przedstawicielstwo ludowe przez okres ponad 900 lat rozwinęło się do pełnowartościowych rozwiązań parlamentarnych - poprzez zgromadzenia ludowe w postaci wieców i soborów, przedstawicielstwo stanowe w postaci dum bojarskich aż po współczesną Dumę Państwową. Na etapie początkowym przedstawicielstwo było bez wątpienia rozwiązaniem zapewniającym ułatwienie procesu podejmowania decyzji o charakterze wspólnotowym, później zgromadzenia przedstawicielskie nabierały charakteru doradczego. W XVIII wieku pod wpływem doświadczeń europejskich instytucja przedstawicielstwa w Rosji nabrała ostatecznie charakteru mechanizmu ograniczającego absolutną władzę monarchy, doprowadzając do podziału władzy państwowej. Pierwsze próby wypracowania rozwiązań parlamentarnych w Rosji podejmowane były już po obwieszczeniu przez Piotra I w 1716 roku Statutu Wojennego, w myśl którego stwierdzono ustawowo w Rosji nieograniczoną władzę cara[530]. Realne zaś próby implementacji parlamentaryzmu podjęte zostały dopiero w 1905 roku na mocy manifestu imperatorskiego, wprowadzającego początki ograniczenia czystego absolutyzmu poprzez ustanowienie organu przedstawicielskiego – Dumy Państwowej[531].

[529] A. Czajowski, *Historia przedstawicielskich organów prawodawczych w Rosji,* [w:] M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, (red.) *Ustroje. Historia i współczesność. Polska - Europa - Ameryka Łacińska,* Kraków 20013, s. 452.
[530] G.A. Szmawonian, *Konstitucyonno-prawowaja koncepcyja rossijskogo parlamienta*, [w:] *Trudy Instituta gosudarstwa i prawa Rossijskoi Akadiemii Nauk*, Nr 5/2015, Moskwa 2015, s. 15.
[531] S.A. Titow, *op. cit.,* s. 16.

Duma Państwowa – pierwszy ogólnonarodowy parlament rozpoczął swoją działalność w 1906 roku i mimo ograniczonych pełnomocnictw deputowanych i stosunkowo krótkiej historii funkcjonowania (4 kadencje), odegrała znaczącą rolę w kształtowaniu się parlamentaryzmu rosyjskiego, który przerwany został przez rewolucję socjalistyczną w 1917 roku. W miejsce krótkotrwałego organu parlamentarnego, wprowadzono na kolejne 70 lat instytucję przedstawicielskie o charakterze „radykalno-demokratycznym"[532] – rady. Rady były niejednokrotnie reformowane w okresie radzieckim, lecz ogólna zasada pozostawała niezmienna – Zjazd Deputowanych Ludowych dysponował pełnią władzy państwowej, którą w jego imieniu realizowała Rada Najwyższa ZSRR, pozostałe zaś organy państwowe kształtowane i kontrolowane były przez rady. Poprzez stworzenie systemu rad, faktycznie stworzona została odmienna od tradycyjnej, własna sowiecka wersja parlamentaryzmu. Z końcem lat 80-tych XX wieku rozpoczyna się kolejny etap w kształtowaniu się rosyjskiego parlamentaryzmu, kiedy równolegle z funkcjonowaniem dotychczasowego systemu pojawiły się zaczątki podziału władzy i znacząco redukowała wiodąca rola partii komunistycznej. Po dramatycznych wydarzeniach jesieni 1993 roku uchwalona została pierwsza rosyjska konstytucja, na mocy której ostatecznie wprowadzona została zasada trójpodziału władzy, w ramach którego realizacja władzy ustawodawczej stawała się prerogatywą dwuizbowego parlamentu – Zgromadzenia Federalnego.

2.1.1. Wiece, sobory, dumy – geneza organów przedstawicielskich w Rosji

Systemy polityczne, przewidujące istnienie organu przedstawicielskiego o kompetencjach prawodawczych i kontrolnych, mają swoje korzenie historyczne i własną specyfikę. Wspólnym dla tych wszystkich systemów jest jednak to, że współczesne ciała przedstawicielskie wyrosły w ten czy inny sposób ze zgromadzeń ludowych, charakterystycznych jeszcze dla pierwotnych form organizacji społeczności ludzkich. Na Rusi zgromadzenia te ewoluowały w zgromadzenia wiecowe, a wiec

[532] *Ibidem.*

ludowy stał się ważnym elementem ustroju państwowego Rusi Kijowskiej, Feudalnej Republiki Nowgorodzkiej i innych wczesnofeudalnych państw[533].

Wiec jako organ państwowy i samorządowy wspomniany już w 997 roku w latopisie Biełgorodzkim, funkcjonował w wielu miastach: Kijowie, Nowgorodzie, Zwienigorodzie, Rostowie, Połocku i innych. Wspólnymi atrybutami wieców były dzwonek wiecowy oraz specjalna trybuna nad placem miejskim (rynkiem). Decyzje podejmowane były większością obecnych na wiecu. Stopniowo kręg kwestii poddawanych głosowaniu na wiecu zawężał się i coraz częściej tematem obrad stawały się sprawy o znaczeniu wspólnotowym, w tym kwestie wojny i pokoju. Wiece często rozpatrywane są jako pierwszy etap historyczny stanowienia parlamentaryzmu, a sam wiec jako praobraz współczesnego parlamentu[534]. W dużym uproszczeniu wiece można rozpatrywać również jako przedstawicielstwa różnych warstw społeczeństwa[535].

Nie istnieje jednolite podejście do kwestii znaczenia pojęcia wiec, ale z dużym prawdopodobieństwem, słowem tym określane było każde zgromadzenie ludzi w celu rozwiązania jakiejkolwiek kwestii o znaczeniu wspólnotowym, nie zawsze będąc przy tym przedsięwzięciem oficjalnym[536]. Jeśli chodzi zaś o skład socjalny wieców, często uznaje się, że były one zgromadzeniem prostego ludu lub zebraniem drużyny książęcej, i najogólniej – zgromadzeniem wszystkich wolnych mieszkańców miasta bez względu na status i zawód[537]. Wiece rozpowszechniły się w XI wieku, będąc niezorganizowanymi zebraniami ludu w sytuacjach kryzysowych. Po 1097 roku wiece nabierają znaczenia, szczególnie podczas podziału Rusi, kiedy książęta zobowiązani byli uwzględnić zdanie mieszkańców miast, głównie kupców i rzemieślników. Niemniej jednak w okresie przed podbojem Rusi przez Mongołów wiece nie posiadały jakichkolwiek określonych funkcji i kompetencji, przybierając w poszczególnych

[533] *Istoriczeskije priedposyłki parlamientarizma w Rossii,* http://www.duma.gov.ru/about/parl105/lesson/inform105/r02.pdf, (data dostępu: 19.03.2017).
[534] *Istorija parlamientarizma w Rossii i EAO (istorija i sowriemiennost', regionalnyj aspekt),* http://www.zseao.ru/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=106&Itemid=99, (data dostępu: 19.03.2017).
[535] Mówić o przedstawicielstwie stanowym na omawianym etapie nie można ze względu na to, że, po pierwsze poszczególne stany społeczne ukształtowały się w Rosji dopiero w procesie centralizacji jednolitego państwa rosyjskiego XV-XVI wieku, a po drugie wiec sięga swoimi korzeniami pierwotnych form organizacji społeczności, będąc archaiczną instytucją społeczną.
[536] W dziejach Nowgoroda znane są tak zwane „tajne wiece". W związku z czym kwestia czy zgromadzenia ludowe (wiece) można uznać za instytucję polityczną, uzależniona będzie od okoliczności, w których się odbywały.
[537] N.W. Poprawko, K.N. Szirko, (red.), *Parlamientarizm w Rossii: istoriczeskij opyt, problemy i pierspiektiwy: kurs lekcij,* Tomsk 2007, s. 44.

miastach różne formy i znaczenie w życiu społecznym. W niektórych miastach wiece mogły decydować o kwestiach wojny i pokoju, zawierać umowy o handlu zewnętrznym, działać jako organ wymiaru sprawiedliwości w kwestiach rodzinnych pomiędzy książętami, wybierać księcia lub wydalać go z miasta. Niemniej jednak, mimo wpływu, który mogły wywierać na życie społeczno-polityczne, wiece nie zostały elementem stałym państw wczesnosłowiańskich[538] i zwoływane były tylko w sytuacjach wyjątkowych[539].

Po podbiciu Rusi przez Mongołów prawie na całym terytorium państwa wiece zostały zlikwidowane. Wiele dużych miast, które miały tradycje wiecowe, zostały zrujnowane. Proces odbudowy miast wykluczył odrodzenie wieców, dlatego że, po pierwsze miasta odbudowywane były przez książąt, którym istnienie wieców nie było na rękę, a po drugie instytucja wieców nie odpowiadała chanom Złotej Ordy, gdyż miała charakter nieprzewidywalny, a poza tym była sprzeczna z samą ideą monarchii w jej wschodniej formie. Oprócz tego do miast odbudowanych przybywali mieszkańcy wiejscy, którzy nie znali tradycji wiecowych, a same miasta już nie miały dawnej siły gospodarczej. W niektórych regionach Rusi w XIV wieku jeszcze zachowały się pewne formy zgromadzeń ludowych, ale miały one wówczas niedużo wspólnego z klasycznymi wariantami wieców, będąc najczęściej wystąpieniami mieszkańców miast o charakterze raczej buntu. Za ostatni wiec na Północno-Wschodniej Rusi uznaje się wydarzenia 1382 roku, związane z organizacją obrony Moskwy przed wojskiem Tochtamysza. Po tych wydarzeniach wiece zachowały się tylko w Pskowie i Nowgorodzie, gdzie miały coraz mniejszy wpływ na życie społeczno-polityczne, a z początkiem XVI wieku ich rola sprowadziła się do instytucji dekoracyjnych[540].

Już za czasów Wsiewołoda Juriewicza zaczyna rozwijać się instytucja zjazdów (zwołań) przedstawicieli wszystkich miast i obwodów: bojarów, kupców, duchowych

[538] Ewenementem pod tym względem była ziemia Nowgorodzka, gdzie ukształtowały się republikańskie formy rządu. Ze względu na to, że miejscowej wspólnocie udało się utrzymać w swoich rękach kwestie poborów, stopniowo ukształtowała się tutaj kolektywistyczna władza wspólnoty, oparta o niezależność finansową. Nosicielem władzy był wiec lub zgromadzenie miejskie, w którym decydującą rolę odgrywali bojarzy. Wiec był poważnym konkurentem władzy książąt, mogąc wydalić ich z miasta a po 1209 roku - zaprosić według własnego uznania.

[539] N.W. Poprawko, K.N. Szirko, *op. cit.,* s. 48.

[540] *Ibidem,* s. 50.

i prostych ludzi. Zjazdy, jak pisze L. Czeriepnin[541], były powoływane jako przeciwstawna siła wiecom ludowym. Tę formę organu doradczego, uznaje się za praobraz rzeczywistego przedstawicielstwa stanowego na Rusi. Proces wyzwolenia ziem rosyjskich od najeźdźców mongolskich doprowadził do zmiany kształtu Państwa Rosyjskiego. Stopniowo toczyła się transformacja Rusi w jednolite scentralizowane państwo z wielkim księciem na czele. Proces przekształcenia państwa przełożył się również na transformację organów państwowych, zniknięcie jednych i pojawienia się nowych instytucji państwowych. Zatem długotrwały i często kontrowersyjny rozwój instytucji przedstawicielstwa ludowego doprowadził do pojawienia się w Rosji profesjonalnego, stale funkcjonującego ciała prawodawczego i przedstawicielskiego. W XVI-XVII wieku instytucja zjazdu staje się doradczym organem przedstawicielstwa stanowego przy monarsze. Do takich instytucji zaliczane są sobory ziemskie, na których wybierany był car, podejmowane były decyzje związane z wojną i pokojem, decydowano o kwestie podatków i poborów. Mimo, że były to organy o charakterze doradczym, odegrały one istotną role w kształtowaniu scentralizowanego państwa.

W Państwie Moskiewskim sobory ziemskie odgrywały istotną role w procesie legislacyjnym. W 1611 roku pod Moskwą przez kilka miesięcy funkcjonował sobór, na podstawie uchwały którego wyłoniony został rząd tymczasowy na czele z bojarami i dowódcami wojskowymi, odpowiedzialnymi przed soborem. W gestii soboru znalazła się również działalność administracyjna oraz sądownicza[542]. W późniejszych latach sobory funkcjonowały niemalże stale, ale po 1622 roku działalność Soboru Ziemskiego została zawieszona, co zdaniem L. Czeriepnina, świadczyło o przejściu od monarchii stanowej do absolutyzmu[543]. W owych czasach sobory jednak nie uzyskały statusu państwowo-prawnego, mimo, że uchwalane przez nie akty prawne niekiedy nosiły charakter fundamentalny. W XVII wieku Sobór Ziemski składał się z dwóch części: kierownicy wyższej administracji państwowej, kierownictwo cerkwi, członkowie Dumy

[541] L.W. Czeriepnin, *Ziemskije sobory Russkogo gosudarstwa w XVI-XVII ww.,* Moskwa 1978, http://statehistory.ru/books/L-V--CHerepnin_Zemskie-sobory-Russkogo-gosudarstva-v-XVI---XVII-vv-/9, (data dostępu: 19.03.2017).

[542] Ważne miejsce w dziejach rosyjskich zajmuje Sobór 1613 roku, który wybrał na cara Michaiła Fiodorowicza Romanowa.

[543] L.W. Czeriepnin, *Ziemskije sobory Russkogo gosudarstwa w XVI-XVII ww., op. cit.*

Bojarskiej, naczelnicy *prikazow*[544] oraz druga część – wybieralna – przedstawicielstwo stanowe[545].

Z punktu widzenia prawnego, władza cara i tak zawsze była absolutną i nie miał on obowiązku ustosunkowania się do decyzji soborów. Służyły one jednak niezastąpionym źródłem informacji o stanie, w którym znajduje się państwo, o nastrojach społecznych, o możliwości wprowadzenia nowych podatków. Autorytet soborów wykorzystywany był dla podjęcia niepopularnych decyzji, które w innych okolicznościach wręcz wywołałyby sprzeciw społeczeństwa. W odróżnieniu od europejskich organów przedstawicielskich, sobory nie przeciwstawiały się władzy zwierzchniej, próbując ją ograniczyć i uzyskać dodatkowe prawa i przywileje dla siebie[546]. W rozwoju instytucji soboru upatrywać można ewolucje w kierunku parlamentaryzmu, choć określenie soborów mianem parlamentów byłoby nieuzasadnione. Niemniej jednak przy wyraźnej tendencji dążenia do absolutyzmu, sobory zapewniały przedstawicielstwo stanowe niektórych grup społecznych i przedstawicielstwo specyficznych interesów miejscowych. Po raz ostatni w pełnym składzie sobór zwoływany został w 1653 roku w sprawie ponownego zjednoczenia Ukrainy i Rosji oraz obwieszczenia wojny z Rzeczpospolitą. Jeszcze raz w 1684 powołany był Sobór Ziemski w sprawie zawarcia aktu pokojowego z Rzeczpospolitą[547], po czym sobory ziemskie przeszły do historii. Zatem absolutyzm ostatecznie wyparł instytucje Soboru Ziemskiego, który pozostawił w historii państwa i prawa rosyjskiego olbrzymi ślad i który stał się pretekstem do dalszego rozwoju idei parlamentaryzmu w Rosji. Aż do rewolucji 1905 roku idea Soboru Ziemskiego pozostawała ważnym symbolem dla niektórych sił politycznych[548].

W XVI-XVII wieku (za czasów rządów Ivana IV, Fiodora I, Borisa Godunowa, w czasie Wielkiej Smuty, a także za pierwszych Romanowów – Michaiła i Aleksieja) ukształtowały się organy przedstawicielstwa stanowego – dumy bojarskie. W warunkach krzepnącego samodzierżawia pełniły one funkcje reprezentacji sił społecznych i odzwierciedlały specyficzne miejscowe interesy. Jako najwyższy organ

[544] Jednostka najwyższej administracji państwowej, w gestii której znajdowały się kwestie dotyczące określonego obszaru. Prototyp współczesnych ministerstw. Więcej na temat prikazow: http://stepanov01.narod.ru/history/lect06_6.htm, (data dostępu: 19.03.2017).
[545] S. Titow, *Istorija parlamientarizma w Rossii,* Moskwa 2015, s. 31.
[546] *Ziemskieje sobory*, http://statehistory.ru/10/, (data dostępu: 19.03.2017).
[547] S. Titow, *op. cit.,* s. 34.
[548] *Istorija parlamientarizma w Rossii i EAO..., op. cit.*

doradczy (rada) przy księciu (od połowy XVI wieku przy carze) funkcjonowały od X do początku XVIII wieku i składały się z przedstawicieli arystokracji. Dumy nie miały charakteru stałego, zwoływane były w miarę potrzeby. Uczestniczyły w procesie podejmowania decyzji dotyczących ustawodawstwa, polityki zagranicznej, religii etc., będąc faktycznie forum konsultacyjnym seniora ze swoimi wasalami, którzy mieli określone znaczenie polityczne na danej ziemi. W północno-wschodniej Rusi w XIV-XV wieku w skład dumy bojarskiej wchodzili bojarzy, którzy byli odpowiedzialni za poszczególne resorty zarządzania książęcego, a także urzędnicy odpowiedzialni za funkcjonowanie administracji pałacu książęcego. Skład, zakres praw i kompetencje dumy bojarskiej nie zostały określone ustawowo. Zazwyczaj posiedzenie dumy składało się z kilku osób, jednak przy naradach wykraczających przedmiotowo poza ramy bieżących spraw pałacowych, odbywało się rozszerzone zebranie, składające się z 10-15 osób[549].

Z czasem, po zakończeniu procesu centralizacji państwa rosyjskiego, duma bojarska przekształciła się w stały organ doradczy przy władzy zwierzchniej. W jej składzie największe wpływy mieli przedstawiciele rodzin książęcych, a w czasach monarchii stanowej duma bojarska sprawowała władzę wspólnie z carem. Jej wpływ był znaczącym również w pracach soborów ziemskich. Duma zazwyczaj obradowała razem z wielkim księciem (później carem), niektóre kwestie car rozpatrywał bez udziału dumy, niektóre duma bez udziału cara, ale w jego imieniu (decyzje podjęte w takim trybie, zatwierdzane były przez cara). W niektórych kwestiach car naradzał się z wąskim gronem najbardziej lojalnych członków dumy, którzy tworzyli tak zwaną dumę bliższą[550]. W drugiej połowie XVII wieku, wraz z rozwojem tendencji absolutystycznych znaczenie dumy bojarskiej malało na rzecz dumy bliższej, a na początku caratu Piotra I znacząco się zmniejszył ilościowy skład dumy bojarskiej jak również zostały ograniczone jej kompetencje. Ilość posiedzeń dumy znacząco się obniżyła wraz z utworzeniem senatu, a w 1711 roku duma bojarska została zlikwidowana.

Porządek społeczno-polityczny, który się ukształtował za czasów Piotra I w istocie stanowił antypodę parlamentaryzmu, sprzyjał pojawieniu się różnorodnych projektów wprowadzenia na Rusi systemu przedstawicielskiego. Po śmierci Piotra I

[549] *Ibidem.*
[550] *Ibidem.*

w latach 30-tych XVIII wieku rosyjska myśl polityczna skupia się na idei ograniczenia samodzierżawia za pomocą organów typu parlamentarnego. Idea parlamentaryzmu nabiera siły w okresie monarchii absolutnej, bazując na zachodnich modelach i doktrynach. Właśnie od XVIII wieku odlicza się historia rosyjskiego konstytucjonalizmu, w ramach którego, wraz z liberalizmem, rozwijały się idee parlamentaryzmu. Na tym etapie pojawiają się projekty konstytucyjne, w których ograniczenie władzy monarchy powiązane jest z funkcjonowaniem ustawodawczego organu przedstawicielskiego o szerokich uprawnieniach[551].

Już za czasów carycy Katarzyny pojawiają się instytucje przedstawicielstwa stanowego, najpierw dworianstwa, później mieszczaństwa. W rezultacie reform Aleksandra II w Rosji zaczynają funkcjonować ziemstwa – wszechstanowe przedstawicielstwo na poziomie guberni i ujezdów[552]. W 1870 roku ukształtowały się miejskie instytucje przedstawicielstwa stanowego – samorządy miejskie[553]. W 1810 roku jako najwyższy organ ustawodawczy została powołana Rada Państwowa Imperium Rosyjskiego[554]. Rada składała się z 196 członków, 98 z których wyznaczał imperator z grona najwyższych urzędników państwowych, a druga połowa Rady obsadzana była w drodze wyborów. Członkami Rady mogli zostać obywateli rosyjscy płci męskiej po ukończeniu 40 lat, mający co najmniej wykształcenie średnie. Nie mogły zostać wybrane na członków Rady osoby pozbawione praw wyborczych z powodu karalności, wykluczenia ze stanu oraz bankructwa. 56 członków Rady wybierano na zasadzie terytorialności z europejskiej części Rosji, po jednym przedstawicielu z każdej guberni. W guberniach z samorządem ziemskim członek Rady Państwowej wybierany był na posiedzeniach zebrania ziemskiego, w pozostałych guberniach wybory odbywały się na zjazdach wielkich i średnich właścicieli ziemskich. Kadencja członków Rady wybranych na zasadzie terytorialności wynosiła z reguły 3 lata. Resztę członków

[551] Więcej na ten temat: A.A. Wieszniakow (red.), *Institut wyborow w istorii Rossii,* Moskwa 2001.
[552] Jednostka podziału administracyjnego Rosji niższego poziomu (do 1922 roku).
[553] *Istorija parlamientarizma w Rossii i EAO..., op. cit.*
[554] Rada Państwowa przekształcona została w 1906 roku w wyższą izbę parlamentu rosyjskiego, którą tworzyła wraz z Dumą Państwową.

Rady[555] wybierano z różnych elitarnych grup społecznych z całego terytorium kraju na 9-letnią kadencję[556]. Członkowie Rady Państwowej mianowani przez imperatora zazwyczaj byli bardziej wykształceni, doświadczeni w sprawach państwowych, dzięki czemu odgrywali wiodącą rolę w obradach Rady. Przy tym członkowie pochodzący z mianowania uzależnieni byli od imperatora i rządu, a po 1906 roku (po przekształceniu Rady Państwowej w wyższą izbę parlamentu) Rada tak naprawdę okazała się nie tyle częścią przedstawicielstwa narodu (choć i tylko klasy bogatej), ile „radą urzędników, uchwalającą prawo aby zadowolić najwyższe kierownictwo państwowe"[557].

Punktem przełomowym w historii rosyjskich organów przedstawicielskich jak również historii konstytucyjnej Rosji jest uchwalenie Manifestu Najwyższego imperatora Mikołaja II 17 października 1905 roku „O udoskonaleniu porządku państwowego"[558]. Na mocy manifestu ustanowione zostały podstawowe swobody obywatelskie, bazujące na nietykalności, wolności słowa, sumienia, zebrań i sojuszów. Ważniejsze jednak z punktu widzenia rozwoju monarchii konstytucyjnej w dokumencie były postanowienia dotyczące Dumy Państwowej. Innymi słowy, wbrew obowiązywaniu od ponad pół roku aktów prawnych, na mocy których miała być wybrana I Duma Państwowa, po raz pierwszy na mocy dokumentu o znaczeniu konstytucyjnym deklaruje się wyłączne prawo Dumy Państwowej do stanowienia prawa. W okresie przedrewolucyjnym wybrane zostały cztery Dumy Państwowe, z których tylko jedna przetrwała całą kadencję[559].

---

[555] 18 członków było przedstawicielami dworianstwa Wielkorusi, ziem nadbałtyckich, Wschodniej Ukrainy, Noworosji i Gruzji. Wybierani byli przez zjazdy elektorów delegowanych przez zebrania dworiańskie w guberniach. 12 członków wybieranych było przez elektorów z organizacji przedsiębiorców, 6 członków było przedstawicielami Akademii Nauk i uniwersytetów, 6 członków reprezentowało prawosławne duchowieństwo.

[556] Przy tym co 3 lata jedna trzecia przedstawicieli była zamieniana (najczęściej losowo).

[557] W.A. Demin, *Gosudarstwiennyj sowiet Rossijskoj Impierii,* http://www.stolypin.ru/proekty-fonda/entsiklopediya-petr-arkadevich-stolypin/?ELEMENT_ID=310, (data dostępu: 15.04.2017). Tłumaczenie własne.

[558] W.A. Demin, *Manifiest 17 oktiabria 1905 g. ob. usowierszenstwowanii gosudarstwiennogo poriadka,* http://www.stolypin.ru/proekty-fonda/entsiklopediya-petr-arkadevich-stolypin/?ELEMENT_ID=283, (data dostępu: 14.04.2017).

[559] *Istorija parlamientarizma w Rossii i EAO..., op. cit.*

2.1.2. Duma Państwowa Imperium Rosyjskiego

O planach utworzenia Dumy Państwowej[560] poinformowano 6 sierpnia 1905 roku, kiedy Mikołaj II w odpowiedzi na narastające niezadowolenie mas, sceptycznie nastawionych wobec monarchii, ogłosił podpisane przez niego Manifest o utworzeniu Dumy Państwowej[561] oraz Zarządzenie o wyborach do Dumy Państwowej[562]. Według wspomnianych aktów prawnych Dumę zwoływano po to, aby opiniować projekty ustaw przygotowanych przez Radę Państwową do podpisania przez cara. Duma posiadała prawo inicjatywy ustawodawczej (z wyjątkiem ustaw zasadniczych) oraz prawo udziału w dyskusjach o budżet państwowy. Wybory do Dumy planowo miały się odbywać na zasadzie kurialnej z trzech kurii – regionalnych właścicieli ziemskich, mieszkańców miast oraz chłopów. Z udziału w wyborach wykluczone zostały kobiety, osoby które nie ukończyły 25 lat, wojskowi, mieszkańcy miast nieposiadających nieruchomości i niewynajmujących oddzielnych mieszkań, koczownicy. Jednak ta Duma nie została wybrana z powodu zbliżającej się rewolucji. W warunkach narastającego niepokoju społecznego w październiku 1905 car uchwalił Manifest o udoskonaleniu porządku państwowego, na mocy którego imperator obdarzał lud wolnością obywatelską opartą o nietykalność osobistą, wolność sumienia, słowa, zrzeszeń i sojuszów. Z trzech punktów manifestu dwa zostały poświęcone Dumie Państwowej, a mianowicie wyborom do Dumy i jej kompetencjom. Nie odwołując obwieszczonych wyborów do Dumy Państwowej car nakazywał przyciągnąć do udziału w wyborach warstwy

[560] Część rozprawy poświęcona Dumie Państwowej w okresie 1906-1917 oparta jest na następujących materiałach:
A.W. Iwanczenko (red.), *Wybory w I-IV Gosudarstwiennyje dumy Rossijskoi impierii (wospominanija sowremiennikow. Materiały i dokumenty),* Moskwa 2008.
Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.), http://iam.duma.gov.ru/node/1/3186, (data dostępu: 16.04.2017).
F.T. Aleskierow, N. Ju. Błagowieszczeński, G.A. Satarow, A.W. Sokołowa, W.I. Jakuba, *Wlijanije i strukturnaja ustoicziwost' w Rossijskom parlamientie (1905-1917 i 1993-2005 gg.),* Moskwa 2007.
K.A. Sołowjow, W.W. Szełochajew, *Istorija diejatelnosti pierwych Gosudarstwiennych dum dorewolucionnoj Rosii: srawnitielnyj analiz tradicij prawotworczestwa,* Moskwa 2013.
M.Sz. Konroj, *P.A. Stołypin: sochranienije parlamienta biez parlamientarizma, zbalansirowanije konflikta intieriesow,* [w:] *Rossijskaja Gosudarstwiennaja Duma: istoriczeskij opyt i pierspiektiwy razwitija parlamientarizma,* Moskwa 2012.
[561]*Manifiest ob. uczreżdenii Gosudarstwiennoj Dumy 6 awgusta 1905 goda,* http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3081/, (data dostępu: 15.04.2017).
[562]*Położenije o wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu 6 awgusta 1905 goda,* http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History/Article/pol_vubor.php, (data dostępu: 15.04.2017).

społeczne, które pozbawione były całkowicie praw wyborczych. Na mocy manifestu ustanowiono zasadę, zgodnie z którą żadna ustawa nie mogła nabrać siły prawnej bez zatwierdzenia przez Dumę[563]. Ze względu na dalsze wydarzenia rewolucyjne car zmuszony był do uchwalenia w dniu 11 grudnia 1905 roku Dekretu o zmianie Zarządzenia o wyborach do Dumy Państwowej i uzupełniających ją aktów prawnych[564]. Ogólne ograniczenia praw wyborczych ustanowione w sierpniu zostały zachowane. Dekret jednak dawał prawa wyborcze robotnikom (bardzo ograniczone) oraz rozszerzał krąg wyborców z kurii miejskiej. Wprowadzony został kurialny system wyborów. Z czterech tradycyjnych norm demokratycznych (powszechne, bezpośrednie, równe i tajne wybory) zrealizowana była w zasadzie tylko jedna – wybory były tajne. Wybory do Dumy odbywały się w różnych częściach kraju w różnych terminach i miały charakter stopniowy. Ilość etapów wyborów różnił się dla poszczególnych kurii (2 etapy dla kurii wyborców miejskich, 3 w kurii robotniczej, 4 w kurii chłopskiej). Deputowanych wybierano większością głosów elektorów[565].

Ustawa wyborcza z dnia 3 czerwca 1907[566] roku znacząco zmieniła normy przedstawicielstwa terytorialnego i socjalnego w Dumie Państwowej. Podstawowe zasady systemu wyborczego nie były zmienione: zachowany został system kurii, wybory nie były ani bezpośrednie, ani powszechne, ani równe. Zredukowano liczbę deputowanych z 524 do 442, zmniejszyła się liczba miast z bezpośrednim przedstawicielstwem, część mieszkańców wschodnich obrzeży imperium była w całości odsunięta od udziału w wyborach do Dumy. Jak pisze Ju. Rodionow „pomysł autorów ustawy sprowadzał się do tego, żeby zapewnić dominację w Dumie umiarkowanej większości konserwatywnej”[567]. Kluczowym celem reformy wyborczej była zmiana podziału elektorów na korzyść wyborców, których obowiązywał wysoki cenzus posiadanego majątku i którzy byli nastawieni mniej radykalnie wobec władzy

[563] *Manifiest ob. uczreżdenii Gosudarstwiennoj Dumy 6 awgusta 1905 goda,* http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3081/, (data dostępu: 15.04.2017).
[564] *Imiennoj wysoczajszyj ukaz prawitielstwujuszczemu Senatu ot 11 diekabria 1905 goda ob. izmienienii położenija o wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu i izdannych w dopolnienije k niemu uzakonienij,* http://istmat.info/node/36349, (data dostępu: 16.04.2017).
[565] N.W. Poprawko, K.N. Szirko, (red.), *Parlamientarizm…*, s. 94-95.
[566] A.W. Iwanczenko (red.), *Wybory w I-IV Gosudarstwiennyje dumy Rossijskoi impierii (wospominanija sowremiennikow. Materiały i dokumenty),* Moskwa 2008, s. 772-831.
[567] N.W. Poprawko, K.N. Szirko, (red.), *Parlamientarizm…*, s. 96.Tłumaczenie własne.

wykonawczej. Największe straty poniosła kuria chłopska, gdyż straciła prawie połowę miejsc elektorów na zebraniach wyborczych w guberniach[568].

Organizacja wewnętrzna i sposób funkcjonowania Dumy Państwowej ustalone zostały na mocy aktów prawnych w okresie luty-kwiecień 1906 roku. Duma pozbawiona była prawa powtórnie rozpatrywać zasadnicze ustawy państwowe, zajmować się kwestiami polityki zagranicznej, a także kwestiami związanymi z siłami zbrojonymi. Znacząco ograniczona była Duma w kwestiach związanych z budżetem. Jednak największym ograniczeniem w zakresie kompetencji Dumy Państwowej Imperium Rosyjskiego było to, że rząd – najwyższy organ władzy wykonawczej w całości podporządkowany był carowi i w żaden sposób nie był odpowiedzialny przed Dumą. Duma, będąc niższą izbą parlamentu, ograniczona była także przez Radę Państwową, która była dodatkowym filtrem dla ustaw uchwalanych przez Dumę. Rada, która w połowie składała się członków mianowanych bezpośrednio przez cara (druga połowa wybierana była z przywilejowanych grup społecznych) i była mu lojalna, blokowała projekty ustaw, które znajdowały się w sprzeczności z samodzierżawiem. Car w przerwach między sesjami Dumy, które mogły trwać nawet kilka miesięcy, mógł na mocy prawa uchwalać w swoim imieniu akty prawne, poza tym car mógł rozwiązać Dumę nawet na jeden dzień, aby uchwalić prawo, które Duma mogła nie zaakceptować[569]. Mimo wszystko wprowadzenie w Rosji ciała ustawodawczego pochodzącego z wyborów miało olbrzymie znaczenie. Nie można już było bez aprobaty niższej izby parlamentu ustanowić nowych podatków czy pozycji wydatków budżetowych. Duma Państwowa miała stać się ważnym krokiem ku ograniczeniu samodzierżawia w Rosji.

Otwarcie pierwszej Dumy Państwowej odbyło się 27 kwietnia 1906 roku w Sankt-Petersburgu w jednej z sali Pałacu Zimowego. W związku z tym, że wybory odbywały się w różnych terminach posiedzenia Dumy odbywały się nie w pełnym składzie. Wybrano do I Dumy 488 deputowanych, wśród których było 176 kadetów[570],

[568] *Ibidem.*
[569] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.),* http://iam.duma.gov.ru/node/1/3186, (data dostępu: 16.04.2017).
[570] Partia Konstytucyjno-Demokratyczna – liberalna partia polityczna, działała w Imperium Rosyjskim i w Rosji okresu rewolucji w latach 1905-1917, nieformalnie nazywana „Partią Kadetów", „K-D" oraz „Kadeci".

100 bezpartyjnych, 96 trudowików[571], 70 autonomistów[572], 18 socjal-demokratów (mieńszewików)[573],16 październikowców[574],12 postępowców[575576]. Na przewodniczącego Dumy wybrany został członek partii kadetów, S. Muromcew[577].

W maju 1906 roku deputowani I Dumy skierowali do Mikołaja II pismo, w którym domagali się amnestii dla więźniów politycznych oraz rezygnacji ze stosowania kary śmierci. Ponadto, żądali ustanowienia odpowiedzialności ministrów przed organem przedstawicielskim, likwidacji Rady Państwowej, realnej realizacji wolności politycznych, powszechnej równości oraz likwidacji niektórych kategorii własności ziemskiej (klasztorowej, kazionnej i innych) i przymusowego wyprzedania ziemi chłopom. Przewodniczący Rady ministrów na wszystkie żądania deputowanych odpowiedział stanowczą odmową, w rezultacie czego Duma wyraziła rządowi wotum nieufności i zażądała jego rozwiązania. Oficjalnej reakcji nie było, zaczęła się jednak kampania informacyjna przeciwko Dumie, motywem przewodnim której był obcy, nienaturalny dla rosyjskiego państwa charakter Dumy Państwowej. Ministrowie przestali uczestniczyć w posiedzeniach Dumy. Duma z kolei, począwszy z pierwszych dni jej funkcjonowania, była wewnętrznie rozproszona, co wynikało z ciągłych sporów, nieporozumień i kontrowersji, które powstawały pomiędzy blokami partyjnymi. Jeszcze w czasie kampanii wyborczej stało się jasne, że większość deputowanych będzie reprezentowała partie rodziny liberalnej. Grupa deputowanych liberałów po wyborach

[571] Grupa pracy (trudowicy) – opozycyjne wobec caratu ugrupowanie chłopów i inteligentów o poglądach narodnickich w rosyjskiej Dumie Państwowej. Żądali reform demokratycznych i oddania ziemi ludowi.

[572] Zjednoczenie nierosyjskich deputowanych w Dumie Państwowej carskiej Rosji. Składało się z narodowych podgrup (Polacy, Ukraińcy, Estończycy, Łotyszy, Litwini inne grupy narodowe). Domagali się decentralizacji zarządzania oraz równości obywatelskiej wszystkich narodów imperium.

[573] Frakcja Socjaldemokratycznej Partii Robotniczej Rosji, sprzeciwiająca się rewolucyjnemu kierunkowi, w którym Włodzimierz Lenin zamierzał prowadzić rosyjską partię socjaldemokratyczną. Od 1917 r. odrębna partia polityczna, formalnie zakazana na terytorium Rosji Sowieckiej w roku 1921.

[574] Związek 17 Października - potocznie październikowcy. Centroprawicowa rosyjska partia polityczna (prawicowi liberałowie).

[575] Partia pokojowego odnowienia – prawo-liberalna partia polityczna w Imperium Rosyjskim na początku XX wieku. W 1907 roku zjednoczyła się partią reform demokratycznych, tworząc Partię Postępową, nazywaną potocznie postępowcami.

[576] F.T. Aleskierow, N. Ju. Błagowieszczeński, G.A. Satarow, A.W. Sokołowa, W.I. Jakuba, *Wlijanije i strukturnaja ustoicziwost' w Rossijskom parlamientie (1905-1917 i 1993-2005 gg.),* Moskwa 2007, s. 264.

[577] Więcej na temat struktury i funkcjonowania Dumy Państwowej w latach 1905-1917: K.A. Sołowjow, W.W. Szełochajew, *Istorija diejatelnosti pierwych Gosudarstwiennych dum dorewolucionnoj Rosii: srawnitielnyj analiz tradicij prawotworczestwa,* Moskwa 2013.

nazwała się „odpowiedzialną opozycją”[578], która nie akceptowała porządku, ukształtowanego na mocy Manifestu z 17 października. Centralną siłą partyjną tej grupy byli kadeci, dołączyli do nich październikowcy oraz autonomiści, którzy pragnęli zdobyć poparcie dla swoich programów kulturowo- narodowościowych[579]. Jeśli liberałowie wyrażali gotowość współpracować z rządem, lewicowe partie, a przede wszystkim socjal-demokraci, sukcesywnie podejmowali próby wprowadzenia do porządku dziennego kwestii o charakterze bardziej kontrowersyjnym (agrarne, dotyczące pomocy bezrobotnym, pomocy głodującym i inne). Socjal-demokraci, trudowicy[580], eserowie, narodowi socjaliści, pociągając za sobą wielu bezpartyjnych, realizując politykę lewego bloku[581], przeciwstawiając się zjednoczeniu frakcji prawicowych oraz kadetów[582].

Tematem przewodnim w I Dumie była kwestia agrarna. Trudowicy oraz kadeci przedłożyli dwa projekty reformy agrarnej, istota których sprowadzała się do utworzenia państwowego ziemskiego funduszu zapasowego dla zapewnienia chłopom[583] działek na zasadzie arendy w ramach określonych kwot i norm. Oba projekty przewidywały wykorzystanie w tych celach ziem kazionnych, klasztorowych oraz ziem nadawanych, przewidując kompensacje dla byłych właścicieli ziemskich. Miesiąc później, w czerwcu 1906 roku, przedłożony został eserowski projekt, który przewidywał całkowitą likwidację prawa własności do ziemi i natychmiastowe ogłoszenie ziemi wraz z jej podglebiami własnością ludu Rosji[584]. 9 lipca 1906 roku w reakcji na zaproponowane reformy agrarne umieszczony został na słupie, w pobliżu zamkniętego budynku Dumy, podpisany przez cara manifest o zakończeniu funkcjonowania I Dumy Państwowej, gdyż „powołana po to, aby wnosić

[578] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.),* http://iam.duma.gov.ru/node/1/3186, (data dostępu: 17.04.2017).
[579] Były to przede wszystkim programy zapewnienia autonomii kulturowo-narodowościowych.
[580] Właśnie z inicjatywy trudowików Duma uchwaliła rezolucję o całkowitym niezaufaniu Radzie Ministrów.
[581] Łącznie I Duma Państwowa dokonała 391 zwrotów w sprawie uzyskania informacji i wyjaśnień dotyczących przestępczego zachowania władzy. Odbyło się 38 posiedzeń plenarnych i 18 posiedzeń komisji. Omówiono mnóstwo kwestii, wśród których najważniejsze dotyczyły kary śmierci, amnestii więźniów politycznych, pogromów Czarnej Sotni w Białymstoku, związków zawodowych i innych. Mimo tego, że I Duma praktycznie nie osiągnęła sukcesów, krytyczne wystąpienia deputowanych były aktywnie nagłaśniane.
[582] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.)…,* op. cit.
[583] Pozbawionych częściowo lub w całości ziemi.
[584] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.)…,* op. cit.

w społeczeństwo spokój, rozpala tylko smutę”[585]. W ten sposób została rozwiązana przez cara I Duma Państwowa, której kadencja wyniosła 72 dni[586]. W odpowiedzi na rozwiązanie Dumy, 167 deputowanych (przede wszystkim kadeci, trudowicy oraz socjał-demokraci) podpisali odezwę do narodu, w którym mówiono o tym, że rząd sprzeciwia się dystrybucji ziemi wśród chłopów, że nie ma on prawa bez akceptacji organu przedstawicielskiego zbierać podatków, powoływać do służby wojskowej. Deputowani wzywali do sprzeciwu wobec władzy w takich kwestiach jak płacenie podatków oraz pobór wojskowy[587].

II Duma Państwowa okazała się bardziej lewicowa, niż pierwsza, i trochę bardziej trwała, gdyż jej kadencja wyniosła 102 dni. W tej Dumie obecne było całe spektrum rosyjskiej areny politycznej. Wybrano 518 deputowanych. Kadeci zachowały znaczącą liczbę mandatów, choć i w porównaniu do poprzedniej Dumy stracili część miejsc. W II Dumie kadeci mieli 98 mandatów. Znaczącą część mandatów zdobyły lewicowe frakcje – socjal-demokraci 65, eserowie 36, Partia narodowych socjalistów[588] – 16, trudowicy – 104. W II Dumie reprezentowane były również frakcje prawicowe: październikowcy – 32, frakcja umiarkowanie prawych – 22. Istniały również frakcję narodowe: polskie koło (przedstawicielstwo Królestwa Polskiego) – 46, frakcja muzułmańska – 30. 17 mandatów zdobyła frakcja kozacka, bezpartyjni – 52[589]. Na przewodniczącego II Dumy wybrany został kadet F. Gołowin. Deputowani prawicowi oraz kadeci od samego początku pracy Dumy demonstrowali gotowość do konstruktywnej współpracy w celu zapobiegania powtórnego przedterminowego rozwiązania Dumy.

W II Dumie intensywnie działało ponad 20 komisji, do których na rozpatrzenie trafiały projekty ustaw, wnoszone przez rząd lub deputowanych. Dziesięciokrotnie

[585] *Ibidem.*
[586] Łącznie podczas funkcjonowania I Dumy Państwowej tylko 2 projekty ustawy zostały zaakceptowane. Projekt ustawy o zawieszeniu kary śmierci (był uznany za nieaktualny po rozwiązaniu I Dumy) oraz akt o asygnowaniu 15 mln rubli w celu pomocy chłopom dotkniętym nieurodzajem (został zatwierdzony przez Radę Państwową oraz podpisany przez cara)
[587] Przeciwko deputowanym, którzy podpisali wezwanie, wszczęto postępowanie karne, każdy z nich odbył karę więzienia (3 miesiące) oraz pozbawiony został praw wyborczych podczas wyborów do nowej Dumy Państwowej i inne stanowiska państwowe.
[588] Narodowo-socjalistyczna partia pracy (socjaliści narodowi lub enesi) – neonarodowościowa partia inteligencji miejskiej. Stworzona w okresie rewolucji 1905 roku. Spośród wszystkich partii narodowościowych socjaliści narodowi byli jedyną partią, która zrezygnowała z terroru, jako narzędzia walki politycznej.
[589] F.T. Aleskierow, N. Ju. Błagowieszczeński, G.A. Satarow, A.W. Sokołowa, W.I. Jakuba, *op. cit.,* s. 265.

zmalała ilość wniosków o uzyskanie informacji o nielegalną działalność Rady Ministrów, które z reguły wywoływały tylko negatywną reakcję organów władzy wykonawczych. Jednocześnie deputowani socjaliści traktowali Dumę raczej jako wszechrosyjską trybunę agitacyjną[590].

II Duma Państwowa zatwierdziła 20 projektów ustaw (z których 3 ostatecznie nabrały mocy prawnej), przy czym nie było wśród nich projektów, dotyczących reformy agrarnej, projektów dotyczących wprowadzenia w Rosji powszechnego wykształcenia początkującego, dotyczących nietykalności osobistej i innych ważnych kwestii. Tym niemniej po raz pierwszy w historii Rosji wiosną 1907 roku odbyła się pierwsza parlamentarna dyskusja dotycząca budżetu państwowego[591].

Deputowani II Dumy zwracali uwagę na ograniczoność praw budżetowych niższej izby parlamentu, która faktycznie nie mogła zmienić żadnej pozycji budżetu, przewidzianej przez obowiązujące prawo lub zaproponowane przez cara. Ostro krytykowano obowiązujący w Rosji system podatków pośrednich, ciążących przede wszystkim na ubogich warstwach społecznych. Często na porządku dziennym Dumy pojawiały się kwestie wydatków, związanych z utrzymaniem aparatu państwowego; deputowani lewicowi próbowali przyciągnąć uwagę do wzrosty asygnowań na policję i nadmiernych wydatków na armię i flotę[592].

Jak i w przypadku I Dumy, relacje na linii Duma-Rada Ministrów zakłócała kwestia reformy agrarnej, której projekt dyskutowany był ponad dwa i pół miesiąca. Projekt trudowików zakładał idee nacjonalizacji ziemi i jej rozdystrybuowania na rzecz chłopów. Kadeci byli za przymusowym odkupieniem ziemi od właścicieli i przekazaniem jej pracownikom wiejskim. Kwestia reformy agrarnej, a mianowicie brak możliwości dojścia do porozumienia na linii Duma-Rząd, ostatecznie przesądziła o dalszych losach II Dumy Państwowej. Przewodniczący Rady Ministrów P. Stołypin dysponując informacją o agitacji rewolucyjnej socjał-demokratów w armii, zarzucił niektórym deputowanym udział w spisku, mającym na celu gwałtowną zmianę

[590] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.)…*, op. cit.
[591] Socjal-demokraci oraz eserowie proponowali odrzucić projekt budżetu, przedłożonego przez ministerstwo finansów, jednak Duma poddała dokument ministerstwa wstępnemu omówieniu oraz przekierowała go odpowiedniej komisji, co faktycznie oznaczało jego akceptację.
[592] Wbrew negatywnej opinii frakcji lewicowych, Duma zaakceptowała projekt, (który po zaakceptowaniu przez Radę Państwową i podpisaniu przez cara nabrał mocy ustawy) ustawy dotyczącej liczby kontyngentu żołnierzy (rekrutów), podlegających obowiązkowemu poborowi w 1907 roku.

istniejącego porządku państwowego. 1 lipca 1907 roku zażądał on odsunięcia od udziału w pracach Dumy 55 deputowanych z ramienia socjal-demokratów, a dla 16 z nich natychmiastowego pozbawienia immunitetu parlamentarnego w związku z tym, że mają stać przed sądem. Kadeci domagali się przekazania tej sprawy do specjalnej komisji w celu przeprowadzenia śledztwa w tej sprawie. Propozycja ta została odrzucona, a 3 lipca 1907 roku na mocy dekretu cara II Duma Państwowa została rozwiązana, przy czym jednocześnie z tym zmienione zostało zarządzenie o wyborach do następnej Dumy, która miała znacząco zmienić rozkład strukturalny kolejnej Dumy na rzecz sił prawicowych[593].

III Duma Państwowa zaczęła swoją pracę 1 listopada 1907 roku i była jedyną w historii przedrewolucyjnej Rosji, która odbyła całą pięcioletnią kadencję. W związku z wydaniem 3 lipca 1907 roku manifestu o rozwiązaniu Dumy Państwowej, o terminie powołania nowej Dumy oraz o zmianie trybu wyborów do Dumy Państwowej i zarządzenia o wyborach do Dumy Państwowej, został ukształtowany nowy skład Dumy. Ogólna liczba deputowanych zmniejszona została z 518 do 442. Jeśli I i II Dumy przeważnie były chłopskie, w III Dumie znacząco się zmniejszyło przedstawicielstwo chłopów, robotników i regionów narodowych. Według nowego prawa znacząco rozszerzona została kuria właścicieli ziemskich kosztem kurii chłopskiej oraz robotniczej. Z tego powodu kuria właścicieli ziemskich miała 49% elektorów ogólnej ich liczby, chłopska kuria – 22%, robotnicza – 3%, kuria miejska 26%. Kuria miejska podzielona była na dwa rodzaje elektorów: bogata burżuazja – 15% oraz przedstawiciele drobnej burżuazji – 11%. Znacząco ograniczone zostało przedstawicielstwo obrzeży imperium, na przykład z Polski wybieranych było 14 deputowanych, zamiast 37[594]. Trzecia Duma była o wiele bardziej lojalna wobec rządu niż jej poprzednicy, co najwyraźniej przełożyło się na długość jej kadencji[595].

Większość mandatów w III Dumie zdobyła partia październikowców, która stała się mocnym wsparciem rządu w parlamencie. Znaczące przedstawicielstwo w Dumie zdobyły również partie prawicowe. Zmalało w porównaniu do poprzednich Dum przedstawicielstwo kadetów oraz socjal-demokratów. Struktura frakcyjna III Dumy

[593] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.)…*, op. cit.
[594] F.T. Aleskierow, N. Ju. Błagowieszczeński, G.A. Satarow, A.W. Sokołowa, W.I. Jakuba, *op. cit.*, s. 267.
[595] M.Sz. Konroj, *P.A. Stołypin: sochranienije parlamienta biez parlamientarizma, zbalansirowanije konflikta intieriesow,* [w:] *Rossijskaja Gosudarstwiennaja Duma: istoriczeskij opyt i pierspiektiwy razwitija parlamientarizma,* Moskwa 2012, s. 128.

ukształtowała się następująco: umiarkowana prawica – 69 deputowanych, nacjonaliści – 26, prawica – 49, październikowcy – 148, postępowcy – 25, kadeci – 53, socjal-demokraci – 19, trudowicy – 13, partia muzułmańska – 8, polskie koło – 11, polsko-litewsko-białoruska grupa – 7[596]. W zależności od charakteru wnoszonego projektu ustawy kształtowała się w Dumie większość albo prawicowo-październikowa albo kadecko-październikowa.

W czasie funkcjonowania III Dumy Państwowej rozpatrzono ponad 2,5 tysiąca rządowych projektów, opracowano 205 własnych (zainicjowanych przez deputowanych Dumy) propozycji ustawodawczych, stworzono i omówiono 157 zapytań do rządu[597]. Wśród przyjętych ustaw nie było jednak ważniejszych, dotyczących kluczowych interesów głównej masy populacji: kwestie kooperacji, wprowadzenia instytucji ziemstwa na Syberii i inne kwestie. Mimo to, III Duma uchwaliła szereg ważnych ustaw, które miały znaczenie dla dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego i politycznego kraju. Pod tym względem należy zaznaczyć przede wszystkim ustawodawstwo o chłopskiej własności na ziemię oraz ustawodawstwo dotyczące korzystania przez chłopów z ziemi. Innymi słowy, udało się w końcu osiągnąć konsensus w sprawie reformy agrarnej. Ważne znaczenie w sferze społecznej stanowiły ustawy ubezpieczeniowe, które miały na celu nie tylko obronę interesów robotników przemysłowych, lecz dotyczyły również kluczowej kwestii roli państwa w stosunkach na linii przedstawiciele kapitału - pracownicy etatowi. Ponad 120 uchwalonych aktów dotyczyło finansowania na potrzeby oświaty, infrastruktury, transportu, rozwoju resortów rolnictwa, spraw zagranicznych, morskiego i wojennego. W trybie ustawodawczym zostały doprecyzowane kwestie struktury niektórych instytucji państwowych (policji, służby opieki zdrowotnej), kwestie związane z utrzymaniem aparatu państwowego, w tym deputowanych Dumy Państwowej. Ważnym wydaje się z punktu widzenia współpracy Rady Ministrów i Dumy, uchwalenie ustawy o asygnowaniu 15 mln rubli w celu pomocy chłopom, dotkniętym nieurodzajem 1907 roku, gdyż ustawa ta przewidywała obowiązek ministra finansów przedstawić Dumie sprawozdanie wydatków na wskazane cele, a także sprawozdanie dotyczące potrzeb

[596] *Ibidem.*

[597] Należy zwrócić jednak uwagę, że choć Trzecia Duma zatwierdziła 2197 projektów ustawodawczych, większość z nich tworzyły drobne sprawy resortowe, dotyczące budżetów i funkcjonowania poszczególnych instytucji.

żywieniowych i niezbędnych dodatkowych krokach w celu zabezpieczenia interesów wskazanej kategorii obywateli[598].

Wybory do IV Dumy Państwowej odbyły się jesienią 1912 roku, a swoją pracę zaczęła ona 15 listopada 1912 roku. Z formalnego punktu widzenia Czwarta Duma odbyła w całości swoją kadencję (do 6 października 1917 roku), ale faktycznie jej działalność w czasie Rewolucji lutowej 1917 roku została sprowadzona do zera. Spośród 442 deputowanych IV Dumy około 35% należało do prawego skrzydła, czyli 65 deputowanych właśnie prawicowych oraz 89 tak zwanych umiarkowanie prawych i nacjonalistów. Około 30% stanowili deputowani centrum: 98 – należało do partii Związek 17 października (październikowcy) i 33 do grupy Centrum. Jeśli chodzi o siły opozycyjne najbardziej liczną z nich była frakcja kadetów – 58 mandatów, postępowcy – 48, socjal-demokraci[599] – 14[600].

W przypadku IV Dumy możemy mówić o pewnych ramach strukturalnych, które się zaczęły kształtować w poprzednich Dumach, co świadczy o dość zaawansowanym stopniu instytucjonalizacji ciała ustawodawczego w omawianym okresie. Na czele Dumy stanęło Prezydium wraz z przewodniczącym. Prezydium i związane z nim bezpośrednio Ogólne Zebranie kierowały zebraniem przedstawicieli frakcji i grup, kancelarią z trzema wydziałami. Duma miała do dyspozycji pawilon ministerialny[601], dział petersburskiej agencji telegraficznej, biuro druku. Poza tym funkcjonowały wydział do spraw sprawdzania pełnomocnictw członków Dumy, dziesiątki stałych i tymczasowych komisji. W okresie do 9 grudnia 1916 roku na posiedzenia IV Dumy przedłożono 2625 projektów ustaw, z których poddano obradom 1239[602].

Atmosferę, która panowała w Dumie przez pierwsze dwa przedwojenne lata można określić jako napiętą, przy czym zarówno w relacjach pomiędzy poszczególnymi grupami i frakcjami, jak i w relacjach z Radą Ministrów. To przejawiało się w opozycyjnym wobec rządu głosowaniu, próbach przedłożenia przez opozycję

---

[598] *Ibidem.*
[599] W ramach danej grupy deputatów w październiku 1913 roku wyodrębniła się frakcja bolszewików.
[600] F.T. Aleskierow, N. Ju. Błagowieszczeński, G.A. Satarow, A.W. Sokołowa, W.I. Jakuba, *op. cit.*, s. 268.
[601] Pomieszczenie w budynku Dumy Państwowej w Pałacu Taurydzkim, przeznaczone dla ministrów carskich, którzy brali udział w posiedzeniach niższej izby parlamentu.
[602] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.)…*

własnych projektów[603]. W marcu 1914 roku liberalne skrzydło Dumy podjęło próbę zjednoczenia sił postępowych, w tym lewicujących liberałów, trudowików i socjal-demokratów, aby móc przedstawić swoje wymagania odnośnie reform. Próba zjednoczenia odniosła w ostateczności klęskę. W okresie przedwojennym w relacjach Rada Ministrów-Duma Państwowa, rządowi udawało się zachować kontrolę nad sytuacją, dzięki lawirowaniu pomiędzy poszczególnymi ugrupowaniami właścicieli ziemskich i burżuazji, licząc na większość albo prawo-październikową albo październikowo-kadecką. Sytuacja radykalnie zmieniła się po przystąpieniu Rosji 1 sierpnia 1914 roku do wojny. Właśnie w tym okresie w warunkach, kiedy samodzierżawie rosyjskie nie radziło sobie w kwestiach wojennych, ujawniła się istota relacji władzy z poszczególnymi siłami politycznymi, tworzącymi rosyjski parlament. Sytuacja, w której znalazła się władza monarchiczna dawała Dumie możliwość wzmocnienia własnej pozycji władczej, wychodzącej nawet za ramy jej działalności legislacyjnej. W sierpniu 1915 roku założone zostało zjednoczenie międzypartyjne Blok Postępowy, w celu bardziej zorganizowanego nacisku na rząd w kwestii kontynuowania prowadzenia wojny, aby uniknąć nadchodzącej w kraju rewolucji. Jednym z punktów programu bloku było stworzenie rządu zaufania narodowego i zmiana metody zarządzania państwowego[604]. W odpowiedzi na to, car wydał 3 września dekret o zamknięciu posiedzeń Dumy[605], które wznowione zostały dopiero 1 listopada[606].

Ogólnie rzecz biorąc, IV Duma popierała rząd w prowadzeniu wojny, zaakceptowała projekty ustaw o podwyższeniu podatków pośrednich i bezpośrednich i szereg innych projektów ukierunkowanych na wzmocnienie caryzmu. Mimo lojalności Dumy, car zwoływał ją nieregularnie, korzystając w ważniejszych sprawach państwowych z prawa uchwalenia dekretów z obejściem Dumy Państwowej. Rewolucja Lutowa 1917 roku doprowadziła do rozwiązania przez Mikołaja II IV Dumy

[603] Większość kadecko-październikowa wystąpiła z wezwaniem do rządu, aby iść drogą realizacji założeń Manifestu 17 października 1905 roku, kadeci kontynuowali próby przedłożenia projektów ustaw o wolności prasy, zrzeczeń i sojuszy. Tego typu działalność nie miała przełożenia praktycznego, gdyż projekty opozycyjne albo zanikały podczas prac w komisjach, albo były blokowane przez Radę Państwową.

[604] M.F. Florinskij, *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii w 1906-1917 gg.,* [w:] *Lieningradzkij juridiczeskij żurnal,* N1/2006, s. 18.

[605] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.)…*, op. cit.

[606] Na posiedzeniu 1 listopada 1916 roku wystąpił przewodniczący Bloku Postępowego P. Miliukow, który ostro skrytykował nie tylko rząd, ale również rodzinę imperatorską. Przemowy Miliukowa i innych wiodących działaczy Dumy sprzyjały upowszechnieniu w społeczeństwie negatywnego nastawienia do rodziny carskiej oraz nastrojów rewolucyjnych.

Państwowej. Po rozwiązaniu Duma zebrała się na nieoficjalne posiedzenie w celu utworzenia Tymczasowego Komitetu Dumy Państwowej, który miał służyć przywróceniu porządków w Piotrogrodzie i dla utrzymania kontaktu z urzędnikami i instytucjami. Komitet tymczasowy składał się z 12 deputowanych, wśród których znaleźli się: przewodniczący Dumy, październikowiec M. Rodzianko, członkowie Bloku Postępowego, przedstawiciel mieńszewików oraz trudowików. Komitet tymczasowy funkcjonował aż do początku października jako organ społeczności. Pod koniec lutego 1917 roku Komitet zaczął pełnić również funkcję rządu i skierował swoich przedstawicieli (deputowanych A. Guczkowa i W. Szulgina) dla prowadzenia rozmów z carem w sprawie jego dobrowolnej abdykacji, do czego doszło 2 marca 1917 roku[607]. Tego samego dnia w wyniku porozumienia Komitetu Tymczasowego Dumy i Komitetu wykonawczego Piotrogrodzkiej Rady Delegatów Robotniczych i Żołnierskich został utworzony Rząd Tymczasowy, który już na pierwszym posiedzeniu wycofał się z planów przywrócenia Dumy Państwowej i mimo deklaracji, że zostanie ona ponownie zwołana 27 kwietnia w rocznicę otwarcia Pierwszej Dumy, IV Duma jako izba parlamentu już nigdy nie zebrała się na posiedzenie. Wiosną 1917 roku pojawiło się kilka projektów utworzenia z grona deputowanych Dumy i Rady organu legislacyjnego, wspierającego działalność Rządu Tymczasowego. Zamiast tego Rząd Tymczasowy stworzył organ konsultacyjny bez uprawnień legislacyjnych, w skład którego weszło około 60 deputowanych IV Dumy. 6 października 1917 Rząd Tymczasowy oficjalnie obwieścił rozwiązanie IV Dumy Państwowej i wygaśnięcie pełnomocnictw członków wybieralnej części Rady Państwowej. Nowa data wyborów wyznaczona nie została, zamiast tego Rząd Tymczasowy zaczął przygotowanie wyborów Zgromadzenia Ustawodawczego[608]. Innymi słowy 6 października 1917 roku stał się datą, kiedy Duma Państwowa przeszła do historii na kolejne ponad 70 lat.

[607] M.F. Florinskij, *op. cit.*
[608] *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.)…*, op. cit.

***

Stworzenie Dumy Państwowej w 1905 roku odpowiadało ogólnie ujmując tendencjom parlamentarnym większości krajów europejskich. Pojawienie się organu przedstawicielstwa narodowego było pierwszym krokiem do monarchii konstytucyjnej lub nawet republiki. W skład Dumy wchodzili nie tylko przedstawiciele poszczególnych stanów, lecz również przedstawiciele poszczególnych narodów i narodowości Imperium Rosyjskiego. Zrodziły się w przedrewolucyjnej Dumie określone wzorce współczesnego parlamentaryzmu takie jak frakcje partyjne, jawność posiedzeń plenarnych, wystąpienia premierów z deklaracjami rządowymi itd. Parlamentaryzm w Rosji wydawał się niepożądaną, wręcz obcą nowością dla elit rządzących imperium. Stanowienie parlamentaryzmu odbywało się w warunkach ciągłej walki z autorytaryzmem władzy wykonawczej. Mimo jednak dość ograniczonego zakresu kompetencji, Duma miała znaczący wpływ na mechanizmy realizacji władzy państwowej w warunkach samodzierżawia. Zatwierdzała budżet państwowy, walczyła o przydzielenie środków finansowych na budowę szkół, cerkwi, wspierała ustawodawstwo socjalne (system opieki zdrowotnej, pomoc uboższym warstwom społeczeństwa, system ubezpieczeń społecznych itd.). Funkcjonowanie Dumy Państwowej Imperium Rosyjskiego przyczyniło się do reorganizacji systemu organów samorządowych oraz systemu wyborczego. Olbrzymią rolę odgrywały w funkcjonowaniu Dumy kwestie polityki zewnętrznej, obrony narodowej oraz organizacji sił zbrojnych. Mimo znaczącej roli Dumy w procedurze legislacyjnej, wywarła ona istotny wpływ również na funkcjonowanie społeczeństwa rosyjskiego w ogóle. Duma przede wszystkim stała się najbardziej otwartym wyższym organem władzy państwowej. Posiedzenia Dumy i działalność jej deputowanych była oświecana w prasie, ponadto istniała duża ilość wydawnictw oficjalnych Dumy, w których publikowano sprawozdania z posiedzeń oraz działalności parlamentu rosyjskiego. Poza tym, większość posiedzeń Dumy otwarta była dla publiczności. Działalność Dumy sprzyjała również zmianom warunków funkcjonowania władzy wykonawczej, która wcześniej była całkowicie zamknięta dla społeczeństwa. Ministrowie i inni przedstawiciele władzy wykonawczej (łącznie z premierem) cyklicznie występowali w Pałacu Taurydzkim broniąc projektów ustaw oraz odpowiadając na zapytania parlamentarne, co przekładało się na fakt, iż rządowe projekty ustaw stawały się

obiektem uwagi społecznej już na etapie rozpatrywania projektu w Dumie[609]. Poddając ocenie działalność Dumy Państwowej Imperium Rosyjskiego, w kontekście jej wpływu na stanowienie tradycji parlamentarnych w Rosji, należy zauważyć, że istotne znaczenie miały mechanizmy współpracy z władzą wykonawczą, która miała niemalże niegraniczony charakter. Duma Państwowa stanowiła realną przeciwwagę dla władzy wykonawczej, realizując tym samym już na początku XX wieku w Rosji idee kontroli i równowagi w systemie organów państwowych.

2.1.3. Parlamentaryzm w Rosji po 1917 r.

Ostatnie posiedzenie IV Dumy odbyło się 25 lutego 1917 roku. Ze względu na panujące warunki, na mocy dekretu imperatorskiego obwieszczona została przerwa w funkcjonowaniu Rady Państwowej oraz Dumy Państwowej[610]. Już podczas Rewolucji Lutowej 1917 roku ukształtował się nowy system władzy przedstawicielskiej – rady, które w praktyce okazały się kontestacją idei trójpodziału władzy. Formalnie rady skupiały ogół władzy państwowej, w praktyce zaś stanowiły dekorację systemu władzy partii komunistycznej i struktur zbrojnych. Podstawowe polityczne prawo człowieka – czynne prawo wyborcze do najwyższego organu ustawodawczego przez lata było fikcją, a udział w wyborach stał się raczej beztreściowym rytuałem, bowiem sowiecki system wyborczy bazował na technologii uzyskania „powszechnej aprobaty"[611]. Poszczególne konstytucje radzieckie[612] nie wnosiły jakichkolwiek istotnych zmian w praktyce obsadzania przedstawicielskich organów władzy, gdyż, jak poprzednio, o losach kandydatów, społecznej oraz demograficznej strukturze rad, frekwencji oraz wynikach wyborów decydowały organy partyjne, a sama procedura głosowania sprowadzała się do zaznaczenia „ZA" lub „PRZECIWKO" w odniesieniu do jedynego kandydata na formularzu do głosowania. Taki system „wyborów bez wyboru" o przesądzonych wynikach nie był w stanie stworzyć realnych przesłanek do kształtowania się

[609] W.I. Korotkiewicz, *Gosudarstwiennaja Duma Rossii w proszłom i nastojaszciem*, [w:] *Leningradskij juridicieskij żurnal*, №3, 2005, s. 40-41.
[610] I.K. Kirjanow, *Gosudarstwennaja Duma posle 25 fiewrala 197 g.: ot politiczeskoj riealnos'ti k wirtualnos'ti,* [w:] *Izwiestija AltGU*, №4-4, 2008, s. 25.
[611] W.I. Korotkiewicz, *op. cit.*, s. 42.
[612] Mowa o konstytucjach ZSRR 1924, 1936, 1977 r. oraz odpowiednio o konstytucjach RFSRR 1925, 1937 oraz 1978 r.

pozytywnej świadomości politycznej społeczeństwa, przekładając się jedynie na upowszechnienie się apatii politycznej. Charakter wyborów do rad oraz ewidentne ograniczenie ich roli na rzecz organów partyjnych przełożyły się na fakt, iż prawa wyborcze nie odgrywały jakkolwiek istotnego znaczenia w życiu przeciętnego obywatela radzieckiego[613]. Rada Najwyższa ZSRR nie była parlamentem z punktu widzenia ustawowego, gdyż tylko zatwierdzała akty ustawodawcze, zatwierdzone przed tym przez Prezydium Rady Najwyższej[614]. Nie sposób jednak nie zauważyć, że choć funkcja ustawodawcza rad, w tym Rady Najwyższej, znamionowała charakter fikcyjny, funkcja przedstawicielska zaś, szczególnie jeśli chodzi o rady regionalne, realizowana była w znacznie szerszym zakresie[615].

Ewolucja radzieckiego systemu przedstawicielstwa do systemu parlamentarnego rozpoczęła się od reform politycznych końca lat 80-tych XX wieku. Rozszerzenie limitów przedstawicielstwa od organizacji społecznych oraz grup korporacyjnych przełożyło się na pojawienie się możliwości przeprowadzenie wyborów na zasadach alternatywności w okręgach wielomandatowych. W 1989 roku podczas Pierwszego Zjazdu Deputowanych Ludowych ZSRR[616] wybrana została stale funkcjonująca dwuizbowa Rada Najwyższa ZSRR, co oznaczało też niezbędność ograniczenia roli KPZR w życiu politycznym kraju[617]. W latach 1989-1990 Zjazdy Deputowanych Ludowych ZSSR oraz RFSRR w roku 1990 stały się instytutami w pełni przedstawicielskimi[618]. Istotna aktywizacja działalności rad na każdym poziomie nastąpiła po zniesieniu art. 6 Konstytucji ZSSR z 1977 roku o kierowniczej roli partii komunistycznej. Po rozpadzie ZSRR w 1991 roku szczególnie zaktywizowały się Zjazdy Deputowanych Ludowych RFSRR oraz Rada Najwyższa RFSRR. W latach 1992-1993 coraz bardziej oczywista wydawała się niekompatybilność dwóch koncepcji

[613] W.I. Korotkiewicz, *op. cit.*
[614] W latach 1937-1988 Rada Najwyższa ZSRR uchwaliła mniej niż 1% obowiązujących w tym okresie ustaw.
[615] Mając ograniczony zakres kompetencji w ramach Rad, deputowani jednak ze względu na swój status ustawowy mogli wywierać realny wpływ na realizację konkretnych zadań i rozwiązywanie problemów swoich wyborców w okręgach, z których zostali wybrani.
[616] Najwyższy organ władzy Państwowej ZSRR w latach 1989-1991, powołany zgodnie z nowelizacją w 1988 roku Konstytucji ZSRR.
[617] O.M. Orlinskaja, *Osnownyje etapy ewolucii parlamientarizma w Rossii do 1993 g.*, [w:] *Tieorija j praktika obsziestwiennogo razwitija*, №12, 2013, https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-etapy-evolyutsii-parlamentarizma-v-rossii-do-1993-g, (data dostępu 23.03.2019).
[618] W.I. Korotkiewicz, *op. cit.*, s. 43.

władzy, czyli jednej wynikającej z idei skupienia pełni władzy w rękach Zjazdu Deputowanych Ludowych i całego systemu rad oraz drugiej, która sytuowała władzę ustawodawczą w systemie bazującym na zasadach podziału władzy[619]. System Zjazdów Deputowanych Ludowych oraz Rady Najwyższej w Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republice Radzieckiej rozwiązany został na mocy Dekretu Prezydenta RFSRR w 1993 roku, a w miejsce Rady Najwyższej wprowadzony został dwuizbowy parlament – Zgromadzenie Federalne.

Utożsamianie systemu rad ZSRR z elementem parlamentarnego systemu politycznego jak również mówienie o jakimkolwiek samodzielnym znaczeniu przedstawicielskiego oraz ustawodawczego organu w okresie radzieckim możliwe jest tylko w stopniu bardzo relatywnym. Z punktu widzenia faktycznego miejsca i roli w systemie organów władzy państwowej, radziecki parlamentaryzm należy charakteryzować jako parlamentaryzm formalny i ograniczony, funkcjonujący w warunkach dyktatury politycznej organów partyjnych[620]. M. Szamsutdinow pisze: „mimo faktycznego braku podziału władzy w systemie organów państwowych oraz bez względu na niedemokratyczny sposób obsadzania organów przedstawicielskich, okres radziecki stał się kolejnym krokiem państwa rosyjskiego w stronę parlamentaryzmu”[621]. Wskazuje na to, według niego fakt, iż w działalności najwyższych organów władzy prześledzić można zalążki demokracji, które pozwalały na utrzymywanie więzi pomiędzy deputowanymi oraz wyborcami. Kumulowały się w danym okresie elementy kultury parlamentarnej oraz ulegał doskonaleniu system ustawodawstwa[622]. Powyższe stwierdzenie wydaje się zbyt daleko posuniętym, lecz nie można się nie zgodzić z faktem, iż w okresie radzieckim założono na drodze ustawodawczej i utrwalono w praktyce tradycje funkcjonowania kolegialnych organów ustawodawczych, które to tradycje miały znaczący wpływ na kształtowanie się parlamentaryzmu we współczesnej Rosji.

---

[619] *Ibidem.*
[620] E.N. Palchajewa, *Konstitucyonnyje osnowy rossijskogo parlamientarizma,* [w:] *Wiestnik BGU*, №7, 2010, s. 51.
[621] M.M. Szamsutdinow, *Rossijskij parlamientarizm: stanowlenije i pierspieltiwy razwitija,* [w:] *Znanije. Ponimanije. Umienije.,* №3, 2006, s. 205. Tłumaczenie własne.
[622] *Ibidem.*

2.2. DUMA PAŃSTWOWA – NIŻSZA IZBA ZGROMADZENIA FEDERALNEGO FEDERACJI ROSYJSKIEJ

2.2.1. Instytucjonalizacja rosyjskiego parlamentu

Doświadczenia funkcjonowania systemu radzieckich organów przedstawicielskich, w tym Rady Najwyższej ZSRR odegrały znaczącą rolę w procesie stanowienia i instytucjonalizacji współczesnego systemu politycznego Federacji Rosyjskiej[623]. Doświadczenia historyczne przedstawicielstwa narodowego i funkcjonowania ciał legislacyjnych w dużej mierze przesądziły o kształcie parlamentu rosyjskiego – Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej. Kwestia powołania nowego organu ustawodawczego w Rosji obecna była na porządku dziennym już od momentu rozpadu ZSSR. W składzie Rady Najwyższej RFSRR już od 1991 roku funkcjonowała komisja konstytucyjna, zadaniem której było wypracowanie nowej rosyjskiej konstytucji, która by w pełni odpowiadała realiom i wyzwaniom, które wówczas panowały w Rosji.

Ciągła rywalizacja o wpływy polityczne pomiędzy B. Jelcynem oraz Radą Najwyższą doprowadziły do napięcia społeczno-politycznego określanego w historii rosyjskiej jako kryzys konstytucyjny lat 1992-1993, którego kulminacją były wydarzenia jesieni 1993 roku. Po odniesieniu całkowitego zwycięstwa w starciu dwóch filarów władzy, prezydent B. Jelcyn miał do dyspozycji prawie nieograniczone możliwości budowy instytucjonalnej, wynikiem czego stało się uchwalenie Dekretu N1400 w sprawie etapowej reformy konstytucyjnej w Federacji Rosyjskiej[624]. Dokument ten ma dla historii instytucjonalnej Rosji niezwykłe znaczenie, gdyż wprowadził określony porządek konstytucyjny, który został dwa miesiące później potwierdzony Konstytucją Federacji Rosyjskiej. Na mocy dekretu, postanowienia którego rozwiązywały również Radę Najwyższą i Zjazd Deputowanych Ludowych, zatwierdzone zostało Zarządzenie o federalnych organach władzy w okresie

[623] Więcej na temat systemu organów władzy państwowej ZSSR w części pracy poświęconej systemowi politycznemu Rosji w latach 1991-1993.
[624] Ukaz Priesidienta Rossijskoj Fiedieracii od 21 sientiabria 1993 goda № 1400 *„O poetapnoj konstitucionnoj rieformie w Rossijskoj Fiedieracii”*, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2455&rnd=258040.1183115435&dst=100006&fld=134#0, (data dostępu: 17.04.2017).

przejściowym oraz Zarządzenie o wyborach deputowanych Dumy Państwowej. Innymi słowy, na mocy Zarządzenia o federalnych organach władzy w okresie przejściowym[625], utworzony został parlament rosyjski – Zgromadzenie Federalne, składające się z dwóch izb: niższej – Dumy Państwowej, wyższej – Rady Federacji[626].

A. Czajowski pisze, iż taka struktura parlamentu rosyjskiego „była nawiązaniem do jedynego, jak się zwykle uważa, względnie demokratycznego epizodu w dziejach przedstawicielskiego organu ustawodawczego, czyli do Dumy Państwowej lat 1906-1917"[627]. Początkowo Dumę, wybraną w 1993 roku, nazywaną Piątą Dumą Państwową, co było w pewnym sensie symbolicznym nawiązaniem do przedrewolucyjnych tradycji parlamentarnych i jednocześnie wyraźnym odcięciem się od radzieckiego okresu historii Rosji[628].

Zgromadzenie Federalne, jak zaznaczono we wstępie, utworzono na mocy Dekretu N1400 z września 1993 roku. Jednak w związku z przejściowym charakterem Dekretu, faktycznie w ramach systemu politycznego Rosji parlament ostatecznie umocowano 12 grudnia 1993 roku, w dniu, kiedy jednocześnie została w drodze referendum uchwalona Konstytucja FR, przewidująca w ramach systemu politycznego organ przedstawicielstwa ludowego – Zgromadzenia Federalnego. Tego samego dnia

[625] Zarządzenie dotyczyło Zgromadzenia Federalnego oraz Rządu Federacji Rosyjskiej.
[626] Określenia „niższa" i „wyższa" izba w odniesieniu do Dumy Państwowej i Rady Federacji odpowiednio, ani ustawowo, ani naukowo nie były stosowane. Taki sposób identyfikacji izb rosyjskiego parlamentu charakterystyczny był dla środków masowego przekazu, co przełożyło się na upowszechnienie ww. określeń. Pozycja ustrojowa oraz zakres kompetencji Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej zanalizowane zostały w części rozprawy, poświęconej systemowi organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej.
[627] A. Czajowski, *Historia przedstawicielskich organów.., op. cit.,* s. 460.
[628] Tradycja numerowania Dum zmieniła się w okresie późniejszym, kiedy zaczęto numerować nie Dumy, lecz poszczególne jej kadencje. Zgodnie z powyższym, numeracja kadencji Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej zaczyna się od Dumy wybranej w 1993 roku. Obecnie, w 2017 roku, funkcjonuje Duma Państwowa VII Kadencji.

odbyły się pierwsze wybory do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej[629]. Poza Konstytucją Federacji Rosyjskiej funkcjonowanie Zgromadzenia Federalnego oraz każdej jego izby oddzielnie regulowane jest również poprzez szereg ustaw, przewidujących szczegółowe kompetencje izb parlamentu rosyjskiego w poszczególnych sferach polityki państwowej[630].

2.2.2. Zakres kompetencji niższej izby rosyjskiego parlamentu

Art. 100 Konstytucji Federacji Rosyjskiej[631] przewidując dwuizbową konstrukcję rosyjskiego parlamentu, uwzględnia również znaczącą samodzielność obu izb poprzez określenie ich kompetencji w dalszej treści Konstytucji, jak również przez fakt, że izby parlamentu obradują oddzielnie od siebie. Występowanie odrębnych, właściwych wyłącznie dla danej izby parlamentu kompetencji, sprzyjało pojawieniu się w literaturze przedmiotu stanowiska, zgodnie z którym Zgromadzenie Federalne Federacji Rosyjskiej jako jednolity organ istnieje tylko formalnie. Brak jest jednak norm prawnych wskazujących na status obu izb parlamentu jako samodzielnych organów[632]. Ponadto zakres kompetencji legislacyjnych każdej z izb jak i tych

[629] 12 grudnia 1993 roku na mocy Dekretu Prezydenta FR N1626 z 11.10.1993 r. odbyły się pierwsze i jak na razie ostatnie bezpośrednie wybory senatorskie. Członkowie Rady Federacji wybierani byli na dwuletnią kadencję, z założeniem, że po okresie przejściowym zostanie doprecyzowany tryb obsadzania drugiej izby parlamentu. W 1996 przeprowadzona została reforma, w myśl której członkami Rady Federacji zostawali automatycznie gubernatorzy i przewodniczący Zgromadzeń ustawodawczych podmiotów federacji, czyli każdy podmiot Federacji Rosyjskiej miał dwóch przedstawicieli w Radzie Federacji. W 2002, a później w 2012 roku przeprowadzone zostały kolejne reformy. Obecnie, w związku z przeprowadzonymi zmianami, w skład Rady Federacji wchodzi po jednym przedstawicielu od władzy wykonawczej – wyznaczany przez głowę władzy wykonawczej danego podmiotu federacji oraz od władzy ustawodawczej – wybierany spośród członków ciała legislacyjnego danego podmiotu federacji oraz przedstawiciele prezydenta, których liczba nie może przekraczać 10% ogólnego składu Rady Federacji. Więcej na temat tworzenia Rady Federacji: *Fiedieralnyj Zakon „O poriadkie formirowanija Sowieta Fiedieracii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" ot 03.12.2012 N229-FZ,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138549/, (data dostępu: 17.04.2017).

[630] Więcej na ten temat: O.N. Bułakow, *K woprosu o diejatelnosti parlamienta w Rossijskoj Fiedieracii,* [w:] *Probiely w rossijskom zakonodatielstwie*, №2, 2013; I.A. Truszynskaja, *Razwitije konstitucyonno-prawowoj sistiemy sderżek i protiwowiesow kak osnowy diejatelnosti zakonodatielnogo (priedstawitielnogo) organa Gosudarstwiennoj wlasti Rossijskoi Fiedieracyji,* [w:] *Wiestnik CzelGU,* №29, 2011.

[631] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii*…, op. cit., art. 100.

[632] T.Ja. Chabriewa, *Osnowy parlamientskogo prawa. Nauczno-prakitcieskoje posobije,* (red.), Moskwa 2006, s. 26.

wspólnych, nakazuje rozpatrywać Zgromadzenie Federalne jako jednolity organ ustawodawczy. W związku z powyższym, mimo faktu, iż zadaniem danej części rozprawy jest określenie roli Dumy Państwowej, którą odgrywa ona w rosyjskim systemie politycznym, niemożliwa jest analiza kompetencji Dumy w oderwaniu od kompetencji Rady Federacji. Przesądza za tym również fakt, iż poza kompetencjami wyłącznymi, charakterystycznymi tylko dla danej izby, występują również kompetencje wspólne, realizacja których wymaga czynnego udziału obu izb parlamentu.

W Konstytucji Federacji Rosyjskiej struktura oraz funkcje Dumy Państwowej przedstawione zostały w rozdziale piątym, który traktuje o Zgromadzeniu Federalnym. Umieszczenie ww. rozdziału bezpośrednio po części poświęconej prezydentowi wskazuje na znaczenie władzy przedstawicielskiej i ustawodawczej oraz jej miejsce w systemie podziału władzy. Zgodnie z art. 11 Konstytucji Zgromadzenie Federalne na równi z prezydentem, rządem i systemem sądów realizuje w Rosji władzę państwową[633]. Status prawny Zgromadzenia określają nie tylko normy rozdziału piątego, lecz też poszczególne artykuły rozdziałów poświęconych instytucjom prezydenta, rządu oraz sądom Federacji Rosyjskiej. Poza tym funkcjonowanie izb Zgromadzenia Federalnego podlega regulacjom ustawy federalnej o statusie członków Rady Federacji i statusie deputowanego Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dn. 08.05.1994[634], ustawom federalnym ustanawiającym tryb tworzenia izb parlamentu. Ponadto, każda z izb funkcjonuje według regulaminów, uchwalanych na mocy postanowień tejże izby. Z art. 94 Konstytucji wynika, że parlament rosyjski występuje jako narzędzie do artykulacji interesów i woli wielonarodowościowego ludu Rosji, który z kolei jest nosicielem suwerenności i jedynym źródłem władzy w Federacji Rosyjskiej[635].

Niejednokrotnie zaznaczone zostało, iż parlament rosyjski tworzą dwie izby, co jest naturalnym zjawiskiem dla państw o charakterze federacyjnym, gdzie niższa izba jest ciałem reprezentacji ogólnonarodowej, podczas gdy wyższa izba jest ciałem

---

[633] K*onstitucija (Osnownoj zakon) Rosijskoj Fiedirecii od 12 apriela 1978 g. (s izmienienijami i dopolnienijami)*, art. 11, ust. 1.

[634] *Fiedieralnyj zakon „O statusie czlena Sowieta Fiedieracii i statusie dieputata Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii”*, z dn. 08.05.1994, N 3-ФЗ, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/, (data dostępu: 25.08.2019).

[635]*Kommientarij k Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii*, red. L.W. Lazarew, http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5366634/chapter/c9c989f1e999992b41b30686f0032f7d/, (data dostępu: 25.08.2019).

reprezentacyjnym podmiotów federacji. Niższa izba parlamentu rosyjskiego – Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej tworzona jest przez 450 deputowanych pochodzących z powszechnych wyborów. Wybranym na deputowanego Dumy Państwowej może zostać obywatel rosyjski po osiągnięciu 21 roku życia, posiadający prawo do korzystania z pełni uprawnień wyborczych. Pozbawieni biernego prawa wyborczego są obywatele uznani w drodze sądowej za osobę niezdolną do czynności prawnych oraz osoby pozbawieni na mocy wyroku sądowego wolności. Praca deputowanego nosi charakter stały, a sami deputowani nie mogą łączyć funkcji poselskich z jakąkolwiek inną pracą zawodową, poza działalnością naukową i dydaktyczną. Ograniczenie to rekompensuje stałe miesięczne wynagrodzenie oraz liczne ulgi związane z pełnieniem obowiązków deputowanego. Istotną częścią statusu deputowanego jest jego immunitet poselski, ważna gwarancja prawna zapewniająca jego działalność. Zgodnie z Konstytucją deputowani nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności karnej lub administracyjnej, nie mogą zostać zatrzymani, aresztowani, przeszukani bez zgody Dumy[636]. Nietykalność posłów obejmuje również ich miejsce zamieszkania, pomieszczenia służbowe, bagaż, prywatne oraz służbowe środki transportu, korespondencję oraz środki łączności, dokumenty. Pozbawienie immunitetu deputowanych możliwe jest za inicjatywą Prokuratora Generalnego FR, na mocy postanowienia Dumy Państwowej.

Niższa izba jest stale funkcjonującym organem, a jej działalność odbywa się na zasadzie sesyjnej, sesji wiosennej – od 11 stycznia do końca czerwca oraz jesiennej – od 1 października do końca grudnia każdego roku. W pozostałych okresach funkcjonują różnorodne organy i departamenty Dumy Państwowej. Struktura niższej izby parlamentu określona została po części w art. 101 ust. 1 Konstytucji, natomiast doprecyzowana w Regulaminie Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej[637]. Zgodnie z ww. aktami Duma na pierwszym posiedzeniu wybiera Przewodniczącego oraz jego zastępców zwykłą większością głosów wśród deputowanych niższej izby. Przewodniczący oraz jego zastępcy przewodniczą posiedzeniom izby oraz zarządzają

[636] Wyjątek stanowi sytuacja, w której deputowany przyłapany zostanie na miejscu uczynku.
[637] *Rieglamient Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii,* uchwalony na mocy *Postanowlienije Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracjii* z dnia 22 stycznia 1998 r. N 2134-II ГД, https://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/, (data dostępu: 25.08.2019).

wewnętrznym jej funkcjonowaniem. Ponadto, uwzględniona jest możliwość tworzenia komitetów oraz komisji wewnątrz Dumy.[638]

Zgodnie z art. 103 Konstytucji oraz postanowieniami konstytucyjnej ustawy federalnej o kompetencjach kontrolnych Dumy Państwowej wobec Rządu Federacji Rosyjskiej z dnia 30 grudnia 2008 roku[639] do wyłącznych kompetencji Dumy należą:

1) wyrażenie zgody Prezydentowi FR na wyznaczenie Przewodniczącego Rządu FR;
2) rozpatrywanie corocznego sprawozdania Rządu FR z jego działalności, w tym również w zakresie kwestii, zgłoszonych bezpośrednio przez Dumę;
3) wyrażenie wotum zaufania wobec Rządu FR;
4) wyznaczenie na wniosek Prezydenta FR prezesa Banku Centralnego FR;
5) wyznaczenie oraz dymisja przewodniczącego oraz 6 członków Izby Obrachunkowej FR[640];
6) wyznaczenie oraz dymisja Rzecznika Praw Człowieka;
7) kwestie związane z obwieszczeniem amnestii;
8) wysuwanie oskarżenia wobec Prezydenta FR w celu złożenia go z urzędu.

Decyzje Dumy Państwowej podejmowane są w formie postanowień, uchwalanych zwykłą większością głosów ogólnej liczby deputowanych Dumy (450), o ile nie przewiduje się innego trybu podejmowania decyzji w kwestiach przewidzianych Konstytucją FR.

2.2.3. Proces legislacyjny w Dumie Państwowej

Głównym zadaniem Dumy Państwowej jako izby ciała ustawodawczego jest działalność prawodawcza. Prawem inicjatywy ustawodawczej na równi z innymi podmiotami dysponują deputowani Dumy. Projekt ustawy wnoszony jest do Dumy,

[638] W VII Dumie funkcjonuje 27 komitetów oraz 3 komisje. Więcej: http://duma.gov.ru/duma/commissions/, (data dostępu: 25.08.2019).
[639] Zakon Rossijskoj Fiedieracii o poprawkie k Konstitucii Rossijskoj Fidieracii, z dn. 30.12.2008, N 7-ФКЗ *„O kontrolnych połnomocijach Gosudarstwiennoj Dumy w otnoszenii prawitielstwa Rossijskoi Fiedieracii”*, http://constitution.garant.ru/main/law_const/194634/#block_11, (data dostępu: 25.08.2019).
[640] Drugą połowę członków Izby Obrachunkowej oraz wiceprezesa wyznacza Rada Federacji Zgromadzenia Federalnego.

gdzie zgodnie z regulaminem Dumy inicjowana jest procedura legislacyjna. Proces ten w Dumie odbywa się w ramach trzech czytań, gdzie podczas pierwszego czytania poddawane pod dyskusję są ogólne postanowienia projektu ustawy. Po zatwierdzeniu projektu w pierwszym czytaniu kontynuowane są prace nad projektem w komisjach odpowiedzialnych za dany projekt. Po dopracowaniu projektu wnoszony jest on na drugie czytanie na posiedzeniu plenarnym. Na tym etapie odbywa się szczegółowe rozpatrywanie projektu ustawy, jego poszczególnych artykułów oraz wniesionych przez deputowanych poprawek[641].

Trzecie czytanie przewiduje tylko głosowanie na ustawę, bowiem wykluczona jest na tym etapie możliwość wniesienia poprawek. Do przegłosowania ustawy wymagana jest większość głosów ogólnej liczby deputowanych, o ile inaczej nie stanowią poszczególne przepisy Konstytucji. Zatwierdzone prze Dumę ustawy federalne w ciągu 5 dni przekazywane są do rozpatrzenia przez Radę Federacji, który może ją zatwierdzić (brak reakcji Rady Federacji na ustawę zatwierdzoną przez Dumę w ciągu 14 dni od jej wniesienia, równoznaczne jest aprobacie), co oznacza dalsze przekazanie do podpisania przez Prezydenta lub też odrzucenie. W takiej sytuacji Konstytucja przewiduje możliwość stworzenia wspólnej komisji ugodowej lub możliwość odrzucenia weta wyższej izby parlamentu większością kwalifikowaną (2/3) głosów ogólnej liczby deputowanych Dumy (czyli ponad 300 głosów). Konstytucja przewiduje w art. 106 katalog ustaw, które podlegają obowiązkowemu rozpatrzeniu przez Radę Federacji nawet po upływie 14 dni od dnia wpłynięcia do Rady ustawy zatwierdzonej przez Dumę. Ponadto obowiązkowemu rozpatrzeniu przez Radę podlegają wszystkie konstytucyjne ustawy federalne.

Ponadto, zgodnie z art. 104 ust. 3 Konstytucji istnieje również katalog ustaw, które mogą być wniesione do Dumy Państwowej tylko po uprzedniej aprobacie Rządu FR. Po zatwierdzeniu ustawy przez Radę Federacji, przekazywana ona jest w ciągu 5 dni do podpisania przez Prezydenta FR, który ma na to 14 dni. W sytuacji, kiedy prezydent nie podpisuje ustawy, wraca ona wraz z poprawkami i uwagami prezydenta do ponownego rozpatrzenia przez Dumę Państwową. Jeżeli Duma zatwierdza ustawę z uwzględnieniem uwag Prezydenta przekazywana jest ona do Rady Federacji, gdzie

[641] Duma może zatwierdzić projekt ustawy również po pierwszym czytaniu lub zainicjować ogólnonarodowe rozpatrywanie projektu ustawy, co przewiduje Dekret Prezydenta FR z dnia. 09.02.2011 N167, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110411/, (data dostępu: 25.08.2019).

rozpatrywana jest dalej w trybie normalnym. Gdy Zgromadzenie Federalne nie zgadza się z uwagami prezydenta, do obalenia jego weta potrzebne są 2/3 głosów deputowanych Dumy oraz 2/3 głosów senatorów Rady. W takiej sytuacji Prezydent FR zmuszony jest do podpisania w ciągu 7 dni uchwalonej ustawy.

Szczególny tryb procedury legislacyjnej przewidziany jest dla konstytucyjnych ustaw federalnych, które zajmują w hierarchii rosyjskich aktów normatywnych drugie miejsce po konstytucji. Szczegółowa moc prawna konstytucyjnych ustaw federalnych (dalej ustaw konstytucyjnych) wyrażona jest w zasadzie, zgodnie z którą zatwierdzona przez Zgromadzenie Federalne ustawa konstytucyjna nie może być odrzucona przez prezydenta i skierowana do ponownego rozpatrzenia, co możliwe jest w przypadku zwykłych ustaw federalnych[642]. Taki status ustawy konstytucyjnej wymaga również szczegółowego trybu jej uchwalenia. Otóż ustawę konstytucyjną uznaje się za uchwaloną, jeśli zagłosowało na nią większość kwalifikowana (2/3) deputowanych Dumy oraz większość kwalifikowana (3/4) senatorów Rady Federacji. Podobny tryb przewidziany jest przez ustawodawcę dla ustaw na mocy których wnoszone są poprawki do Konstytucji FR.

2.3. MIEJSCE I ROLA DUMY PAŃSTWOWEJ W SYSTEMIE ORGANÓW WŁADZY PAŃSTWOWEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ

W teorii parlamentaryzmu wyodrębnia się trzy podstawowe funkcje parlamentu, do których zliczane są przede wszystkim przedstawicielska, ustawodawcza oraz funkcja kontrolna. Funkcjonowanie i efektywność organów ustawodawczych zatem możliwa jest do przenalizowania sposobu realizacji poszczególnych jego funkcji. Zakres kompetencji oraz miejsce organu w matrycy instytucjonalnej państwa względem pozostałych elementów systemu politycznego stanowi również punkt odniesienia w ocenie faktycznej roli organu ustawodawczego w systemie politycznym, gdzie realna władza organu legislacyjnego jest znacząco ograniczona przez wykonawczy filar władzy. W kontekście rządów autorytarnych analiza wzajemnych relacji organów

[642] Konstytucyjna ustawa federalna zgodnie z Konstytucją FR może zostać uchwalona w ściśle określonych kwestiach, wśród których przyjęcie oraz kształtowanie nowych podmiotów federacji, wprowadzenie stanu wojennego, funkcjonowanie rządu, kwestie referendum i inne.

władzy państwowej zarówno instytucjonalnych jak i nieformalnych pozwala także na odkrycie znaczenia poszczególnych instytucji dla stabilności i równowagi systemu autorytarnego.

2.3.1. Duma Państwowa jako organ przedstawicielski

Przedstawicielstwo to immanentna cecha każdej władzy państwowej, a biorąc pod uwagę, iż władza państwowa sama w sobie rozumie się jako sposób artykułowania interesów wspólnoty, każdy organ państwowy poniekąd jest organem przedstawicielskim. Powyższe rozumienie idei przedstawicielstwa znajduje swoje odzwierciedlenie również w normach Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 roku. Treść rosyjskiej ustawy zasadniczej uwzględnia jednak i węższe rozumienie koncepcji przedstawicielstwa, a mianowicie poprzez istnienie specjalnego organu konstytucyjnego, którym jest parlament. Zgodnie z art. 94 Konstytucji FR Zgromadzenie Federalne Federacji Rosyjskiej jest „parlamentem Federacji Rosyjskiej – przedstawicielskim oraz ustawodawczym organem Federacji Rosyjskiej”[643]. Normy Konstytucji nie określają sposobu rozumienia przedstawicielstwa parlamentu, lecz bazując na zasadach konstytucyjno-prawnych państwa demokratycznego, przedstawicielstwo polega na oddelegowywaniu parlamentowi przez suwerena (ludność rosyjską) części władzy zwierzchniej.

Poprzez realizację swoich praw i swobód konstytucyjnych w postaci udziału w wyborach naród transmituje swoje zdanie i wolę o zakresie interesów społecznych w odniesieniu do których powinna się toczyć debata w parlamencie. Innymi słowy, naród poprzez udział w wyborach wpływa na parlamentarny proces kształtowania woli państwowej, która z kolei jest odzwierciedleniem woli narodu. Zatem, uważa się, iż uchwalane przez parlament prawo pochodzi bezpośrednio od suwerena. Należy jednak zaznaczyć, że demokratycznie ukształtowany parlament funkcjonuje samodzielnie i swobodnie, bowiem nie istnieją żadne stałe więzi prawne pomiędzy parlamentem i ludem. Zasadnicze znaczenie dla realizacji przedstawicielskiej funkcji parlamentu w państwie demokratycznym jest ograniczenie woli parlamentu jako samodzielnie funkcjonującego organu ramami prawa konstytucyjnego. Ponadto

[643] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii*…, op. cit., art. 94.

wszelkie decyzje i uchwały parlamentu powinny być zgodne z obowiązującym prawem. Takie rozumienie przedstawicielstwa pozwala właśnie dzięki samodzielności Zgromadzenia Federalnego rozwiązywać kwestie ograniczenia woli ludu ramami prawa. Pod tym względem przedstawicielstwo parlamentu rosyjskiego zasadniczo się różni od radykalno-demokratycznej koncepcji przedstawicielstwa ludowego (typu rad), gdzie organ przedstawicielski rozumiany jest jako transmiter woli ludu, która jest absolutna, bezapelacyjna i sama wyznacza swoje granice prawne[644]. Biorąc pod uwagę powyższe, istotę przedstawicielstwa Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej sprowadzić można do następujących trzech kluczowych cech: 1) parlament rosyjski jest samodzielnym niezawisłym organem Federacji Rosyjskiej, 2) parlament rosyjski poprzez uchwalenie prawa przekształca wolę narodu wyrażaną w formie głosowania na poszczególne opcje polityczne w wolę państwową, 3) zakres kompetencji parlamentu ograniczony jest prawem konstytucyjnym, a wszelkie podejmowane przez parlament decyzje i uchwalane ustawy powinny być zgodne z obowiązującym prawem.

2.3.2. Rola Dumy Państwowej w procesie legislacyjnym

Z zasady demokratycznego państwa prawa wynika szereg postulatów dotyczących podziału władzy których całokształt określa ramy funkcji ustawodawczej Zgromadzenia Federalnego. Podczas określenia miejsca parlamentu rosyjskiego i jego roli funkcjonalnej w systemie podziału władz tradycyjnie się konstatuje, iż realizuje on władzę ustawodawczą[645]. Powyższe wcale nie oznacza, że Zgromadzenie Federalne posiada wyłączne prawo do stanowienia ustawodawstwa, bowiem kompetencje prawodawcze na poziomie federalnym posiadają również Prezydent FR oraz Rząd FR. Rosyjski system prawa bazuje na zasadzie hierarchii źródeł prawa, według której najwyższą moc prawną posiada prawo w formie ustawy. Zgromadzenie Federalne realizuje swoją prerogatywę władczą właśnie w postaci ustaw i tylko ten organ jest uprawniony do stanowienia prawa w tym kształcie.

[644] G.A. Szmawonian, *Konstitucyonno-prawowaja koncepcija rossijskogo parlamienta,* [w:] *Trudy Instituta Gosudarstwa i Prawa RAN,* №5, 2015, s. 47.
[645] *Ibidem,* s. 47.

Innymi słowy, Zgromadzenie Federalne jest jedynym organem ustawodawczym Rosyjskiej Federacji. W rosyjskim prawie brak jest odrębnego normatywnego aktu, który by regulował w sposób bezpośredni hierarchię źródeł prawa, jednak wynika ona w różnym stopniu z Konstytucji FR, normatywnych aktów regulujących funkcjonowanie organów państwowych, wyroków Sądu Konstytucyjnego FR itd.[646] Najwyższą moc prawną posiadają normy Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Dalej w hierarchii aktów prawnych znajdują się ustawy o zmianie konstytucji, konstytucyjne ustawy federalne, ustawy federalne i pozostałe akty prawne w tym dekrety prezydenta, które zasługują na oddzielną uwagę. Parlament realizuję swoją funkcję ustawodawczą w formie ustaw o zmianie konstytucji, konstytucyjnych ustaw federalnych oraz ustaw federalnych. Ustawy o zmianach konstytucji mają na celu wprowadzenie zmian do postanowień zawartych w rozdziałach 3-8 Konstytucji FR. Konstytucyjne ustawy federalne w odróżnieniu od poprzedniej kategorii ustaw nacelowane są na realizację poszczególnych postanowień Konstytucji i nie mogą wprowadzać zmian do niej lub stanowić jej części. Konstytucja przewiduje, iż konstytucyjna ustawa federalna uchwalona może być w 14 kwestiach, wśród których takie jak: obwieszczenie referendum ogólnonarodowego, wprowadzenie stanu wojennego oraz nadzwyczajnego, przyjęcie w skład Federacji Rosyjskiej nowego podmiotu oraz kwestie zmiany statusu podmiotu Federacji Rosyjskiej, sposób tworzenia i funkcjonowania Sądu Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej i inne[647].

W pozostałym zakresie uchwalane są ustawy federalne. Zgodnie z ust. 1 art. 104 Konstytucji FR prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje Prezydentowi FR, Radzie Federacji, członkom Rady Federacji, posłom Dumy Państwowej, Rządowi FR, organom ustawodawczym (przedstawicielskim) podmiotów federacji. Ponadto prawem inicjatywy ustawodawczej dysponuje Sąd Konstytucyjny FR oraz Sąd Najwyższy FR co do kwestii, znajdujących się w ramach ich kompetencji[648].

---

[646] Dyskusja na temat uchwały Ustawy o normatywnych aktach prawnych Federacji Rosyjskiej toczy się z różną intensywnością od 1994 roku. Do porządku dziennego Dumy Państwowej wnoszone są regularnie projekty ustawy, natomiast do tej pory ustawa nie została uchwalona. Więcej na ten temat: S.W. Boszno, *Zakon o normatywnych prawowych aktach: proszłoje, nastojaszieje i pierspiektiwy,* [w:] *Prawo i sowriemiennyje gosudarstwa*, №2, 2015.

[647] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii*…, op. cit., ust. 1-2 art. 56, ust. 2 art. 65, ust. 5 art. 66, ust. 1 art. 70, pkt C art. 84, ust. 3 art. 87, art. 88, pkt E ust. 1 art. 103, ust. 2 art. 114, ust. 3 art. 118, ust. 3 art. 128, ust. 2 art. 135, ust. 1 art. 137.

[648] *Ibidem,* ust. 1 art. 104.

Prawo inicjatywy ustawodawczej w największym zakresie wykorzystywane jest przez parlamentarzystów oraz Rząd FR, który realizuje i urzeczywistnia politykę państwową, która z kolei bazuje na realizacji już uchwalonych ustaw. Poza Konstytucją FR prawo inicjatywy ustawodawczej deputowanych Dumy Państwowej oraz członków Rady Federacji regulowane jest ustawą o statusie członka Rady Federacji oraz deputowanego Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej[649] oraz regulaminami każdej z izb parlamentu. Każdy członek Rady Federacji oraz deputowany Dumy Państwowej posiada prawo inicjatywy ustawodawczej w każdym zakresie, a grupa członków Rady Federacji lub deputowanych Dumy Państwowej licząca nie mniej niż 1/5 ogólnego składu izby, posiada prawo wnosić propozycje dotyczące zmian Konstytucji FR[650].

Największa liczba projektów ustaw zgłaszana jest przez deputowanych Dumy Państwowej[651]. Realizując państwową politykę w sektorze finansowym, Rząd FR obowiązują szczegółowe wymogi co do realizacji inicjatywy ustawodawczej. Projekty ustaw finansowych przed skierowaniem do Dumy Państwowej poddawane są uprzednio ekspertyzie w Rządzie FR. Ostatnimi czasy (na poziomie federalnych organów wykonawczych) wszelkie inicjatywy ustawodawcze pochodzące od Rządu FR lub Prezydenta FR są uzgadniane po w celu wypracowania najbardziej optymalnego rozwiązania dot. inicjatywy ustawodawczej, z kolei projekty ustaw wypracowane w poszczególnych ministerstwach i resortach po uprzednim uzgodnieniu włączane są do planu działalności projektowej Rządu FR[652].

Nie zawsze jednak realizacja przez federalne organy władzy wykonawczej inicjatywy ustawodawczej nosi charakter konstruktywny, gdyż często lobbując interesy resortowe projekty ustaw wnoszone są do Dumy Państwowej bez uzgodnienia z Rządem lub Prezydentem. Zatem taki projekt ustawy nie odzwierciedla w większości interesów i potrzeb całego społeczeństwa. Takie rozwiązanie możliwe jest dzięki realizacji inicjatywy ustawodawczej deputowanych Dumy Państwowej. Ponadto, zjawiskiem rzutującym na efektywność realizacji ustawodawczej funkcji rosyjskiego

---

[649] Fiedieralnyj zakon *„O statusie czlena Sowieta Fiedieracji i statusie dieputata Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii”* ot 08.05.1994 N Z-FZ, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/ (data dostępu: 07.04.2019).
[650] Fiedieralnyj zakon *„O statusie czlena…”,* ust. 1-2, art. 11.
[651]K.K. Iwanow, *Prawo zakonodatielnoj inicyatiwy i osobiennosti jejo realizacyji dieputatami Gosudarstwiennoj Dumy*, [w:] *Juridiczeskaja nauka*, №2, 2012, s. 32.
[652] K.K. Iwanow, *op. cit.*, s. 31.

parlamentu jest wnoszenie przez poszczególne ugrupowania parlamentarne oraz konkretnych deputowanych projektów ustaw, które nie są poparte jakimkolwiek interesem społecznym i nie znajdują uzasadnienia z punktu widzenia stanowienia i optymalizacji współczesnego rosyjskiego systemu prawnego.

Wniesienie tego typu projektów ustaw podyktowane jest walką z oponentami oraz dążeniem do zdobycia większego poparcia politycznego. Według danych statystycznych dotyczących procesu legislacyjnego do VI Dumy Państwowej (kadencja 2012-2016) zgłoszono 7129 projektów ustaw, z których 2195 uzyskało formę ustawy[653]. Podstawowym kryterium efektywności realizacji ustawodawczej funkcji parlamentu jest jakość uchwalanego ustawodawstwa. W tym zakresie, w rosyjskiej literaturze przedmiotu panuje zdanie, iż ciągły wzrost ilości uchwalanych ustaw negatywnie wpływa na ich jakość. S.A. Głotow piszę: „mimo że działalność ustawodawcza Dumy Państwowej ukierunkowana jest na przygotowanie i uchwalenie ustaw, których wydanie uwarunkowane jest potrzebą rozwoju społecznego i państwowego, należy przyznać, iż większość ustaw, które obecnie uchwala Duma Państwowa są ustawami wnoszącymi poprawki, zmiany oraz uzupełnienia do już obowiązujących ustaw, obniżając tym samym własny autorytet w świadomości obywateli rosyjskich”[654].

Ponadto, w kontekście rozważań nad efektywnością realizacji funkcji ustawodawczej rosyjskiego parlamentu, szczególną uwagę należy zwrócić na praktykę stanowienia prawa poprzez uchwałę dekretów Prezydenta Federacji Rosyjskiej, posiadających moc prawną porównywalną z mocą prawną ustawy federalnej. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej interpretując rozszerzająco konstytucyjne kompetencje Prezydenta FR ostatecznie uprawomocnił w 1996 roku praktykę ustawodawstwa dekretowego, tym samym uznał ustawodawcze kompetencje

[653]Statystyka dotycząca procesu legislacyjnego VI Dumy Państwowej, http://www.gosduma.net/legislative/statistics/?type=convocation&c=6, (data dostępu: 07.04.2019).

[654] S.A. Głotow, *Zakonotworczestwo w sowriemiennoj Rossii: niekotoryje problemy i pierspiektiwy razwitija,* [w:] *Priedstawitielnaja wlast' – XXI wiek: zakonodatielstwo, komientarii, problemy,* №3(69), 2006, s. 3-4.

Prezydenta FR, uzasadniając je pozycją ustrojową prezydenta jako gwaranta Konstytucji[655].

Dekrety Prezydenta w rosyjskim systemie prawnym zajmują szczegółowe miejsce, bowiem jak już zostało zaznaczone znajdują się w hierarchii aktów prawnych na tym samym poziomie co i ustawy federalne uchwalane przez Zgromadzenie Federalne. Biorąc pod uwagę tryb uchwalania dekretów prezydenta[656], należy stwierdzić, iż tego typu kompetencje stwarzają realną konkurencję działalności ustawodawczej rosyjskiego parlamentu, obniżając tym samym wartość systemową Zgromadzenia Federalnego, a przede wszystkim jego niższą izbę. W warunkach demokratycznego państwa prawa ustawodawcza funkcja, rozumiana jako sformułowanie i ustanowienie powszechnie obowiązujących podstawowych norm, powinna być realizowana właśnie przez parlament jako organ przedstawicielski. Stanowienia prawa w przedstawiony powyżej sposób, czyli nadanie powszechnie obowiązującej mocy ustawie poprzez wyrażenie woli deputowanych, cechuje się lub powinno posiadać cechy jawności, publiczności, jasności i co ważne przewidywalności uchwalanych aktów normatywnych[657].

Należyte funkcjonowanie demokratyczno-prawne parlamentu zapewnia lub powinno zapewniać swobodę, jawność i otwartość procesu podejmowania decyzji parlamentarnych w ramach którego zestawiają się różnorodne interesy społeczne. Organy władzy wykonawczej z kolei realizując swoje kompetencje w ramach obowiązującego prawa zapewniają wykonanie tegoż prawa przez poszczególne podmioty. W rosyjskim systemie politycznym jednak w wyniku uznania kompetencji ustawodawczych prezydenta faktycznie nastąpiło przesunięcie równowagi w ramach trójpodziału władzy. Wyłączne kompetencje parlamentu do stanowienia prawa ograniczone zostało poprzez nadanie podobnych kompetencji innemu organu państwowemu, który realizuje to prawo w trybie jednoosobowym bez udziału

---

[655] Więcej: *Postanowlenije Konstitucyonnogo Suda RF ot 30 apriela 1996 g. N 11-P „Po dielu o prowierkie konstitucyonnosti punkta 2 Ukaza Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii ot 3 oktiabria 1994 goda N 1969 „O mierach po ukrieplieniju jedinoj sistiemy ispolnitielnoj wlasti w Rossijskoj Fiedieracii" i punkta 2.3 Położenija o glawie administracji kraja, oblasti, goroda fiedieralnogo znaczenia, avtonomnoj oblasti, avtonomnogo okruga Rossijskoj Fiedieracii, utwierżdiennogo nazwanym Ukazom",* http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/10006738/, (data dostępu: 07.04.2019).

[656] Więcej na temat procedury dekretowej w części poświęconej pozycji ustrojowej Prezydenta Federacji Rosyjskiej.

[657] G.A. Szmawonian, *op. cit.*, s. 49.

Zgromadzenia Federalnego. Istnienie tego typu rozwiązania ustrojowego znacząco podważa wyjątkową ustawodawczą pozycję konstytucyjną parlamentu rosyjskiego, bowiem obniża ono poważnie skuteczność jego funkcjonowania, co z kolei negatywnie świadczy o roli Dumy Państwowej w ramach rosyjskiego systemu politycznego.

2.3.3. Uprawnienia kontrolne niższej izby parlamentu względem pozostałych organów władzy państwowej

Kontrolna funkcja Zgromadzenia Federalnego w odróżnieniu od funkcji przedstawicielskiej oraz ustawodawczej nie jest wprost uwzględniona w Konstytucji FR. Mimo to, ma ona zasadnicze znaczenie w kontekście określenia statusu parlamentu rosyjskiego oraz jego miejsca w systemie podziału władzy państwowej. Kontrola parlamentarna nad władzą wykonawczą jest swego rodzaju zbiorczą funkcją, na którą nakładają się różnego rodzaju kompetencje Dumy Państwowej oraz Rady Federacji. Należy podkreślić, iż w ramach realizacji kompetencji kontrolnych parlament nie ingeruje w funkcjonowanie władzy wykonawczej, jak również nie wywiera wpływu na proces podejmowania decyzji. Kontrolne uprawnienia legislatywy mają charakter prewencyjny, sprzyjający współpracy władzy ustawodawczej i wykonawczej, tworząc w ten sposób element mechanizmu kontroli i równowagi w ramach systemu trójpodziału władzy[658]. Zadaniem parlamentu w zakresie kompetencji kontrolnych jest utrzymanie porządku prawnego, przeciwdziałanie wykroczeniom władzy wykonawczej poza jej ustawowe kompetencje, nie ingerując przy tym w jej funkcjonowanie.

Podstawą funkcji kontrolnej parlamentu są tak zwane kompetencje informacyjne każdej z izb oraz bezpośrednio deputowanych i członków Rady Federacji. Rząd FR co roku przedstawia Dumie Państwowej sprawozdanie ze swojej działalności, w tym związanej z zapytaniami parlamentarnymi. Każda z izb uprawniona jest do wystosowania zapytania parlamentarnego, a poszczególni posłowie oraz członkowie Rady Federacji – do zapytania poselskiego na które organ władzy wykonawczej wobec którego zostało takie zapytanie wystosowane, zobowiązany jest do ustosunkowania się

[658] *Ibidem,* s. 55.

w formie pisemnej w 30-dniowym terminie[659]. Inicjator zapytania ma prawo do wystosowania go do Przewodniczącego Rządu FR, członków Rządu FR, Prokuratora Generalnego FR, Prezesa Komitetu Śledczego FR, Prezesa Banku Centralnego FR (narodowego), Prezesa Centralnej Komisji Wyborczej FR, prezesów innych komisji wyborczych, prezesów komisji referendum, przewodniczących innych federalnych organów władzy państwowej, organów władzy podmiotów federacji oraz organów samorządowych, wobec Funduszu Emerytalnego FR i innych organów w kwestiach dotyczących kompetencji wskazanych organów oraz urzędników[660]. Celem zapytań poselskich jest uzyskanie niezbędnej dla wykonania swoich funkcji przez parlamentarzystę informacji. W realiach rosyjskich przedstawione powyżej kompetencje nabierają czasami jednak kształtu narzędzia do osiągniecia własnych, niezwiązanych z pełnieniem funkcji parlamentarzysty celów, w tym jako narzędzie lobbystyczne[661].

W Federacji Rosyjskiej działalność lobbystyczna nie jest w żaden sposób uregulowana ustawowo (nie istnieje nawet ustawowej definicji działalności lobbystycznej), co stwarza realne zagrożenie korupcyjne. Tak według danych *Transparency International* co piąty deputowany Dumy Państwowej wybranej w 2016 roku lobbuje interesy struktur siłowych[662], natomiast w przypadku Rady Federacji niemalżę wszyscy senatorowie w mniejszym lub większym zakresie lobbują nie tylko regiony ale też struktury prywatno-państwowe oraz organy władzy państwowej. Do kompetencji kontrolnych parlamentu zaliczyć również można niektóre kwestie, które choć i nie posiadają charakteru normatywnego, jednak ze względu na swoje znaczenie polityczne, wymagają akceptacji oraz legitymizacji Zgromadzenia Federalnego. Do tego typu kwestii zaliczane są np. kwestie zatwierdzenia oraz zmiany

---

[659] *Fiedieralnyj zakon ot 08.05.1994 N Z-FZ (red. 27.12.2018) „O statusie czlena Sowieta Fiedieracii i statusie dieputata Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijaskoj Fiedieracii”,* art. 14, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/6a0d3e5ad460d80e719d89c0c89492749840e5fa/, (data dostępu: 03.05.2019).

[660] *Ibidem.*

[661] Więcej na ten temat: *„Nie chwatajet na żyzń. Kak dieputaty torgujut swoim statusom”*, Argumienty i Fakty, №7 12/02/2014, http://www.aif.ru/politics/russia/1102600, (data dostępu: 03.05.2019); E. Stiepnaja, *Professija Podpisant. Skolko stoit deputatskij zapros,* Nowaja Gazeta, №24 04.04.2005, http://2005.novayagazeta.ru/nomer/2005/24n/n24n-s15.shtml, (data dostępu: 03.05.2019).

[662] E. Basmanowa, O. Bieriezowskaja, S. Tielnowa, *Każdyj piatyj dieputat Gosdumy lobbirujet interesy silowych struktur,* 28.08.2018, https://lobbying.transparency.org.ru/siloviki/, (data dostępu: 03.05.2019).

granic podmiotów federacji, zatwierdzenie dekretu Prezydenta FR o wprowadzeniu stanu wojennego oraz nadzwyczajnego. Szczególnie ważną w kontekście udziału Federacji Rosyjskiej w wydarzeniach na Ukrainie (po 2014 roku)[663] oraz Syrii (po 2015 roku)[664] wydaje się kwestia podejmowania przez Radę Federacji decyzji o wykorzystaniu Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej poza terytorium Rosji. Należy jednak zaznaczyć, iż w 2009 roku uchwalona została ustawa o nowelizacji ustawy o obronie, zgodnie z którą Prezydent FR ma prawo podjąć decyzję o tak zwanym pilnym wykorzystaniu Sił Zbrojnych FR poza terytorium FR we własnym zakresie[665], pomijając Radę Federacji Zgromadzenia Federalnego FR.

Uprawnienia budżetowe Dumy Państwowej w istocie również można uznać za kontrolne wobec Rządu FR, bowiem zatwierdza ona zgodnie z art. 114 ust. 1 lit. a budżet federalny, wypracowany przez Rząd FR[666]. Ponadto Rząd FR przedkłada co roku Dumie Państwowej sprawozdanie z realizacji nie tylko ustawy budżetowej, lecz również sprawozdanie z całego zakresu swojej działalności[667]. Innymi słowy, uchwalając na podstawie projektu rządowego ustawę budżetową, Duma Państwowa określa ramy finansowe działalności władzy wykonawczej na kolejny rok budżetowy z późniejszą weryfikacją wyników tej działalności. Określone cechy kontrolne mają również uprawnienia parlamentu w zakresie ratyfikowania oraz implementowania do narodowego systemu prawnego norm umów międzynarodowych, kontrolując (w założeniu) w ten sposób istotne decyzje polityczne podejmowane przez prezydenta oraz rząd. Ponadto, parlament uprawniony jest do inicjacji wszczęcia procedury kontroli konstytucyjności uchwalanych przez prezydenta oraz rząd aktów normatywnych. Poza wskazanymi powyżej formami kontroli parlamentarnej ważną rolę w procesie wywierania wpływu na funkcjonowanie władzy wykonawczej odgrywają różnego rodzaju akcje polityczne parlamentu, których zadaniem jest artykułowanie w różnych formach pozycji politycznej parlamentu oraz odrębnych grup parlamentarzystów,

[663] Więcej na temat: M. Kofman, K. Migacheva, B. Nichiporuk, A. Radin, O. Tkacheva, J. Oberholtzer, *Lessons from Russia's Operations in Crimea and Eastern Ukraine,* 2017, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1400/RR1498/RAND_RR1498.pdf, (data dostępu: 03.05.2019).
[664] Więcej na temat: J. Marcus, *Syria: What can Russia's military do?,* BBC News, 7.10.2015, https://www.bbc.com/news/world-asia-34411477, (data dostępu: 03.05.2019).
[665] Fiedieralnyj Zakon ot 31.05.1996 g. N 61-FZ *„Ob oboronie" (s izmienienijami i dopolnienijami),* art. 10.1, http://base.garant.ru/135907/, (data dostępu: 03.05.2019).
[666] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.),* http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).
[667] *Ibidem.*

co powinno mieć prewencyjne i korygujące oddziaływanie na politykę władzy wykonawczej[668].

Jednym z kluczowych elementów kontrolnej funkcji Zgromadzenia Federalnego są kompetencje izb parlamentu w zakresie obsadzania najwyższych organów władzy wykonawczej. Należy się skupić w tym kontekście przede wszystkim na kompetencjach Dumy Państwowej w zakresie kształtowania oraz odwołania Rządu Federacji Rosyjskiej. Duma Państwowa z propozycji prezydenta zatwierdza kandydaturę przewodniczącego rządu[669] i choć skład osobowy rządu całkowicie zależny jest od woli prezydenta, Duma Państwowa w założeniu nadal ma możliwość wywierania wpływu na proces jej kształtowania (choć bardziej odwołania) chociażby poprzez rozwiązywanie kwestii wotum zaufania do działalności rządu. Należy zaznaczyć, iż model konstytucyjny relacji prezydenta i Dumy w zakresie powołania, odwołania oraz odpowiedzialności rządu ma charakter niezbilansowany, a wręcz asymetryczny z ewidentną przewagą na rzecz Prezydenta FR[670], bowiem odpowiedzialność parlamentarna rządu ma charakter raczej formalny, podczas gdy procedura akceptacji kandydatury na przewodniczącego rządu nakierowana jest właściwie przeciwko Dumie. Zgodnie z art. 111 ust. 4 po trzykrotnym odrzuceniu przez Dumę kandydatury na Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej Prezydent rozwiązuje Dumę Państwową[671] i wyznacza premiera bez jej zgody. Wydawać się może na pierwszy rzut oka, iż przedstawiony powyżej mechanizm jest jednym z niewielu omówionych dotychczas realnych narzędzi sprawowania kontroli nad władzą wykonawczą, które posiada w ramach swoich kompetencji Duma Państwowa, co bez wątpienia jest uzasadnione, bowiem wpływ na proces wyznaczenia głowy władzy wykonawczej takowym się wydaje. Jednak, jak było już zaznaczone powyżej, mechanizm ten obraca się przeciwko samej Dumie, gdyż na mocy postanowienia Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej z 11.12.1998 r. wprowadzone zostało powszechnie obowiązujące rozumienie przypisów art. 111 ust. 4 Konstytucji FR, zgodnie z którym prezydent wnosząc o akceptację przez Dumę Państwową kandydatury premiera ma prawo przedstawić tego samego kandydata dwu- lub trzykrotnie, jak również przedstawić

[668] G.A. Szmawonian, *op. cit.*, s. 57.
[669] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, art. 103 ust. 1 lit. a, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).
[670] G.A. Szmawonian, *op. cit.*, s. 55.
[671] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, art. 111 ust. 4, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).

do akceptacji trzech różnych kandydatów[672]. Powyższe oznacza, że interpretując daną normę w taki sposób Sąd Konstytucyjny FR faktycznie przekształcił narzędzie do ograniczenia władzy prezydenta w narzędzie prezydenta do nacisku na Dumę Państwową. Pozostałe kompetencje parlamentu w zakresie obsadzania najwyższych organów państwowych sprowadzają się do powołania oraz odwołania Prezesa Banku Centralnego FR, Przewodniczącego Izby Obrachunkowej FR oraz jego zastępcy, jak również wszystkich jej audytorów, Rzecznika ds. Praw Człowieka, powoływania sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej i Naczelnego Sądu Arbitrażowego Federacji Rosyjskiej[673].

Szczegółową formą kontroli konstytucyjno-prawnej właściwą dla Zgromadzenia Federalnego jest instytucja odwołania Prezydenta FR z urzędu, przy czym w procedurze impeachmentu biorą udział obie izby parlamentu, mianowicie Duma Państwowa wysuwa oskarżenie wobec prezydenta, Rada Federacji z kolei podejmuje ostateczną decyzję w sprawie odwołania prezydenta z urzędu[674]. Rozpatrując podstawy przyciągnięcia prezydenta do odpowiedzialności, jak zauważa R.G. Chugajewa, należy uznać, że sprawiają one w rzeczywistości, iż odwołanie Prezydenta z urzędu jest praktycznie nieosiągalne[675]. Zgodnie z art. 93 ust. 1 Konstytucji FR Prezydent Federacji Rosyjskiej może zostać złożony z urzędu przez Radę Federacji jedynie na podstawie wysuniętego przez Dumę Państwową oskarżenia o zdradę stanu lub popełnienie innego ciężkiego przestępstwa, potwierdzonego orzeczeniem Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej o wystąpieniu w działaniach Prezydenta Federacji Rosyjskiej znamion przestępstwa oraz orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej o przestrzeganiu obowiązującego trybu wysunięcia oskarżenia[676].

---

[672] Postanowlienije Konstitucionnogo Suda RF ot 11 diekabria 1998 g. N 28-P *„Po delu o tolkowanii położenij czasti 4 statji 111 Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii”,* http://www.constitution.ru/decisions/12013889/12013889.htm, (data dostępu: 03.05.2019).

[673] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.),* art. 102-103, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).

[674] *Ibidem.*

[675] R.G. Chugajewa, *Otwietstwiennost’ wyszych organow gosudarstwiennoj wlasti i razdielenije wlastiej,* [w:] *Obszestwo i prawo,* №3 (30) 2010, s. 69, https://cyberleninka.ru/article/n/otvetstvennost-vysshih-organov-gosudarstvennoy-vlasti-i-razdelenie-vlastey, (data dostępu: 31.03.2019).

[676] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.),* art. 93, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).

Jeśli oskarżenie o zdradę stanu[677] nie wywołuję wątpliwości, choć ciężko sobie wyobrazić, jakie motywy pobudzałyby Prezydenta tak potężnego państwa do popełnienia któreś z czynności, na których taka zdrada polega, to określenie „popełnienie innego ciężkiego przestępstwa" w kontekście odpowiedzialności Prezydenta FR wydaje się dość niejednoznaczne i wywołuję uzasadnione wątpliwości. Mianowicie, zgodnie z dosłowną interpretacją powyższej normy Konstytucji FR prezydent nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za przestępstwo o innym stopniu szkodliwości społecznej[678] niż przestępstwo ciężkie. Ponadto, należy zauważyć, iż w momencie uchwalenia Konstytucji FR w 1993 roku obowiązywał Kodeks Karny RFSRR z 1960 roku, który w art. 7.1. uwzględniał katalog „przestępstw ciężkich"[679], podczas gdy nowy Kodeks Karny w 1996 roku wprowadził podział przestępstw ze względu na stopień i charakter szkodliwości społecznej.

Doprowadziło to do paradoksalnej sytuacji, kiedy zgodnie z dosłownym traktowaniem art. 93 Konstytucji FR Prezydent może być pociągnięty do odpowiedzialności w postaci złożenia z urzędu za przestępstwa ciężkie, ale nie za szczególnie ciężkie, do których należy wśród innych też zdrada stanu. Ponadto sama procedura odwołania z urzędu Prezydenta wydaje się być dość skomplikowana i podatna na wpływy różnego rodzaju czynników tak politycznych, jak i administracyjnych. Wysunięcie oskarżenia Prezydenta należy do prerogatywy Dumy Państwowej, która powinna stworzyć specjalną komisję, która z kolei zgodnie z Regulaminem Dumy Państwowej oceni dotrzymanie wszelkich zasad proceduralnych oraz faktyczne uzasadnienie oskarżenia. Dany etap procedury wszczęty może zostać z inicjatywy nie mniej, niż 1/3 deputowanych Dumy, natomiast decyzja o wysunięciu oskarżenia powinna być przegłosowana większością kwalifikowaną (2/3 głosów).

Oskarżenie wysunięte przez Dumę Państwową podlega weryfikacji przez Sąd Najwyższy FR, które wydaje stosowne oświadczenie o zasadności oskarżenia.

---

[677] Definicję «zdrady stanu" uwzględnia art. 275 Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej 1996 roku, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/2ca391674eeaa02069722fa3f13cbb41cce0a95d/, (data dostępu: 03.05.2019).

[678] Zgodnie z art. 15 Kodeksu Karnego Federacji Rosyjskiej z 1996 roku przestępstwa podzielone są ze względu na stopień i charakter szkodliwości społecznej na kilka kategorii: 1) przestępstwa o niewielkiej szkodliwości (za które przewidziana jest kara pozbawienia wolności na okres nie dłuższy, niż 3 lata), przestępstwa średniej szkodliwości (3-5 lat), przestępstwa ciężkie (5-10), przestępstwa szczególnie ciężkie (powyżej 10 lat i dożywocie).

[679] *Ugolownyj kodeks RSFSR (utw. WS RSFSR 27.10.1960) (red. Ot 30.07.1996),* art. 7.1, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2950/, (data dostępu: 03.05.2019).

Jednocześnie Rada Federacji wnosi do Sądu Konstytucyjnego o ocenę dotrzymania wszelkich wymogów proceduralnych. W terminie nie później niż 3 miesiące od daty wysunięcia oskarżenia, Rada Federacji powinna zatwierdzić decyzję o odwołaniu z urzędu Prezydenta większością kwalifikowaną, czyli nie mniej niż 2/3 głosów od ogólnej liczby członków Rady Federacji[680]. Procedura odwołania Prezydenta FR z urzędu jest dość nietypowa i bardzo skomplikowana, w związku z czym istnieją poważne wątpliwości co do możliwości impeachmentu w ramach procedury, przewidzianej art. 93 Konstytucji FR, co nie pozwala parlamentowi, a przede wszystkim Dumie Państwowej, korzystać z tego rozwiązania jako z narzędzia walki politycznej[681].

Ustawa federacyjna o śledztwie parlamentarnym Zgromadzenia Federalnego z 2005 roku[682] uzupełniła katalog form kontroli parlamentarnej o możliwość przeprowadzenia śledztwa parlamentarnego. Jak pisze W.W. Gonczarow, skuteczność śledztw parlamentarnych zależy od wielu czynników, wśród których olbrzymie znaczenie ma skład partyjny sytemu politycznego oraz parlamentarnego[683]. Ponadto, w kontekście złożenia Prezydenta z urzędu, należy podkreślić, iż ustawa o śledztwie parlamentarnym w art. 4 ust. 2 pkt. 1 wprost wskazuje, że działalność Prezydenta FR nie podlega śledztwu parlamentarnemu[684]. Powyższe tylko pogłębia wątpliwości co do możliwości zastosowania wobec Prezydenta procedury złożenia z urzędu w trybie art. 93 Konstytucji FR, bowiem niejasne jest, w jaki sposób Duma Państwowa może wykryć, a tym bardziej udowodnić tak skomplikowane prawnie oraz społecznie szkodliwe przestępstwo jak zdrada stanu, jeśli ma zakaz przeprowadzenia śledztwa parlamentarnego wobec działalności Prezydenta.

---

[680] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, art. 93, 103, 104, 125, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).

[681] E. Barchatowa, *„Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii”,* Moskwa, 2010, http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5817497/chapter/4/#block_4000, data dostępu: 15.02.2017.

[682] Fiedieralnyj zakon *„O parlamientskom rassliedowanii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedeiracii”* ot 27.12.2005 N 196-FZ (posliedniaja riedakcija), http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_57347/, (data dostępu: 03.05.2019).

[683] W.W. Gonczarow, *Probliemy i pierspiektiwy wzaimodiejstwija Fiedieralnogo Sobranija RF s fiedieralnymi organami ispolnitielnoj wlasti*, [w:] *Leningradskij Juridiczeskij Żurnał,* №2, 2010, s. 57, https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-i-perspektivy-vzaimodeystviya-federalnogo-sobraniya-rf-s-federalnymi-organami-ispolnitelnoy-vlasti, (data dostępu: 03.05.2019).

[684] Fiedieralnyj zakon *„O parlamientskom rassliedowanii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedeiracii”* ot 27.12.2005 N 196-FZ (posliedniaja riedakcija), art. 4 ust. 2 pkt. 1, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_57347/, (data dostępu: 03.05.2019).

Narzędziem kontrolnym parlamentu wobec władzy wykonawczej, mianowicie rządu, występuje również wotum zaufania ze strony Dumy Państwowej, które nie jest ograniczone żadnymi okolicznościami oraz czasem, co sprawia, iż jest absolutne[685]. Pozwala to niższej izbie parlamentu skutecznie korygować działalność rządową i zmusza Rząd do uwzględnienia stanowiska parlamentu. Zgodnie z art. 117 ust. 3 Konstytucji FR Duma Państwowa może wyrazić Rządowi Federacji Rosyjskiej wotum nieufności. Uchwała o wyrażeniu wotum nieufności dla Rządu Federacji Rosyjskiej podejmowana jest większością głosów ogólnej liczby deputowanych do Dumy Państwowej. Po wyrażeniu przez Dumę Państwową wotum nieufności dla Rządu Federacji Rosyjskiej, Prezydent Federacji Rosyjskiej ma prawo zdymisjonować Rząd Federacji Rosyjskiej lub nie zgodzić się z decyzją Dumy Państwowej. W przypadku, gdy Duma Państwowa w ciągu trzech miesięcy powtórnie wyrazi wotum nieufności Rządowi Federacji Rosyjskiej, Prezydent Federacji Rosyjskiej dymisjonuje Rząd Federacji Rosyjskiej albo rozwiązuje Dumę Państwową[686]. Prawo do wyrażenia wotum niezaufania do działalności Rządu poparte jest pewnymi gwarancjami konstytucyjnymi, zabezpieczającymi Dumę Państwową przed przedterminowym zakończeniem jej pełnomocnictw, a mianowicie zakaz rozwiązania Dumy Państwowej w czasie obowiązywania na całym terytorium państwa stanu wojennego lub nadzwyczajnego, bezpośrednio po wysunięciu przez Dumę oskarżeń przeciwko Prezydentowi, jak również w ciągu 6 miesięcy przed zakończeniem jej kadencji[687].

Według założeń konstytucyjnych powyższe ma stanowić realne zabezpieczenie Dumy Państwowej w relacjach z władzą wykonawczą, jednak nie ulega wątpliwości, że przedstawione blokady mają charakter raczej teoretyczny lub nadzwyczajny, mówiąc o stanie wojennym lub nadzwyczajnym, jak również o procedurze odwołania prezydenta z urzędu, bowiem jak zostało wskazane powyżej sytuacja ta jest raczej niemożliwa. Zakaz rozwiązywania Dumy w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem jej kadencji podyktowany jest raczej względami praktyczności i oszczędności, gdyż organizacja przedterminowych wyborów federalnych wymaga zastosowania olbrzymich zasobów. W sytuacji, kiedy do końca kadencji pozostaje mniej, niż 6 miesięcy

[685] R.G. Chugajewa, *op. cit.*, s. 70.
[686] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, art. 117 ust. 3, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).
[687] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, art. 109 ust. 4-5, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).

przeprowadzenie przedterminowych wyborów jest, co najmniej nieracjonalne. Jedynym realnym zabezpieczeniem Dumy Państwowej w kwestiach związanych z wyrażaniem wotum nieufności do działalności Rządu, jak piszę I.A. Truszynskaja[688], jest fakt, że Duma Państwowa nie może zostać rozwiązana na podstawach przewidzianych artykułem 117 Konstytucji FR przez rok od chwili jej wybrania[689]. Powyższe zapewnia Dumie Państwowej realną możliwość osiągnąć odwołania rządu, jeśli w zaznaczonym powyżej terminie dwukrotnie w ciągu trzech miesięcy wyrazi wotum nieufności dla działalności rządu. Prezydent wówczas będzie zmuszony do dymisji rządu, której nie będzie mógł uniknąć poprzez rozwiązanie Dumy Państwowej. Polityka Dumy Państwowej z kolei skutecznie powstrzymana może być prawem Rządu do zwrócenia się do niższej izby parlamentu o udzielenie wotum zaufania, które jak i w przypadku Dumy Państwowej nie jest ograniczone ani czasem, ani okolicznościami. Zgodnie z art. 117 ust. 4 jeśli Duma Państwowa odmówi udzielenia wotum zaufania rządowi, prezydent w ciągu siedmiu dni dymisjonuje Rząd Federacji Rosyjskiej albo rozwiązuje Dumę Państwową i zarządza nowe wybory[690]. Jak pisze A. Stelmach „jest to wystarczająco przkonywujący argument, aby deputowani dokładnie przemyśleli swoje decyzje odnośnie krytycznego stanowiska wobec rządu”[691]. Mając poparcie prezydenta rząd przy takiej konfiguracji narzędzia wotum zaufania, faktycznie ma nieograniczone możliwości wywierania nacisku na proces podejmowania decyzji w Dumie Państwowej. Najbardziej skuteczną formą nacisku przy takich okolicznościach jest zwrócenie się do Dumy o udzielenie wotum zaufania wraz z wniesieniem rządowego projektu ustawy, kiedy odrzucenie ww. projektu równoznaczne jest z wyrażeniem dla rządu wotum nieufności[692].

[688] I.A. Truszynskaja, *Sowriemiennyje problemy wzaimodiejstwija organow zakonodatielnoj i ispolnitielnoj wlasti Fiedieralnogo urownia*, [w:] *Wiestnik CzelGU*, №4, 2011, https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-problemy-vzaimodeystviya-organov-zakonodatelnoy-i-ispolnitelnoy-vlasti-federalnogo-urovnya, (data dostępu: 03.05.2019).
[689] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, art. 109 ust. 3, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).
[690] *Konstitucija Rossijskoj Fiedieracii (priniata na wsienarodnom gołosowanii 12 diekabria 1993 g.)*, art. 117 ust. 4, http://constitution.garant.ru, (data dostępu: 03.05.2019).
[691] A. Stelmach, *Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej. Struktura i zasady działania*, [w:] *Przeglad Politologiczny*, 2000, nr 3, s. 128.
[692] R.G. Chugajewa, *op. cit.*, s. 71.

2.3.4. Znaczenie instytucji Dumy Państwowej w kontekście rosyjskiego autorytaryzmu

W świetle powyższych rozważań stwierdzić należy, iż pozycja ustrojowa Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej jest niejednoznaczna. Otóż z jednej strony posiada ona dość szerokie kompetencje w każdej sferze procesu politycznego w kraju. Mianuje i odwołuje najwyższych urzędników państwowych, wyraża zgodę na obsadzanie kluczowych instytucji państwowych, ma przewidziane przez Konstytucję FR oraz poszczególne akty normatywne szerokie uprawnienia kontrolne. Wraz z Radą Federacji tworzy znaczący ośrodek władzy publicznej, zdolny do wywierania olbrzymiego wpływu na proces polityczny w Rosji. Nie mniej jednak specyfika rosyjskiego systemu politycznego doprowadziła do sytuacji, kiedy nominalnie Zgromadzenie Federalne, a szczególnie Duma Państwowa nadal zostaje kluczowym aktorem rosyjskiej sceny politycznej, a faktycznie jego rola sprowadzona została do formalnego akceptora decyzji podejmowanych w obozie prezydenckim. Jak wynika z przedstawionych powyżej argumentów, Duma Państwowa nie posiada żadnego realnego i skutecznego narzędzia do ograniczenia kompetencji władzy wykonawczej oraz władzy Prezydenta FR.

Powstaje zatem pytanie o rację funkcjonowania ciała legislacyjnego we współczesnym rosyjskim systemie politycznym. Utrzymanie quasidemokratycznej struktury systemu politycznego ma w tym przypadku na celu zachowanie fasadowej demokratyczności w oczach wspólnoty międzynarodowej oraz wewnątrz kraju, bowiem polityczne koszty utrzymania tej fasadowości są o wiele niższe w porównaniu do otwartych działań na rzecz stabilizacji rządów autorytarnych.

W celu utrzymania *status quo,* rozumianego w tym momencie jako stan w którym dalsza stabilizacja rządów obecnej elity rosyjskiej nie jest niczym zakłócona, bądź też zagrożona, otwarta konfrontacja z parlamentem (poprzez brak poszanowania jego uprawnień konstytucyjnych) jest niedopuszczalna. Mając na względzie właśnie dążenie do zachowania fasadowości rządów prawa i wartości demokratycznych, rozważania nad istotą Dumy Państwowej nabierają nieco innego charakteru. Owszem kompetencje kontrolne Dumy wobec władzy wykonawczej i Prezydenta pozostają nadal nominalne, lecz płynność funkcjonowania aparatu państwowego wciąż wymaga

poszanowania katalogu dość istotnych z punktu widzenia systemowego kompetencji parlamentu.

Wśród najbardziej znaczących się kompetencji parlamentu, których realizacja w sposób niezgodny z wizją obozu prezydenckiego sposobna jest do ograniczenia możliwości utrzymania *statusu quo* rozumianego jak powyżej, są kompetencje w zakresie polityki budżetowej oraz kompetencje związane z mianowaniem członków kluczowych instytucji państwowych, przede wszystkim Prezesa Banku Centralnego oraz Prezesa i połowę członków Izby Obrachunkowej. Powyższe prowadzi do konieczności doprowadzenia statusu Dumy do całkowicie podporządkowanego prezydentowi, bowiem brak poparcia parlamentarnego choć i nie zagraża mu bezpośrednio (jak zostało zaznaczone powyżej, procedura impeachmentu jest raczej niemożliwa), jednak może sprawić niemało trudności w realizacji własnej polityki państwowej oraz dalszej konsolidacji systemu politycznego zgodnego z interesem obozu prezydenckiego. Podczas pierwszej kadencji prezydenta B. Jelcyna, brak proprezydenckiej większości parlamentarnej znacząco utrudniał realizację polityki Kremla, w związku z czym pierwszy Prezydent FR zmuszony był do wykorzystywania swoich kompetencji ustawodawczych (dekrety prezydenckie), o co wielokrotnie był posądzany, bowiem naruszało to bilans w ramach trójpodziału władzy.

Ponadto, brak proprezydenckiej większości w III Dumie doprowadził do wszczęcia pierwszej i ostatniej w historii współczesnej Rosji procedury złożenia prezydenta z urzędu. Ponadto, ukształtowanie opozycyjnej wobec prezydenta kwalifikowanej większości parlamentarnej może sparaliżować proces legislacyjny, choć nie stanowiłoby to bezpośredniego zagrożenia dla ustanowionego *status quo,* bowiem każda inicjatywa Dumy blokowana by była przez Radę Federacji, której sposób kształtowania całkowicie uzależniony jest od woli obozu prezydenckiego. Z drugiej strony uzyskanie większości parlamentarnej lojalnej prezydentowi daje niemalże nieograniczone możliwości systemowe prezydentowi, w tym możliwość wniesienia poprawek konstytucyjnych.

Mając na uwadze powyższe rozważania zasadnym wydaje się stwierdzenie, że z punktu widzenia formalno-prawnego status konstytucyjny Dumy Państwowej znacząco ogranicza możliwość jej wpływu na decyzje podejmowane przez Prezydenta FR oraz Rząd FR, jednak nadal posiada ona prawo inicjatywy ustawodawczej oraz dość szerokie kompetencje w zakresie realizacji władzy państwowej. Przy odpowiednich jednak okolicznościach politycznych Duma Państwowa zdolna jest zamienić się

w narzędzie do realizacji polityki obozu prezydenckiego poprzez formalną aprobatę z góry narzuconych kwestii legislacyjnych. Powyższe oznacza, że podporządkowanie polityczne Dumy Państwowej, poprzez uzyskanie kwalifikowanej większości parlamentarnej jest dla obozu prezydenckiego kwestią niezwykle istotną, bowiem zapewnia sposobność realizacji każdego programu politycznego przy relatywnie niskich kosztach politycznych.

PODSUMOWANIE

Zainicjowane w drugiej połowie lat osiemdziesiątych reformy mające na celu uratować coraz bardziej pogrążający się w kryzysie gospodarczym, społecznym i politycznym Związek Radziecki nie odniosły sukcesy i na schyłku jego istnienia rozpoczęły się procesy wewnętrzne, które już w sposób nieodwracalny zdecydowały o losie 70-letniego państwa socjalistycznego.

Wydarzenia te zainicjowały w poszczególnych republikach związkowych procesy transformacyjne, w wyniku których ukształtowały się na terenie byłego ZSSR nowe, niezależne, samodzielne państwa, w tym Federacja Rosyjska, która taką nazwę przywróciła dwa lata po rozpadzie ZSSR jako nawiązanie do przedradzieckiej historii. Dramatyczne wydarzenia towarzyszące procesom politycznym w latach 1991-1993 w dużej mierze przesądziły o kształcie ustrojowym nowego państwa rosyjskiego.

Kryzys konstytucyjny 1992-1993 roku oraz jego rozstrzygnięcie doprowadziły do uchwalenia w grudniu 1993 roku Konstytucji, która wprowadziła w Rosji silne rządy prezydenckie oraz, jak się okaże za kilka lat, liczne możliwości prawne do uzurpacji władzy politycznej w kraju przez ośrodek prezydencki. Konstytucja 1993 roku deklaruje demokratyczny charakter państwa rosyjskiego, rządy prawa i zasadę trójpodziału władzy, jednocześnie zatwierdzając ponadfilarową pozycję głowy państwa z obszernym katalogiem kompetencji w każdym zakresie procesu politycznego. Ponadto, Konstytucja nadaje prezydentowi kompetencje ustawodawcze, dzięki którym może on stanowić prawo posiadające moc ustawy i obowiązujące na całym terytorium kraju. W dodatku nieliczne ośrodki władzy państwowej, które teoretycznie w stanie są ograniczyć władzę prezydenta, dzięki zabiegom z zakresu inżynierii ustrojowej zostały takiej możliwości pozbawione. W dużej mierze stanowieniu rządów niedemokratycznych sprzyjały też nieformalne instytucje w ramach systemu politycznego, które doprowadziły do klanowości rosyjskiej sceny politycznej, a arena

polityczna coraz bardziej przypomina pole do walki o własne interesy lub interesy ściśle określonych grup elit.

Pluralizm polityczny oraz procesy decentralizacyjne w podmiotach federacji spowodowały wzrost partii politycznych i wysoką fragmentaryzację areny politycznej. Wymagało to ingerencji ustawodawcy i przeprowadzenia reformy systemu partyjnego, która miała na celu uporządkowanie sceny politycznej. Stopniowe reformy systemu partyjnego doprowadziły w końcu do ukształtowania się w Rosji wielopartyjnego systemu partyjnego z partią dominującą, jednocześnie będącą partią władzy. W takich warunkach procesy wyborcze w Federacji Rosyjskiej, szczególnie na poziomie federacyjnym, biorąc pod uwagę dostęp partii władzy oraz prezydenta do zasobów finansowych i medialnych, szczególnie po przejęciu wszystkich liczących się stacji radiowych i telewizyjnych przez obóz rządzący, nie mogą być sprawiedliwe. System polityczny ustanowiony na mocy Konstytucji w 1993 roku oraz modyfikowany przez lata za pomocą różnego rodzaju rozwiązań systemowych zarówno formalnych jak i nieformalnych, stwarza dla obozu rządzącego niemalże nielimitowane możliwości do uzurpacji władzy politycznej.

Jedyną przeciwwagą władzy prezydenta miało być Zgromadzenie Federalne Federacji Rosyjskiej – dwuizbowy parlament, którego kompetencje formalno-prawne pozwalają twierdzić, że stanowi on realne ograniczenie wobec władzy wykonawczej, którego głową, choć i nieformalnie, jest Prezydent FR. Głębsza analiza kompetencji parlamentu jednak pokazuje, że wiele z tych uprawnień formalnych w rzeczywistości mają bardzo ograniczone zastosowanie, a przy założeniu, że w wyniku wyborów uzyskana została proprezydencka większość 2/3 członków Dumy Państwowej, są niemożliwe.

Powyższe stwierdzenie mogłoby wskazywać na to, że przy założeniu uzyskania większości parlamentarnej przez partię lub koalicję opozycyjną, możliwe jednak jest realne ograniczenie władzy prezydenta. Takie stwierdzenie byłoby absolutnie błędne, bowiem przedstawiona sytuacja co najwyżej sparaliżowałaby funkcjonowanie Zgromadzenia Federalnego, ze względu na sposób tworzenia wyższej izby parlamentu Rady Federacji, która stanowi naturalny filtr do ustaw zatwierdzanych przez Dumę Państwową.

Otóż członkowie Rady Federacji od 1994 roku nie są wybierani i wchodzą w skład wyższej izby parlamentu ze względu na zajmowane w ramach struktur podmiotów federacji stanowisk (po jednym przedstawicielu od władzy wykonawczej

oraz władzy ustawodawczej), przy czym w okresie 2005-2011 głowy podmiotów federacji wyznaczane były przez organy ustawodawcze na wniosek Prezydenta FR. I jeśli w okresie rządów pierwszego prezydenta B. Jelcyna, ze względu na aktywne procesy decentralizacyjne, Rada Federacji mogła stanowić jakiekolwiek zagrożenie dla ośrodka prezydenckiego, to po objęciu władzy przez W. Putina i realizację polityki ustanowienia „pionu władzy wykonawczej", Radę Federacji tworzą całkowicie lojalni wobec prezydenta senatorowie. I jeśli Duma Państwowa, większością 2/3 głosów byłaby w stanie odrzucić weto Rady Federacji, to zgodnie z procedurą konstytucyjną, odrzucenie weta prezydenckiego wymagałoby kwalifikowanej większości obu izb parlamentu. Odrzucenie prezydenckiego weta, jednak nie jest całkowicie niemożliwe, bowiem w okresie 1996-2004 weto prezydenckie było zastosowano 309 razy, przy czym w 38% przypadków Zgromadzenie Federalne takie weto w końcu odrzuciło[693]. W większości przypadków jednak prezydenckie weto stosowane było ze względu na techniczne niedopracowania ustaw lub ich niezgodność z obowiązującym prawem[694]. Niewątpliwe wydaje się, że w świetle przedstawionych powyżej okoliczności Duma Państwowa pozbawiona jest całkowicie możliwości realnego wpływu na decyzje ośrodka prezydenckiego.

Dlaczego zatem funkcjonowanie Dumy Państwowej jest na tyle ważne dla elit rządzących Federacji Rosyjskiej, skoro nie stanowi ona realnego zagrożenia utraty lub ograniczenia władzy ośrodka prezydenckiego?

Dążenie ośrodka rządzącego do dominacji w niższej izbie parlamentu umotywowana jest z całą pewnością chęcią utrzymania demokratycznej fasadowości, pozorów rządów prawa i legitymizacji władzy Prezydenta. Realizacja polityki nakierowanej na konsolidację dominującej pozycji ośrodka prezydenckiego oraz utrzymania *statusu quo* wymaga przeprowadzenia wielu reform, w tym za pośrednictwem ingerencji w sferę konstytucyjną. W wielu przypadkach możliwe to było przy użyciu prawa Prezydenta FR do stanowienia powszechnie obowiązującego prawa, jednak reformy przeprowadzone na mocy prawa uchwalonego przez parlament pochodzący z powszechnych wyborów cechują się większą legitymizacją i uznaniem opinii publicznej, w tym międzynarodowej.

---

[693] *Polnomocznyj do czrezwyczajnosti*, [w:] *Kommersant Vlast'*, №37, 20.09.2004, s. 28, https://www.kommersant.ru/doc/506538, (data dostępu: 26.08.2019).

[694] Więcej: J.E. Sziriajew, *Weto Prezidenta Rossii w fiedieralnom zakonodatielnom processie*, [w:] *Wiestnik Sankt-Pietierburgskogo uniwersiteta MWD Rossii*, №2 2006.

Podporządkowanie Zgromadzenia Federalnego władzy prezydenckiej daje nieograniczone możliwości systemowe elitom, w tym w zakresie działań nakierowanych na utrzymanie władzy politycznej. Lojalny wobec prezydenta parlament oznacza w rosyjskiej rzeczywistości systemowej lojalny Sąd Konstytucyjny oraz Sąd Najwyższy, Prokurator Generalny, Centralna Komisja Wyborcza, Izba Obrachunkowa, Rzecznik ds. Praw Człowieka, nieograniczone możliwości budżetowe oraz ustawodawcze, w tym w zakresie konstytucyjnych ustaw federalnych oraz poprawek do konstytucji. Ale przede wszystkim całkowity brak zagrożenia odwołania Prezydenta FR z urzędu. Polityczne konsekwencje otwartego konfliktu i siłowego zdominowania parlamentu mogłyby znacząco utrudnić elitom proprezydenckim dalszą konsolidację reżymu. Międzynarodowa izolacja, wewnętrzny kryzys społeczno-polityczny, delegitymizacja obozu rządzącego i ogromne straty finansowe i gospodarcze. Realizacja jednak kursu politycznego elit rządzących poprzez procedury konstytucyjne, choć niesprawiedliwe, ale zgodne z obowiązującym prawem, daje możliwość minimalizacji kosztów politycznych utrzymania zgodnego z interesami rządzących *status quo.* Uzyskanie całkowitego poparcia niższej izby parlamentu staje się dla elit rządzących wówczas jednym z kluczowych zadań, które jak zostało pokazane wcześniej całkowicie odrobione zostało w 2007 roku. Reforma systemu partyjnego sprzyjała konsolidacji i dominacji partii władzy na arenie politycznej, a reformy systemu wyborczego dominacji tejże partii w Dumie Państwowej. Polityczne zyski pochodzące z tak korzystnego układu systemowego pozwoliły na realizację polityki federacyjnej (np. pion władzy wykonawczej), budżetowej (np. dotacje regionom w zamian za lojalność centrum federalnemu), kadrowej i co najważniejsze, pozwoliło to bezproblemowo zrealizować tak zwaną „kremlowską roszadę”[695], dzięki której W. Putin mógł zachować realną władzę w państwie nie sięgając po otwarte naruszenie zapisów konstytucyjnych.

Innymi słowy, stabilizacja i równowaga reżimu politycznego ustanowionego po 2000 roku oraz zapewnienia dalszej konsolidacji systemu politycznego wymaga od elit rządzących obniżenia kosztów utrzymania *status quo*. Utrzymanie pozorów

[695] Termin szeroko rozpowszechniony w publicystyce, oznacza manewr polityczny, dzięki któremu W. Putin zachował władzę polityczną po odbyciu dwóch kadencji w 2008 roku. Prezydentem FR został były Premier M. Miedwiediew, podczas gdy premierem FR został były Prezydent W. Putin. Manewr ten powtórzony został w 2012 roku, co wraz z wydłużeniem kadencji prezydenckiej zapewniło W. Putinowi konstytucyjną możliwość piastowania urzędu Prezydenta FR do 2024 roku.

demokracji i demokratycznych procesów politycznych w autorytaryzmach rywalizacyjnych wymaga wysokiego potencjału państwa, bowiem nawet pozorny pluralizm polityczny stwarza zagrożenie dla równowagi systemu politycznego.

Podporządkowanie Dumy Państwowej Kremlowi oznacza dla inkumbentów konieczność zapewnienia choćby pozornego, ale rywalizacyjnego procesu politycznego, przede wszystkim procesu wyborczego, co może oddziaływać na system polityczny w sposób destabilizujący. Pojawia się, zatem konieczność zapewnienia dominacji wyborczej prokremlowskich sił politycznych tak, aby procesy wyborcze, szczególnie na poziomie federalnym, przy zachowaniu choćby pozornej, ale legitymizacji stwarzały minimalne i przewidywalne ryzyko dla stabilności rządów autorytarnych.

Próby nadania procesom wyborczym sterowności miały miejsce jeszcze za czasów prezydentury B. Jelcyna, jednak dopiero od 2003 roku zauważalnie wzrasta dominacja na arenie politycznej partii prokremlowskich. Jednocześnie, zaczynając od drugiej połowy 2000 roku niemalże permanentnie reformowany jest federacyjny system wyborczy, obowiązujący w wyborach deputowanych Dumy Państwowej. Dynamika systemu wyborczego w okresie, w którym nastąpiło odwrócenie w Rosji procesów demokratyzacyjnych i rozpoczęto budowę „demokracji suwerennej" wraz z monopolizacją przestrzeni politycznej przez partię władzy, daje podstawę do założenia, iż przeprowadzone w okresie lat 2003-2016 reformy systemu wyborczego oraz partyjnego miały na celu umożliwienie ww. procesów.

W świetle powyższego autor stawia sobie za zadanie przeanalizowanie w kolejnej części rozprawy reform systemu wyborczego do Dumy Państwowej w latach 2003-2016 pod kątem potwierdzenia tezy, wysuniętej na wstępie dysertacji. Mianowicie, iż dynamika systemu wyborczego, w tym ustawodawstwa wyborczego, dotyczącego wyborów deputowanych niższej izby parlamentu, podyktowana była dążeniem elit rządzących do zapewnienia prokremlowskim partiom i kandydatom monopolu na arenie politycznej przy jednoczesnym utrzymaniu fasad demokratyczności procesu wyborczego i legitymizacji całej konstrukcji politycznej na gruncie legalno-prawnym.

CZĘŚĆ III. SYSTEM WYBORCZY DO DUMY PAŃSTWOWEJ FEDERACJJI ROSYJSKIEJ I JEGO DYNAMIKA W LATACH 2003-2016

WPROWADZENIE

Duma Państwowa, jako niższa izba parlamentu odgrywa istotną rolę w rosyjskim systemie politycznym zarówno nominalnie jak i faktycznie, przy czym jej faktyczna rola mija się w rzeczywistości z założeniami formalno-prawnymi. Jej rzeczywiste bowiem znaczenie dla systemu politycznego Rosji, jako systemu niedemokratycznego, wykracza poza ramy katalogu jej uprawnień konstytucyjnych. W warunkach coraz bardziej skonsolidowanego autorytaryzmu pozorność instytucji demokratycznych odgrywa ważną rolę, zarówno pod względem wizerunkowym, jak i czysto utylitarnym. Dotrzymanie pozorów procedur demokratycznych ma dla konsolidacji współczesnych autorytaryzmów olbrzymie znaczenie, bowiem w warunkach współczesnego systemu stosunków międzynarodowych pozwala na uniknięcie całkowitego wykluczenia z międzynarodowego życia politycznego i gospodarczego.

W przypadku Federacji Rosyjskiej, jako państwa w znaczącym stopniu uzależnionego od eksportu surowców naturalnych ww. aspekt ma szczególne znaczenie. Jeśli chodzi zaś o znaczenie utylitarne, całkowicie zależna od Kremla Duma Państwowa przy ukształtowanej po 2000 roku konfiguracji systemu politycznego staje się narzędziem Kremla do bezproblemowego, uproszczonego pod względem kosztów politycznych procesu legislacyjnego, który pozwala na uniknięcie konieczności sięgania po wielce wątpliwe z punktu widzenia zasady trójpodziału władzy narzędzie, jakim są dekrety Prezydenta FR. W takiej sytuacji Duma staje się pewnego rodzaju „drukarnią ustaw", która formalnie zatwierdza i ubiera w formę ustaw legislacyjną wolę ośrodka prezydenckiego.

Zadaniem III części dysertacji jest analiza narzędzi, dzięki którym zapewniane jest polityczne uzależnienie niższej izby parlamentu od ośrodka prezydenckiego. Mianowicie przedmiotem tej części pracy jest dynamika ustawodawstwa wyborczego oraz partyjnego, stanowiących formalne ramy systemu wyborczego do Dumy Państwowej. Ponadto, ważnym wydaje się dokładne przejrzenie się mniej formalnym elementom systemu i procesu wyborczego, które w warunkach rosyjskiego systemu

politycznego nabierają istotnego znaczenia. Przeprowadzenie powyższej analizy pozwoli na wskazanie określonych tendencji oraz narzędzi zarówno formalno-prawnych jak i nieformalnych, za pośrednictwem których ośrodek decyzyjny dąży do konsolidacji rządów autorytarnych poprzez kształtowanie takiego systemu wyborczego i jego elementów, który jest w stanie zapewnić mu przewidywalność wyników wyborów w zależności od bieżących potrzeb i planów strategicznych elit rządzących. Przeprowadzenie analizy dynamiki systemu wyborczego do Dumy Państwowej pozwoli dać ocenę politologiczną działaniom rosyjskiego ośrodka decyzyjnego w kierunku kształtowania i rozwoju systemu wyborczego.

W ramach III części rozprawy analizie poddane zostaną procesy instytucjonalizacji oraz ewolucji systemu wyborczego do Dumy Państwowej przed rozpoczęciem „epoki" W. Putina, co pozwoli na prześledzenie tendencji i wektora rozwoju systemu wyborczego przed rokiem 2003. W dalszej części analizie poddane zostaną poszczególne etapy kształtowania systemu wyborczego, który podczas każdej z czterech elekcji w badanym okresie miał inną konfigurację. Szczególna uwaga poświęcona zostanie przyczynom i konsekwencjom braku statyczności systemu wyborczego oraz partyjnego, bowiem korelują one w sposób bezpośredni z bieżącym wektorem politycznym elit rządzących.

Poszczególne etapy analizy dynamiki zmian systemu wyborczego do Dumy Państwowej, badane w ramach III części pracy, nawiązują do tradycyjnego w rosyjskiej literaturze przedmiotu podziału procesu stanowienia i rozwoju systemu wyborczego na tak zwane cykle wyborcze czy elektoralne. Metodologia tego podziału nie jest ostatecznie zunifikowana, w związku z czym istnieje kilka podejść do kwestii podziału ponad 25-letniej rosyjskiej historii wyborczej. Jedną z metod jest właśnie podział badanego okresu na cykle. W ramach tego podejścia wyodrębnienie poszczególnych cyklów dokonywane jest na podstawie terminów poszczególnych wyborów (metoda chronologiczna)[696].

Metoda ta ma swoje zalety, jak również i swoje wady. Przede wszystkim periodyzacja w ramach danego podejścia jest wielce uzależniona od przedmiotu badań, czyli od rodzaju wyborów podlegających analizie. Wadą takiego podejścia jest istnienie

[696] A.W. Szumiłow, *Elektoralnyj process w Rossijskoj Federacii: poniatije, mietodologija wydielenija cykłow,* [w:] Westnik Czuwaszskogo Uniwersiteta, №3/2006, http://cyberleninka.ru/article/n/elektoralnyy-protsess-v-rossiyskoy-federatsii-ponyatie-i-metodologiya-vydeleniya-tsiklov, (data dostępu: 26.08.2020).

dużej ilości różnorodnych periodyzacji, szczególnie w przypadku, gdy poddaje się analizie wybory na szczeblu regionalnym i lokalnym. Z kolei kluczową zaletą takiego podejścia jest obiektywność periodyzacji, która pozwala pozbyć się subiektywizacji podziału na podstawie jakichkolwiek innych czynników. W związku z powyższym możemy wyodrębnić następujące cykle wyborcze, w ramach których poddana analizie zostanie dynamika procesu kształtowania i rozwoju systemu wyborczego do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej:

- 1992 – 1993 wybory do Dumy Państwowej I kadencji;
- 1993 – 1995 wybory do Dumy Państwowej II kadencji;
- 1995 – 1999 wybory do Dumy Państwowej III kadencji;
- 1999 – 2003 wybory do Dumy Państwowej IV kadencji;
- 2003 – 2007 wybory do Dumy Państwowej V kadencji;
- 2007 – 2011 wybory do Dumy Państwowej VI kadencji;
- 2011 – 2016 wybory do Dumy Państwowej VII kadencji.

W nawiązaniu do powyższej periodyzacji przeprowadzona w ramach niniejszej części rozprawy analiza podzielona została na cztery rozdziały, każdy z których poświęcony został dynamice systemu wyborczego w ramach poszczególnych cykli. Pierwszy rozdział obejmuje trzy cykle wyborcze w okresie 1992-1999, czyli okres przed objęciem władzy przez W. Putina, okres relatywnie demokratycznych wyborów. Kolejny etap analizy obejmuje cykl wyborczy 1999-2003 – okres, który oznajmił zakończenie „jelcynowskiego" okresu historii politycznej Rosji i zmianę wektoru procesów instytucjonalnych. Trzeci etap analizy obejmuje cykle wyborcze w okresie 2003-2011, czyli okres całkowicie proporcjonalnych wyborów parlamentarnych. Zdaniem autora, wskazane cykle wyborcze należy rozpatrywać w ścisłym powiązaniu ze sobą, bowiem stanowią logiczną kontynuację polityki instytucjonalnej w badanym okresie. W ramach czwartego etapu analizie poddany został ostatni cykl wyborczy – 2011-2016, okres radykalnej zmiany polityki instytucjonalnej Kremla i ostatecznego uprzedmiotowienia systemu wyborczego do Dumy Państwowej jak i jej roli politycznej w ramach rosyjskiego systemu politycznego.

1. STSTEM WYBORCZY DO DUMY PAŃSTWOWEJ PRZED 2003 ROKIEM

1.1. INSTYTUCJONALIZACJA SYSTEMU WYBORCZEGO DO ZGROMADZENIA FEDERALNEGO W LATACH 1992-1993

1.1.1. Reforma konstytucyjna – dekret prezydencki №1400

Stanowienie rosyjskiego sytemu wyborczego rozpoczyna się wraz ze zrozumieniem, że dwustopniowy system zjazdów deputowanych narodowych i Rady Najwyższej, wybranej w 1990 roku według nieco zmodyfikowanej radzieckiej ordynacji większościowej nie spełnia kryterium efektywności, jak również wraz ze zrozumieniem konieczności powołania kompaktowego dwuizbowego parlamentu w zamian archaicznego quasiparlamentu w postaci Zjazdu i Rady. Już w tym okresie trwały dyskusje dotyczące ordynacji wyborczej, według której miał być wybierany nowy organ ustawodawczy. Wielu politologów i prawników wypowiadało się za wprowadzeniem systemu proporcjonalnego naśladując systemy wyborcze państw zachodnioeuropejskich, co prawda żadna z propozycji nie uwzględniała przyjęcia „czystego" systemu proporcjonalnego, tylko mieszanego. Wielu wypowiadało się za systemem większościowym. Jeszcze w roku 1991 w ramach Ogólnozwiązkowego Radzieckiego Instytutu Budowania Państwa i Ustawodawstwa powstały dwa projekty ustawy modelowej: jeden uwzględniał ordynację proporcjonalną, drugi zaś mieszaną. Projekty opublikowane zostały dopiero w 1993 roku i nie miały żadnego wpływu na kształtowanie się systemu wyborczego[697].

Polityczna rywalizacja pomiędzy Prezydentem FR a Radą, rozgrywająca się z nową siłą na tle kryzysu konstytucyjnego w latach 1992-1993, doprowadziła do wznowienia ożywionej debaty nad ustawodawstwem wyborczym. Każda ze stron konfliktu widziała w nowopowstającym systemie wyborczym potencjalne narzędzie, zapewniające szanse na przetrwanie na arenie politycznej. Większość deputowanych Zjazdu i Rady Najwyższej wypowiadała się za zachowaniem obowiązującego dotychczas systemu, co zapewniłoby ich ponowne wybranie w swoich okręgach

[697] A.W. Iwanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory ot periestrojki do sywerennoj demokratii*, Moskwa, 2006, s. 63-65.

wyborczych. Z kolei mniejszość parlamentarna, wspierająca B. Jelcyna i jego sojuszników, wypowiadała się za całkowitą rezygnacją z obecnego systemu wyborczego i wprowadzeniem zupełnie nowego. Zastosowanie nowych rozwiązań wyborczych miało według grupy prezydenckiej umożliwić niedopuszczenie konsolidacji sił przeciwnika oraz doprowadzić do jego eliminacji politycznej. W czerwcu 1992 roku w Radzie Najwyższej rozpoczęła się debata dotycząca projektu nowej ustawy „o procesie wyborczym w Federacji Rosyjskiej" (należy zaznaczyć, że wcześniej dystkutowane już były inne projekty ustawy wyborczej).

Projekt ten stanowił swego rodzaju porozumienie pomiędzy projelcynowskimi a antyjelcynowskimi frakcjami, uwzględniając najważniejsze elementy przyszłego systemu wyborczego, a mianowicie mieszaną proporcjonalno-większościową ordynację, zgłoszenie kandydatów przez partie polityczne oraz mieszane (publiczno-prywatne) finansowanie kampanii wyborczych. Projekt był mocno skrytykowany i mimo, jak się wydawało, kompromisu pomiędzy stronami rywalizującymi, został wycofany z obrad Rady Najwyższej[698], co niewątpliwie działało na korzyść większości antyjelcynowskiej[699]. Kwestia reformy wyborczej nabrała jeszcze większego znaczenia na początku 1993 roku, kiedy to nie pozostało żadnych wątpliwości odnośnie braku możliwości porozumienia się B. Jelcyna i Rady Najwyższej.

Referendum kwietniowe 1993 roku[700], w wyniku którego B. Jelcyn uzyskał wotum zaufania obywateli rosyjskich, pozwolił elitom projelcynowskim na realizację coraz bardziej agresywnej polityki wobec antyjelcynowskiej części Zjazdu i Rady Najwyższej. Aktywnie dyskutowana w kręgach jelcynowskich wówczas była kwestia rozwiązania Zjazdu Deputowanych Narodowych i Rady Najwyższej oraz przeprowadzenie wyborów parlamentarnych w warunkach braku

[698] Wycofanie z obrad każdego projektu reformy systemu wyborczego, dawało grupie przeciwstawiającej się Jelcynowi, możliwość ciągłego odkładania terminu kolejnych wyborów w związku z brakiem podstawy prawnej dla ich przeprowadzenia.

[699] W.J. Gielman, *Institucionaalnyj dizajn: „sozdawaja prawiła igry",* [w:] Pierwyj elektoralnyj cykł w Rossii (1992-1996), pod red. Gielman W.J, Gołosow G.W., Mieleszkina E.J., 2000, s. 47-49.

[700] Referendum 25 kwietnia 1993 roku, jak i jego wyniki, miał charakter kontrowersyjny przede wszystkim ze względu na postawione w nim pytania, jak również ze względu na podstawę prawną przeprowadzenia głosowania i uznania jego wyników. Obywatele mieli odpowiedzieć na cztery pytania: odnośnie zaufania dla prezydenta B. Jelcyna; poparcia polityki społeczno-gospodarczej, realizowanej przez prezydenta oraz rząd począwszy od roku 1992; odnośnie wyznaczenia przedterminowych wyborów prezydenckich oraz odnośnie wyznaczenia przedterminowych wyborów Deputowanych Narodowych Federacji Rosyjskiej. Rosjanie zagłosowali w następujący sposób (odpowiedzi według kolejności pytań): TAK-TAK-NIE-NIE.

zinstytucjonalizowanego systemu wyborczego. Realizacja tego scenariusza w praktyce oznaczała konieczność uchwały dwóch aktów prawnych: ustawy o funkcjonowaniu nowego parlamentu oraz ustawy dotyczącej procedury wyborczej do nowego parlamentu[701]. Kilka miesięcy przed referendum grupa deputowanych i specjalistów z zakresu prawa konstytucyjnego oraz wyborczego, na czele z W. Szejnisem, rozpoczęła pracę nad nowym projektem reformy elektoralnej.

21 września B. Jelcyn podpisał dekret №1400 „o stopniowej reformie konstytucyjnej"[702], na podstawie którego został rozwiązany Zjazd Deputowanych Narodowych oraz Rada Najwyższa Federacji Rosyjskiej oraz wyznaczono na 11-12 grudnia 1993 roku wybory deputowanych do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej. Tekst dekretu №1400 zatwierdzał również uchwałę „o organach władzy w okresie przejściowym", która zakładała powołanie parlamentu dwuizbowego, jak również uchwałę „o wyborach deputowanych Dumy Państwowej". Podstawą uchwały dotyczącej wyborów do niższej izby parlamentu był projekt W. Szejnisa i jego zespołu.

1 października 1993 roku na mocy kolejnego zarządzenia[703] prezydenta uchwała dotycząca wyborów parlamentarnych została zmodyfikowana, gdyż jej pierwsza wersja uchwalona była w trybie przyśpieszonym i zawierała wiele błędów (ostatnie poprawki, mające charakter raczej kosmetyczny, zostały wprowadzone dodatkowo 6 listopada 1993 roku). Uchwalenie zarządzenia dotyczącego wyborów do Dumy, wyznaczonych na 12 grudnia 1993 roku, nie mogło być zrealizowane bez odpowiedniej podstawy prawnej, w przeciwnym wypadku wyniki głosowania nie będą uznane a wybrany parlament staje się wówczas nielegitymowany. Wyjściem z zaistniałej sytuacji mogło być uchwalenie konstytucji, na mocy której powołanyby był nowy organ ustawodawczy w postaci Dumy Państwowej FR, lecz po wydarzeniach z października 1993 roku było

---

[701] W.J. Gielman, *Institucionaalnyj dizajn:…", op. cit*.

[702] Ukaz Prezidenta Rosijskoj Federacji ot 21.09.1993 goda N1400 „O poetapnoj konstitucionnoj reformie w Rossijskoj Federacii", http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=40589&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.17553079936315985, (data dostępu: 18.06.2016).

[703] Ukaz Prezidenta Rosijskoj Federacji ot 01.10.1993 goda, N1557 *„Ob. Utwierżdienii utocznionnoj redakcji położenija o wyborach deputatow Gosudarstwennoj Dumy w 1993 godu i wniesienii izmienienij i dopołnienij w położenie o federalnych organach wlasti na pieriechodnyj period"*, http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=13633&rnd=211977.45418669674816914&SEARCHPLUS=%F3%EA%E0%E7%20%EE%F2%2001.10.1993&EXCL=PBUN%2CQSBO%2CKRBO%2CPKBO&SRD=true&SRDSMODE=QSP_GENERAL, (data dostępu: 18.06.2016).

to niemożliwe. Jedyną możliwością było uchwalenie konstytucji w drodze referendum[704]. Zatem powołanie przez nową Konstytucję Zgromadzenia Federalnego w postaci Dumy Państwowej oraz Rady Federacji odbyło się tego samego dnia co pierwsze wybory do Dumy Państwowej oraz Rady Federacji.

1.1.2. I Duma Państwowa – pierwsze wybory parlamentarne

Wybory 1993 roku odbywały się według ordynacji wypracowanej przez grupę W. Szejnisa i zmodyfikowanej przez Administrację Prezydenta FR. Ostateczna wersja uchwały, na podstawie której odbyły się pierwsze wybory parlamentarne została zatwierdzona 6 listopada 1993 roku na mocy dekretu Prezydenta Federacji Rosyjskiej[705]. Należy zaznaczyć, iż reforma systemu wyborczego 1993 roku miała charakter nadzwyczajny, gdyż przeprowadzona została, jak również reforma konstytucyjna, na podstawie dekretu prezydenta, a nie ustawy federalnej, która ma charakter podstawowy w rosyjskim systemie prawnym. Zgodnie z dekretem pierwsze wybory do Dumy Państwowej odbyły się według następujących zasad:

- mieszana ordynacja wyborcza w wersji systemu kombinacji[706], na podstawie której 225 wśród 450 posłów wybieranych było w okręgach jednomandatowych większością względną, przy założeniu, że w wyborach wzięło udział więcej niż 20% zarejestrowanych

[704] W dokumentach oficjalnych nie używano wyrazu „referendum" gdyż Uchwała „O ogólnonarodowym głosowaniu na projekt Konstytucji Federacji Rosyjskiej" była sprzeczna, co do uznania wyników głosowania z Ustawą RSFRR „O referendum RSFRR". Ta ostatnia zakładała, iż wynik głosowania w referendum, dotyczącego kwestii związanych z Konstytucją będzie wiążący wówczas, kiedy na taką decyzję zagłosuję ponad połowa zarejestrowanych wyborców. Uchwała z kolei przewidywała, iż Konstytucja zostanie przyjęta w razie, gdy zagłosuje na nią ponad połowa wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu, przy założeniu, że frekwencja wynosić będzie ponad 50% zarejestrowanych wyborców.

[705] Ukaz Prezidenta RF ot 06.11.1993 N1846 „*Ob utocznienii Położenija o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj dumy w 1993 godu i Położenija o wyborach dieputatow Sowieta Fiedieracii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii w 1993 godu",* http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2645&rnd=211977.2879474048467059&SEARCHPLUS=%F3%EA%E0%E7%20%EF%F0%E5%E7%E8%E4%E5%ED%F2%E0%20%F0%F4%20%EE%F2%2006.11.1993&EXCL=PBUN%2CQSBO%2CKRBO%2CPKBO&SRD=true&SRDSMODE=QSP_GENERAL, (data dostępu: 18.06.2016).

[706] M. Jarentowski, *Mieszane systemy wyborcze i ich zgodność z art.. 96 ust. 2 Konstytuji RP,* [w:] *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*. Rok LXX – zeszyt 4 – 2008., s. 12.

wyborców. Druga połowa (225) deputowanych wybierana była w ogólnokrajowym okręgu wyborczym w drodze głosowania na zamknięte listy partyjne[707]. Metoda przeliczania głosów na mandaty – metoda Hare'a[708];

- próg wyborczy – 5%;
- z grona podmiotów wyłaniających kandydatów wykluczone zostały kolektywy pracownicze. Do zgłoszenia kandydatów uprawnione były zjednoczenia wyborcze oraz grupy wyborców[709]. Wprowadzono jedyny dla wszystkich zgłaszanych kandydatów wymóg w celu rejestracji – zbieranie podpisów;
- alternatywność wyborów, polegająca na wprowadzeniu wymogu, według którego ilość kandydatów ma być większa niż ilość mandatów w danym okręgu wyborczym;
- kształtowanie komisji wyborczych w równym stopniu przez organy władzy wykonawczej jak i organy przedstawicielskie. Zasadnicza nowelizacja – możliwość zgłoszenia do komisji wyborczej mężów zaufania;
- publiczno-prywatne mieszane finansowanie kampanii wyborczej oraz wprowadzenie instytucji funduszy kandydatów oraz zjednoczeń wyborczych. Zapewnienie wszystkim kandydatom dostępu do państwowych środków masowego przekazu[710];
- Możliwość głosowania przeciwko wszystkim, przy czym początkowo wprowadzona została reguła, według której jeśli w okręgu

[707] O.W. Kitnowskaja, *Smieszannaja izbiratelnaja sistema: poniatije, dostoinstwa i niedostatki,* [w:] *Aktualnyje woprosy juridiczeskich nauk: materiały mieżdunar. naucz. konf. (g. Czeliabinsk, nojabr 2012 g.),* - Czeliabinsk: Dwa komsomolca, 2012, s. 19-21.

[708] F.T. Aleskierow, W.W. Platonow, *Sistiemy proporcionalnogo priedstawitielstwa i indeksy priedstawitelnosti parlamenta,* 2003, s. 11.

[709] Określenie „*zjednoczenie wyborcze*" w założeniu miało charakter tymczasowy, gdyż w warunkach niedookreślonego statusu prawnego partii politycznych, niemożliwe było uwzględnienie tego typu organizacji społecznych w uchwale wyborczej. Zakładano, iż udział w wyborach mogą brać organizacje (zjednoczenia wyborcze), w zarejestrowanym statucie których uwzględniony był wpis odnośnie udziału w wyborach przez zgłoszenie kandydatów.

[710] Założenie to na samym początku zostało skompromitowano, gdyż w zamian za bezwzględne poparcie reformy konstytucyjnej 1993 roku, Liberalno-demokratyczna partia Rosji (LDPR) jedna z najliczniejszych ówczesnych partii politycznych, otrzymała niemalże nieograniczony dostęp do telewizji państwowej, co w trakcie wyborów miało ogromne przełożenie na wyniki głosowania.

jednomandatowym ilość głosów przeciwko wszystkim przewyższy ilość głosów zdobytych przez kandydata mającego największe względem innych poparcie, wybory w danym okręgu wyborczym zostaną unieważnione. Jednak w ostatniej modyfikacji uchwały, wymóg ten został zlikwidowany[711];

- sądowy tryb rozpatrywania sporów wyborczych[712].
- zgodnie z postanowieniami przejściowymi Konstytucji FR I kadencja Dumy Państwowej wynosi 2 lata.

Nie ulega wątpliwości fakt, iż wprowadzając taki a nie inny zestaw rozwiązań wyborczych B. Jelcyn i jego zespół (przede wszystkim główny ideolog reformy wyborczej W. Szejnis) kierowali się nie tylko dobrem państwa i obywateli, lecz określonymi celami, osiągnięcie których miało dla B. Jelcyna ważne znaczenie. Sama idea reformy wyborczej, a później projektu reformy, niezależnie od jej założeń merytorycznych wykorzystywana była przez elity projelcynowskie (zresztą skutecznie) w okresie poprzedzającym samą reformę i wybory jako narzędzie do walki z nastawioną przeciwko prezydentowi większością parlamentarną[713].

Projekt reformy wyborczej, jak zaznacza W. Gielman, odbierany był przez grupę W. Szejnisa jako „mechanizm retrospektywnego ukarania" parlamentu[714]. Z kolei rozwiązania wyborcze zastosowane podczas pierwszych wyborów do Dumy Państwowej miały na celu zagwarantowanie co najmniej kilka korzyści charakteru politycznego. Podstawowymi założeniami inicjatorów reformy były: maksymalizacja poparcia kandydatów projelcynowskich, wzmocnienie pozycji partii projelcynowskich, jako swego rodzaju nagroda za lojalność, i w końcu zwiększenie własnych szans podczas wyborów w ramach list partyjnych. Według wizji organizatorów reforma miała

[711] W przypadku gdyby postanowienie to nie zostało zlikwidowane, wyniki głosowania w 32 okręgach jednomandatowych nie zostałyby uznane.
[712] Ukaz Prezidenta RF ot 06.11.1993 N1846 *„Ob utocznienii Położenija o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj dumy w 1993 godu i Położenija o wyborach dieputatow Sowieta Fiedieracii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii w 1993 godu"*, http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2645&rnd=211977.2879474048467059&SEARCHPLUS=%F3%EA%E0%E7%20%EF%F0%E5%E7%E8%E4%E5%ED%F2%E0%20%F0%F4%20%EE%F2%2006.11.1993&EXCL=PBUN%2CQSBO%2CKRBO%2CPKBO&SRD=true&SRDSMODE=QSP_GENERAL, (data dostępu: 18.06.2016).
[713] Herron E., *Election and democracy after communism?*, 2009, s. 40.
[714] W.J. Gielman, Institucionaalnyj dizajn:…", *op. cit.*, s. 49.

zapewnić warunki dla stworzenia silnych frakcji, wyłonienia demokratycznego spikera Dumy, a przede wszystkim zapewnienie większości projelcynowskiej[715].

Pięcioprocentowy próg wyborczy miał zredukować możliwość dostania się do parlamentu mniejszych ugrupowań, pozwalając tym samym na stworzenie liczniejszych frakcji w Dumie. Na oddzielną uwagę zasługuje kwestia list ogólnopaństwowych. Miało to na celu zapobieganie procesom decentralizacyjnym toczącym się w podmiotach Federacji Rosyjskiej. Nabierające wówczas mocy ruchy narodowościowe w poszczególnych rosyjskich krajach i republikach stanowiły większe zagrożenie w warunkach możliwości tworzenia regionalnych list partyjnych. Oprócz tego, tworzenie list krajowych stwarzało więcej możliwości uzyskania pozycji dominujących dla polityków ze stolicy, co z kolei dawało prezydentowi podstawę by liczyć na poparcie z ich strony. W tym również celu w ostatniej modyfikacji projektu reformy wyborczej B. Jelcyn uwzględnił możliwość łączenia stanowiska deputowanego Dumy Państwowej oraz członka Rady Ministrów FR. Założenia inicjatorów reformy w praktyce sprawdziły się niemalże w całości, poza tylko jednym, ale to najważniejszym. W wyniku wyborów partiom proprezydenckim nie udało się zdobyć większości parlamentarnej.

Ogólnokrajowe listy wyborcze zgłosiły 35 zjednoczeń wyborczych, jednak z różnych względów (przede wszystkim czasowych, gdyż kampania wyborcza odbywała się w okolicznościach nadzwyczajnych przy mocno ograniczonych zasobach czasu) zebrać 100 tysięcy podpisów oraz pomyślnie przejść procedurę rejestracji udało się 13 zjednoczeniom wyborczym. Frekwencja wyniosła 54,81%[716]. Jak już było zaznaczone powyżej, cechą specyficzną analizowanego cyklu wyborczego jest fakt, iż mandat poselski można było łączyć ze stanowiskiem w Rządzie FR. W związku z powyższym członkowie Rady Ministrów Federacji Rosyjskiej zostali włączeni do list trzech zjednoczeń wyborczych. Największą liczbę ministrów (8, w tym pierwszy wice-premier oraz trzech wicepremierów) zawierała lista zjednoczenia Wybór Rosji, w związku z czym zjednoczenie to odbierane było jako partia władzy, choć ani prezydent ani rząd nigdy publicznie nie wykazywali poparcia dla niego[717].

---

[715] *Ibidem.*
[716] A.W. Iwanczenko, A.W. Kynew, A.E. Lubariew, *Proporcionalnaja izbiratelnaja sistiema w Rossii: istoria, sowremiennoje sostojanie, pierspiektiwy*, 2005, http://www.vibory.ru/Publikat/PES/ch-2-3.htm, (data dostępu:19.06.2016).
[717] *Ibidem.*

W wyniku wyborów 1993 roku przekroczyło pięcioprocentowy próg wyborczy i dopuszczone zostało do podziału mandatów w części proporcjonalnej 8 list wyborczych: Liberalno-demokratyczna Partia Rosji (LDPR) (22,9%), Wybór Rosji, (15,5%), Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej (KPFR) (12,4%), Ruch polityczny „Kobiety Rosji" (8,1%), Agrarna Partia Rosji (8,0%), Blok: Jawlinskij-Bołdyriew-Łukin (nazywany powszechnie JABLOKO"[718]) (7,9%), Partia Jednoczenia i Porozumienia Rosyjskiego (6,7%) oraz Demokratyczna Partia Rosji (5,5%)[719].

W części większościowej wybory odbyły się w 223 okręgach wyborczych (dwa okręgi nie spełniły wymogu alternatywności wyborów, gdyż zarejestrowany w nich był tylko jeden kandydat). W wyniku wyborów podzielonych zostało 219 mandatów (we wszystkich czterech okręgach jednomandatowych Republiki Tatarstan wybory nie zostały uznane). Ponad połowę mandatów (136) zdobyli kandydaci zgłoszeni przez grupy wyborców. Wyniki wyborów w okręgach jednomandatowych dla zjednoczeń wyborczych prezentują się następująco:

- Wybór Rosji – 25 mandatów;
- Agrarna Partia Rosji – 16 mandatów;
- KPFR – 10 mandatów;
- JABLOKO– 7 mandatów;
- LDPR – 5 mandatów;
- Rosyjski Ruch Reform Remokratycznych – 5 mandatów;
- Związek Obywatelski – 5 mandatów;
- Partia Jednoczenia i Porozumienia Rosyjskiego – 3 mandaty;
- Godność i Miłosierdzie – 3 mandaty;
- Demokratyczna Partia Rosji – 1 mandat;
- Przyszłość Rosji – Nowe Imiona – 1 mandat[720].

Jeśli chodzi o wybory do Rady Federacji Zgromadzenia Narodowego Federacji Rosyjskiej, należy podkreślić, iż odbyły one się tylko raz, gdyż od roku 1995 Rada

[718] Jabłko, ros.
[719] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.,* s. 75-77.
[720] *Centralna Komisja Wyborcza Federacji Rosyjskiej* – strona oficjalna, http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1993/index.html, (data dostępu: 19.06.2016).

Federacji kształtowana jest w sposób niewyborny. Wykorzystana w 1993 roku procedura wyboru deputowanych Rady Federacji po raz kolejny wskazuje na to, że elity polityczne na czele z prezydentem podejmując decyzje dotyczące systemu wyborczego kierowały się w dużym stopniu własnymi interesami politycznymi. Decyzja o przeprowadzeniu bezpośrednich wyborów w dwumandatowych okręgach wyborczych, odpowiadającym podmiotom Federacji Rosyjskiej oznaczała, że wyborcy mieli do oddania na kandydatów dwa głosy w jednym okręgu. Kreml aktywnie zachęcał do kandydowania w wyborach do Rady Federacji kierowników podmiotów federacji, którzy z kolei w większości powołani byli przez prezydenta. Zabieg ten miał na celu właśnie częściową legitymizację za pośrednictwem wyborów ich wyznaczenia w drodze administracyjnej. Istniała również wersja, iż uczestnictwo głów republik i krajów pozwoli zredukować ryzyko sabotażu reformy konstytucyjnej, na którą głosowano jednocześnie z wyborami parlamentarnymi[721].

W wyniku przeprowadzonych w grudniu 1993 roku pierwszych wyborów parlamentarnych ukształtowała się bardzo rozbita wewnętrznie[722] ale raczej opozycyjna wobec Prezydenta Duma, szczególnie biorąc pod uwagę, że na przewodniczącego Dumy wybrany został deputowany z ramienia Agrarnej Partii Rosji. W wyniku wyborów żadna z partii lub koalicji nie uzyskała większości parlamentarnej, nie udało się również stworzyć frakcji liub bloku większościowych[723]. Skutkowało to niestabilnością pracy Dumy, szczególnie w czasie narastającego konfliktu w Republice Czeczeńskiej. Dla obozu proprezydenckiego, który w danym cyklu wyborczym nie uzyskał poparcia, na które liczył, w tym przyjmując takie a nie inne rozwiązania wyborcze, wyniki wyborów stały się raczej neutralne. Rezygnacja B. Jelcyna z pomysłu przeprowadzenia wyborów prezydenckich wraz z wyborami parlamentarnymi okazała się słuszną decyzją, a brak opozycyjnej większości w niższej izbie parlamentu pozwolił na kontynuację wybranego wcześniej kursu politycznego.

Dwuletnia kadencja I Dumy pokazała na samym początku konsolidacji systemu politycznego poradzieckiej Rosji, że w warunkach pluralizmu politycznego, jak najbardziej możliwa jest współpraca filarów władzy państwowej przy różnorodności

[721] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory…* op. cit., s. 78-79.
[722] A. Stelmach, *Wybory a demokratyzacja systemu politycznego w Rosji,* [w:] *Świat - Europa - Dolny Śląsk : wyzwania milenijne : materiały z międzynarodowej konferencji, Wrocław, 28-30 listopada 2000 roku*, Stelmach, Andrzej, (red.), Wrocław 2002, s. 269.
[723] *Ibidem.*

poglądów politycznych. Po wyborach parlamentarnych w 1993 roku możemy mówić o nowym etapie rozwoju rosyjskiej polityki. Standardowa od wielu lat bipolarność sceny politycznej (komuniści-demokraci) spolaryzowana została przez ugrupowania o innych poglądach politycznych, ponadto samo środowisko demokratów rozpadło się na kilka rywalizujących pomiędzy sobą grup[724].

1.2. WYBORY DO II DUMY PAŃSTWOWEJ

1.2.1. Prace nad ustawodawstwem ramowym

Niezwłocznie po wyborach grudniowych B. Jelcyn uchwalił dekret o doskonaleniu systemu wyborczego w Federacji Rosyjskiej[725], na mocy którego Centralna Komisja Wyborcza (dalej CKW) powołana na okres kampanii parlamentarnej przekształcona została w stale funkcjonujący organ, który we współpracy z Ministerstwem sprawiedliwości FR miał wypracować i przedstawić Prezydentowi projekty ustawy o wyborach do Dumy Państwowej oraz ustawy konstytucyjnej o referendum w Federacji Rosyjskiej. Możliwie jak najszybsze przygotowanie projektów ustaw miało olbrzymie znaczenie, bowiem jak już było zaznaczone wcześniej kadencja I Dumy trwała tylko dwa lata, a kolejne wybory nie mogły być ponownie przeprowadzone na podstawie dekretu prezydenckiego. Już w styczniu 1994 roku powołany został zespół do spraw przygotowania wskazanych powyżej projektów. Jednak wyniki wyborów regionalnych, które odbywały się w okresie 1993-1994 w trybie przewidzianym aktami prezydenta ujawniły konieczność stworzenia ramowej ustawy gwarantującej podstawowe prawa wyborcze oraz zapewniającej ogólne zasady procesu wyborczego. Podczas wyborów regionalnych doszło do licznych naruszeń

[724] R. Sakwa, *The Russian Elections of December 1993*, [w:] *Europe-Asia Studies*, Vol. 47, No. 2 (Mar., 1995), s. 222.
[725] Ukaz Priezidienta FR ot 20.12.1993 N2227 *„O mierach po sowierszenstwowaniju izbiratelnoj sistiemy Rossijskoj Fiedieracii”*, http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=257145, (data dostępu: 24.06.2016).

prawa wyborczego, w związku z czym posłowie wystosowali apel do prezydenta B. Jelcyna, w którym mowa była o niezwłocznym podjęciu działań na rzecz zapewnienia obywatelom podstawowych praw wyborczych podczas wyborów organów federalnych i samorządowych. Już w kwietniu wpłynął do Dumy projekt odpowiedniej ustawy. Nie był on doskonały, w związku z czym powstała konieczność jego dopracowania.

Po dwóch kolejnych głosowaniach w maju i czerwcu, ustawa została uchwalona w pierwszym czytaniu, za wyjątkiem kilku postanowień dotyczących tworzenia komisji wyborczych. Na kolejnym etapie ustawa dopracowywana była przez deputowanych Dumy oraz przedstawicieli CKW i w październiku 1994 roku została uchwalona od razu w drugim i trzecim czytaniu, po czym w listopadzie zatwierdzona przez Radę Federacji i 6 grudnia podpisana przez prezydenta[726]. Ustawa ta ma olbrzymie znaczenie dla instytucjonalizacji rosyjskiego systemu wyborczego, bowiem nakreśliła ona kierunek jego dalszego rozwoju[727]. Jednocześnie trwały prace nad dwoma innymi ustawami, mającymi szczególny charakter dla stanowienia się systemu wyborczego w Rosji. Były to projekty ustawy o wyborach deputowanych do Dumy Państwowej oraz ustawy o wyborach prezydenckich (listopad 1994 r). Prace nad projektami prowadzone były przez komisje, których skład zatwierdzany był przez przewodniczących CKW, Rady Federacji oraz Dumy. Równolegle grupa W. Szejnisa pracowała nad projektem kodeksu wyborczego, w którym według założeń autorów miały się znaleźć wyczerpujące postanowienia dotyczące wyborów do Dumy Państwowej oraz wyborów Prezydenta FR, jak również wymagania dla wyborów regionalnych i municypalnych (projekt kodeksu został wniesiony do Dumy z ramienia frakcji JABLOKO). Oba projekty, tak zwany „prezydencki" i projekt grupy Szejnisa, debatowane były w listopadzie 1994 roku jako alternatywne, jednak w ostateczności uchwalony z pewnymi poprawkami został projekt „prezydencki". Wśród przyczyn dla których projekt Szejnisa został odrzucony wymieniano sprzeczność z Konstytucją FR (w zakresie autonomii podmiotów federacji, które według Konstytucji samodzielnie decydują o własnych systemach wyborczych), niezbędność kodyfikacji dopiero po uchwaleniu oddzielnych ustaw itd. Jednym z najbardziej przemawiających argumentów było to, że projekt kodeksu wyborczego wymaga czasochłonnego dopracowania,

[726] Fiedieralnyj zakon ot 06.12.1994 N56-FZ *„Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw graždan Rossijskoj Fiedieracii",* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5149, (data dostępu: 24.06.2016).
[727] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.,* s. 85-86.

co stwarzało niebezpieczeństwo związane z terminem kolejnych wyborów. W razie gdyby kodeks nie został uchwalony przed wyborami, wybory miały by się odbyć po raz kolejny na podstawie dekretu prezydenta, co było niedopuszczalne. Projekt ustawy złożony przez prezydenta bazował w większości na postanowieniach dekretu o wyborach deputowanych Dumy Państwowej w 1993 roku z uwzględnieniem wymogów dopiero co uchwalonej ustawy o podstawowych gwarancjach praw wyborczych obywateli Federacji Rosyjskiej. Projekt prezydencki wprowadzał jednak zasadnicze nowelizacje:

- zmieniał on proporcję deputowanych Dumy wybieranych według systemu proporcjonalnego i większościowego - 150:300 zamiast 250:250;
- wprowadzał zakaz kandydowania w okręgach jednomandatowych oraz z list federalnych jednocześnie;
- zwiększał liczbę podpisów wymaganych do rejstracji listy federalnej – 250 tys. (100 tys. w poprzedniej edycji), ponadto wprowadzał wymóg, zgodnie z którym na każdy podmiot federacji mogło przypadać nie więcej, niż 7% podpisów (wcześniej 15%);
- przywracał zasadę, zgodnie z którą jeśli w okręgu jednomandatowym ilość głosów „przeciwko wszystkim" jest większa, niż ilość głosów na kandydata z najlepszym wynikiem, wybory w danym okręgu są uznawane za niebyłe;
- wprowadzał zróżnicowane progi wyborcze dla zjednoczeń wyborczych oraz bloków wyborczych – 5% i 7% odpowiednio;
- wprowadzał zasadę, zgodnie z którą zjednoczenia wyborcze reprezentowane w I Dumie, zwolnione są z obowiązku zbierania podpisów w celu rejestracji listy federalnej na kolejnych wyborach[728].

Projekt prezydencki, mimo że reglamentacja pracy Dumy nie uwzględnia takiej możliwości w pierwszym czytaniu, został poddany głosowaniu z propozycją trzech poprawek: przywrócenia proporcji 250:250, dopuszczenia jednoczesnego kandydowania z list partyjnych oraz w okręgach jednomandatowych, rezygnacja ze zwolnienia z obowiązku zbierania podpisów. W grudniu 1994 projekt w wersji poprawionej (uwzględniając pierwsze dwie propozycje poprawek) został uchwalony w pierwszym czytaniu. Mimo ingerencji prezydenta (w związku z naruszeniem

[728] *Ibidem.*

regulaminu Dumy) zaczęły się prace przygotowujące projekt do głosowania w drugim czytaniu[729]. Dyskusja się toczyła przede wszystkim wokół kwestii proporcji ilości kandydatów w systemie mieszanym, wprowadzenia systemu dwóch tur w okręgach jednomandatowych ze zwiększeniem progu frekwencji do 50%, kwestii łączenia mandatu poselskiego ze stanowiskiem w organach państwowych, zwolnienia z obowiązków zbierania podpisów przy rejestracji, progu wyborczego itd. 21 czerwca 1995 roku B. Jelcyn podpisał ustawę „o wyborach deputowanych Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej"[730] w wersji, która wciąż w większości naśladowała rozwiązania z poprzednich wyborów, mianowicie:

- mieszana proporcjonalno-większościowa ordynacja w wersji 250:250;
- próg wyborczy został na poziomie 5%, formuła wyborcza – bez zmian[731];
- prawo do zgłoszenia kandydatów mają zjednoczenia wyborcze oraz bloki wyborcze (za owe uznawano według ustawy ogólnokrajowe organizacje społeczne, utworzone i zarejestrowane zgodnie z prawem federalnym (nie później niż 6 miesięcy przed datą obwieszczenia wyborów), mające w swoich statutach wpis o uczestnictwie w wyborach do organów władzy państwowej poprzez zgłaszanie kandydatów). W okręgach jednomandatowych kandydatów mogli zgłaszać również sami wyborcy;
- liczba podpisów obywateli popierających listę kandydatów – 200 tys. Kompensacją za zwiększenie liczby podpisów było to, że zebrane na rzecz kandydata w okręgach jednomandatowych podpisy sumowały się z podpisami popierającymi listę danego zjednoczenia lub bloku wyborczego;
- okręgi wyborcze wyznaczane były na mocy ustawy federalnej, a w przypadku wyborów przedterminowych według schematu obowiązującego na poprzednich wyborach[732].

---

[729] *Gosudarstwiennaja Duma Rossii: Encyklopiedija: W 2-ch tomach*, T. 2, kn. 1., 2013, s. 367-371, http://lyubarev.narod.ru/elect/encyclop/GD.htm, (data dostępu: 24.06.2016).
[730] Fiedieralnyj zakon ot 21.06.1995 N90-FZ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii"*, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6932, (data dostępu: 24.06.2016).
[731] A. Lubariev, *Jeszczio raz o mietodie Impieriali. Moskwa wnow predpoczła chudszyje obrazcy izbiratielnoj sistiemy*, http://www.democracy.ru/article.php?id=2360, (data dostępu: 24.06.2016).
[732] *Ibidem.*

Uchwalenie ustawy o wyborach do Dumy Państwowej ma kluczowe znaczenie, gdyż pozwoliło przeprowadzić wybory do Dumy II kadencji na podstawie stabilnego ustawodawstwa i zgodnie z wyznaczonymi przez Konstytucję terminami. Ważnym również wydaje się fakt, iż zatwierdzona wersja ustawy jest rezultatem prawdziwego kompromisu, choć należałoby podkreślić, że dojście do porozumienia w tej kwestii wydawało się niemożliwe[733].

1.2.2. Wybory do Dumy Państwowej

Ważną cechą wyborów 1995 roku w odróżnieniu od rozwiązań sprzed dwóch lat było to, że bloki i zjednoczenia wyborcze zgłaszając listy kandydatów zobowiązane były do „rozbicia" list na grupy regionalne. Część federalna listy ograniczona została do 12 kandydatów. Według zdania specjalistów zrobione to było w celu zmniejszenia liczby posłów, pochodzących ze stolicy. Takie rozwiązanie w rezultacie przełożyło się na brak możliwości utworzenia większych ugrupowań parlamentarnych i pogłębiło fragmentaryzację spektrum politycznego[734].

W wyborach wyznaczonych na 17 grudnia 1995 roku zgłoszone zostały 43 listy wyborcze (25 zjednoczeń wyborczych i 18 bloków wyborczych). Próg wyborczy (5%) przekroczyły cztery, z których trzy ugrupowania już miały reprezentację w Dumie poprzedniej kadencji. W wyniku głosowania, w którym udział wzięło 64,76% wyborców, dopuszczono do podziału mandatów:

Nazwa	Głosy	Mandaty
Wszechrosyjski ruch społeczno-polityczny Nasz Dom – Rosja[735]	10,1%	45
Zjednoczenie społeczne JABLOKO	6,9%	31
KPFR	22,3%	99
LDPR	11,2%	50

[733] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.*, s. 91.
[734] A.W. Iwanczenko, A.W. Kynew, A.E. Lubariew, *Proporcionalnaja izbiratelnaja… op. cit.*
[735] Liderem partii zjednoczenia był ówczesny Prezes Rządu Federacji Rosyjskiej W. Czernomyrdin, na liście wyborczej znaleźli się również posłowie Dumy I kadencji.

Tab. 1 Wyniki głosowania w wyborach do Dumy Państwowej II kadencji

Opracowanie własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1995/index.html, (data dostępu 24.06.2016).

W większościowej części wybrano 225 posłów, z których 77 kandydatów startowało jako „niezależni" i 148 kandydatów zgłoszonych przez zjednoczenia i bloki wyborcze. Wyniki głosowania w okręgach jednomandatowych prezentują się następująco: KPFR – 58 mandatów, Agrarna Partia Rosji – 20 mandatów, JABLOKO– 14 mandatów, ruch Nasz Dom – Rosja – 10 mandatów, Demokratyczny Wybór Rosji – Zjednoczeni Demokraci i Władza – narodowi! po 9 mandatów. 12 zjednoczeń wyborczych zdobyły tylko 1 mandat[736]. Wśród czołowych i znanych polityków w okreach jednomandatowych, którzy w rezulatacie głosowani uzyskali mandat poselski, znaleźli się gen A. Liebied, ministr spraw zagranicznych A. Kozyriew, były premier ZSSR N. Ryżkow[737]

W świetle powyższego kampanię wyborczą 1995 roku uznać można za logiczną kontynuację wyborów 1993 roku, które razem stanowią swego rodzaju okres ustanawiający, jeśli chodzi o instytucjonalizację systemu wyborczego. Wskazać należy jednak na niektóre cechy wyborów 1995 roku, które wyróżniają je na tle poprzednich. Przede wszystkim wybory odbyły się w terminie przewidzianym przez Konstytucję oraz na podstawie aktów prawnych uchwalonych w wyniku porozumienia wszystkich zainteresowanych podmiotów. Wyniki wyborów zostały w całości opublikowane, upowszechnione, ponadto nie były one kwestionowane. Poza tym do udziału w wyborach dopuszczono wszystkie partie, które spełniły wymogi ustawowe i stworzone zostały dla nich równe możliwości prowadzenia kampanii wyborczych. Kadencja pierwszego „przejściowego" parlamentu wynosiła 2 lata, a okoliczności powołania Zgromadzenia Federalnego oraz pierwszych wyborów miały charakter nadzwyczajny, w związku z czym wybory 1995 roku należy uznać za pierwsze regularne, terminowe wybory.

[736] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.*, s. 101.

[737] A. Strelmach, *Wybory parlamentarne w Rosji (17 XII 1995 r.)*, [w:] *Polska i państwa sąsiedzkie : wybory parlamentarne i prezydenckie 1993-1995: praca zbiorowa*, Zyborowicz, Stanisław, Poznań 1997, s.215.

Pierwszy cykl w procesie ewolucji systemu wyborczego Federacji Rosyjskiej w dużym uproszczeniu można określić jako „okres prób i błędów". W 1993 roku rywalizacja na linii prezydent-parlament wymagała od elit rządzących zastosowania pewnych rozwiązań prawnych, które miały doprowadzić do stworzenia takiego systemu wyborczego, który by pozwolił „wybrać" lojalną prezydentowi Dumę. Duma I kadencji była raczej opozycyjna w stosunku do elity rządzącej, w związku z czym w okresie 1993-1995 udało się stworzyć swego rodzaju „równowagę systemową", mimo konstytucyjnej przewagi prezydenta nad niższą izbą parlamentu. Pozwoliło to stworzyć otwarte i zrównoważone „reguły gry", w wyniku czego wybory Dumy II kadencji uznać można za najbardziej rywalizacyjne, wolne i sprawiedliwe wybory we współczesnej historii Rosji.

Zaznaczyć należy, że omawiany okres cechuje się również pierwszymi, skonkretyzowanymi i świadomymi próbami elity rządzącej do stworzenia dominującej partii, z którą utożsamiałoby się polityczne kierownictwo kraju. Nasz Dom – Rosja, partia pod przewodnictwem W. Czernomyrdina, ówczesnego premiera, była pierwszym projektem politycznym ówczesnych elit rządzących w celu stworzenia parti władzy, która by mogła „poszerzyć zakres oddziaływania egzekutywy i kontroli nad pracami legislatywy"[738]. Była to próba nieudana, tak samo jak późniejsze projekty w postaci partii związanych z obozem władzy. Dążenia do instytucjonalizacji dominującej proprezydenckiej partii politycznej były na jakiś czas odsunięte na drugi plan, żeby się zintensyfikować po 2000 roku.

[738] M. Słowikowski, *Jedna Rosja w Systemie Politycznym Rosji,* Łódź 2018, s. 242.

1.3. WYBORY DO III DUMY PAŃSTWOWEJ. INSTYTUCJONALIZACJA WZORCÓW ZACHOWAŃ WYBORCZYCH

1.3.1. Nowelizacja ustawodawstwa wyborczego przed wyborami do III Dumy Państwowej

Doświadczenia federalnej kampanii wyborczej 1995 roku, jak również szereg kampanii regionalnych wskazywały na konieczność doskonalenia ustawodawstwa wyborczego, w szczególności w zakresie gwarancji praw wyborczych oraz prawa obywateli do udziału w referendum. W 1996 roku w tym celu stworzono wspólną (CKW, Rada Federacji, Duma Państwowa, Rząd FR) grupę roboczą na czele z sekretarzem Centralnej Komisji Wyborczej A. Wieszniakowym[739]. W wyniku prac grupy do Dumy Państwowej wniesiono projekt ustawy „o podstawowych gwarancjach praw wyborczych oraz prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej”[740].

Ustawę na tlę poprzednio obowiązującego aktu wyróżniało nie tylko umieszczenie w nim norm dotyczących referendum, ale też bardzo szczegółowa i doprecyzowana reglamentacja wielu procedur wyborczych[741]. Szczegółowo zostały ujęte normy dotyczące procedury głosowania oraz podliczenia głosów, kwestie obwieszczenia wyborów, wyłaniania i rejestracji kandydatów, kampanii wyborczej oraz jej finansowania. Ważną nowelizacją był wymóg uznania wyborów za niebyłe w okręgach, gdzie żaden z kandydatów nie zdobędzie więcej głosów, niż ilość głosów oddanych „przeciwko wszystkim”. Rozmiar okręgów wielomandatowych ograniczony został do pięciu mandatów. Jako zjednoczenia wyborcze podlegają rejestracji tylko te, które charakter polityczny swojej działalności umocowały w statucie[742].

---

[739] A. Wieszniakow – przyszły przewodniczący Centralnej Komisji Wyborczej. Pod kierownictwem A. Wieszniakowa odbyły się wybory do III i IV Dumy Państwowej oraz wybory Prezydenta FR 2000 i 2004 roku. Inicjator reformy systemu wyborczego po 2003 roku.

[740] Fiedieralnyj zakon ot 19 sientiabria 1997 g. N124-ФЗ *„Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw u prawa na uczastije w riefierienduie graždan Rossijskoj Fiedieracii”,* http://base.garant.ru/171520/, (data dostępu: 26.08.2019).

[741] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.,* s. 120.

[742] *Ibidem,* s. 121.

Znowelizowanie ramowej ustawy wyborczej wymagało również doprowadzenia do zgodności z nią ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej, której nowy projekt został wniesiony do Dumy we wrześniu 1997 roku, jednak pracę nad projektem ustawy zostały wstrzymane[743], również ze względu na konieczność wniesienia dodatkowych poprawek do ustawy ramowej. Dopiero w marcu 1999 roku ustawa ramowa została znowelizowana. Do najbardziej znaczących zmian ustawy można zaliczyć:

- doprecyzowanie wymogów dotyczących okręgów wielomandatowych (w tym rozmiarów okręgu);
- wprowadzenie obowiązku informowania kandydatów o obywatelstwie zagranicznym oraz karalności[744];
- ustanowienie możliwości rejestracji kandydata na podstawie kaucji wyborczej[745];
- uznanie wyborów w części proporcjonalnej za niebyłe, jeśli do podziału mandatów dopuszczone zostaną mniej niż dwie listy lub jeśli na listy dopuszczone do podziału mandatów łącznie zagłosowało mniej niż 50% wyborców[746].

Po uchwaleniu ww. ustawy prace nad ustawą o wyborach deputowanych Dumy Państwowej zostały wznowione i w czerwcu 1999 roku została zatwierdzona jego nowa redakcja. Warto podkreślić, że nastąpiło to półtora miesiąca przed rozpoczęciem kampanii wyborczej. Na mocy ustawy wprowadzono:

---

[743] Przyczyną wstrzymania prac nad nowym projektem ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej było wniesienie przez Prezydenta FR propozycji rezygnacji z wyborów w części proporcjonalnej na rzecz systemu całkowicie większościowego. Ponadto pracę nad ustawą wstrzymało wszczęte z inicjatywy Saratowskiej Dumy Obwodowej postepowania w sprawie zgodności ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej z Konstytucją FR.

[744] Wprowadzenie tego obowiązku związane było z gwałtownym wzrostem kandydatów związanych ze strukturami kryminalnymi.

[745] Instytucja prawna, zgodnie z którą w celu rejestracji kandydata lub listy wyborczej wpłacana jest kaucja wyborcza, zwracana w przypadku osiągnięcia określonych wymogów. Wpłacenie kaucji wyborczej zwalnia z obowiązku pozyskania podpisów popierających kandydata lub listę wyborczą.

[746] Fiedieralnyj zakon ot 30 marta 1999 goda N55-ФЗ *„O wniesienii izmienienij i dopolnienij w Fiedieralnyj zakon „Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie grażdan Rossijskoj Fiedieracii”,* http://docs.cntd.ru/document/901729772, (data dostępu: 27.08.2019).

- zwiększenie centralnej części listy wyborczej z 12 do 18 kandydatów;
- możliwość rejestracji na podstawie kaucji wyborczej;
- przedterminowe głosowanie zastąpiono głosowaniem na podstawie kart odmiejscowienia[747];
- przekazanie mandatu innej liście wyborczej w przypadku, jeśli z mandatu bez odpowiedniego uzasadnienia zrezygnuje kandydat z pierwszych trzech miejsc na liście;
- zniesienie możliwości zaliczenia podpisów zebranych w celu rejestracji kandydata w okręgu jednomandatowym do puli podpisów popierających federalną listę;
- „płynny" [748] próg wyborczy[749].

1.3.2. Wybory 1999 roku – wyznaczenie dalszego kierunku rozwoju procesów wyborczych

W wyniku pozytywnego przejścia procedury rejestracji ze 139 organizacji reprezentujacych wyborców i posiadających prawo zgłaszania kandydatów[750] początkowo do udziału w wyborach dopuszczono 28 list partyjnych, ostatecznie rejstrację cofnięto dwóm listom, w związku z czym w wyborach wzięło udział 26 list, z których 16 to zjednoczenia wyborcze i 10 bloki wyborcze[751]. Frekwencja wyniosła 61,85%. W wyniku głosowania w federalnym okręgu wyborczym 5-procentowy próg

[747] Ros. *Открепительное удостоверение* – rodzaj dokumentu pozwalającego na głosowanie poza komisją wyborczą, do której wyborca został przypisany ze względu na miejsce stałego zamieszkania.
[748] Jest obniżany w sytuacji, kiedy 5%-owy próg przekroczy tylko jedna lista lub jeśli listy, które przekroczyły barierę łącznie uzyskały mniej niż 50% głosów.
[749] Fiedieralnyj zakon ot 24 ijunia 1999 g. N 121-ФЗ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii"*, http://base.garant.ru/180611/, (data dostępu: 27.08.2019).
[750] A. Stelmach, *Układ sił politycznych w Dumie Państwowej Rosji trzeciej kadencji*, [w:] *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Poznaniu*, 2000, nr 3(11), s. 119.
[751] *Protokół Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej dotyczący podziału mandatów deputowanych pomiędzy zjednoczeniami wyborczymi, blokami wyborczymi oraz o wynikach wyborów w federalnym okręgu wyborczym*, http://old.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1999/files/1999-Protokol_CIK.doc, (data dostępu: 27.08.2019).

wyborczy przekroczyły KPFR (24,29%), Jedność (MIEDWIED')[752] (23,32%), Ojczyzna – Cała Rosja (13,33%), Sojusz Sił Prawicowych (8,52%), Blok Żyrinowskiego (5,98%)[753], JABLOKO (5,93%)[754]. Wyniki wyborów w części proporcjonalnej przełożyły się na nastepujący podział mandatów:

Zjednoczenie wyborcze/blok wyborczy	Ilość mandatów zdobytych w okręgu federalnym
KPFR	67
Jedność (MIEDWIED')	64
Ojczyzna – Cała Rosja	37
Sojusz Sił Prawicowych	24
Blok Żyrinowskiego	17
JABLOKO	16

Tab. 2 Wyniki głosowania w wyborach do Dumy Państwowej III kadencji

Opracowanie własne na podstawie danych protokółu Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej dotyczący podziału mandatów deputowanych pomiędzy zjednoczeniami wyborczymi, blokami wyborczymi oraz o wynikach wyborów w federalnym okręgu wyborczym, http://old.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1999/files/1999-Protokol_CIK.doc, (data dostępu: 27.08.2019).

W okręgach jednomandatowych wybrano 216 kandydatów, z których 46 wyłoniła KPFR, 31 – Ojczyzna – Cała Rosja, 9 – blok Miedwied, 7 – ruch Nasz Dom – Rosja, 5 – Sojusz Sił Prawicowych, 4 – JABLOKO. Łącznie w okręgach jednomandatowych wybrano przedstawicieli 13 zjednoczeń i bloków wyborczych, |w przypadku pięciu wprowadzono do Dumy tylko jednego kandydata[755].

Wybory do III Dumy oraz poprzedzająca je kampania wyborcza ukazały pewne tendencje, których omówienie wydaje się koniecznym, ze względu na fakt, iż wyznaczyły one swego rodzaju wektor dalszego rozwoju nie tylko systemu

[752] Międzyregionalny ruch „Jedność" – Межрегиональное движение «Единство». Pierwsze litery członów nazwy ruchu tworzą symboliczny dla Rosji skrót – МЕДВЕДЬ (ros. Niedźwiedź).
[753] Blok Żyrinowskiego był faktycznie swoistą formą udziału w wyborach LDPR, której odmówiono rejestracji listy wyborczej.
[754] *Protokół Centralnej Komisji Wyborczej…, op. cit.*
[755] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.,* s. 137.

wyborczego do Dumy Państwowej, lecz procesu politycznego w ogóle. W omawianym cyklu wyborczym z pewnością mamy do czynienia z konsolidacją „reguł gry" i mimo niestabilności ustawodawstwa wyborczego i dość istotnych jego zmian bezpośrednio przed rozpoczęciem kampanii wyborczej, wyniki głosowania wskazują na to, że dla większych aktorów sceny politycznej nie były one zaskoczeniem. Po raz pierwszy mamy w kampanii wyborczej do czynienia z otwartym wykorzystaniem zasobu administracyjnego w celu osiągnięcia jak najlepszego wyniku głosowania. W październiku zarejestrowana została lista bloku wyborczego Jedność, stworzonego formalnie poprzez łączenie siedmiu zjednoczeń wyborczych. Jednak żadne z nich nie miało jakkolwiek liczącego się poparcia wyborczego, a faktycznie założycielem ruchu wystąpiła Administracja Prezydenta FR w celu poparcia nowego Premiera W. Putina, którego prezydent B. Jelcyn publicznie przedstawił jako swojego następcę[756]. Na pierwszym miejscu listy partyjnej znalazł się ówczesny minister ds. obrony obywatelskiej, stanów nadzwyczajnych oraz likwidacji następstw klęsk żywiołowych, jeden z najbardziej popularnych członków Rządu W. Putina – Sergiej Szojgu. Regionalną część listy stanowili gubernatorowie, prezydenci republik, głowy organów ustawodawczych podmiotów federacji. Mimo, że faworytami kampanii wyborczej były KPFR oraz Ojczyzna – Cała Rosja, w wyniku głosowania drugie miejsce zajęła właśnie Jedność. Taki sukces polityczny zawdzięcza ona wysokiej popularności Premier-Ministra FR W. Putina, który otwarcie ją popierał, jak również wielu gubernatorów i głów podmiotów federacji zależnych od centrum federalnego. Poza KPFR największym rywalem Jedności była „Ojczyzna – Cała Rosja" (OCR), bowiem po jej stronie występował również zasób administracyjny. I jeśli w przypadku Jedności miał on charakter federalny, to OCR popierana była przez kierowników kilku regionów, w tym Moskwy, Obwodu Moskiewskiego, Sankt Petersburga, Republiki Tatarstan, Republiki Baszkortostan i innych. Liderem OCR był ówczesny mer Moskwy J. Lużkow, który nie ukrywał swoich ambicji prezydenckich.

Należy rozumieć, że wówczas w Rosji wpływ oligarchii na procesy polityczne osiągnął swojego apogeum. Oligarchowie, właściciele[757] największych stacji

[756] *Jelcin liczno nazywał Putina swoim priejemnikom w razgoworie z Klintonom,* Rossijskaja Gazieta, https://rg.ru/2018/08/31/elcin-lichno-nazyval-putina-svoim-preemnikom-v-razgovore-s-klintonom.html, (data dostępu: 27.08.2019).

[757] *Siem' oligarchów, kotoryje rieszali sud'bu Rosii,* https://snob.ru/selected/entry/30178/, (data dostępu: 27.08.2019).

telewizyjnych, przede wszystkim ORT i RTR (B. Bieriezowskij), NTW (W. Gusinskij), TWC (zależne od rządu miasta Moskwy, czyli też od mera Moskwy) i innych, włączyli się w walkę polityczną na płaszczyźnie medialnej. Sukces Jedności (II miejsce) i porażka OCR (III miejsce) w dużej mierze spowodowane były właśnie tak potężnymi zasobami medialnymi „partii władzy". Tradycyjnym staje się wówczas użycie technologii czarnego PR i materiałów kompromitujących rywala politycznego.

W wyborach nie tylko federalnych, ale przede wszystkim regionalnych mamy do czynienia po raz pierwszy na taką skalę z praktyką niedopuszczenia do udziału w wyborach niepożądanych kandydatów, poprzez odmowę zarejestrowania, cofnięcie rejestracji, unieważnienie wyników wyborów, gdzie wybrany został niepożądany kandydat[758]. Staje się już tradycją rezygnacja z mandatu kandydatów z pierwszej trójki części centralnej listy wyborczej. Mimo, że ustawa ramowa przewiduje w takiej sytuacji przekazanie mandatu innej liście, norma przewidująca taką sankcję została sformułowana w taki sposób, że pozwala na traktowanie jej na korzyść zjednoczeń i bloków decydujących się na taki manewr[759].

Analizowany cykl wyborczy charakteryzuje się tradycyjnie zmianą ustawodawstwa wyborczego, ale też warto zwrócić uwagę na tendencje zróżnicowania kierunków rozwoju ustawodawstwa wyborczego, które staje się coraz bardziej stabilne i demokratyczne oraz praktyki wyborczej, która w omawianym okresie nabiera nieco innej odmiany. Druga połowa lat dziewięćdziesiątych charakteryzuje się rozkwitem technologii wyborczych, w tym nieuczciwych, co przełożyło się na zmniejszenie znaczenia w kampaniach wyborczych treści stricte politycznych. Pod koniec lat 90-tych coraz bardziej zauważalny jest wzrost wpływu na wyniki wyborcze czynnika administracyjnego, który wraz z technologiami wizerunkowymi (PR) staje się skutecznym narzędziem do zarządzania wynikami wyborów. Po wyborach 1999 roku w III Dumie żadne z ugrupowań nie uzyskało większości parlamentarnej, a po utworzeniu frakcji, mimo zwycięstwa w wyborach, frakcja KPFR znalazła się na drugim miejscu pod względem liczebności, podczas gdy liderem została frakcja Jedność, która po zjednoczeniu się z blokiem Kandydat Ludowy (frakcja Deputowany Ludowy) oraz lewicową częścią OCR została największą frakcją w III Dumie.

[758] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.,* s. 141.
[759] Jedność – kandydat pod numerem 1 na liście, OCR – kandydaci nr 2 i 3, KPFR – kandydat nr 3.

Wybory parlamentarne 1999 roku oraz wybory prezydenckie 2000 roku kończą tak zwaną jelcynowską epokę historii wyborczej Rosji, która mimo licznych niedoskonałości systemu wyborczego, prób i błędów, wykorzystania nieuczciwych technologii wyborczych (przede wszytkim piarowskich), nadal uznawana jest za najbardziej demokratyczny odcinek rosyjskiej historii wyborczej, bowiem dzięki rozkładowi sił politycznych w Dumie I i II kadencji udało się wypracować sprawiedliwe i demokratyczne ustawodawstwo wyborcze, stworzyć mniej więcej równe możliwości prowadzenia kampanii wyborczych i co ważne zachować pluralizm na rosyjskiej scenie politycznej. Nie mniej jednak pod koniec lat 90-tych nakreśla się tendencja do przemieszczenia się praktyk wyborczych do szarej strefy, gdzie większe rolę odgrywają nieformalne instytucje procesu wyborczego.

2. WYBORY DO DUMY PAŃSTWOWEJ 2003 ROKU WYZNACZNIKIEM NOWEGO KIERUNKU ROZWOJU SYSTEMU WYBORCZEGO

2.1. ELEKTORALNE I PARTYJNE TENDENCJE W WARUNKACH RESTRUKTURYZACJI ELIT

2.1.1. Sytuacja polityczna po wyborach prezydenckich 2000 r.

Druga połowa 1999 roku w życiu politycznym Rosji odznaczyła się toczącą się w tle kampanii parlamentarnej ostrą walką o fotel prezydencki. Słaby nie tylko w znaczeniu politycznym, ale też poważnie chory prezydent Jelcyn w 2000 roku kończył swoją drugą kadencję. W warunkach dość mocnej konkurencji, przede wszystkim w postaci mera Moskwy J. Łużkowa, cieszącego się poparciem w największych regionach kraju, w celu utrzymania status quo B. Jelcyn zmuszony był do nietypowych dla tradycji politycznej Rosji kroków. 31 grudnia 1999 roku w swoim tradycyjnym corocznym przemówieniu B. Jelcyn oficjalnie potwierdził, to co już od kilku miesięcy było wiadomo w kremlowskich kuluarach[760]. Z dniem 31 grudnia 1999 roku B. Jelcyn podał się do dymisji, wyznaczając ówczesnego premiera W. Putina pełniącym obowiązki Prezydenta FR. Już w marcu 2000 roku W. Putin w pierwszej turze wyborów zostanie wybrany na Prezydenta FR. Zabieg ten był apogeum całej serii kroków, które wraz z nieograniczonym dostępem do głównych mediów federalnych zapewnił W. Putinowi, że jego prezydencka kampania wyborcza rozpoczęła się wraz z kampanią wyborczą Jedności w październiku 1999 roku. Ponadto, ze względu na dymisję B. Jelcyna, marcowe wybory były przedterminowe, na co zupełnie nie byli przygotowani inni kandydaci.

Przez pierwsze lata prezydentury W. Putin, ze względu również na brak doświadczenia, uzależnienia od starego klanu rządzącego oraz braku własnej rozbudowanej koniunktury, zmuszony był do akceptowania jelcynowskiego dziedzictwa politycznego. Będąc wyznaczonym do roli stabilizatora ukształtowanej

[760] *Opieracija „Priejemnik”,* [w:] *Kasparow. Internet-gazieta swobodnoj Rossii,* http://www.kasparov.ru/material.php?id=5CB56AAB3AE79, (data dostępu: 27.08.2019).

w epoce Jelcyna rzeczywistości, musiał on zająć się uporządkowaniem pola politycznego. W. Putin podjął próbę dokonania tego poprzez rezygnację z polityki wzajemnych ustąpień i pertraktacji na rzecz polityki opartej o podporządkowanie i subordynację[761]. Wykorzystując kwestię bezpieczeństwa wewnętrznego, kontynuację kampanii czeczeńskiej, wybuchy w Moskwie i Wołgodonskie[762], W. Putin uzyskał *carte blanche* do ograniczenia pluralizmu politycznego i swobód obywatelskich. Demaskowanie szpiegów oraz innych wrogów bezpieczeństwa wewnętrznego Rosji, walka z terroryzmem to były dominujące motywy dyskursu publicznego pierwszego okresu rządów W. Putina[763].

W ramach wzmocnienia pionu władzy wykonawczej władza federalna doprowadziła do stworzenia instytucji pełnomocników Prezydenta w podmiotach federacji, podporządkowania regionalnych struktur siłowych, uzależnienia władz regionalnych od centrum federalnego, radykalnego obniżenia wpływu oligarchii na procesy polityczne, ograniczenia swobody mediów. Zostały zamknięte, a później przywłaszczone najbardziej liczące się stacje telewizyjne i gazety (ORT i NTW), a ich właściciele B. Bieriezowski oraz W. Gusinski zmuszeni do opuszczenia kraju[764]. Działania te miały zostać fundamentem nowej rzeczywistości politycznej, budowanej przez obóz prezydencki. Konieczność kształtowania nowego reżimu politycznego spowodowana była dążeniem do autolegitymizacji samego W. Putina, odcinającego się od elit jelcynowskich, za sprawą których tę władzę objął. Wraz z mandatem prezydenckim W. Putin objął kontrolę nad zasobami siłowymi, natomiast kluczowe

[761]L.F. Szewcowa, *Rossija Siegodnia. Smiena Rieżima ili Sistiemy?* [w:] *POLIS. Politicheskije issledowanija,* №1 2004, s. 46.

[762] Seria ataków terrorystycznych w Moskwie oraz Wołgodonskie, organizowanych zgodnie z wersją oficjalną przez organizację „Islamski Instytut – Kaukaz". Istnieją alternatywne wersje, zgodnie z którymi serie wybuchów bloków wielomieszkaniowych zorganizowano w ramach operacji wypracowanej przez rosyjskie służby specjalne, przede wszystkim Federalną Służbę Bezpieczeństwa i osobiście przez W. Putina. Taką wersję opublikował były funkcjonariusz FSB A. Litwinienko, który został zatruty toksycznym izotopem polonu 210 w Londynie w 2006 roku. Książkę „FSB wysadza Rosję" opublikował fond, finansowany przez B. Bieriezowskiego. W styczniu 2016 BBC podało wyniki brytyjskiego śledztwa, które stwierdziło, że "prezydent Putin prawdopodobnie zatwierdził morderstwo Litwinienki", motywem miała być wzajemna niechęć na gruncie osobistym (https://www.bbc.com/news/uk-35370819, (data dostępu: 27.08.2019). Zgodnie z inną wersją wybuchy zorganizowane zostały osobiście przez B. Bieriezowskiego.

[763] J.C. Moses, *Voting, Regional Legislatures and Electoral Reform in Russia,* [w:] *Europe-Asia Studies*, Vol. 55, No. 7, s. 10.

[764] B. Bieriezowski zapewniał wsparcie medialne podczas kampanii wyborczej Jedności, a później kampanii prezydenckiej W. Putina. Według niektórych danych, uważa się tylko dzięki temu wsparciu W. Putinowi udało się osiągnąć tak wysokie poparcie wyborcze.

zasoby administracyjne i finansowe pozostawały nadal w rękach grupy elit ukształtowanej pod rządami B. Jelcyna[765]. Okoliczności, w których znalazł się obóz rządzący nie gwarantowały dalszej reprodukcji władzy i stwarzały zagrożenie dla jej ciągłości.

Fragmentacja elit i konkurencja elektoralna za prawo być nazywaną „partią władzy", szczególnie podczas wyborów 1999 roku, sprzyjała ustanowieniu korzystnych warunków również dla partii opozycyjnych. Dzięki fragmentaryzacji elit możliwa była pewna równowaga sił politycznych, która przy odpowiednich okolicznościach i tendencjach instytucjonalnych mogła doprowadzić do stopniowej zmiany „reguł gry" w kierunku bardziej sformalizowanych instytucji wyborczych oraz transformacji mechanizmów konkurencji wyborczej, podobnie jak w przypadku ewolucji procesów elektoralnych w zachodnich demokracjach[766].

Jednak sytuacja zmieniła się po zakończeniu cyklu wyborczego 1999-2000 kiedy struktura elit uległa istotnej transformacji. W ciągu trzech lat po wybraniu W. Putina na Prezydenta FR grupa rządząca zdołała narzucić wszystkim aktorom politycznym (parlament, partie, duży biznes, media, elity regionalne) nowe „reguły gry". Byli oni zmuszeni do rezygnacji ze swojej autonomii politycznej oraz wszelkich roszczeń stanowiących konkurencję wobec grupy rządzącej. W przeciwnym wypadku groziło im pozbawienie zasobów, niezbędnych dla pełnowartościowej konkurencji. W pierwszym przypadku, prowadziło to do pochłonięcia kiedyś niezależnych segmentów elit przez grupę rządzącą i faktyczną ich likwidację. Drugi scenariusz sprawiał, że aktorzy opozycyjni stawały się bezbronni przed zagrożeniem ich likwidacji politycznej za pomocą różnorodnych narzędzi administracyjnych. Taki narzucony „konsensus"[767] doprowadził do gwałtownego ograniczenia konkurencji wyborczej, bowiem partie i kandydaci opozycyjni nie byli w stanie prowadzić konkurencyjnej walki o głosy wyborców w warunkach braku dostępu do mediów oraz częściowo do zasobów finansowych, jak również przeciwstawiać się aparatu państwowemu obsługującemu „partię władzy"[768].

---

[765] L.F. Szewcowa, *op. cit.* s. 46.
[766] W. Gelman, *Ewolucja elektoralnoj politiki w Rossii: na puti k niediemokraticzeskoj konsolidacii?*, [w:] *Tretij elektoralnyj cykl w Rossii, 2003-2004 gody: Kollektiwnaja monografija*, (red.) W. Gelman, Sankt Petersburg 2007, s. 31.
[767] *Ibidem.*
[768] *Ibidem.*

W związku z tym przez pierwsze dziesięciolecie lat dwutysięcznych główni aktorzy procesu wyborczego obrali dość stabilną strategię polityczną. Duże partie polityczne zmuszone były walczyć o przetrwanie polityczne, w wyniku czego realizowały strategię kartelizacji systemu partyjnego. Stosunki wewnątrz kartelu charakteryzują się nie tylko koordynowaniem strategii pomiędzy sobą, lecz też między partiami a państwem. Współpraca z aparatem państwowym robi się kwestią przetrwania, a jej wynikiem jest konsensus niedemokratyczny, który polega na koordynacji działalności partyjnej w porozumieniu z obozem rządzącym w warunkach reżimu autorytarnego z partią dominującą. W takiej sytuacji żadna partia nie jest autonomiczna i zmuszona jest do utrzymania status quo oraz do poszanowania narzuconych przez grupę rządzącą „reguł gry"[769].

Strategie kluczowych aktorów zakładały istnienie wspólnego celu, czyli przetrwania za pośrednictwem ograniczenia konkurencji i pluralizmu partyjnego. Zainicjowało to przeprowadzenie szeregu reform ustawodawstwa wyborczego oraz partyjnego, w wyniku których znacząco zmienione zostały funkcjonujące wówczas instytucje systemu politycznego. Posiadanie zasobu parlamentarnego w postaci niezbędnej do podjęcia decyzji ilości miejsc w Dumie Państwowej pozwoliło podmiotom zainteresowanym uchwalić dwie kluczowe ustawy, dzięki którym zmieniła się konfiguracja areny politycznej. Przełożyło się to na gwałtowne obniżenie ilości nowo rejestrowanych partii politycznych oraz redukcję liczby już istniejących[770]. Kierunek zmian administracyjno-politycznych, permanentna reforma ustawodawstwa wyborczego oraz jej charakter i konsekwencje, dają do zrozumienia, że inżynieria wyborcza stała się po 2000 roku podstawowym narzędziem kształtowania i koordynowania procesu wyborczego[771].

[769] A.I. Wieriowkin, *Elektoralnyj process w sowriemiennoj Rossii: nieopriedielionnost' vs „uprawliajemost'"*, [w:] *Wiestnik SpbGU,* Ser. 6, 2011/4, s. 116-117.
[770] C. Ross, *Regional Elections and Electoral Malpractice in Russia: The Manipulation of Electoral Rules,Voters, and Votes*, [w:] *Region, Vol. 3, No. 1, Special Issue: The Return of Regional Elections in Russia*, 2014, s. 152.
[771] A.I. Wieriowkin, *Politiko-administratiwnyje izmienienija w publicznom uprawlenii izbiratielnym processom w sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Obshestwo: politika, ekonomika, prawo,* 2003/1, s. 25.

Wybory do Dumy Państwowej IV kadencji radykalnie się różniły od poprzednich kampanii wyborczych, zarówno pod względem uwarunkowań politycznych kampanii wyborczej[772], jak i pod względem wyników głosowania.

2.1.2. Reforma ustawodawstwa partyjno-wyborczego

W wyniku wyborów 1999 roku utworzono w Dumie Państwowej sześć frakcji, a w dodatku jak i podczas poprzednich kadencji kształtowały się wpływowe grupy deputowanych, przede wszystkim spośród deputowanych wybranych w okręgach jednomandatowych. W odróżnieniu od Dumy I i II kadencji grupy te w istocie miały charakter satelitarny wobec największych frakcji. Deputowany Ludowy – frakcji Jedność, grupa Agroprzemysłowa – KPFR, grupa Regiony Rosji – frakcji OCR. W rezultacie zmowy między frakcją KPFR a grupą Agroprzemysłową oraz między grupą Deputowany Ludowy a Jednością, utworzono dwie największe frakcje[773], które podzieliły pomiędzy sobą wszystkie kluczowe stanowiska w III Dumie[774]. Jednak alians ten był krótkotrwały i po 2000 roku frakcja KPFR-Agroprzemysłowa zachowała swój charakter opozycyjny wobec frakcji Jedność-Deputowany Ludowy. Taki rozkład sił politycznych w Dumie nie pozwalał na realizację większości inicjatyw ustawodawczych władzy wykonawczej, szczególnie w sferze gospodarczej[775]. W związku z czym w 2001 roku ukształtowano nową centrową większość, która się składała z frakcji Jedność oraz Ojczyzna – Cała Rosja oraz grup deputowanych Deputowany Ludowy oraz Regiony Rosji. Nowy blok frakcyjny miał również w wielu zakresach poparcie LDPR.. W 2002 roku deputowani centrum zrezygnowali z porozumień z 2000 roku

[772] A.W. Baranow, N.W. Griszin, *Rieformy izbiratielnoj sistiemy Rossii: politiczieskije effiekty*, [w:] *Tieorija i praktika obsziestwiennogo razwitija*, 2013/11, s. 434.
[773] *„Szojgu – dusza „Edinstwa”*, Niezawisimaja Gazieta, 29.01.2000, http://www.ng.ru/politics/2000-01-29/1_shoigu.html, (data dostępu: 28.08.2019).
[774] Przypuszczano, że porozumienie Jedność – KPFR (wraz z grupami deputowanych z okręgów jednomandatowych) zainicjowane było przez Kreml w celu niedopuszczenia zjednoczenia bloku KPFR z centrolewicową częścią OCR i wyłonienia z ramienia tego sojuszu wspólnego kandydata na prezydenta w nadchodzących wyborach.
[775] *Sootnoszenije politiczeskich sil w Gosudarstweinnoj Dumie trietjego sozywa…*, http://www.politika.su/fs/gd3soot.html, (data dostępu: 28.08.2019).

oraz dokonali nowego podziału stanowisk w Dumie, odbierając najbardziej kluczowe stanowiska KPFR[776].

Stworzenie proprezydenckiej większości w III Dumie pozwoliło znacząco podnieść efektywność prac legislacyjnych, w tym przełożyło się na przegłosowanie wielu ustaw (w tym federalnych ustaw konstytucyjnych), które miały duże znaczenie dla Kremla a były blokowane przez lewicową część Dumy[777]. Zapewniło to również możliwość prawnego uregulowania statusu partii politycznych[778] oraz przeprowadzenia reformy systemu wyborczego. Reforma systemu partyjnego była jedną z kluczowych kwestii porządku dziennego po wybraniu W. Putina. Zadanie to zostało powierzone Centralnej Komisji Wyborczej FR[779], bowiem reformę systemu partyjnego planowano przeprowadzić kompleksowo wraz z reformą systemu wyborczego[780].

Projekt ustawy o partiach politycznych przygotowany w CKW nie był jedyną propozycją, a do Dumy wpłynęło jeszcze 4 projekty alternatywne. Jednak 7 lutego 2001 roku podczas rozpatrzenia alternatywnych projektów w pierwszym czytaniu, prawie bez poddania pod dyskusję przegłosowany został prezydencki projekt ustawy o partiach politycznych[781]. Na kolejnych etapach dopracowania projektu ustawy uwzględniono niektóre postanowienia alternatywnych projektów, aczkolwiek miały one charakter raczej kosmetyczny lub uzupełniający. Po przegłosowaniu projektu ustawy w drugim i trzecim czytaniu w maju-czerwcu 2001 roku, zatwierdzona ona została przez Radę Federacji i 11 lipca 2001 roku podpisana przez Prezydenta FR[782]. Ustawa wprowadziła pojęcie partii politycznych, wymogi, które powinna spełniać partia polityczna, zasady rejestracji nowych partii oraz jej organów, kwestie finansowania partii w zależności od wyników wyborów do Dumy Państwowej, kompetencje organów władzy państwowej dotyczące kontroli partii politycznych oraz zakaz (po dwuletnim okresie

[776] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory… op. cit.*, s. 149.
[777] *Ibidem.*
[778] Do 2001 roku nie było ustawy o partiach politycznych. W 1995 projekt takiej ustawy trafił do Dumy Państwowej, ale po zatwierdzeniu przez niższą izbę zablokowany został w Radzie Federacji. Projekt ustawy utknął w niefunkcjonującej komisji ugodowej.
[779] Przewodniczącym Centralnej Komisji Wyborczej wówczas pozostawał A. Wieszniakow.
[780] A.W. Kyniew, A.E. Lubariew, *Partii i wybory w sowriemiennoj Rossii: ewolucija i diewolucija*, Moskwa 2011, s. 524.
[781] Szczegółowo historia uchwały ustawy o partiach politycznych przedstawiona została w artykule: W. Akajewicz, *Wtoroje cztienije: wierny li orijentiry?*, [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2001, №5, s. 24-27.
[782] Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №29 ot 16 ijula 2001 goda, st. 2950. http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002001029000&docid=53, (data dostępu: 28.08.2019).

przejściowym) wyłonienia kandydatów w wyborach federalnych i regionalnych dla innych, niż partie polityczne organizacji społecznych[783]. Nowa ustawa odbierana była niejednoznacznie. Z jednej strony pojawił się w końcu akt normatywny, który pozwolił na dalszą instytucjonalizację systemu partyjnego i uporządkowanie sceny politycznej[784]. Z drugiej zaś eksperci się obawiali, że nowa ustawa pozwoli władzy wykonawczej przeprowadzić filtrację partii niepożądanych, utrudni powstanie nowych partii, a w konsekwencji doprowadzi do gwałtownego obniżenia liczby partii uczestniczących w wyborach i monopolizacji areny politycznej[785].

Zgodnie z art. 3 ustawy partia polityczna musi liczyć co najmniej 10 tysięcy członków i posiadać przedstawicielstwa regionalne w ponad połowie podmiotów federacji, a każde z takich przedstawicielstw powinno się składać z co najmniej 100 członków. W pozostałych regionach liczebność regionalnych oddziałów nie może być mniejsza niż 50 członków. Powyższe oznacza, że ustawa nie przewidywała tworzenia regionalnych, międzyregionalnych lub lokalnych partii politycznych. Zgodnie z ustawą partie polityczne podlegają obowiązkowej rejestracji, przy czym odrębne procedury przewidziane były dla samej partii, jej komitetu organizacyjnego oraz regionalnych oddziałów. Od lipca 2003 roku, po okresie przejściowym żaden podmiot poza partią polityczną nie miał prawa do wyłonienia kandydatów w wyborach federalnych i regionalnych. Ustawa przewiduje finansowanie publiczne partii politycznych, których lista w wyborach do Dumy Państwowej uzyskała powyżej 3% poparcia[786]. Wprowadzono zakaz tworzenia oraz udziału na zasadzie członkostwa w partiach politycznych przez cudzoziemców[787]. Ponadto organom państwowym nadano szerokie kompetencje kontrolne wobec partii politycznych, przy czym normy te zostały sformułowane w sposób pozwalający na dość szeroką interpretację[788].

Zgodnie z wcześniejszymi założeniami wraz z reformą systemu partyjnego przygotowywana była reforma ustawodawstwa wyborczego, która przewidywała gruntowną zmianę ustawy ramowej. W związku z tym pod koniec sierpnia 2001 roku

[783] A.W. Kyniew, A.E. Lubariew, *Partii i wybory…, op. cit.,* s. 530.
[784] A.J. Zudin, *Fiedieralnyj zakon „O partijach" ot 2001 goda dał żiżń politsistiemie nowoj Rossii,* [w:] *Politanalitika,* https://www.rapn.ru/in.php?part=7&gr=1607&d=5423, (data dostępu: 28.08.2019).
[785] A.W. Kyniew, A.E. Lubariew, *Partii i wybory…, op. cit.,* s. 533.
[786] Art. 33 ustawy o partiach politycznych.
[787] Osobom nieposiadającym obywatelstwa rosyjskiejgo.
[788] W. Szwiejcer, *Posleslowije k zakonu,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2002, №2, http://www.vibory.ru/journal/journ0202/02j02arta3.html, (data dostępu: 28.08.2019).

Prezydent FR skierował do Dumy projekt ustawy o wniesieniu poprawek i uzupełnień do ustawy federalnej „o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału obywateli Federacji Rosyjskiej w referendum". W istocie nie można było nazwać tego wniesieniem poprawek, bowiem były te poprawki tak liczne i gruntowne, że bardziej adekwatnym byłoby określenie, iż mamy do czynienia z nową redakcją ustawy, niż z ustawą poprawioną i uzupełnioną[789]. Dwa miesiące później projekt zatwierdzony został w pierwszym czytaniu. Dalsze prace nad projektem ustawy toczyły się w ramach specjalnej grupy, w skład której weszli niektórzy deputowani Dumy i przedstawiciele CKW. Do projektu zaproponowano ponad 2500 poprawek, przy czym najbardziej aktywni byli deputowani frakcji KPFR, Sojuszu Sił Prawicowych (SSP) i JABLOKA, czyli ci którzy najbardziej cierpieli z powodu zastosowania zasobu administracyjnego[790]. Ponadto o dużym zainteresowaniu ustawą ramową regionów świadczą poprawki zgłoszone przez organy ustawodawcze podmiotów Federacji Rosyjskiej. W rezultacie wypracowany został projekt ustawy, uwzględniający poprawki i propozycje wniesione po pierwszym czytaniu. Przygotowany projekt istotnie się różnił od tego wniesionego przez Prezydenta, choć CKW udało się przeforsować w końcu wiele postanowień, pierwotnie odrzuconych przez grupę roboczą. Ze względu na skomplikowaną strukturę ustawy wnoszącej zmiany do ustawy ramowej, zrezygnowano z takiej formy nowelizacji, zamiast tego uchwalona została w czerwcu 2002 roku nowa ustawa federalna o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału obywateli Federacji Rosyjskiej w referendum[791], która w znaczącym stopniu różniła się od ustawy obowiązującej poprzednio.

Jedną z głównych nowelizacji, zaproponowanych przez CKW była tak zwana „pionowość" komisji wyborczych[792], polegająca na tworzeniu okręgowych, terytorialnych oraz dzielnicowych komisji wyborczych przez komisje nadrzędne, przy tym przewodniczący takiej komisji również wyznaczany jest odgórnie. W przypadku komisji wyborczych podmiotów federacji oraz komisji municypalnych, przewidziany

[789] A. Iwanczenko, *Oczerednyje l'goty dla dumskich partij?,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2001, №9-10, http://www.vibory.ru/journal/journ0109-10/01j09-10ivan.html, (data dostępu: 28.08.2019).
[790] A. Lubariew, *Na piriekriostkie mnienij,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2002, №5, http://www.vibory.ru/journal/journ0205/02j05lyub.html, (data dostepu: 28.08.2019).
[791]Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №24 ot 17 ijula 2002 goda, st. 2253, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002039000&docid=176, (data dostępu: 28.08.2019).
[792] A. Lubariew, *Na piriekriostkie mnienij, op. cit.*

był nieco łagodniejszy sposób kształtowania komisji, poprzez włączenie do ich składu członków „zaproponowanych" przez komisję nadrzędną[793]. Przy czym przewodniczący komisji wyborczej podmiotu federacji wyznaczany miał być z inicjatywy CKW. W przypadku, kiedy kandydatura przewodniczącego komisji wyborczej zaproponowana przez CKW została odrzucona, CKW wyznacza ją we własnym zakresie. Spowodowane to było dążeniem władzy federalnej do osłabienia niezależności komisji wyborczych w regionach i do redystrybucji kompetencji związanych z procesem ich tworzenia do organów nadrzędnych[794].

Ponadto wprowadzono minimalną kwotę partyjną, co do składu komisji wyborczych, zgodnie z którą połowę[795] członków danej komisji wyborczej, komisja nadrzędna ma wyznaczyć spośród partii (bloków wyborczych) których lista partyjna dopuszczona została do podziału mandatów w wyborach do Dumy Państwowej lub organu ustawodawczego podmiotu federacji, czy też municypalnego organu ustawodawczego[796]. Istotną nowelizacją było wprowadzenie normy imperatywnej dotyczącej systemów wyborczych podmiotów federacji, zgodnie z którą wybory do organów przedstawicielskich podmiotów miały być przeprowadzane według formuły mieszanej. Ww. norma miała obowiązywać wraz z zakończeniem okresu przejściowego, przewidzianego ustawą o partiach politycznych, tj. od lipca 2003 roku[797].

Istotne zmiany wprowadzone zostały również w zakresie rejestracji kandydatów lub listy kandydatów. Ustawa wprowadza nierówne warunki dla kandydatów, którzy biorą udział w tej samej kampanii wyborczej. Z obowiązku zbierania podpisów lub wniesienia kaucji wyborczej przy rejestracji kandydata lub listy kandydatów zwolnione zostały partie dopuszczone w poprzednich wyborach do Dumy Państwowej

[793] Podczas pracy specjalnej grupy roboczej wielokrotnie padła propozycja rezygnacji z danej normy, ponadto wbrew sprzeciwu CKW, przyjęto do projektu ustawy poprawki zaproponowane przez JABLOKO, zgodnie z którymi, komisje wyborcze podmiotów federacji tworzone miały być przez organy ustawodawcze tych podmiotów. Przedstawiciele partii centrum, wspierane przez CKW, zmusili grupę roboczą do akceptacji początkowej wersji projektu, pod rygorem zawetowania ustawy przez Radę Federacji.
[794] A. Iwanczenko, *Oczerednyje l'goty dla dumskich partij?, op. cit.*
[795]Początkowo CKW nalegała na 1/3.
[796] Art. 27, ust. 5 ustawy ramowej, Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №24 ot 17 ijula 2002 goda, st. 2253, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002039000&docid=176, (data dostępu: 28.08.2019).
[797] A. Lubariew, *Na piriekriostkie mnienij, op. cit.*

do podziału mandatów[798]. Jednocześnie ustawa przewiduje możliwość wprowadzenia dodatkowych wymogów, co do wyłonienia i rejestracji kandydatów, jak na przykład zbieranie podpisów tylko w określonych miejscach lub konieczność notarialnego poświadczenia podpisów. Istotnym wydaje się wprowadzenie minimalnej frekwencji na poziomie 20% od ogólnej liczby zarejestrowanych wyborców, z tym że w wyborach federalnych organów władzy państwowej oraz organów władzy podmiotów federacji może być wprowadzony wyższy próg frekwencji[799]. CKW i partie centrum opowiedziały się za jeszcze bardziej radykalnym obniżeniem progu frekwencji, jednak mając na uwadze konieczność zapewnienia legitymizacji wybieralnych organów władzy państwowej oraz organów samorządowych, te propozycje zostały odrzucone[800].

Znaczącej zmianie uległy normy zapewniające gwarancje praw uczestników procesu wyborczego. Odmowy rejestracji, cofnięcia rejestracji kandydatów lub list kandydatów towarzyszyły wszystkim elekcjom, zaczynając od 1989 roku[801]. W każdej kolejnej edycji ustawy ramowej podejmowano próby uwzględnienia wyczerpującego katalogu podstaw do odmowy lub cofnięcia rejestracji, jednak ciągle były one niedostateczne lub źle doprecyzowane. Ponadto w tym zakresie dość dużą swobodą cieszyły się komisje wyborcze. W rezultacie katalog podstaw do odmowy rejestracji kandydata został znacząco skrócony i posiadał charakter wyczerpujący. Jeszcze bardziej radykalne zmiany dotyczyły podstaw cofnięcia rejestracji, a przede wszystkim odebrano komisjom wyborczym na rzecz sądów prawa do cofnięcia rejestracji.

Ustawa wprowadziła możliwość agitowania do głosowania przeciwko wszystkim kandydatom, co zdecydowanie odpowiada demokratycznemu duchu procesu wyborczego. Niestety, norma ta pozostaje tylko formalną deklaracją, gdyż inna norma ustawy przewiduje, iż agitacja wyborcza możliwa tylko ze środków funduszy wyborczych. Jak zaznacza J. Dmitriew, ciężko wyobrazić sytuację, żeby w celu agitacji

---

[798] Art. 38, ust. 16 ustawy ramowej, Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №24 ot 17 ijula 2002 goda, st. 2253, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002039000&docid=176, (data dostępu: 28.08.2019).

[799] Art. 70 ust. 2 lit. a ustawy ramowej, Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №24 ot 17 ijula 2002 goda, st. 2253, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002039000&docid=176, (data dostępu: 28.08.2019).

[800] W. Kriwcow, *Prieodolet' wybornyj nigilizm,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2002, №2, http://www.vibory.ru/journal/journ0202/02j02arta2.html, (data dostepu: 28.08.2019).

[801] A. Lubariew, *Na piriekriostkie mnienij, op. cit.*

przeciwko wszystkim kandydatom tworzony był fundusz wyborczy[802]. Dodatkowo należy zaznaczyć, że ustawodawca wprowadził bardzo szeroki zakres działań, podpadających pod definicję działań agitacyjnych[803], co wraz z ograniczeniami które ustawa również wprowadza stwarza niebezpieczeństwo naruszenia wolności słowa[804].

Znacząca liczba nowelizacji w nowej redakcji ustawy ramowej dotyczyła wzmocnienia kontroli funkcjonowania komisji wyborczych, szczególnie w procesie liczenia głosów. Zlikwidowano potężną lukę w ustawodawstwie wyborczym w postaci reglamentacji procedury ustalenia wyników głosowania w komisjach wyborczych wyższego, niż dzielnicowy poziomu. Wprowadzono zasadę, zgodnie z którą w razie wykrycia naruszenia procedury sporządzenia protokołu, nadrzędna komisja wyborcza zobowiązana jest do wyznaczenia powtórnego przeliczenia głosów. Wprowadzono obowiązek publikowania w Internecie wyników głosowania w każdym lokalu wyborczym. Poprzednia redakcja ustawy ramowej uwzględniała możliwość rozwiązania każdej komisji wyborczej poza Centralną. Norma ta została rozszerzona na CKW, z tym tylko, że pod naciskiem CKW z listy podstaw prawnych do rozwiązania Centralnej Komisji Wyborczej wykluczone zostały falsyfikacje dokumentów wyborczych oraz umyślnie niepoprawne podliczenie głosów wyborców[805].

Należy zaznaczyć, że ustawa ramowa charakteryzuje się dominującą mocą prawną w stosunku do innych ustaw federalnych z zakresu prawa wyborczego. Mówi o tym art. 1 ust. 6 ustawy, zgodnie z którym jeśli postanowienia innych ustaw federalnych znajdują się w sprzeczności z ustawą ramową, zastosowanie mają przepisy właśnie tej ustawy[806].

Jednocześnie z pracami nad nową redakcją ustawy ramowej specjalna grupa robocza deputowanych Dumy oraz przedstawicieli CKW przygotowywała projekt nowej redakcji ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej oraz ustawy

---

[802] J. Dmitriew, *Biurokratii w poddierżku,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2001, №11, http://www.vibory.ru/journal/journ0111/01j11dmitr.html, (data dostępu: 28.08.2019).
[803] Art. 48 ust. 2 ustawy ramowej, Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №24 ot 17 ijula 2002 goda, st. 2253, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002039000&docid=176, (data dostępu: 28.08.2019).
[804] J. Dmitriew, *Biurokratii w poddierżku, op. cit.*
[805] A. Lubariew, *Na piriekriostkie mnienij*, *op. cit.*
[806] Art. 1 ust. 6 ustawy ramowej, Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №24 ot 17 ijula 2002 goda, st. 2253, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002039000&docid=176, (data dostępu: 28.08.2019).

o wyborach Prezydenta FR. Nowa redakcja ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej (dalej ustawa o wyborach Dumy)[807] uchwalona w grudniu 2002 roku nie wprowadza jakichkolwiek zasadniczych zmian do systemu wyborczego do Dumy, jednak niektóre jej postanowienia zasługują na szczegółową uwagę. W myśl reformy systemu partyjnego oraz systemu wyborczego potwierdzony został w ustawie zakaz wyłaniania kandydatów przez podmioty inne, niż partie polityczne. Organizacje społeczne mogą brać udział w wyłanianiu kandydatów tylko przy założeniu zawarcia bloku wyborczego, w skład którego wchodzi partia polityczna. Przy czym statut takiej organizacji powinien tę możliwość uwzględniać. Istotna zmiana nastąpiła w zakresie kształtowania list wyborczych. Otóż lista partyjna powinna zawierać co najmniej 7 regionalnych grup kandydatów, a centralna część listy mogła zawierać nie więcej, niż 18 kandydatów. Ustawa potwierdzała postanowienia ramowej ustawy, co do zwolnienia ugrupowań parlamentarnych z obowiązku zbierania podpisów lub wniesienia kaucji wyborczej (obowiązuje po wyborach 2003 roku), co zdaniem niektórych ekspertów potwierdza dążenie ustawodawcy (inicjatora reformy – Prezydenta FR) do ograniczenia przedstawicielstwa w Dumie i jej podporządkowania strukturom władzy wykonawczej[808].

Kandydaci w okręgach jednomandatowych, wyłonieni przez partie lub bloki wyborcze, których listy partyjne zostały zarejestrowane na podstawie podpisów wyborców, rejestrowane są bez wymogu zbierania podpisów lub wniesienia kaucji wyborczej. Autorzy projektu ustawy deklarowali, że jednym z głównych celów ustawy było ograniczenie możliwości użycia w kampaniach wyborczych czynnika (zasobu) administracyjnego. Właśnie w tym celu uwzględniony został w ustawie zakaz wykorzystania stanowiska służbowego przez kandydatów, zajmujących nie tylko państwowe, ale też wybieralne stanowiska w organach władzy municypalnej[809]. Zwiększono górną granice funduszy wyborczych dla partii politycznych i bloków wyborczych oraz kandydatów startujących w okręgach jednomandatowych.

[807] Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №51 ot 23 diekabria 2002 goda, st. 4982, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002051000&docid=150, (data dostępu: 28.08.2019).
[808] D. Kaminskaja, K. Simis, *Analiz zakona o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy,* Radio Swoboda, https://www.svoboda.org/a/24198204.html, (data dostępu: 29.08.2019).
[809] W. Kriwcow, A. Lubariew, *Pieried wtorym cztienijem,* w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2002, №6-7, http://www.vibory.ru/journal/journ0206/02j06k-l.html, (data dostępu: 28.08.2019).

Zwiększono do trzech minimalną liczbę list partyjnych, które powinny być dopuszczone do podziału mandatów (do 4 w kolejnych wyborach)[810]. Próg wyborczy podniesiono do 7%, lecz norma ta obowiązywać miała zacząć od kolejnych wyborów[811]

2.1.3. Proces instytucjonalizacji Jednej Rosji

Wraz z reformą systemu partyjnego i wyborczego zmianie uległa i rosyjska scena polityczna. W rezultacie uchwalenia ustawy o partiach politycznych rozpoczął się proces stopniowego zmniejszenia liczby partii, uporządkowania sceny politycznej oraz większej formalizacji partii. Jednak na największą uwagę zasługuje proces instytucjonalizacji partii Jedna Rosja.

Rozkład sił politycznych w III Dumie po wyborach 1999 roku był dość niejednoznaczny. Otóż poza zwycięską KPFR dużą rolę odgrywały dwa bloki: Ojczyzna – Cała Rosja i Międzyregionalny Ruch Jedność (blok Miedwied). Oba ugrupowania aspirowały do roli partii władzy[812]. Bazą konfliktu dwóch ugrupowań, co prawda nie była dominacja w niższej izbie parlamentu. OCR i jej lider nie ukrywały swoich ambicji prezydenckich i nastawień antykremlowskich, co dla obozu rządzącego w razie sukcesu OCR mogło mieć konsekwencje katastrofalne. Na początku wydawało się, że Jedność była kolejnym z rzędu projektem Kremla w dążeniu do stworzenia czegoś w rodzaju partii władzy (typu Nasz Dom – Rosja), ugrupowania z którym na stale kojarzyły siebie rząd i Administracja Prezydenta FR, ewentualnie utrwalenie swoich pozycji w Dumie. Jedność stworzona była jednak nie w celu reprezentacji federalnej władzy w niższej izbie, lecz w celu odciągnięcia poparcia OCR w nadchodzących wyborach, tak aby jej wynik okazał się poniżej wszelkich oczekiwań. Zatem udział Jedności w wyborach i konflikt z OCR miał działać na rzecz kampanii prezydenckiej W. Putina, nie zaś kampanii parlamentarnej[813].

---

[810] *Chronologija izmienienij rossijskogo izbiratielnogo zakonodatielstwa, 1988-2018,* http://www.vibory.ru/analyt/chron.htm#2002, (data dostępu: 29.08.2019).

[811] CKW i frakcja Jedność wystąpiły z propozycją wprowadzenia progu wyborczego na poziomie 12,5%, co wywołało niegatywną reakcję mniejszych frakcji, przede wszystkim SSP. Ostatecznie przyjęto zasadę, zgodnie z którą podczas najbliższych wyborów obowiązywać będzie 5% -owy próg wyborczy i 7%-owy w kolejnych.

[812] M. Słowikowski, *Polityka federacyjna Borysa Jelcyna…, op. cit.,* s. 270.

[813] H. Hale, *The origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development*, Demokratizatsiya, 2004, s. 169-170.

W dużej mierze dzięki wsparciu federalnych mediów, z których najpotężniejsze opowiedziały się po stronie Kremla, Jedność odniosła nieoczekiwany sukces, w rezultacie którego udało się nie tylko osłabić pozycję OCR, lecz zostać drugim względem poparcia wyborczego ugrupowaniem po KPFR. Taki sukces Jedności był efektem ubocznym i tylko po wyborach Kreml uświadomił sobie, że miał odrobinę szczęścia żeby pokonać swojego rywala w kampanii prezydenckiej, a Jedność jest kluczem do tego sukcesu. Obóz rządzący rozpoczął, zatem przekształcenie Jedności w to, co w ich założeniu miało zostać trwałą, dobrze rozwiniętą partią polityczną reprezentującą interesy obozu prezydenckiego w całym kraju[814].

Po wyborach konflikt Jedności i OCR szybko się załagodził, bowiem już pod koniec grudnia stało się jasne czyj kandydat będzie reprezentował federalne i regionalne elity rządzące w nadchodzących wyborach prezydenckich. Dalsza walka toczyła się już nie o wpływy, lecz o resztki autonomii OCR[815]. Porozumienie stron konfliktu jednak nastąpiło. Najpierw „regionalna biurokracja" poparła w wyborach prezydenckich W. Putina, a później administracja prezydencka wzięła pod uwagę zdanie OCR oraz Regionów Rosji podczas przygotowania ustawy budżetowej na 2001 rok. Już wiosną 2001 roku wydawało się, że brak jest przeszkód do zawarcia porozumienia między dwoma „blokami" partii władzy – regionalnym (OCR i Regiony Rosji) a federalnym (Jedność i Deputowany Ludowy)[816]. W kwietniu liderzy Jedności i Ojczyzny – Sergiej Szojgu i Jurij Łużkow, podczas wspólnej konferencji prasowej zadeklarowali zamiar założenia wspólnej partii politycznej, a pierwszym etapem stało się założenie we wrześniu tegoż roku Wszechrosyjskiej organizacji społecznej Sojusz „Jedność i Ojczyzna", do której dołączył też ruch Cała Rosja[817]. W lipcu 2001 roku miał miejsce pierwszy kongres partii Sojusz „Jedność i Ojczyzna", a kilka miesięcy później zmieniono nazwę partii na Wszechrosyjską partię Jedność i Ojczyzna – Jedna

[814] *Ibidem.*
[815] Ju.G. Korguniuk, *Stanowlienije partijnoj sistiemy w sowriemiennoj Rossii*, Moskwa 2007, 416.
[816] Ju.G. Korguniuk, *Unicztożenije subjektnosti. „Jedinaja Rossija" kak partijnaja organizacija: stanowlenije j inwolucija"*, Politia №1 (52) 2009, s. 124.
[817] *Wsierossijskaja politiczeskaja partija „Jedinaja Rossija". Dosje*, TASS, https://tass.ru/info/2640831, (data dostepu: 29.08.2019).

Rosja[818]. Wiceprzewodniczącymi rady najwyższej partii zostali S. Szojgu, Ju. Łużkow oraz Prezydent Republiki Tatarstan M. Szajmijew[819].

W rezultacie ww. procesów już wiosną 2002 roku blok centrum (a w istocie Kreml) objął bezdyskusyjną kontrolę nad parlamentem, uzyskując możliwość realizacji takiego kursu politycznego, jaki uważał za stosowny, bez względu na stanowisko zarówno lewego, jak i prawego spectrum parlamentarnej sceny politycznej[820]. Na II zjeździe partii 29 marca 2003 roku zatwierdzony został manifest partii i podjęto decyzję o wypracowaniu programu politycznego w celu udziału partii w wyborach do Dumy Państwowej w grudniu tego roku. Już po wyborach w grudniu obwieszczono poparcie kandydatury W. Putina podczas wyborów prezydenckich 2004 roku, a do tego zmieniono nazwę partii na Wszechrosyjską partię polityczną Jedna Rosja[821]. Już na początku kampanii wyborczej w Jednej Rosji panowało bezwarunkowe podporządkowanie Administracji Prezydenta FR[822]. Nie było wątpliwości, że Jedna Rosja stanowiła nie więcej, niż dekorację, narzędzie w rękach Kremla, za pomocą którego liczył on na podporządkowanie sobie nie tylko Dumy, ale też elit regionalnych[823].

[818] M. Morini, *Party Politics in the Putin's era: the case of United Russia,* ECPR – General Conference 7-10 September, Charles University Prague Section: Presidential Politics. Powers and constraints in Comparative Perspective. Panel: The role of Presidents in Leading "their Own" Political Party, https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/bc2f5072-e81b-4b4c-849e-befb38cbadc9.pdf, (data dostępu: 29.08.2019).
[819] *Istorija Wserossijskoj politiczeskoj partii „Jedinaja Rossija",* Ria Novosti, https://ria.ru/20111201/501376946.html, (data dostępu: 29.08.2019).
[820] Ju.G. Korguniuk, *Stanowlienije partijnoj sistiemy…, op. cit.,* s. 421.
[821] *Istorija Wserossijskoj politiczeskoj partii „Jedinaja Rossija"…, op. cit.*
[822] Ju.G. Korguniuk, *Stanowlienije partijnoj sistiemy…, op. cit.,* s. 428.
[823] Szerzej na temat instytucjonalizacji partii władzy: W. Sokół, *Pojęcie, specyfika i uwarunkowania partii władzy w Federacji Rosyjskiej,* [w:] *Wschód Europy,* vol. 5, 1/2019.

2.2. WYBORY DO DUMY PAŃSTWOWEJ 2003 R.

2.2.1. Kampania wyborcza i głosowanie

Wybory parlamentarne 2003 roku symbolizują w Rosji zakończenie epoki jelcynowskiej oraz instytucjonalizację nowego reżimu politycznego. Bez względu na to, że niektórzy liczący się aktorzy polityczni, mechanizmy i procesy powstałe na poprzednim etapie, nadal pozostają na rosyjskiej arenie politycznej, mamy do czynienia z jakościowo nową władzą i polityką[824]. Wbrew powszechnemu przekonaniu, że wybory parlamentarne mają znaczenie tylko jako pewnego sensu prawybory dla kampanii prezydenckiej, wybory 2003 roku okazały się ważnym etapem ewolucji procesu politycznego w Federacji Rosyjskiej. Komunikowały , bowiem one nie tylko ostatni zdecydowany krok ku minimalizacji znaczenia wyborów parlamentarnych, lecz również koniec epoki poradzieckiego pluralizmu politycznego, a w konsekwencji powrót do praktyki plebiscytarnej akceptacji władzy[825]. W przeciwieństwie do kluczowej zasady demokracji – nieokreśloność wyników przy określonych regułach gry[826] wybory 2003 roku charakteryzowały się wysokim stopniem przewidywalności, podczas gdy procedury, mimo że były powszechnie znane i dostępne, często miały charakter elastyczny, w zależności od partyjnej przynależności kandydata.

Wybory IV Dumy wyznaczone zostały na 7 grudnia 2003 roku. W grudniowej elekcji wybierano według zasady mieszanej 450 deputowanych, z których 225 wybieranych było w ogólnofederalnym okręgu wyborczym z zamkniętych list partyjnych według formuły proporcjonalnej oraz 225 deputowanych z 225 okręgów jednomandatowych według formuły większościowej, opartej na zasadzie zwykłej większości w jednej turze. W proporcjonalnej części wyborów obowiązywał 5%-owy próg wyborczy, przy 25% wymaganej minimalnej frekwencji. Jak i w poprzednich elekcjach karta wyborcza uwzględniała możliwość głosowania „przeciwko wszystkim".

[824] L.F. Szewcowa, *Rossija Siegodnia. Smiena Rieżima ili Sistiemy…, op. cit.,* s. 46.
[825] K.G. Cholodkowskij, *Rossija siegodnia. Biurokraticzeskaja Duma,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* 2004 №1, s. 10.
[826] *Ibidem.*

Były to czwarte ogólnofederalne wybory parlamentarne po upadku ZSRR oraz pierwsze po wyborach prezydenckich 2000 roku. Po raz trzeci w wyborach parlamentarnych używany był państwowy automatyzowany system „Wybory”[827]. Do głównych zadań systemu należy agregacja informacji wyborczych, prowadzenie ewidencji wyborców, zapewnienie prawidłowego funkcjonowania komisji wyborczych[828]. Jak i podczas wszystkich poprzednich wyborów parlamentarnych do podziału mandatów w części proporcjonalnej zastosowana została metoda największych reszt, znana jako metoda Hare'a[829].

Do udziału w wyborach deputowanych IV Dumy Państwowej uprawnione były 44 partie polityczne[830]. Federalne listy kandydatów do 31.10.2003 zarejestrowały 23 ugrupowania, w tym 18 partii politycznych i 5 bloków wyborczych[831].

W wyniku głosowania na listy partyjne, które odbyło się 7 grudnia, 5% próg przekroczyło 3 partie polityczne i 1 blok wyborczy. Zwycięstwo odniosła Jedna Rosja, na którą zagłosowało 22,8 mln wyborców (37,57%), co zapewniło partii 120 mandatów, KPFR zdobyło 7,6 mln głosów (12,61%) co przełożyło się na 40 miejsc w Dumie, LDPR – 6,9 mln głosów (11,45%), 36 mandatów oraz blok Ojczyzna – 5,5 mln

---

827 ГАС «ВЫБОРЫ», więcej: Centralna Komisja Wyborcza, *Gosudarstwiennaja awtomatizirowannaja sistiema Rossijskoj Fiedieracii,* http://www.cikrf.ru/gas/, (data dostępu: 29.08.2019).

828 Więcej o wynikach pracy systemu podczas wyborów do Dumy Państwowej w 2003 roku: *Office for Democratic Institutions and Human Rights RUSSIAN FEDERATION ELECTIONS TO THE STATE DUMA 7 December 2003 OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report,* https://www.osce.org/odihr/elections/russia/21482?download=true, (data dostępu: 29.08.2019).

829 W rosyjskojęzycznej literaturze przedmiotu metoda nazywana jest „Hare'a-Niemeyera”, więcej: A. Lubarev, *Jeszcio raz o mietodie Imperiali. Moskva vnov' predpoczła chudszyje obrazcy izbiratielnoj sistiemy,* http://www.democracy.ru/article.php?id=2360, (data dostępu: 26.12.2016).

830 *Spisok politiczeskich partij, obladawszich prawom prinimat uczastije w wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii czetwiortogo sozywa,* http://gd2003.cikrf.ru/list_34/sx/SelectMode/none/branch_brn/1340712/gas_doc_obj/41766493.html, (data dostępu: 29.08.2019).

831 *Politiczeskije partii i izbiratielnyje bloki, zariegistrirowawszyje fiedieralnyje spiski kandidatow w dieputaty (w poriadke riegistracii),* http://gd2003.cikrf.ru/list_34/sx/SelectMode/none/branch_brn/1340712/gas_doc_obj/76795635.html, (data dostępu: 29.08.2019).

(9,02%), 29 mandatów[832]. Frekwencja wyniosła 55,75%. Przeciwko wszystkim głosowało 4,70% wyborców[833][834].

Partia/blok	Wynik, %	Wynik, mandaty
Jedna Rosja	37,57	120
KPFR	12,61	40
LDPR	11,45	36
Ojczyzna	9,02	29

Tab. 3 Wyniki głosowania na listy partyjne w wyborach do Dumy Państwowej IV kadencji

Opracowanie własne na podstawie danych *Riezultaty wyborow w Dumu IV sozywa,* http://www.politika.su/fs/gd4rezv.html, (data dostępu: 01.09.2019).

W rezultacie głosowania w okręgach jednomandatowych do Dumy Państwowej wybrano 222 deputowanych[835] wśród 155 kandydatów wyłonionych z ramienia partii politycznych i bloków wyborczych i 67 niezależnych kandydatów. Ogólnie w okręgach jednomandatowych wybrano przedstawicieli 11 partii i bloków. Najlepszy wynik osiągnęła Jedna Rosja – w 103 okręgach, dalej Ludowa Partia FR – w 17, KPFR – w 12, Ojczyzna – w 8, JABLOKO – w 4 oraz Sojusz Sił Prawicowych i blok Partia Odrodzenia Rosji – Rosyjska Partia Życia w 3 okręgach każda[836]. W pozostałych okręgach mandaty podzielone zostały między partiami/blokami (średnio po 1-2) oraz kandydatami niezależnymi. Przeciwko wszystkim głosowało 12,9% wyborców[837]. W rezultacie wyborów oraz w skutek ukształtowania frakcji parlamentarnych Jedna

[832] Przedstawiciele KPFR 9.12.2019 roku opublikowali wyniki wyborów, oparte na alternatywnym dla systemu GAS Wybory systemie podliczenia głosów. Zgodnie z tymi danymi, 5% próg przekroczyło również Jabloko. Więcej: http://2003.newsru.com/article/610, (data dostępu: 01.09.2019).

[833] *Wyniki głosowania na listy partyjne,* http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100095621&vrn=100100095619&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=0&vibid=100100095621&type=233 (data dostępu: 01.09.2019).

[834] *Riezultaty wyborow w Dumu IV sozywa,* http://www.politika.su/fs/gd4rezv.html, (data dostępu: 01.09.2019).

[835] W trzech okręgach wybory uznane zostały za niebyłe, w związku z tym, że ilość głosów oddanych przeciwko wszystkim okazała się wyższa, niż ilość głosów oddanych za kandydata z najlepszym wynikiem. Powtórne głosowanie wyznaczone w tych okręgach na 14.03.2004 wraz z wyborami prezydenckimi.

[836] A.W. Ivanczenko, A.E. Lubarew*, Rossijskije wybory… op. cit.,* s. 173-174.

[837] *Ibidem.*

Rosja uzyskała 306 miejsc w IV Dumie, co dało jej nie tylko większość, lecz większość kwalifikowaną, niezbędną do przegłosowania konstytucyjnych ustaw federalnych oraz poprawek do Konstytucji FR[838]. Pozostałe partie i ugrupowania (KPFR, LDPR, Ojczyzna) zagwarantowały sobie obecność w parlamencie, aczkolwiek bez żadnego wpływu na proces legislacyjny[839].

Jedna Rosja uzyskała większość parlamentarną dzięki kombinacji kilku czynników charakteru instytucjonalnego oraz politycznego[840]. W literaturze przedmiotu zjawisko, z którym mieliśmy do czynienia w wyniku wyborów do Dumy 2003 roku, a także wyborach regionalnych w Rosji, przeprowadzonych według ordynacji mieszanej, nazywane jest sfabrykowaną większością[841], czyli sytuacją, w której partia na którą zagłosowało mniej niż połowa wyborców, uzyskuje większość mandatów w organie legislacyjnym[842]. Przyczyną tego zjawiska w federalnym okręgu wyborczym (proporcjonalna formuła) stały się czynniki instytucjonalne, czyli konfiguracja systemu wyborczego oraz zasad podziału mandatów, a szczególnie redystrybucja głosów oddanych na partie lub bloki, które nie przekroczyły progu wyborczego oraz głosów „przeciwko wszystkim". W okręgach jednomandatowych z kolei doszło do zjawiska, znanego w literaturze jak „efekt miotły[843]". Do stworzenia dominującej frakcji w IV Dumie doszło dzięki polityce koalicyjnej Jednej Rosji podczas wyłonienia kandydatów w okręgach jednomandatowych.

W proporcjonalnej części doszło do sytuacji, w której wynik Jednej Rosji z 37,57% głosów wyborców przekształcił się w ponad 53% mandatów w Dumie. Stało się to możliwe dzięki kombinacji formuły największych reszt, progu wyborczego o wysokości 5% oraz możliwości głosowania „przeciwko wszystkim". Kombinacja powyższych czynników instytucjonalnych powoduje, że większe ugrupowania otrzymują większe „benefity" z głosów oddanych na partie, które nie przekroczyły progu wyborczego, głosów oddanych „przeciwko wszystkim" oraz nieważnych kart

[838] K. Szydywar-Grabowska, *Rosja Putina – ewolucja wewnętrzna,* [w:] *Disputatio, Reżimy. Tom VIII*, Gdańsk 2009, s. 253.
[839] A. Bartnicki, *Elections to the State Duma in the Russian Federation 1993-2011,* [w:] *Białostockie studia prawnicze*, 2016 vol. 20/A, s. 93.
[840] G. Golosow, *Sfabrikowannoje bolszinstwo: konwiersija golosow w miesta na dumskich wyborach 2003 g.*, [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2005 №1, s. 118.
[841] Ros. Сфабрикованное большинство.
[842] G. Golosow, *Sfabrikowannoje bolszinstwo…, op. cit.,* s. 108.
[843] „Efekt miotły" (sweep effect) – zjawisko, przy którym w systemach większościowych partia, która jest w stanie zdobyć w okręgu wielomandatowym zwykłą większość głosów, zdobywa wszystkie lub prawie wszystkie mandaty.

wyborczych[844]. Zgodnie z indeksem konwersji w wyborach 2003 roku, który wyniósł 1,4148 Jedna Rosja otrzymała dodatkowo 15,60% głosów, KPFR – 5,24%, LDPR – 4,77% i Ojczyzna – 3,75%, co przełożyło się na dodatkowe 35 mandatów dla Jednej Rosji, 12 dla KPFR, 11 dla LDPR i 9 dla Ojczyzny. Są to efekty techniczne głosowania na listy partyjne, jednak jak zaznacza G. Golosow, obecny w tych efektach jest również wymiar polityczny, gdyż wspomniane efekty techniczne przejawiają się tylko na tle wysokiej fragmentaryzacji systemu partyjnego[845]. Zgodnie z indeksem efektywnej liczby partii (wskaźnikiem Laaksa i Taagapery) efektywna liczba partii w Rosji po wyborach 2003 roku wyniosła około 5,44[846], co ustawia rosyjską scenę polityczną w czołówce najbardziej sfragmentyzowanych systemów politycznych Europy[847].

Polityka regionalna administracji W. Putina, reforma systemu wyborczego (zakaz partii regionalnych) oraz głosowanie w ogólnofederalnym okręgu wielomandatowym sprawiają, że mniejsze ugrupowania nie mają szans na przekroczenie progu wyborczego, w związku z czym duża ilość głosów wyborców, w wyborach 2003 roku 23,06%, redystrybuowana jest na korzyść największej partii.

W głosowaniu w okręgach jednomandatowych dysproporcja wyniku wyborczego Jednej Rosji jest jeszcze większa, bowiem uzyskane 23,43% głosów przekształciły się w 46,40% mandatów. Możliwe to było dzięki kombinacji kilku czynników, a mianowicie szerokiej geografii poparcia politycznego Jednej Rosji, formuły większościowej opartej o zasadę zwykłej większości oraz potężnej kampanii medialnej promującej prokremlowską partię, oczerniającą jednocześnie partię polityczną sposobną konkurować z partią władzy. W wyniku zbiegu powyższych czynników, powstał „efekt miotły", który teoretycznie występuje najczęściej w okręgach wielomandatowych z formułą większościową[848]. W rezultacie głosowania na listy partyjne oraz głosowania w okręgach jednomandatowych Jedna Rosja uzyskała łącznie 223 mandaty, czyli o 3 za mało do uzyskania nawet zwykłej większości parlamentarnej. W wyniku jednak przystąpienia do frakcji Jedna Rosja większości

[844] Procent nieważnych kart wyborczych, który wyniósł w 2003 roku 1,56%, jest redystrybuowany na takich samych zasadach jak i głosy oddane na partie, który nie osiągnęły 5% wyniku oraz głosy „przeciwko wszystkim".
[845] G. Golosow, *Sfabrikowannoje bolszinstwo…, op. cit.,* s. 111.
[846] Obliczenia własne.
[847] G. Golosow, *Sfabrikowannoje bolszinstwo…, op. cit.,* s. 111.
[848] Ju.S. Miedwiediew, *Wybory w municypalnyje sowiety Sankt-Pietierburga: effekt primienienija elektoralnoj formuły,* [w:] *Politiczeskaja ekspiertiza: Politeks,* Tom 14, №1 2018, s. 80.

deputowanych wybranych z okręgów jednomandatowych jako kandydaci niezależni, uzyskała ona większość, i do tego kwalifikowaną. G.Golosow zaznacza, że 70% przyrostu liczebności frakcji, zapewnili kandydaci niezależni, którzy po wyborach przystąpili do frakcji Jedna Rosja, w wyniku zawarcia cichych porozumień, zgodnie z którymi Jedna Rosja w zamian za lojalność kandydata w przypadku jego wybrania, nie wystawiała kandydatów w danym okręgu wyborczym[849].

Połączenie przedstawionych powyżej czynników technicznych wynikających z konstrukcji systemu wyborczego oraz polityki koalicyjnej partii władzy pozwoliło frakcji „Jedna Rosja" uzyskać konstytucyjną większość w IV Dumie Państwowej, co z kolei pozwoliło administracji W. Putina na dalszą konsolidację reżimu politycznego, a jednocześnie ostatecznie sprawiło, że Duma Państwowa stała się quasidemokratycznym przydatkiem obozu władzy.

2.2.2. Polityczne konsekwencje kampanii wyborczej 2003 roku

Wybory 2003 roku symbolizowały koniec epoki jelcynowskiej i konsolidację nowego reżimu politycznego. Reforma ustawodawstwa regulującego system partyjny oraz system wyborczy mimo, że ten drugi nie został poddany radykalnej zmianie (nadal stosowany był system mieszany) sprawiła, że wybory do Dumy Państwowej IV kadencji nabrały nowych jakościowo innych cech w porównaniu do elekcji sprzed 4 lat. Grudniowa elekcja odznaczyła się zmianą stosunku społeczeństwa do władzy. Wyniki wyraźnie wskazują na całkiem pozytywną ocenę polityki W. Putina w trakcie jego pierwszej kadencji. W kraju zauważalny jest wzrost gospodarczy, dzięki któremu podwyższa się poziom życia społeczeństwa, ulega znaczącej zmianie pozycja Rosji na arenie międzynarodowej. „Pion władzy wykonawczej" działa bez zarzutu, opozycja jest osłabiona, nastroje społeczne o wiele bardziej przychylne władzy w porównaniu do 1999 roku[850]. Głosowanie na Jedną Rosję to poparcie dla Prezydenta FR, jego kursu politycznego oraz jego władzy ogólnie, przy czym wyborcy poparli W. Putina zarówno ze względów konformistycznych, jak i racjonalnych. Głosowali na partię władzy pokorni wyborcy, zmobilizowani przez zasób administracyjny, ale też klasa średnia,

[849] G. Golosow, *Sfabrikowannoje bolszinstwo…, op. cit.,* s. 117.
[850] B.I. Makarienko, *Rossija siegodnia. Parlamientskije wybory 2003 g. kak projawlenije krizisa partijnoj sistiemy,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowania,* 2004 №1, s. 58.

która w postaci Jednej Rosji znalazła wyraziciela swoich interesów[851]. Nigdy jeszcze partia prokremlowska nie uzyskiwała takiego poparcia, przy czym jednocześnie w części proporcjonalnej, jak i większościowej.

Jednak jak wskazuje Ju. Korguniuk, tryumf Jednej Rosji nie robi z niej partii władzy, nie czyni z niej partii ogólnie, bowiem zwyciężyła w wyborach nie partia władzy, lecz władza[852]. Wskazuje on na fakt, iż partia jako taka niczego nie podczas kampanii wyborczej nie osiągnęła. To władza, bowiem zmonopolizowała federalne stacje telewizyjne, obsadziła czołówkę listy partyjnej najbardziej popularnymi gubernatorami oraz uruchomiła z pełną mocą zasób administracyjny[853].

Na pierwszy rzut oka zakres wpływu administracyjnego władzy na kampanię wyborczą niczym się za bardzo nie różnił w porównaniu do elekcji sprzed 4 lat. Tradycyjna pozostała dominacja partii prokremlowskich, jeśli chodzi o zakres finansowy i medialny oraz ingerencja władzy regionalnej w proces elektoralny. Nie mniej jednak, należy zaznaczyć, że różnice są i w dodatku dość znaczące. Przede wszystkim w poprzednich elekcjach zasób administracyjny występował raczej jako narzędzie walki z rywalem (chodzi głównie o kampanię medialną przeciwko OCR) oraz narzędzie do wywierania wpływu na gubernatorów popierających OCR. W znacząco mniejszym zakresie czynnik administracyjny wykorzystywany był w celu promowania własnej opcji politycznej. Podczas kampanii 2003 roku działania administracyjne nakierowane były przede wszystkim na propagowanie i podwyższenie popularności Jednej Rosji, w znacznie mniejszym zakresie wykorzystano je w celu obniżenia poparcia partii konkurencyjnych (głownie KPFR). Ponadto, jak pisze B.I. Makarienko, stopień konsolidacji czynnika administracyjnego osiągnął swoje maksimum[854], co przejawiło się w utożsamianiu się władzy federalnej, głównie w osobie Prezydenta FR, z Jedną Rosją[855]. Wracając do kwestii dominacji medialnej

[851] *Ibidem.*
[852] Ju.G. Korguniuk, *Bolshoje partijnoje fiasko. Itogi dumskoj kampanii – 2003,* [w:] *Politija,* №3(30), 2003, s. 222.
[853] *Ibidem.*
[854] B.I. Makarienko, *Rossija siegodnia. Parlamientskije…, op. cit.,* s. 59.
[855] W. Putin niejednokrotnie wykazywał swoje poparcie dla Jednej Rosji. Z ramienia Jednej Rosji w wyborach kandydowało ponad 30 gubernatorów.

ugrupowań prokremlowskich, zgodnie z raportem misji obserwacyjnej OBWE[856] większość mediów monitorowanych przez przedstawicieli misji, nie zapewniło bezstronnego i sprawiedliwego nagłośnienia kampanii. W wyniku obserwacji dwóch państwowych stacji telewizyjnych komisja stwierdziła, że nagłośnienie kampanii miało charakter wyraźnie nieobiektywny, co polegało na „systematycznym i celowym"[857] neutralnym lub pozytywnym ukazaniu Jednej Rosji i głównie negatywnym nagłośnieniu kampanii KPFR.

Czynnik administracyjny znacząco się zaktywizował również w regionach, gdzie nawet lewicowi gubernatorzy otwarcie działali na rzecz zwycięstwa Jednej Rosji. O. Gaman-Golutwina zaznacza, że wzrost wpływu czynnika administracyjnego na wynik wyborów jest „znakiem firmowym"[858] kampanii wyborczej 2003 roku. Według niej ranking czynników, które spowodowały sukces wyborczy Jednej Rosji wygląda następująco (malejąco): administracyjny, finansowy, medialny i dopiero polityczny[859]. Jednym z dodatkowych czynników była reforma federalnej polityki fiskalnej, która polega na nowym sposobie redystrybucji podatków pomiędzy centrum federalnym a regionami. Centralizacja budżetowa, kiedy regionalne podatki przekazywane są do budżetu federalnego, w zamian za co centrum federalne kieruje do regionów transfery dotacyjne, doprowadziła do zwiększenia stopnia uzależnienia władz regionalnych od centrum. W takiej sytuacji głowom podmiotów federacji nie pozostaje nic poza poparciem kursu politycznego Kremla, a w konsekwencji partii prokremlowskiej[860].

W porównaniu do poprzednich elekcji jest podstawa mówić o niewielkim obniżeniu legitymizacji wybranego parlamentu, bowiem frekwencja w porównaniu do wyborów 1999 roku spadła o kilka punktów procentowych i wyniosła 55,75%,

---

[856] *PARLIAMENTARY ASSEMBLY INTERNATIONAL ELECTION OBSERVATION MISSION Statement of Preliminary Findings and Conclusions Moscow, 8 December 2003 – The International Election Observation Mission (IEOM) for the 7 December 2003 State Duma elections in the Russian Federation is a joint effort of the Organization for Security and Co-operation in Europe's Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), the Organization for Security and Co-operation in Europe's Parliamentary Assembly (OSCE PA) and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE),* https://www.osce.org/odihr/elections/russia/21482?download=true, (data dostępu: 02.09.2019).

[857] *Ibidem.*

[858] O.W. Gaman-Golutwina, *Rossija siegodnia. Rossijskije partii na wyborach: kartel „chwataj wsech",* [w:] *POLIS. Politiczeskije nauki,* 2004 №1, s. 22.

[859] *Ibidem.*

[860] A.N. Szczerbak, *Ekonomiczeskij rost i itogi dumskich wyborow 2003 g.,* [w:] *Politiczeskaja nauka,* 2005 №2, s. 123.

co oznacza, że spadła ona do poziomu wyborów 1993 roku (54,3%). Dodatkowo poziom głosowania „przeciwko wszystkim" osiągnął maksimum (4,7% w głosowaniu na listy partyjne oraz 12,9% w okręgach jednomandatowych). Wysoki procent absencji wyborczej oraz głosowania „przeciwko wszystkim" wskazuje na obniżenie poziomu zaufania społeczeństwa do instytucji wyborów jako takiej, jak również do partii jako agregatorów interesów społecznych. Nie sposób nie dostrzec też zauważalnego kryzysu systemu przedstawicielstwa parlamentarnego oraz partyjno-politycznego. Niespodziewanie niski wynik wyborczy KPFR, partii która startowała w wyborach mając najwyższy ranking poparcia, porażka prawego spektrum (SSP, JABLOKO) wyglądają szczególnie zadziwiająco na tle oszałamiającego sukcesu „Ojczyzny" stworzonej trzy miesiące przed wyborami. Dezideologizacja oraz wirtualizacja[861] rosyjskiej sceny politycznej stają się głównym trendem kampanii wyborczych.

Zwycięstwo Jednej Rosji pokazuje, że od tego czasu jedyną stosunkowo skonsolidowaną wspólnotą w Rosji jest biurokracja, co oznacza, że określenie kursu politycznego państwa zależne będzie jak za czasów poprzedniego systemu od wąskiej grupy elit, a realizacja tego planu od dobrej woli i kompetencji warstwy biurokratycznej. Oznacza to nieuniknioną minimalizację roli sfery polityki publicznej w życiu politycznym kraju[862].

W regionach możemy obserwować identyczne tendencje, ponadto ze względu na regionalne systemy wyborcze, zgodnie z którymi połowa członków regionalnych parlamentów wybierana jest z list partyjnych, znacząco rozszerzają się wpływy sił centrowych w podmiotach federacji. Do tego w celu zachowania wpływu politycznego na lokalne organy legislacyjne głowy podmiotów zmuszeni byli do tworzenia miejscowych oddziałów Jednej Rosji[863]. Życie partyjne staje się coraz mniej znaczącym się czynnikiem, w grę wchodzą mechanizmy polityki kuluarowej oraz stosunki charakteru klient-patron. W takim systemie bezdyskusyjna jest dominacja biurokracji i jej partnerów w postaci przedstawicieli dużych struktur biznesowych, pod warunkiem lojalności wobec aparatu państwowego[864].

---

[861] Programy partii politycznych odchodzą na drugi plan, podczas gdy podstawą komunikacji partyjnej staje się wizerunek lidera, niekoniecznie odpowiadający jego realnym osiągnięciom.
[862] K.G. Cholodkowskij, *Rossija siegodnia. Biurokraticzeskaja Duma,* [w:] *POLIS. Politiczeskaja nauka,* №1 2004, s. 11.
[863] A.I. Solowjow, *Elektoralnaja politika sowriemiennogo rossijskogo gosudarstwa,* [w:] *Gosudarstwiennoje uprawlenije. Elektoralnyj wiestnik,* №3 2004, s. 3.
[864] K.G. Cholodkowskij, *Rossija siegodnia. Biurokraticzeskaja Duma…, op. cit.*

Na oddzielną uwagę zasługuje właśnie relacja na linii władza-duży biznes, a szczególnie kampania administracji W. Putina przeciwko oligarchom rosyjskim. W dyskursie publicznym aktywnie rozwijany był temat nieograniczonego wpływu oligarchów rosyjskich na wszystkie sfery życia społecznego, bezkarności, korupcji, klientelizmu i wpływu na proces polityczny. Publiczne niezadowolenie stanem rzeczy aktywnie wykorzystywano w kampanii wyborczej[865]. Kampania nakierowana przeciwko oligarchom B. Bieriezowskiemu oraz W. Gusinskiemu dopełniona została walką z grupą oligarchów JUKOS[866]. Apogeum tego konfliktu nastąpiło miesiąc przed wyborami, kiedy aresztowany został jeden z najbogatszych biznesmenów, M. Chodorkowski, któremu postawiono zarzuty przestępstwa podatkowego[867]. M. Chodorkowski aktywnie wspierał, w tym finansowo, opozycyjne wobec partii prokremlowskich ugrupowania liberalne. Według ekspertów, aresztowanie Chodorkowskiego oraz zamrożenie jego struktur finansowych wraz z wstrzymaniem finansowania partii opozycyjnych przełożyło się w sposób bezpośredni na ich wyniki wyborcze.

Godnym uwagi jest zjawisko „lokomotywy", które polega na umiejscowieniu na liście partyjnej popularnych kandydatów, którzy po wyborach rezygnują z mandatu na rzecz kandydatów o niższej pozycji na liście. Jak było zaznaczone wcześniej podczas prac legislacyjnych nad ustawą ramową mimo aktywnych przeciwdziałań przewodniczącego CKE A. Wieszniakowa, wprowadzona została odpowiedzialność za nieuzasadnioną rezygnację z mandatu, lecz w związku z niedoprecyzowaniem granic odpowiedzialności, Jednej Rosji, w przypadku której z mandatów zrezygnowało 38% kandydatów, oraz KPFR – 1 mandat, udało się uniknąć odpowiedzialności[868].

[865] T. Burret, *Television and presidential power in Putin's Russia,* 2011, s. 153.
[866] P. Danilin, *Partijnaja sistiema sowriemiennoj Rossii,* Moskwa 2015, s. 51.
[867] *Ugolownoje dielo Michaila Chodorkowskogo i Platona Lebiediewa („dielo JUKOSA"),* RIA Nowosti, https://ria.ru/20190531/1555156122.html, (data dostępu: 02.09.2019).
[868] O. Tkacheva, *Governors as Poster-Candidates in Russia's Legislative Elections, 2003-2008,* University of Michigan, s. 6, https://sites.lsa.umich.edu/polisci-cpw/wp-content/uploads/sites/223/2015/02/olesyatkacheva-september_20.pdf, (data dostępu: 02.09.2019).

***

W rezultacie kampanii wyborczej 2003 roku proces konsolidacji rządów administracji W. Putina można charakteryzować pełną depolityzacją Rady Federacji (pośrednio w skutek polityki federacyjnej i fiskalnej) oraz objęciem kontrolą administracyjną Dumy Państwowej, które stały się przydatkiem organów władzy wykonawczej. W rezultacie realizacji polityki prezydenckiej doszło do zdominowania sfery medialnej, a przede wszystkim pozbawienia ogólnopaństwowych środków masowego przekazu możliwości popierania opozycyjnych sił politycznych. W rezultacie reformy ukształtował się system partyjny, który blokował każdy impuls zmierzający ku jego rozwojowi. Pozwolenie politykom rangi najwyższej na przystąpienie do partii politycznych uprawomocniło proces symbiozy politycznej oraz administracyjnej segmentów elity[869]. W rezultacie mamy do czynienia ze zjawiskiem przedsiębiorczości państwowej, w wyniku której szeroko rozpowszechniła się korupcja, struktury mafijne zaczęły przenikać w struktury władcze a pole rosyjskiej polityki staje się zoną kontroli administracyjnej[870]. Mimo licznych skarg, związanych z naruszeniem ustawodawstwa przez komisje wyborcze, w tym procedury podliczenia głosów[871], wyniki wyborów tylko nieznacznie odbiegały od wyników badań przedwyborczych oraz exit polls, przy czym rozbieżności wynikały raczej z przyczyn czysto technicznych[872]. Na tej podstawie można wysunąć wniosek, że podczas wyborów 2003 roku nie dochodziło do masowych otwartych fałszerstw wyborczych. Opozycja zarzucała władzom naruszenie ich praw do swobodnego dostępu do mediów, w związku z czym złożyła w 2005 roku skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka[873], która rozpatrzona została dopiero w 2011 roku[874]. Ocena

[869] A.I. Solowjow, *Rossija siegodnia. Elektoralnyj defolt i dieinstitucionalizacija politiczeskogo rynka,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* №1 2004, s. 12.
[870] *Ibidem.*
[871]Więcej w raporcie końcowym Moskiewskiej Grupy Helsińskiej: https://web.archive.org/web/20110731014809/http://www.mhg.ru/publications/346A3A3, (data dostępu: 02.09.2019).
[872] A.A. Oslon, *Wybory-2003: priedwybornyje oprosy i prognozy na fonie ischoda wyborow. Rabota nad oszibkami (Tocznyj prognoz s dwumia bolszymi nietocznostiami),* https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2003-predvybornye-oprosy-i-prognozy-na-fone-ishoda-vyborov-rabota-nad-oshibkami-tochnyy-prognoz-s-dvumya-bolshimi-netochnostyami.pdf, (data dostępu: 02.09.2019).,
[873] *ESPCz otklonił żalobu opozicji na wybory 2003 goda,* https://lenta.ru/news/2012/06/19/elections/, (data dostępu: 02.09.2019).
[874] *Strasburg dal chod żalobie oppozicionierow na wybory w Gosdumu 2003 godz,* https://lenta.ru/news/2012/06/19/elections/, (data dostępu: 02.09.2019).

międzynarodowa przeprowadzonych w 2003 roku wyborów różniła się od tej sprzed 4 lat, i po raz pierwszy od rozpadu ZSRR określone one zostały przez obserwatorów jako „nieuczciwe”[875]. Michael McFaul zakończył swoją prezentację przedstawiającą kampanię wyborczą 2003 uwagą: „wybory w Rosji nadal są ważne, ważniejsze niż w Uzbekistanie, jednak zastanawiam się, czy wybory w Iranie nie mają większego znaczenia, niż te w Rosji”[876]. Wybory 2003 roku oraz rezultaty prac legislacyjnych wybranej Dumy Państwowej w większości przesądziły o charakterze procesu wyborczego i wynikach wyborów deputowanych V Dumy Państwowej w 2007 roku.

W kontekście postawionych na wstępie rozdziału pytań badawczych należy podkreślić, że w przedmiotowym okresie możemy zauważyć, jakie działania legislacyjne na rzecz ustanowienia korzystnych dla prokremlowskiej partii zostały podjęte. Działania z zakresu inżynierii wyborczej, w efekcie której zmodyfikowana została ordynacja wyborcza, zgodnie z którą odbyły się wybory do III Dumy, miały poważny wpływ na proces wyborczy, w wyniku którego projekt kremlowski Jedna Rosja uzyskał konstytucyjną większość parlamentarną. Przy tym na JR oddano mniej niż połowę głosów wyborców. Paradoksalnie, ale nie mając poparcia nawet połowy wyborców, partia prokremlowska była w stanie zdominować niższą izbę parlamentu. Możliwe to stało dzięki kombinacji ww. rozwiązań oraz zastosowaniu odpowiednich zasobów, przede wszystkim zasobu administracyjnego.

[875] V. Kara-Murza, *Western leaders shouldn't recognize Russia's sham election,* The Washington Post, https://www.washingtonpost.com/news/democracy-post/wp/2018/01/31/western-leaders-shouldnt-recognize-russias-sham-election/?noredirect=on, (data dostępu: 02.09.2019).
[876] M. McFaul, *Previewing the 2003 Duma Election: Lesson from 1999,* https://carnegieendowment.org/2003/11/12/previewing-2003-duma-election-lessons-from-1999-event-658, (data dostępu: 02.09.2019).

3. DYNAMIKA SYSTEMU WYBORCZEGO W LATACH 2004-2011. ETAP WYBORÓW PROPORCJONALNYCH

3.1. REFORMA SYSTEMU WYBORCZEGO W OBLICZU SUKCESJI WŁADZY

3.1.1. „Problem 2008" i sytuacja polityczna po zakończeniu cyklu wyborczego lat 2003-2004

Wyniki kampanii wyborczej do Dumy Państwowej 2003 roku, ogólna sytuacja polityczna i gospodarcza, względna stabilizacja w regionie Kaukazu Północnego, wzrastająca rola Rosji na arenie międzynarodowej oraz odczuwalne podwyższenie wskaźników jakości życia w dużej mierze sprawiły, że wybory prezydenckie w marcu 2004 roku zakończyły się bezkonkurencyjnym (71,31%)[877] zwycięstwem ówczesnego prezydenta W. Putina. Po zakończeniu prezydenckiej kampanii wyborczej, korzystając z koalicyjnej większości konstytucyjnej w niższej izbie parlamentu już w maju rozpoczęta została kolejna reforma wyborcza. Cykl wyborczy 2007-2008 miał być dla Kremla nie tylko kolejną z rzędu kampanią, lecz olbrzymim wyzwaniem, bowiem zgodnie z Konstytucją FR W. Putin nie mógł po raz kolejny wziąć udziału w kampanii prezydenckiej. „Problem 2008"[878] i kwestie jego rozwiązania stopniowo zdominowały polityczny porządek dnia. W. Putin niejednokrotnie wypowiadał się bardzo krytycznie na temat możliwej zmiany Konstytucji, co pozwoliłoby mu kandydować na prezydenta po raz trzeci[879]. Oznaczało to, że w 2008 roku w Rosji wybrany zostanie nowy Prezydent. Dla Kremla problem 2008 sprowadzał się zatem nie tylko do określenia

[877] *Protokoł Centralnoj Izbieratielnoj Komissii Rossijskoj Fiedieracii o riezultatach wyborow Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii,* http://pr2004.cikrf.ru/protokol_cik_pr, (data dostępu: 14.09.2019).

[878] „Problem 2008" – używane w mediach popularne określenie, opisujące sytuację polityczną ukształtowaną w Rosji przed wyborami prezydenckimi 2008 roku, kiedy w związku z ograniczeniem konstytucyjnym W. Putin nie mógł w tych wyborach kandydować po raz trzeci. Określenie używane było w kontekście poszukiwania rozwiązania, które pozwoliłoby W. Putinowi utrzymać faktyczną władzę polityczną, nie łamiąc przy tym norm konstytucyjnych.

[879] *W. Putin wnow' zajawił, szto nie dast izmienit' Konstituciju,* https://www.rbc.ru/politics/18/09/2005/5703bb319a7947afa08c888a, (data dostepu: 15.09.2019).

nazwiska następcy ówczesnego Prezydenta, lecz też do rozwiązania kwestii dotyczącej dalszej kariery zawodowej W. Putina oraz stworzenia efektywnego mechanizmu „diarchii”[880], w sytuacji, gdy współistniały dwa ośrodki władzy – były, ale nadal aktywny politycznie i utrzymujący faktyczną władzę Prezydent i nowo wybrany głowa państwa. Wśród możliwych rozwiązań nazywane były przejście W. Putina do zarządu GAZPROM - kluczowej spółki państwowej, przejście na stanowisko Prezydenta Państwa Związkowego Rosji i Białorusi, przejście na stanowisko przewodniczącego Jednej Rosji, a co za tym idzie przewodniczącego koalicji parlamentarnej[881].

Od połowy 2005 roku stało się jasne, że plan na dalszą karierę polityczną W. Putina będzie polegał na dobraniu odpowiedniej kandydatury do roli całkowicie lojalnego następcy, podczas gdy sam W. Putin zająłby stanowisko przewodniczącego Rządu FR. Nierozwiązaną kwestią pozostawała tylko do grudnia 2007 roku sama osoba następcy[882]. Najbardziej wiarygodnymi kandydatami na rolę następcy W. Putina byli wówczas S. Iwanow (przewodniczący Rady Bezpieczeństwa FR) oraz D. Miedwiediew (kierownik Administracji Prezydenta FR)[883]. W obliczu wyborów prezydenckich 2008 roku wybory parlamentarne 2007 roku stawały się próbą generalną kampanii prezydenckiej, wynik których przesądzałby również o możliwości realizacji planów Kremla na zapewnienie W. Putinowi możliwości utrzymania faktycznej władzy państwowej przy nominalnym jej przekazaniu w ręce następcy.

Realizacja zaplanowanej przez Kreml zmiany konfiguracji władzy wymagała również wprowadzenia gruntownych zmian mających na celu dalszą konsolidację tak zwanego „pionu władzy wykonawczej” oraz rozszerzenie sfery wpływów prezydenta przy jednoczesnym obniżeniu możliwości obywateli wywierania wpływu na proces polityczny w kraju. Już dwa miesiące po wyborach Prezydent FR wniósł do Dumy Państwowej przygotowany przez CKW projekt ustawy o referendum w Federacji Rosyjskiej. Ustawa uchwalona została w rekordowo krótkim czasie i już 28 czerwca 2004 roku podpisana została przez Prezydenta FR. Nowa ustawa miała na celu doprowadzenie do zgodności norm regulujących przeprowadzenie ogólnorosyjskiego referendum (obowiązujących od 1995 roku) do zgodności z ustawodawstwem

[880] *Problema 2008,* Politikom.ru, http://politcom.ru/2251.html (data dostępu: 15.09.2019).
[881] *Ibidem.*
[882] S. Prostakow, *„Czuwstwo loktia”: kak Putin w priedydushij raz wybiral swojego priejemnika”,* https://openrussia.org/notes/712894/, (data dostępu: 15.09.2019).
[883] *Putin and the „Problem of 2008”,* Geohistory, https://geohistory.today/putin-2008-problem/, (data dostępu: 15.09.2019).

wyborczym, w tym ustawą ramową, która od 1995 roku została poddana gruntownym zmianom potrójnie. Ponadto, ustawa 1995 roku wymagała również zmiany w kontekście integracji międzypaństwowej Rosji i Białorusi[884], choć kwestia ta bardziej aktualna była w latach 2000-2001. Wśród nowelizacji ustawy o referendum wyodrębnić można kilka kategorii wprowadzonych zmian. Mianowicie normy, które doprowadzają do zgodności ustawę o referendum z normami ustawy ramowej, normy regulujące udzielenie federalnym organom władzy prawa do inicjowania referendum dotyczące kwestii, których tryb referendalny przewidziany jest umową międzynarodową, której stroną jest Federacja Rosyjska. Dodatkowo nowa ustawa potwierdziła ograniczenia czasowe, co do możliwości przeprowadzenia referendum, obowiązujące od 2002 roku[885].

Ostatnia grupa nowelizacji dotyczyła norm utrudniających inicjowanie ogólnorosyjskiego referendum przez obywateli. W okresie od 1995 roku do 2004 roku nie było przeprowadzone żadne referendum, choć takie inicjatywy pojawiały się kilkakrotnie. Porządek przewidziany ustawą o referendum z 1995 roku już sprawiał znaczące utrudnienia w organizacji plebiscytu, jednak wielokrotne obostrzenie tego porządku wraz z ograniczeniami czasowymi z 2002 roku sprawiły, że faktycznie na mocy ustawy o referendum w Federacji Rosyjskiej z 2004 roku[886] wprowadzony został zakaz na przeprowadzenie referendum ogólnorosyjskiego[887].

We wrześniu 2004 roku W. Putin podczas rozszerzonego posiedzenia Rządu FR w kontekście walki z terroryzmem[888] zaproponował zrezygnować z wybieralności głów podmiotów federacji. Już 28 września Prezydent wniósł do Dumy Państwowej projekt odpowiedniej ustawy, który po trzech czytaniach w Dumie i zatwierdzeniu przez Radę Federacji 11 grudnia 2004 roku został podpisany przez W. Putina. Na mocy ww. ustawy

---

[884] Umowa związkowa przewidywała uchwalenie w drodze referendum projektu konstytucyjnego aktu Państwa Związkowego, a ustawa o referendum 1995 roku nie uprawniała federalnych organów władzy do inicjowania referendum, co oznaczało, że w celu przeprowadzenia referendum centrum federalne miało zebrać 2 mln podpisów.

[885] Zakaz przeprowadzenia referendum ogólnofederacyjnego w czasie trwania federalnej kampanii wyborczej oraz mniej niż na rok przed wygaśnięciem kadencji federalnych organów władzy.

[886] *Fiedieralnyj konstitucionnyj zakon ot 28.06.2004 N 5-FKZ „O riefieriendumie Rossijskoj Fiedieracii”,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48221/, (data dpstępu: 15.09.2019).

[887] A.W. Iwanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory …*, s. 198.

[888] Chodzi o atak terrorystyczny na szkołę w Biesłanie 1 września 2004 w wyniku którego zginęły 334 osoby, około 700 zostało rannych.

odwołane zostały bezpośrednie wybory głów podmiotów federacji. Zamiast tego decyzję o wyznaczeniu głowy podmiotu FR podejmuje ustawodawczy organ podmiotu FR, jednak kandydaturę na to stanowisko proponuje Prezydent FR. W przypadku, jeżeli organ ustawodawczy podmiotu federacji dwukrotnie odrzuci kandydaturę zaproponowaną przez Prezydenta FR, ma on wówczas prawo rozwiązać dany organ ustawodawczy i wyznaczyć pełniącego obowiązki głowy podmiotu federacji. Ponadto, Prezydent FR uzyskał na mocy ustawy prawo do odwołania „w związku z utratą zaufania Prezydenta Federacji Rosyjskiej”[889] głowę podmiotu federacji pochodzącego z bezpośrednich wyborów. Przed uchwaleniem ustawy głowy podmiotów federacji nie były odpowiedzialne bezpośrednio przed Prezydentem FR, bowiem ich mandat pochodził z bezpośrednich wyborów. Innymi słowy prezydent nie miał realnych narzędzi prawnych do wywierania wpływu na głowy podmiotów federacji[890]. Po wprowadzeniu ww. zmian, Prezydent uzyskał możliwość całkowitego podporządkowania procesu obsadzania najwyższych stanowisk w podmiotach federacji. Propozycja ustanowienia nowego porządku wyznaczania głów podmiotów federacji związana była według oficjalnej wersji Kremla z niezdolnością poszczególnych głów podmiotów FR do zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa oraz rozwoju społeczno-gospodarczego. Duża część ekspertów skłonna jednak była myśleć, że zaproponowane zmiany mają nie za wiele wspólnego z deklarowaną motywacją. W istocie pod pozorem walki z terroryzmem zostały brutalnie naruszone zasady federalizmu oraz znacząco ograniczone prawa wyborcze obywateli. Celem nowelizacji było nie podwyższenie efektywności funkcjonowania władzy wykonawczej, lecz wzmocnienie reżimu jednoosobowej władzy oraz dalsze wzmocnienie „pionu władzy wykonawczej”[891]. N.W. Pietrow zaznacza, że „rezygnacja z wybieralności

[889] *Fiedieralnyj zakon o wniesienii izmienienij w fiedieralnyj zakon „Ob. obszich principach organizacii zakonodatielnych organow (priedstawitielnych) i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii” i w fiedieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracii”,* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=129134&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.06322786400721658#03402977929447082 (data dostępu: 15.09.2019).

[890] D.W. Siewostjanowa, *Otkaz ot wyborow gubernatorow: za i protiw,* [w:] *Pro nunc.,* 2005. №1 (3), s. 140.

[891] A.W. Iwanczenko, A.E. Lubarew, *Rossijskije wybory …*, s. 199.

gubernatorów na rzecz ich wyznaczenia oznacza demontaż zachowanych elementów federalizmu, a co za tym idzie degradację instytucji demokratycznych"[892].

Jednocześnie z propozycją rezygnacji z wyborów gubernatorskich Prezydent W. Putin ogłosił propozycję gruntownej reformy systemu wyborczego, mianowicie przejście do całkowicie proporcjonalnych wyborów do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej. Reforma systemu wyborczego poddana zostanie szczegółowej analizie w kolejnej części rozprawy, jednak należy w tym miejscu zaznaczyć, że wraz z reformą ustawodawstwa partyjnego sprawiła ona, że rosyjska scena polityczna stała się całkowicie homogeniczna i zamknięta, również dla obywateli rosyjskich. Cechą charakterystyczną jednak dla analizowanego okresu jest to, że wraz z procesem konsolidacji niedemokratycznych rządów W. Putina obserwowany był znaczący wzrost wskaźników gospodarczych, co przełożyło się na realny 10% wzrost poziomu jakości życia społeczeństwa rosyjskiego[893]. Powyższe sprawiało, że kampanie wyborcze cyklu 2007-2008 wyróżniały się wśród dotychczasowych tym, że odbywały się w warunkach względnego dobrobytu społecznego, kiedy około 70% Rosjan zadowolonych było z jakości życia. Jednocześnie wraz z wzrostem poziomu jakości życia wyraźnie spadł poziom zainteresowania obywateli kwestiami polityki, a przede wszystkim wyborami[894].

3.1.2. Reforma systemu wyborczego lat 2004-2007. Wprowadzenie formuły proporcjonalnej

Po uchwaleniu znowelizowanej ustawy ramowej w 2002 roku przewodniczący Centralnej Komisji Wyborczej A. Wieszniakow deklarował, że zmiany ustawodawstwa wyborczego, dokonane przed rozpoczęciem kampanii wyborczej 2003 roku są ostatnimi poważnymi zmianami, ponieważ po kilku cyklach wyborczych reguły gry są jasne

[892] N.W. Pietrow, *Naznaczienija gubiernatorow: itogi pierwogo goda,* [w:] *Brifing Moskowskogo centra Karnegi*, №189, T. 9, wyd. 3, s. 7.
[893] *Itogi 2007 goda: ekonomika, socialnaja sfiera,* Dielowoje obozrienije, https://uldelo.ru/2016/04/19/itogi-2007-goda-ekonomika-sotsialnaya-sfera, (data dostępu: 15.09.2019) .
[894] W.W. Pietuchow, *Poczemu rossijanie chodiat na wybory i poczemu niet?* [w:] *Monitoring*, 2007, №2 (82), https://cyberleninka.ru/article/n/pochemu-rossiyane-hodyat-na-vybory-i-pochemu-net, (data dostępu: 15.09.2019).

i przejrzyste[895]. Jednak po wyborach 2003 roku system wyborczy do Dumy Państwowej uległ kolejnym radykalnym zmianom. Mianowicie zmieniona została większość podstawowych zasad systemu wyborczego, ukształtowanych w latach 1993-1994. Jeśli chodzi zaś o kierunek reform, to w okresie 2004-2007 dominujące były przede wszystkim zakazy, ograniczenia oraz wycofania wcześniej obowiązujących norm i instytucji[896].

Reforma systemu wyborczego w latach 2004-2007 dotyczyła nie tylko wyborów do niższej izby parlamentu rosyjskiego, mianowicie zmianom uległo wiele podstawowych elementów systemów wyborczych podmiotów federacji, a wybory głów podmiotów federacji zostały całkowicie zniesione. Wśród licznych nowelizacji ustawodawstwa wyborczego regulującego wybory deputowanych Dumy Państwowej na największą uwagę zasługują nowelizacje dotyczące zmiany mieszanej formuły wyborczej na rzecz całkowicie proporcjonalnej, dotyczące systemu partyjnego, jak również zmiany dotyczące podwyższenia progu wyborczego, zniesienia bloków wyborczych, zwiększenia liczby grup regionalnych, zasad finansowania partii politycznych oraz zniesienia możliwości głosowania „przeciwko wszystkim". Dodatkowo należy zwrócić uwagę na nowelizacje, których wprowadzenie ułatwiło użycie nieuczciwych praktyk wyborczych, w tym tak zwanych „lokomotyw". Jednocześnie w ramach rosyjskiej sceny politycznej coraz większe znaczenie w przedmiotowym cyklu wyborczym odgrywają takie nieformalne rozwiązania wewnątrzpartyjne, jak instytucja prawyborów. Już w roku 2005 eksperci zauważyli, że ma miejsce właściwie kontrreforma wyborczego oraz pokrewnego ustawodawstwa w kierunku wzmocnienia zakazów i ograniczeń wobec niezależnych podmiotów procesu wyborczego, a jednocześnie w kierunku ułatwienia wykorzystywania zasobu administracyjnego. Konsekwencją kontrreformy stało się oddalenie rosyjskiego ustawodawstwa wyborczego od międzynarodowych standardów demokratycznych[897].

Choć propozycja przejścia na całkowicie proporcjonalny system wybierania deputowanych Dumy Państwowej od czasu do czasu pojawiała się w dyskursie publicznym, obóz prezydencki do 2004 roku nie wykazywał zainteresowania

[895] A. Buzin, *Administratiwnyje izbiratielnyje tiechnologii i bor'ba s nimi,* Moskwa, 2007, s. 34.
[896] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije biez nakazanija: Administratiwnyje izbiratielnyje tiechnologii fiedieralnych wyborow 2007-2008 godow,* Moskwa, 2008, s. 29.
[897] A. Lubariev, *Sootwietswujut li rossijskieje wybory swojemu konstitucionnomu priednaznaczeniju,* [w:] *Prawo i politika,* 13 (168) 2013, s. 1905.

tak znaczącą reformą systemu wyborczego. Tym bardziej nieoczekiwana była decyzja prezydenta o wniesieniu do Dumy projektu ustawy o zmianie ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej. Jeszcze bardziej nieoczekiwanym było uzasadnienie tej decyzji, którą prezydent W. Putin publicznie ogłosił w połowie września 2004 roku podczas poszerzonego posiedzenia Rządu FR (z udziałem głów podmiotów federacji) związanego z atakiem terrorystycznym w Osetii Północnej dwa tygodnie wcześniej. W kontekście walki z terroryzmem W. Putin podkreślił konieczność podwyższenia efektywności systemu organów władzy państwowej oraz konieczność wzmocnienia pionu władzy wykonawczej. W celu realizacji ogłoszonych priorytetów między innymi zniesione zostały wybory głów podmiotów federacji oraz wprowadzone były całkowicie proporcjonalne wybory do Dumy Państwowej[898].

Najważniejszą częścią reformy, czy też antyreformy ustawodawstwa wyborczego przed wyborami 2007 roku była rezygnacja z systemu mieszanego na rzecz systemu całkowicie proporcjonalnego. Ocena konsekwencji tak radykalnej zmiany niemożliwa jest bez wzięcia pod uwagę pozostałych nowelizacji, bowiem jak zaznaczają A. Buzin i A. Lubariev, wprowadzenie systemu proporcjonalnego ściśle związane jest z większością innowacji prawnych w danym okresie[899]. Należy zaznaczyć, że zmiany ustawodawstwa wyborczego oraz pokrewnego w okresie 2004-2007 nosiły charakter raczej permanentny. Mianowicie w 2004 roku ustawa ramowa została zmieniona czterokrotnie, w 2005 roku uchwalono nową ustawę o wyborach deputowanych Dumy Państwowej, znowelizowano w dużym zakresie ustawę o wyborach Prezydenta FR, dwukrotnie zmieniono ustawę ramową[900], przy czym ustawa na mocy której znowelizowano ustawę ramową po raz drugi jednocześnie wnosiła poprawki do ustawy o wyborach Prezydenta FR oraz 11 innych ustaw federalnych regulujących proces wyborczy w Rosji. W 2006 roku uchwalono 5 ustaw, które wniosły istotne zmiany do ustawy ramowej, ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej oraz ustawy o wyborach Prezydenta. W roku 2007, czyli w roku, w którym odbywały się wybory parlamentarne, ustawa ramowa zmieniona została

[898] *Wstupitielnoje slowo na rasszirienном zasiedanii Prawitielstwa s uczastijem glaw subjektow Rossijskoj Fiedieracii,* http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22592 (data dostępu 01.10.2019).
[899] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije …,* s. 30.
[900] Podczas drugiej nowelizacji ramowej ustawy zmianom uległy ponad 85% jej postanowień.

sześciokrotnie. Jednocześnie zmianom uległy ustawa o wyborach deputowanych Dumy Państwowej[901] oraz Prezydenta FR. Ogółem w analizowanym okresie Duma Państwowa (IV kadencji) uchwaliła 17 ustaw wnoszących zmiany do ustawy ramowej, 9 ustaw korygujących ustawę o wyborach deputowanych Dumy Państwowej i 8 aktów, zmieniających ustawę o wyborach Prezydenta FR, przy czym ostatnia zmiana ustawy o wyborach do Dumy Państwowej wprowadzona została na miesiąc przed wyborami 2007 roku[902].

Zgodnie z ustawą o wyborach deputowanych Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej z dnia 18 maja 2005 roku deputowani Dumy Państwowej wybierani są w ogólnofederalnym okręgu wyborczym proporcjonalnie do ilości głosów oddanych na federalne listy wyborcze[903]. Reforma systemu wyborczego i wprowadzenie formuły proporcjonalnej ma oczywiste zalety, wynikające z samej idei wyborów proporcjonalnych. Jednak podobna reforma systemu wyborczego może mieć pozytywny efekt tylko przy jednoczesnym obniżeniu progu wyborczego oraz liberalizacji ustawodawstwa wyborczego i partyjnego. Zgodnie z postanowieniami ustawy o wyborach deputowanych do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej uchwalonej w 2002 roku próg wyborczy podniesiony został z 5% do 7%, lecz podwyższony próg obowiązywać zaczyna dopiero podczas kolejnej elekcji deputowanych Dumy, czyli w wyborach 2007 roku[904]. Konsekwencją podwyższonego progu wyborczego oraz ogólnego zaostrzenia ustawodawstwa wyborczego przy wyborach proporcjonalnych może być tylko monopolizacja przestrzeni politycznej[905]. Likwidacja okręgów jednomandatowych wraz z podwyższeniem progu wyborczego nie tylko pozbawiła część obywateli rosyjskich biernego prawa wyborczego, lecz jednocześnie znacząco obniżyła stopień reprezentacyjności Dumy, bowiem odsunięte od procesu przydzielania mandatów zostały partie, które uzyskały znaczące poparcie wyborców. Przy czym ustawa z 2002 roku uwzględniała wymóg dotyczący dopuszczenia

[901] Zmianom uległy ponad 50% norm ustawy.
[902] A. Lubariev, *Izbiratielnoje prawo Rossii: problemy i rieshenija. Sbornik statiej,* Saarbrucken 2012, s. 30.
[903] Fiedieralnyj zakon ot 18.05.2005 N 51-FZ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii”,* art. 3, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53536/af7db9de6c47bc365853912044954 6ba88de5102/, (data dostępu: 03.10.2019).
[904] Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №51 ot 23 diekabria 2002 goda, st. 4982, http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002051000&docid=150, (data dostępu: 03.10.2019).
[905] A. Lubariev, *Izbiratielnoje prawo Rossii…,* s. 45.

do podziału mandatów minimum czterech list wyborczych, co stanowiło poniekąd rekompensatę za podwyższony próg wyborczy. W 2005 roku wymóg ten zlikwidowano i przywrócono normę uwzględniającą minimalną liczbę list wyborczych dopuszczonych do podziału mandatów na poziomie dwóch.

3.1.3. Partie polityczne w obliczu reformy systemy wyborczego

Wprowadzenie całkowicie proporcjonalnego systemu wyborczego przy tak wysokim progu zaporowym tym bardziej wymaga liberalizacji ustawodawstwa partyjnego, które by zapewniało swobodę tworzenia partii politycznych w warunkach ograniczonej możliwości realizacji biernego prawa wyborczego poprzez udział w wyborach w ramach okręgów jednomandatowych, szczególnie biorąc pod uwagę monopol partii politycznych na wysunięcie kandydatów. Jednak reforma systemu partyjnego z 2004 roku miała zupełnie inny kierunek. Przed reformą na mocy ustawy o partiach politycznych z 2001 roku obowiązywały wymogi, co do ogólnej liczby członków partii oraz co do liczby członków regionalnych filii. Partia polityczna mogła zostać zarejestrowana w przypadku, gdy liczyła ona ponad 100 tys. członków, a jej regionalne oddziały w połowie podmiotów federacji nie mniej niż 100, podczas gdy w pozostałych podmiotach federacji nie mniej niż 50 członków. Do 2003 roku powyższe wymogi spełnione zostały przez 46 partii politycznych[906].

Ustawa federalna z dnia 20 grudnia 2004 roku[907] zwiększyła dotychczasowe wymogi pięciokrotnie. Zgodnie z cytowaną ustawą do rejestracji w Ministerstwie Sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej partia polityczna powinna liczyć co najmniej 500 tys. członków, przy czym jej regionalne przedstawicielstwa nie mogą liczyć mniej niż 500 członków w co najmniej połowie podmiotów federacji oraz nie mniej niż 250 w pozostałych podmiotach[908]. Ponadto, ustawa wobec partii politycznych, które przed 1 stycznia 2006 roku nie doprowadzą liczby członków partii do zgodności

[906] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije …,* s. 31.
[907] Fiedieralnyj zakon od 20.12.2004 N 168-FZ *„O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O politiczeskich partijach”,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50766/3d0cac60971a511280cbba229d9b6329c07731f7/#dst100009, (data dostępu: 03.10.2019).
[908] A.W. Baranow, *Elektoralnyje processy w Rossii na fiedieralnom i regionalnom urowniach: effiekty izbiratielnoj sisteiemy,* [w:] *Izwiestija AltGU,* №4(80) 2013, s. 241.

z ww. wymogami, przewiduje obowiązek przekształcenia takiej partii w stowarzyszenie społeczne lub jej zlikwidowanie. Dodatkowo regionalne przedstawicielstwa partii politycznych zostały zobowiązane do przedłożenia imiennej listy swoich członków do odpowiedniego regionalnego wydziału organu rejestracyjnego. W 2006 roku Rosregistracija[909] przeprowadziła kontrolę wszystkich partii politycznych w celu weryfikacji ich liczebności oraz liczebności ich przedstawicielstw regionalnych. Przy tym, jak zaznaczają A. Buzin i A. Lubariev, procedura kontroli uprzednio formalnie nie była reglamentowana[910].

W wyniku przedstawionej powyżej polityki w zakresie zaostrzenia ustawodawstwa partyjnego przed rozpoczęciem kampanii wyborczej z 2007 roku z 46 partii politycznych zarejestrowanych w 2003 roku formalnie zostało 15. Pozwoliło to zlikwidować partie polityczne, które choć i nie miały realnych szans na pokonanie 7%-wego progu wyborczego, lecz ich udział w kampanii wyborczej był niepożądany z punktu widzenia interesów Kremla. Dodatkowo dało to pewność, że władza w stanie jest pozbyć się dowolnej partii, w tym opozycyjnej, za pomocą procedury sprawdzenia liczebności partii.

Ustawa, na mocy której wprowadzono pięciokrotnie wyższe wymogi co do liczby członków, przewidziała bardzo ograniczony limit czasowy na spełnienie tych wymogów, w związku z tym prawie wszystkie partie polityczne zmuszone były śpiesznie przyjmować do partii nowych członków, którzy nie koniecznie mieli być aktywni politycznie. Ich zadaniem było tylko potwierdzenie członkostwa w razie kontroli państwowego organu rejestracyjnego. Przeprowadzona w 2006 roku powszechna kontrola liczebności partii politycznych sprawiła, że stały się one bardziej zależne od organów władzy wykonawczej, a co za tym idzie coraz bardziej lojalni wobec Administracji Prezydenta[911].

Technologie administracyjne obecne były w analizowanym cyklu wyborczym nie tylko w zakresie redukowania liczby partii politycznych, lecz też w zakresie budowy partyjnej. Mamy do czynienia z aktywnym udziałem wyższych urzędników państwowych nie tylko w procesie budowania partii władzy, ale też w procesie

[909] Federalna służba rejestracyjna – ROSREGISTRACIJA.
[910] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije ..., op. cit.*
[911] *Ibidem.*

tworzenia partii-spoilerów, lojalnych Kremlowi fikcyjnych partii alternatywnych[912]. Tego typu projekty miały tradycyjnie na celu zabezpieczenie partii władzy poprzez tworzenie i udział w wyborach całkowicie lojalnej partii, bądź też substytutu partii władzy[913] oraz osłabienie pozycji partii opozycyjnych poprzez rozproszenie ich głosów[914]. W 2005 roku w wyniku odwołania ze stanowiska przewodniczącego Rosyjskiej Partii Emerytów, deputowanego Dumy Państwowej W. Gartunga oraz zmuszenia po wielokrotnych odmowach udziału w wyborach regionalnych do rezygnacji ze stanowiska przewodniczącego partii Ojczyzna D. Rogozina, te dwie partie zgodziły się na zjednoczenie z partią Życia, w rezultacie czego powstała nowa partia polityczna Sprawiedliwa Rosja. W taki sposób Administracji Prezydenta udało się zlikwidować dwie nie do końca lojalne i nieprzewidywalne partie polityczne oraz stworzyć całkowicie lojalną quasiopozycyjną partię-spoiler. Motywy stworzenia Sprawiedliwej Rosji różnie oceniane są w literaturze przedmiotu. Z jednej strony w obliczu „problemu 2008" były podjęte kroki na rzecz „sterowanej fragmentaryzacji"[915] systemu partyjnego w celu stworzenia przestrzeni politycznej dla W. Putina po wyborach prezydenckich 2008 roku. Mówiono wówczas o powstaniu „drugiej partii władzy"[916]. Według wersji, która zresztą nie wyklucza poprzedniej, Sprawiedliwa Rosja stworzona została jako alternatywa Jednej Rosji, w związku z deklaracją obozu prezydenckiego wobec stworzenia w Rosji sytemu dwupartyjnego. Oznaczałoby to, że Kreml stworzył pozorną dwupartyjność, która mając rzeczywisty charakter konkurencyjny, nie zagraża jednak władzy wykonawczej[917]. W wyniku reformy ustawodawstwa partyjnego oraz dzięki nieformalnym rozwiązaniom z zakresu inżynierii partyjnej, w wyborach 2007 roku wzięły udział te partie, które pozytywnie przeszły specjalną procedurę odsiewu[918], w warunkach stworzonych tak, że trudno było

[912] W. Gel'man, *Politiczeskije partii w Rossii, ot konkuriencii – k ijerarchii,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija.,* №5 2008, s. 144.
[913] Szczególnie w warunkach nieprzewidywalnego wyniku wyborów.
[914] Przykładem takich działań mogą być poszczególni sojusznicy partii władzy w wyborach do Dumy Państwowej (2003 – Narodowa partia Federacji Rosyjskiej). Jeśli chodzi zaś o tworzenie sztucznej konkurencji, przykładem mogą być partia SLON w kampanii wyborczej 2003 roku oraz Sprawiedliwa Rosja stworzona przed kampanią wyborczą 2007 roku.
[915] A.J. Zudin, *Priedwynornaja kampanija 2007-2008 gg.: kluczieWaja intriga i scenarij transformacii politiczieskogo reżima,* [w:] *Politija,* №2(41), 2006, s. 88.
[916] *Ibidem.*
[917] J. Korguniuk, *Stabilnost' tichogo omuta i siekriety podpolja,* [w:], *Politija,* №3(42), 2006, s. 129.
[918] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije ...,* s. 32.

się zdecydować na ostrą krytykę władzy wykonawczej, bowiem państwowy organ rejestracyjny (Rosregistracija) powoływany jest w całości z inicjatywy Administracji Prezydenta FR.

Wraz z podwyższeniem klauzuli zaporowej do poziomu 7%, co jak już zaznaczono wcześniej w żaden sposób nie można traktować jako nowelizację sprzyjającą rozwojowi systemu partyjnego, zniesiono minimalny próg frekwencji podczas wyborów deputowanych Dumy Państwowej, który dotychczas wynosił 20%. Radykalnym zmianom uległa też procedura tworzenia bloków wyborczych. Bloki wyborcze w warunkach słabo rozwiniętego systemu wyborczego pozwalają na zmniejszenie liczby ugrupowań, które startują w wyborach, z drugiej strony w warunkach obowiązywania progu wyborczego pozwalają one na podwyższenie realnej konkurencyjności wyborów oraz sprzyjają powstaniu większych i silniejszych partii politycznych[919].

Dotychczasowe regulacje dotyczące tworzenia bloków wyborczych nie były idealne, mianowicie umożliwiały one na przybranie dowolnej nazwy bloku wyborczego, co utrudniało często identyfikację ugrupowań politycznych, które ów blok wyborczy tworzyły. Szczególnie obecna taka sytuacja była w wyborach regionalnych, lecz w dużym stopniu dotyczyła ona również federalnych wyborów parlamentarnych[920]. Ustawodawca rosyjski zamiast jednak podjąć działania na rzecz usprawnienia procedury tworzenia bloków wyborczych zlikwidował taką możliwość całkowicie najpierw wobec wyborów Dumy Państwowej, później dla wszystkich wyborów. Należy podkreślić, że możliwość tworzenia bloków wyborczych zlikwidowana została w momencie, kiedy obecne było na nią największe zapotrzebowanie, w związku z podwyższeniem progu wyborczego. Zakaz jednoczenia się w bloki wyborcze spowodował powstanie nieformalnych instytucji w ramach systemu wyborczego, mianowicie bloków wyborczych, zawieranych na zasadzie umieszczania kandydatów partii sojuszniczej na swoich listach wyborczych w wyniku porozumień nieformalnych. Najwidoczniej beneficjentem zakazu bloków wyborczych była Jedna Rosja, szczególnie w wyborach regionalnych, gdzie zjednoczenia mniejszych ugrupowań politycznych stanowiły dla niej realne zagrożenie. W odpowiedzi na powstanie nieformalnych

[919] Stworzenie skutecznego bloku wyborczego sprzyja stopniowemu procesowi fuzji ugrupowań tworzących blok, a w konsekwencji powstaniu większej i silniejszej partii politycznej.
[920] A.W. Kyniew, A.E. Lubariew, *Partii i wybory w sowriemiennoj…,* s. 544.

bloków wyborczych w 2006 roku w wyniku kolejnej nowelizacji ustawy ramowej wprowadzono zakaz umieszczania na listach wyborczych kandydatów, będących członkami innych partii politycznych[921].

Rezygnacja z okręgów jednomandatowych w wyborach deputowanych Dumy Państwowej na pierwszy rzut oka wydaje się krokiem nie do końca rozsądnym, bowiem jak pokazują wyniki poprzednich elekcji, a w szczególności wyniki wyborów regionalnych, partia władzy najskuteczniej występowała właśnie w okręgach jednomandatowych, w tym dzięki zjawisku, nazywanemu „efektem miotły", o którym mowa w poprzedniej części rozprawy. Partia, która się cieszy poparciem wyborców na poziomie 30% i nie jest partią o ideologii radykalnej, ma duże szanse na wygraną w większości, a przy odpowiednich okolicznościach, we wszystkich okręgach jednomandatowych w wyborach większościowych lub mieszanych[922]. W świetle powyższego tym bardziej wydaje się niezrozumiałą rezygnacja z większościowej części wyborów. Jednak ze względu na fakt, iż inicjatorem tak radykalnej reformy systemu wyborczego był obóz prezydencki, biorąc pod uwagę dotychczasowe inicjatywy w tym zakresie, nie wydaje się prawdopodobnym scenariusz, zgodniez którym Kreml podjął tak daleko idącą decyzję na własną niekorzyść. Wiceprzewodniczący Dumy Państwowej IV kadencji z ramienia Jednej Rosji W. Wołodin komentując projekt ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej, podkreślał, iż proporcjonalne wybory zapewnią bardziej odpowiedzialne podejście deputowanych do pracy w Dumie, bowiem deputowani wybierani z ramienia partii politycznych będą promować ich ideologie, realizację ich programów i decyzji[923].

Biorąc jednak pod uwagę autorstwo projektu ustawy (Administracja Prezydenta FR) bardzo realistycznym scenariuszem jest, to że decyzja o wprowadzeniu proporcjonalnego systemu zapadła właśnie w Administracji Prezydenta FR, a później zatwierdzona przez podwładną frakcję Jednej Rosji. Jakie zatem korzyści może przynieść Administracji W. Putina całkowicie proporcjonalny system wyborczy

---

[921] Fiedieralnyj zakon ot 12.06.2006 N 106-FZ (ried. Ot 22.02.2014) *„O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w czasti utocznienija poriadka wydwiżenija kandidatow na wybornyje dolżnosti w organach gosudarstwiennoj wlasti"*, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205454&fld=134&dst=100019,0&rnd=0.5573620577799752#04621735605712878, (data dostępu: 05.10.2019).

[922] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije ...,* s. 30.

[923] *Kommientarij Wice-Spikiera Gosdumy W. Wolodina w wniesionnomu zakonoproektu „O proporcionalnoj sistiemie wyborow dieputatow parlamienta"*, http://www.er-duma.ru/news/6708/, (data dostępu: 06.10.2019).

do Dumy Państwowej? Istnieje co najmniej kilka prawdopodobnych czynników, które spowodowały przyjęcie tego rozwiązania. Proporcjonalne wybory przede wszystkim pozwalają pozbyć się niezależnych kandydatów, które mogą startować w okręgach jednomandatowych, jak również przedstawicieli partii politycznych, które nie były w stanie przekroczyć progu wyborczego. W ramach systemu mieszanego regionalne grupy interesów były w stanie zapewnić swoje przedstawicielstwo lobbystyczne w Dumie właśnie poprzez wysunięcie i poparcie swoich kandydatów w okręgach jednomandatowych. Nawet, jeśli kandydatura jest wówczas uzgadniana z Kremlem, po wybraniu do Dumy taki deputowany zazwyczaj będzie lojalny wobec partii władzy jeśli chodzi o kwestię zasadnicze, lecz w kwestiach dotyczących interesów regionu i regionalnej grupy, takich jak dystrybucja środków budżetowych, nadal pozostaje on dość niezależny[924].

To samo dotyczy lobby biznesowego, które w momencie wprowadzenia systemu proporcjonalnego w związku z monopolem partii politycznych na zgłoszenie list wyborczych oraz wysuwanie kandydatów, tracą istotny kanał zabezpieczenia własnych interesów w Dumie. Ponadto, jak wskazuje dotychczasowe doświadczenie, kandydaci wybrani w okręgach jednomandatowych z ramienia Jednej Rosji, często byli bardziej lojalni wobec swoich regionalnych patronów. Innymi słowy proporcjonalny system wyborczy w przedstawionej powyżej konfiguracji pozwala centrum federalnemu uzyskać całkowitą kontrolę nad składem osobowym przyszłej Dumy Państwowej, co przekłada się na podwyższenie sterowności i przewidywalności procesu legislacyjnego. Dodatkowym atutem systemu proporcjonalnego dla centrum federalnego jest możliwość o wiele bardziej skutecznych działań na rzecz tworzenia oraz promowania pseudoopozycyjnych partii-spoilerów, które w stanie są osłabić poparcie niekontrolowanych bądź słabo kontrolowanych sił politycznych, którym nie zagraża 7%-owy próg wyborczy[925].

Za powyższą tezą przemawia właśnie powstanie partii Sprawiedliwa Rosja. W końcu wprowadzenie systemu proporcjonalnego według niektórych ekspertów[926] i zwiększenie kontroli nad parlamentem związane też było z „problemem 2008".

[924] B.I. Makarenko, *Wierna li budiet proporcija?*, [w:] *Politija,* №1(32) 2004, s. 10.
[925]N.W. Anochina, B.Ju. Mieleszkina, *Proporcionalnaja izbiratielnaja sistiema i opasnosti priezidiencializma: rossijskij sluczaj,* [w:] *POLIS. Politiczieskije issledowanija,* №5 2007, s. 22.
[926] Patrz: A.M. Salamin, *Izbiratielnyje sistiemy i partii: wybor wyborow,* [w:] *Politija,* №1(32) 2004, W.N. Lysienko, *Zacziem Putinu proporcionalnaja sistiema?,* http://vibory.ru/analyt/lysenko.htm, (data dostępu: 06.10.2019).

W latach 2004-2006 obecny był dość wysoki poziom niepewności co do przyszłości W. Putina po zakończeniu jego drugiej kadencji prezydenckiej. W związku z tym reforma systemu wyborczego rozpatrywana była również w kontekście możliwości zajmowania przez W. Putina stanowiska przewodniczącego Dumy Państwowej z ramienia jednej z partii prokremlowskich. Najbardziej trafną prognozą, co do konfiguracji najwyższej władzy państwowej po wyborach V Dumy oraz wyborach prezydenckich 2008 roku przedstawiona została jeszcze w 2004 roku przez W.N. Lysenko, który dostrzegł, że „zmiana systemu wyborczego, związana jest z przyszłością W. Putina jako lidera państwa rosyjskiego"[927].

Według niego system proporcjonalny pozwoli W. Putinowi nie tylko zostać na szczycie władzy, lecz skutecznie zmienić stanowisko prezydenta na stanowisko głowy Rządu FR, podczas gdy rolę nominalnego prezydenta pełniłby ktoś z najbliższego otoczenia W. Putina[928]. Powyższe stwierdzenie mogłoby się wydawać dyskusyjne, bowiem przy odpowiednim zbiegu okoliczności w warunkach obowiązywania formuły proporcjonalnej dominacja jednej partii może być postawiona pod dużym znakiem zapytania[929]. Należy jednak przyznać W.N. Lysenko rację, bowiem prognozował on, że w 2007 roku W. Putin zostanie przewodniczącym partii Jedna Rosja oraz znajdzie się na pierwszej pozycji jej listy wyborczej w wyborach 2007 roku, co zapewni Jednej Rosji większość parlamentarną, przy czym nie ma znaczenia czy wybory odbędą się według formuły proporcjonalnej czy mieszanej[930]. W świetle powyższego nasuwa się pytanie, dlaczego Administracji Prezydenta FR zależało na tym, żeby Jedna Rosja zwyciężyła w wyborach proporcjonalnych? A. Buzin i A. Lubariev zakładają, że W. Putinowi w kontekście „problemu 2008" zależało na tym, żeby partia władzy swoim zwycięstwem była całkowicie zobowiązana wobec niego[931]. Kolejnym uzasadnieniem może też być dążenie Kremla do utrzymania pozorów demokratycznych, bowiem proporcjonalny system wyborczy wydaje się bardziej sprawiedliwy i najbardziej odzwierciedla preferencje wyborców. Należy się zgodzić z W.N. Lysienką, według którego popularność W. Putina, w razie objęcia stanowiska przewodniczącego Jednej Rosji, zapewni jej zwycięstwo bez względu

[927] W. Lysienko, *Zacziem Putinu proporcionalnaja sistiema?,* http://vibory.ru/analyt/lysenko.htm, (data dostępu: 06.10.2019).
[928] *Ibidem.*
[929] N.W. Anochina, B.Ju. Mieleszkina, *Proporcionalnaja izbiratielnaja sistiema…, op. cit.*
[930] W. Lysienko, *Zacziem Putinu proporcionalnaja…, op. cit.*
[931] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije …,* s. 31.

na konfigurację systemu wyborczego. Jednak biorąc pod uwagę całokształt nowelizacji ustawodawstwa wyborczego oraz partyjnego poprzedzających wybory do V Dumy Państwowej, obóz prezydencki takiej pewności nie miał.

Wśród licznych nowelizacji systemu wyborczego w analizowanym cyklu wyborczym poza elementami przedstawionymi powyżej, szczegółową uwagę należy zwrócić na zmiany dotyczące kształtowania list wyborczych, dotyczące kwestii finansowania partii politycznych, zmiany ułatwiające użycie technologii „lokomotyw" jak i korzyści wynikających z państwowego stanowiska kandydata, zmiany dotyczące rejestracji kandydatów i list wyborczych, zniesienia możliwości głosowania przeciwko wszystkim, ograniczenia biernego prawa wyborczego, zasad prowadzenia kampanii wyborczej w środkach masowego przekazu oraz ustanowienia jedynego dnia głosowania. Ważną nowością kampanii wyborczej 2007 roku stała się instytucja prawyborów wewnątrzpartyjnych (*primaries*) oraz wprowadzenie swoistej odmiany mandatu imperatywnego.

Jak zaznaczono powyżej rezygnacja z głosowania w okręgach jednomandatowych znacząco ograniczyła możliwości regionalnych elit. W założeniu ustawodawcy rekompensatą za to miały być nowe wymogi, co do tworzenia list wyborczych. Jak i w pozostałym zakresie, reforma miała charakter dość radykalny. Zgodnie ze znowelizowaną ustawą ogólnofederalna część listy wyborczej może tworzyć maksymalnie trzech kandydatów. Pozostała część listy miała być podzielona na minimum 80 grup regionalnych. Wykaz terytoriów do kształtowania grup regionalnych zatwierdzany miał być przez CKW, uwzględniając następujące zasady: każdy region ma być jednostką terytorialną, przy czym na kilka części można dzielić tylko regiony, gdzie liczba wyborców jest powyżej 1,3 mln[932]; każda grupa regionalna w ramach listy wyborczej powinna odpowiadać jednej lub kilku połączonych w grupy terytoriów z wykazu CKW, przy czym liczba wyborców połączonych terytoriów

[932] Granicy części regionów, które można podzielić, wyznaczane są również przez CKW, ich liczebność ma wynosić min. 630 tys. wyborców.

nie może być wyższa niż 3 mln[933]; jedna grupa regionalna nie może obejmować regionów, które ze sobą nie graniczą, wszystkie grupy wewnątrz listy wyborczej powinny obejmować terytorium całego kraju[934].

„Regionalizację"[935] list wyborczych, jako część reformy systemu wyborczego należy rozpatrywać w związku z jeszcze jedną nowelizacją, mianowicie zmianą trybu finansowania kampanii wyborczych, prowadzonych przez partie polityczne. Przed reformą środki na kampanię wyborczą gromadzone były w ramach jednego ogólnofederalnego funduszu wyborczego, podczas gdy nowa ustawa o wyborach deputowanych Dumy Państwowej przewidziała możliwość tworzenia według uznania partii politycznej funduszy wyborczych jej regionalnych filii[936]. Górna granica centralnego funduszu wyborczego ustanowiona została na poziomie 400 mln rubli, podczas gdy górna granica regionalnych funduszy wyborczych uzależniona została od liczby wyborców w danym regionie. Biorąc pod uwagę zasób administracyjny występujący po stronie Jednej Rosji[937] stawiało to ją w o wiele bardziej korzystnych warunkach względem pozostałych partii politycznych, które nie posiadały takich możliwości.

Reformę systemu wyborczego dotyczącą list wyborczych należy rozpatrywać również w związku z nowelizacją ustawodawstwa dotyczącego możliwości rezygnacji kandydata z uzyskanego mandatu, wykorzystywanej przez partie polityczne jako narzędzie do maksymalizacji sukcesu danej listy wyborczej poprzez umiejscowienie na pierwszych pozycjach (zarówno części ogólnofederalnej,

---

[933] Więcej niż 3 mln wyborców może liczyć grupa regionalna na liście wyborczej, która obejmuje terytorium jednego regionu. Dana norma pozwoliła Jednej Rosji tworzyć grupy regionalne obejmujące podmioty federacji, dzięki czemu pierwsze pozycje grupy regionalnej na liście wyborczej Jednej Rosji zajmowali gubernatorowie (w tym obwodu Moskiewskiego) i merowie miast (w tym Moskwy). A.W. Kyniew, *Disproporcionalnaja Rossija. Territorialnoje priedstawitielstwo w Gosudarstwiennoj Dumie pri wyborach po proporcionalnoj sistiemie,* [w:] *Politija,* №3(86) 2017, s. 31.

[934] Fiedieralnyj zakon ot 18.05.2005 N 51-FZ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii",* art. 36, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53536/af7db9de6c47bc3658539120449546ba88de5102/, (data dostępu: 03.10.2019).

[935] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije ...,* s. 37.

[936] Fiedieralnyj zakon ot 18.05.2005 N 51-FZ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii",* art. 11, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53536/af7db9de6c47bc3658539120449546ba88de5102/, (data dostępu: 03.10.2019).

[937] Głowy wielu „regionów wyborczych" startowały z ramienia Jednej Rosji na pierwszym miejscu w odpowiedniej regionalnej części listy wyborczej.

jak i regionalnych) listy wyborczej popularnych kandydatów, którzy jednocześnie nie planują obejmować funkcji deputowanego, czyli tak zwana technologia „lokomotywy wyborczej". Technologia po raz pierwszy w wyborach federalnych została zastosowana podczas kampanii wyborczej do II Dumy Państwowej w 1995 roku. Nasz Dom – Rosja oraz KPFR włączyło do pierwszej trójki popularnych wówczas kandydatów[938], którzy bezpośrednio po wyborach zrezygnowali z uzyskanych mandatów. Stosowanie technologii „lokomotyw" od tamtej pory jest nieodłączną cechą wszystkich rosyjskich wyborów do organów kolegialnych. Wybory do Dumy Państwowej nie są wyjątkiem. Prawdą jednak jest, że owe praktyki wykorzystywane były przez wszystkie siły polityczne w zależności od posiadanych zasobów. Krytyka „lokomotyw" zaczęła się intensyfikować wraz z nadejściem zrozumienia, że zasób partii prokremlowskich, a później patii władzy, jeśli chodzi o skalę możliwości wykorzystania technologii, jest nieporównywalny, co stwarza dla tych partii o wiele bardziej korzystne warunki. W 1999 roku ustawa o wyborach deputowanych Dumy Państwowej została uzupełniona o normę, przewidującą sankcję za rezygnację z mandatu przez kandydata z pierwszej trójki ogólnofederalnej części listy wyborczej. Zgodnie z tą normą, w razie nieuzasadnionej[939] rezygnacji z mandatu w okresie jednego roku od momentu przeprowadzenia wyborów, zwolniony mandat przekazywany jest przez CKW innej liście wyborczej dopuszczonej w ramach danej elekcji do podziału mandatów[940]. Ta sama norma wprowadzała również wyjątek od tej zasady, który otwierał drogę „lokomotywom" będącym urzędnikami państwowymi przewidzianymi Konstytucją FR. Norma była wystarczająco nieprecyzyjna, żeby pozwalać na dość swobodne jej traktowanie, co spowodowało, że stosowana była również wobec ministrów i gubernatorów[941].

[938] Nasz Dom – Rosja – premiera W. Czernomyrdina oraz znanego reżysera N. Michałkowa, KPFR – bardzo popularnego polityka, przewodniczącego Zgromadzenia Ustawodawczego obwodu Kemerowskiego – A. Tuliejewa.

[939] Za uzasadnioną ustawodawca wówczas uznał rezygnację z mandatu przy zaistnieniu okoliczności przewidzianych w art. 51 ust. 16, czyli pozbawienie kandydata na mocy wyroku sądowego zdolności prawnej, ciężka choroba kandydata lub jego bliskich. Dodatkowo ustawa uznała za uzasadnioną rezygnację z mandatu w przypadku zajmowania stanowiska państwowego przewidzianego Konstytucją FR.

[940] Fiedieralnyj zakon ot 24 ijunia 1999 g. N 121-FZ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii",* art. 88, http://ivo.garant.ru/#/document/180611/paragraph/1165:1, (data dostępu: 07.10.2019).

[941] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije ...,* s. 38.

Po wyborach 2003 roku podjęta została próba doprecyzowania okoliczności zwalniających z odpowiedzialności w razie nieuzasadnionej rezygnacji z mandatu deputowanego Dumy. Projekt ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej zawierał zamkniętą listę okoliczności zmuszających kandydata do rezygnacji z mandatu (pozbawienie zdolności do czynności prawnych, ciężka choroba kandydata lub kogoś z jego bliskich), a do tego objął tymi wymogami nie tylko kandydatów z pierwszej trójki ogólnofederalnej części listy wyborczej, ale też kandydata z pierwszego miejsca w regionalnej części listy[942]. Jednak w ostatecznej wersji ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej, uchwalonej w 2005 roku, nie znalazła się żadna norma przewidująca odpowiedzialność za rezygnację z mandatu bezpośrednio po wyborach, co stworzyło dla Jednej Rosji w wyborach 2007 roku nieograniczone możliwości zastosowania technologii „lokomotyw". Ponadto bezpośrednio przed wyborami do V Dumy wprowadzono normę, dzięki której urzędnik, który zrezygnował z mandatu wciąż pozostaje na liście wyborczej ugrupowania z którego ramienia taki urzędnik kandydował. Oznaczało, to że taki urzędnik w razie jakiejkolwiek potrzeby mógł w ramach trwania danej kadencji odzyskać mandat, z którego zrezygnował po wyborach. Do tego należy przypomnieć, iż w 2003 roku zniesiono dla wyższych urzędników państwowych, którzy biorą udział w kampanii wyborczej, obowiązek zawieszenia na czas kampanii swoich obowiązków służbowych. Dana norma miała na celu zapobieganie użycia zasobu administracyjnego w postaci nieograniczonego korzystania z czasu antenowego, bowiem pełnienie obowiązków służbowych przez takich kandydatów podczas kampanii wyborczej automatycznie powoduje podwyższoną uwagę mediów. Ponadto w 2007 roku uchwalono ustawę, na mocy której w razie przedterminowego zrzeczenia się mandatu, przekazywany ten mandat wówczas jest nie kolejnym na liście kandydatom, lecz kandydatom wskazanym przez zarząd partii z danej grupy regionalnej (bądź ogólnofederalnej), a w przypadku braku takowych, kandydatom z dowolnej części listy[943]. W kontekście kształtowania list

[942] *Ibidem.*

[943] Fiedieralnyj zakon ot 26.04.2007 N 64-FZ (ried. Ot 02.05.2012) *„O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s priniatijem Fiedieralnogo zakona „O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracii" i Graždanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Fiedieracii", a także w celach obiespieczenija realizacii zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii o wyborach o riefieriendumach",*

wyborczych, należy wspomnieć również o wprowadzonym w ramach analizowanej reformy mandacie imperatywnym, co prawda w nieco odmiennej specyficznej postaci[944]. Mianowicie w sytuacji, gdy wybrany z listy wyborczej kandydat opuści frakcję stworzoną przez partię polityczną, z listy której został on wybrany, jego mandat podlega zatrzymaniu. Dana norma dopełniona została rok później przez zakaz bycia członkiem innej partii politycznej, niż tej z ramienia której deputowany został wybrany[945].

Po raz pierwszy w wyborach do Dumy Państwowej w 2007 roku zastosowano wprowadzone w 2002 roku zwolnienie partii parlamentarnych z obowiązku zbierania podpisów lub wniesienia kaucji wyborczej w celu wysunięcia swoich kandydatów lub list wyborczych[946]. Jednocześnie prawie dwukrotnie podniesiono rozmiar kaucji wyborczej, wnoszonej w celu rejestracji listy wyborczej w wyborach deputowanych Dumy Państwowej. Ponadto w odróżnieniu od poprzednich elekcji, w 2007 roku obowiązywał zakaz złożenia wniosków o rejestrację listy wyborczej jednocześnie na podstawie zebranych podpisów oraz kaucji wyborczej[947]. Poza tym pięciokrotnie obniżono dopuszczalny próg nieważnych podpisów zebranych w celu poparcia kandydata lub listy wyborczej[948], z 25% do 5%. Jednocześnie obniżono próg dopuszczalnej liczby „zapasowych podpisów", składanych przez partie w celu zabezpieczenia się podczas procedury rejestracji listy wyborczej lub kandydata. Zaostrzenie zasad rejestracji połączone również było z zaostrzeniem wymogów, co do samej procedury zbierania podpisów na poparcie kandydata lub listy wyborczej[949]. Wprowadzono, co prawda zasadę, zgodnie z którą, komisja wyborcza,

---

http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=D2356B2996A29A36E633842ED28B36F7&req=doc&base=LAW&n=129131&dst=100205&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=1000000015&REFDOC=184294&REFBASE=LAW&stat=refcode%3D19827%3Bdstident%3D100205%3Bindex%3D21#lg56mk57ez, (data dostępu: 07.10.2019).

[944] Mandat imperatywny zakłada możliwość odwołania deputowanego (posła) w razie, gdy nie wywiązuje się on ze swoich zobowiązań i deklaracji wyborczych. Dana forma mandatu uważana jest za archaiczną, jest bardzo rzadko stosowany.

[945] A.W. Kyniew, A.E. Lubariew, *Partii i wybory w sowriemiennoj…,* s. 558.

[946] Dotychczas dana norma zastosowana była w wyborach Prezydenta FR 2004 roku oraz w wyborach uzupełniających do Dumy Państwowej.

[947] Często partie polityczne korzystały z takiego rozwiązania w celu zabezpieczenia się, w sytuacji, gdy na przykład podpisy zebrane w celu rejestracji kandydata lub listy wyborczej nie przeszły pozytywnej weryfikacji, wniesiona do CKW jednocześnie kaucja wyborcza nadal zapewniała możliwość zarejestrowania kandydata lub listy wyborczej.

[948] Identyczne wymogi dotyczyły wyborów prezydenckich 2008 roku.

[949] Dotyczy to przede wszystkim rejestracji osób zbierających w imieniu partii lub kandydata podpisów w celu rejestracji do udziału w wyborach.

na posiedzeniu której miała być rozpatrywana kwestia rejestracji kandydata lub listy kandydatów, miała obowiązek do poinformowania kandydata lub przedstawiciela partii politycznej w terminie nie późniejszym niż trzy dni przed posiedzeniem komisji o brakach, które kandydat lub partia mogły uzupełnić najpóźniej dzień przed posiedzeniem komisji[950].

Oddzielnie należy zwrócić uwagę na fakt ograniczenia praw wyborców do wpływu na wyniki wyborów poprzez absencję wyborczą, czyli zniesienie minimalnego progu frekwencji lub głosowanie „przeciwko wszystkim"[951]. W sytuacji kiedy wybory i tak nie są konkurencyjne, wyborcom odmówiono wykazania swojego zdania poprzez głosowanie przeciwko wszystkim partiom lub kandydatom oraz poprzez nie wzięcie udziału w głosowaniu. Dodatkowo ograniczono zostało bierne prawo wyborcze osób skazanych za działania ekstremistyczne oraz osób, które posiadają obywatelstwo innego niż obywatelstwo Federacji Rosyjskiej lub tytuł pobytowy na terytorium innego państwa.

Ustawodawstwo wyborcze znowelizowane zostało również w zakresie prowadzenia kampanii wyborczych, w tym też w zakresie norm dotyczących agitacji wyborczej. W zakresie dostępu kandydatów lub partii politycznych, które zgłosiły listy kandydatów, do bezpłatnego czasu antenowego, również nastąpiły zmiany. Dotychczas kandydat lub partia w razie odmowy udziału w publicznych debatach traciła odpowiednią ilość czasu antenowego, podczas gdy po 2005 roku taka partia lub kandydat otrzymywali dodatkowy czas antenowy na zasadzie rekompensaty za niezużyty czas przewidziany na debaty publiczne. Dodatkowo wprowadzono zakaz agitowania przeciwko innym kandydatom w ramach bezpłatnego czasu antenowego[952]. W grudniu 2006 roku uchwalono nowelizację do ustawy ramowej[953], zgodnie z którą

[950] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije ...,* s. 40.

[951] Samo z siebie zniesienie progu frekwencji oraz brak możliwości głosowania „przeciwko wszystkim" nie odegrało jakkolwiek znaczącej roli w wyborach do Dumy Państwowej 2007 roku. Zdaniem ekspertów dana nowelizacja wprowadzona została mając na uwadze prezydencką kampanię wyborczą 2008 roku, gde istniały obawy o zbojkotowanie wyborów z odgórnie znanym wynikiem. Dotychczas obowiązywał w pierwszej turze wyborów prezydenckich 50% próg frekwencji.

[952] A. Buzin, A. Lubariev, *Priestuplenije ...,* s. 42.

[953] Fiedieralnyj zakon ot 05.12.2006 g. N225-FZ *„O wniesienii izmienienij w Fierdieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie grażdan Rossijskoj Fiedieracii" i Grażdanskij procesual'nyj kodeks Rossijskoj Fiedieracii",* http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102110410&rdk=&backlink=1, (data dostępu: 11.10.2019).

programy wyborcze kandydatów, zjednoczeń wyborczych, wystąpienia kandydatów, materiały agitacyjne itd., nie powinny zawierać treści pobudzających do czynów przewidzianych ustawą o przeciwdziałaniu działaniom ekstremistycznym. Analizowaną normę należy rozpatrywać w związku z nowelizacją właśnie tej ostatniej ustawy, bowiem w lipcu 2006 roku[954], artykuł 1, traktujący o rozumieniu pojęcia „ekstremizmu", uzupełniony został wśród innych o akapit, zgodnie z którym ekstremizmem jest publiczne oczernianie osoby, zajmującej stanowisko państwowe Federacji Rosyjskiej lub stanowisko państwowe podmiotu federacji w związku z pełnieniem tych obowiązków, łączone z oskarżeniem takiej osoby o dokonanie czynności, które zgodnie z cytowaną ustawą mogą być uznane za ekstremistyczne. Tak skonstruowana norma pozwala na dość szerokie traktowanie, a co za tym idzie na nadużycie tej normy przez sądy całkowicie uzależnione od władzy centralnej[955]. Mimo wymogu, żeby fakt oczerniania ustalony został w drodze sądowej, takie rozwiązanie pozwala na zastosowanie bądź groźbę zastosowania sankcji wobec nielojalnych kandydatów i partii, wykorzystujących antykremlowską retorykę, bowiem nawet ujawnienie faktów korupcji w organach władzy publicznej potraktowane może być jako działalność ekstremistyczna.

Ważnym elementem reformy było zwiększenie maksymalnej dopuszczalnej liczby urzędników państwowych oraz municypalnych w składzie komisji wyborczych (z 30% do 50%). Poza tym zniesiono wymóg posiadania wyższego wykształcenia prawniczego dla członków Centralnej Komisji Wyborczej[956].

Reforma systemu wyborczego w omawianym okresie dotknęła również termin przeprowadzenia wyborów, mianowicie wprowadzony został tak zwany „jedyny dzień wyborczy" czy też „jedyny dzień głosowania" (choć tak naprawdę dwa)[957],bowiem jeden główny dzień głosowania w którym wybierane są organy władzy państwowej

---

[954] Fiedieralnyj zakon ot 27.07.2006 g. N 148-FZ *„O wniesienii izmienienij w statji 1 i 15 Fiedieralnogo zakona „O protiwodiejstwii 'ekstriemistskoj diejatiel'nosti",* https://base.garant.ru/12148571/093b0422f4d22f7359d5ed227a80dbe6/#block_10, (data dostępu:11.10.2019).

[955] L.G. Byzow, *Izbiratielnyj cykl 2007-2008: motiwacija uczastija w wyborach,* [w:] *Monitoring,* №1(81) 2007, s. 20-21.

[956] Według niektórych ekspertów ta nowelizacja miała pozwolić na zamianę ówczesnego przewodniczącego CKW A. Wieszniakowa na całkowicie lojalnego W. Czurowa, który właśnie nie posiada wykształcenia prawniczego.

[957]Fiedieralnyj zakon ot 21 ijula 2005 g. N93-FZ *„O wniesienii izmienienij w zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedierеacii o wyborach i riefieriendumach i inyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii",* /123446: 2, (data dostępu: 11.10.2019).

Federacji Rosyjskiej, podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz organy samorządowe wyznaczony został na drugą niedzielę marca, drugi zaś dodatkowy dzień (przewidziany dla wyborów przedterminowych, uzupełniających oraz wyborów nowopowstałych organów władzy) na drugą niedzielę października. Zgodnie z zasadą, w roku, kiedy odbywają się wybory do Dumy Państwowej, dodatkowy dzień głosowania odbywa się w dniu wyborów parlamentarnych. Taka radykalna nowelizacja umotywowana była dążeniem władzy federalnej do uniknięcia permanentnych wyborów, kiedy przez cały rok odbywają się wybory na różnych szczeblach w poszczególnych podmiotach federacji. Konsekwencją tej zmiany stało się znaczące obniżenie profesjonalizmu wyborów, bowiem fachowcy, którzy zawodowo zajmują się wyborami, mogli brać udział w nieporównywalnie mniejszej ilości kampanii wyborczych, w związku, z czym ich miejsce zajęli mniej doświadczeni specjaliści[958]. Ponadto przez wprowadzenie jedynego dnia głosowania kadencje wielu organów władzy państwowej podmiotów federacji zostały bezpodstawnie wydłużone.

W ramach kampanii wyborczej 2007 roku po raz pierwszy zastosowano prawybory wewnątrzpartyjne, nazywane w Rosji na amerykański wzór *primaries*. Na przeprowadzenie eksperymentu z prawyborami zdecydowały się dwie partie: Jedna Rosja oraz Sprawiedliwa Rosja. W przypadku tej drugiej *primaries* miały charakter otwarty, kiedy do głosowania dopuszczono wszystkich chętnych, podczas gdy prawybory Jednej Rosji przeprowadzone zostały tylko wśród członków partii. Prawybory stały się w 2009 roku obowiązkową procedurą w Jednej Rosji, z kolei Sprawiedliwa Rosja zrezygnowała z tej inicjatywy[959]. Prawybory partii władzy oraz sterowanej bezpośrednio przez Administrację Prezydenta Sprawiedliwej Rosji miały charakter raczej „imitacji demokratycznej"[960]. Tak na przykład *primaries* JR cechowały się otwartą manipulacją związaną z liczebnością organizacji oraz nagłym wzrostem jej składu personalnego.

---

[958] A.W. Kyniew, A.E. Lubariew, *Partii i wybory w sowriemiennoj…,* s. 561.

[959] A.D. Ciunik, *Prajmeris w Rossii – wozmożnost' wiernut' intieries molodioży w uczastiju w politiczieskom processie,* [w:] *PolitBook*, 2006 №2, s. 97, https://cyberleninka.ru/article/n/praymeriz-v-rossii-vozmozhnost-vernut-interes-molodezhi-k-uchastiyu-v-politicheskom-protsesse, (data dostępu: 03.09.2019).

[960] A. Kyniew, *Proporcjonalnaja izbiratielnaja rieforma po-rossijski,* [w:] *Elektoralnaja politika,* 1/07, s. 38, http://www.vibory.ru/analyt/REO-1/kinev-1.pdf, (data dostępu: 03.09.2019).

Podsumowując, reforma systemu wyborczego w latach 2003-2007 stała się najbardziej kompleksowa i radykalna w całym okresie istnienia suwerennej Rosji. Dotknęła ona bardzo szerokiego zakresu zagadnień systemu wyborczego oraz partyjnego, poddano również wielu nowelizacjom ustawodawstwo okołowyborcze. Charakter nowelizacji bez wątpienia wskazuje na dążenie władzy centralnej do monopolizacji rynku politycznego i przewidywalności aktorów politycznych. Stworzono cały wachlarz narzędzi do zapewnienia monopolu Jednej Rosji i stworzenia systemu dwupartyjnego, w którym mimo istnienia drugiej liczącej się partii, ryzyko stracenia pozycji dominującej Jednej Rosji sprowadzono do minimum, czyli de facto stworzenia systemu wielopartyjnego z partią dominującą. Permanentne nowelizacje ustawodawstwa wyborczego w okresie 2003-2007 pokazuje, że w obliczu „problemu 2008" użyte zostały wszelkie zasoby do zapewnienia Jednej Rosji większości parlamentarnej w wyniku wyborów 2007 roku. Ponadto w śladzie za rezygnacją niektórych organizacji międzynarodowych (w tym OBWE) po wyborach 2003 roku z udziału w misjach obserwacyjnych w Rosji, ustawodawca rosyjski w 2005 roku znacząco ograniczył możliwości obserwatorów krajowych, bowiem pozbawił organizacje społeczne i pozarządowe prawa do wyznaczenia obserwatorów w wyborach ogólnofederalnych[961]. Na końcu należy zaznaczyć, że reforma systemu wyborczego, która miała miejsce w latach 2003-2007 nie spotkała jakiegokolwiek zauważalnego sprzeciwu społeczeństwa, przedstawicieli trzeciego sektora czy wspólnoty międzynarodowej[962]. Biorąc pod uwagę dynamikę i charakter reformy 2003-2007 roku można z pewnością stwierdzić, że była to antyreforma, w wyniku której w Rosji wprowadzono znaczące ograniczenia praw wyborczych, a co za tym idzie ustanowiono niesprawiedliwy system wyborczy do Dumy Państwowej, który miał służyć narzędziem stabilizacji niedemokratycznych rządów ówczesnej elity kremlowskiej, poprzez sztuczną dominację partii władzy.

[961] A. Lubariev, *Izbiratielnoje prawo Rossii…,* s. 44.
[962] R.J. Bieliakow, *Izbiratielnyj cykl w Rossii 2007-2007 gg.: powiestka dnia obshestwiennych diskussij,* [w:] *WEPS,* №1 2007, s. 123, https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnyy-tsikl-v-rossii-2007-2008-gg-povestka-dnya-obschestvennyh-diskussiy-1, (data dostępu: 03.09.2019).

3.1.4. Kampania wyborcza 2007 r. Dominacja technologii administracyjnych

Kampania wyborcza poprzedzająca wybory deputowanych V Dumy Państwowej w 2007 roku posiadała kilka cech, wyróżniających ją spośród innych elekcji. Miała ona miejsce z jednej strony na tle wzrastającego poziomu życia społeczeństwa, kiedy zgodnie z wynikami badań socjologicznych ponad 70% Rosjan zadowolonych było ze swojego życia, z drugiej zaś strony w warunkach relatywnej stabilności i wzrostu poziomu życia spada zainteresowanie polityką, w tym wyborami, które odbierane są jako element życia codziennego i nie wywołują dotychczasowego zainteresowania uwagi. W związku z tym na początku 2007 roku eksperci prognozowali bardzo niską frekwencję na poziomie 43-45%[963], co nie mogło zadowolić inicjatorów reformy. IV Duma Państwowa, ukształtowana właściwie bardziej przez Administrację Prezydenta, niż przez wyborców, udowodniła swoją skuteczność i całkowitą lojalność wobec Kremla, w związku z czym głównym zadaniem elity rządzącej na kampanię wyborczą 2007 roku stało się wzmocnienie nomenklatury rządzącej wśród deputowanych Dumy oraz zapewnienie bezdyskusyjnego podporządkowania nowego składu Dumy Państwowej obozowi prezydenckiemu.

Zapewnienie powyższych warunków szczególnie istotne było też ze względu na niepewność, co do przyszłości zawodowej W. Putina. Bezpośrednio po wyborach 2003 roku i prezydenckiej kampanii 2004 roku ustawodawca rosyjski rozpoczął działania nacelowane na prawne zabezpieczenie utrzymania statusu quo elity rządzącej. Reforma systemu wyborczego oraz partyjnego 2003-2004 roku uzupełniona została o odpowiednie kroki charakteru kadrowego. Otóż w 2007 roku zamiast A. Wieszniakowa, lojalnego, ale wciąż pozwalającego sobie na artykułowanie własnego zdania, przewodniczącym Centralnej Komisji Wyborczej został całkowicie lojalny i przewidywalny W. Czurow, członek frakcji LDPR. Ponadto jeszcze w 2005 roku zwiększono dopuszczalną liczbę urzędników państwowych w komisjach wyborczych do 50%, dzięki czemu we wszystkich stale funkcjonujących, a także tworzonych tylko na okres wyborczy komisjach wyborczych dominowali urzędnicy państwowi i municypalni oraz funkcjonariusze Jednej Rosji. Innymi słowy przed wyborami 2007

[963] W.W. Pietuchow, *Pocziemu rossijanie chodiat na wybory i pocziemu niet?,* [w:] *Monitoring,* №2(82) 2007, s. 52-54.

roku wszystkie elementy systemu wyborczego były uprzednio prawnie i organizacyjnie przygotowane do zapewnienia realizacji zadań postawionych przez Administrację Prezydenta FR.

W wyniku reformy systemu partyjnego oraz dzięki nieformalnym praktykom Administracji Prezydenta, stworzony został formalno-prawny mechanizm upaństwowienia i ograniczenia autonomii partii politycznych w celu stworzenia sterowanego i przewidywalnego rynku politycznego. Poza zwiększeniem wymogów do rejestracji nowych partii politycznych oraz wprowadzeniu obowiązku dla już zarejestrowanych partii do doprowadzenia ich stanu do owych wymogów, instrumentem „inżynierii" partyjnej stał się nacisk Administracji Prezydenta w celu powiększenia przede wszystkim lojalnych partii politycznych poprzez pochłonięcie mniejszych ugrupowań o podobnym ukierunkowaniu ideologicznym, lecz nie do końca lojalnych wobec Kremla[964]. Dzięki tym rozwiązaniom w 2007 roku do udziału w wyborach parlamentarnych uprawnionych było 15 ugrupowań. Rozkład sił partyjnych przed wyborami 2007 roku prezentował się następująco: wyłączne prawo do reprezentowania konserwatywnie nastawionej części wyborców miały absolutnie dominująca przestrzeń polityczną Jedna Rosja oraz imitująca opozycyjność wobec tej pierwszej Sprawiedliwa Rosja, która jednocześnie miała pełnić rolę partii-spoilera wobec KPFR; lewe spektrum reprezentowała tradycyjnie KPFR oraz zestaw partii-spoilerów w postaci Agrarnej Partii Rosji, Patriotów Rosji wraz Partią Odrodzenia Rosji, Partii Sprawiedliwości Społecznej, partii Pokoju i Porozumienia; nacjonalistów reprezentowała całkowicie lojalna i kontrolowana przez Kreml LDPR oraz nie mająca znaczącego poparcia partia Sojusz Narodowy; zachowane zostały relatywnie demokratyczne partie bez jakiegokolwiek znaczącego poparcia społecznego SPS i JABLOKO oraz ich spoilery Demokratyczna Partia Rosji oraz partia Zieloni, poza tym po tej stronie spectrum występowała partia Siła Obywatelska – projekt Administracji Prezydenta FR[965]. W rezultacie reformy wyborczej prawo do zgłoszenia list partyjnych należy wyłącznie do partii politycznych. W taki sposób ustawodawca ograniczył bierne prawo wyborcze 98% obywateli rosyjskich, bowiem formalnie w działalności partii politycznych w Rosji bierze udział nie więcej 2% społeczeństwa[966]. Z punktu widzenia

[964] Przykładem może służyć partia „Sprawiedliwa Rosja".
[965] J.A. Nisniewicz, *Politiko-prawowoj analiz parlamientskich i priezidientskich wyborow 2007-2008 gg.,* Moskwa 2009, s. 14-15.
[966] *Ibidem,* s. 18.

prawnego mamy do czynienia z kolizją konstytucyjnego prawa obywateli do biernego udziału w wyborach oraz faktycznym ograniczeniem tego prawa poprzez możliwość kandydowania w wyborach parlamentarnych tylko z listy wyborczej partii politycznej. Mimo przewidzianego prawa partii politycznych do umieszczania na listach wyborczych do 50% kandydatów bezpartyjnych[967], w praktyce nie było ono realizowane i nie rozwiązuje powstałego problemu, bowiem zgodnie z ustawą o wyborach deputowanych Dumy Państwowej partia w takiej sytuacji ma obowiązek rozpatrzenia kandydatury, żadnych gwarancji bądź warunków rejestracji takiego obywatela w charakterze kandydata ustawa nie przewiduje[968].

Wybory do V Dumy Państwowej wyznaczone zostały na 2 grudnia 2007 roku. Kampania wyborcza odbywała się na tle nierozwiązanego „problemu 2008". Intryga związana z poprezydencką przyszłością W. Putina utrzymywana była i przez samego ówczesnego Prezydenta, bowiem aż do jesieni 2007 roku nie zostały upowszechnione realne zamiary W. Putina, związane ze zbliżającymi się wyborami Prezydenta FR, w których on w związku z konstytucyjnym ograniczeniem nie miał prawa brać udziału. Powyższe spowodowało, że w rzędach elity rządzącej w związku z nadchodzącymi nieuchronnie zmianami kadrowymi w strukturze władzy wykonawczej zaczęła się wewnętrzna walka o wpływy i stanowiska po wyborach prezydenckich 2008 roku. W takich warunkach, jak pisze J. Nisniewicz, najwidoczniej sam W. Putin nie miał określonego planu, na co wskazywałyby jego spontaniczne (przynajmniej z pozoru) decyzje, dotyczące między innymi wyznaczenia nowego premiera oraz udziału bezpartyjnego Prezydenta w zjeździe partii Jedna Rosja[969]. VIII zjazd Jednej Rosji, który miał miejsce na początku października 2007 roku ostatecznie zdecydował o dalsze losy kampanii wyborczej, bowiem W. Putin podczas tego zjazdu oficjalnie przyjął propozycję stać na czele listy wyborczej Jednej Rosji w nadchodzących wyborach

[967] Każdy obywatel, który posiada bierne prawo wyborcze może wystąpić do dowolnego regionalnego przedstawicielstwa partii politycznej z propozycją włączenia go do listy wyborczej, przy czym taki obywatel powinien zdobyć w tym celu poparcie 10 członków danej partii.

[968] A.A. Wilkow, *Ewolucija izbiratielnoj sistiemu na wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii*, [w:] *Izwiestija Saratowskogo Uniwiersitieta, Nowaja Serija, Serija Sociologija. Politologija*, №3 2013, s. 68., https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-izbiratelnoy-sistemy-na-vyborah-deputatov-gosudarstvennoy-dumy-federalnogo-sobraniya-rossiyskoy-federatsii, (data dostępu: 03.09.2019).

[969] J.A. Nisniewicz, *Politiko-prawowoj anali…,* s. 22.

do Dumy Państwowej[970], przy czym członkiem partii W. Putin nigdy nie został. Kampania wyborcza, która zaczęła się jako kampania parlamentarna, po decyzji W. Putina by startować w wyborach z pierwszego miejsca listy Jednej Rosji przekształciła się w ogólnonarodowe referendum „o roli osoby W. Putina we współczesnej historii Rosji"[971], zatem kampania prezydencka W. Putina, mimo ograniczeń ustawowych, rozpoczęła się w październiku 2007 roku. Zgodnie z wynikami badania WCIOM[972] w grudniu 2007 roku, 65% respondentów zgadzały się z tym, że wybory parlamentarne 2007 roku stały się referendum dotyczycącym zaufania dla W. Putina[973]. Podobny krok możliwy był tylko i wyłącznie dzięki wysokiemu poziomowi poparcia dla W. Putina wśród społeczeństwa rosyjskiego. Biorąc pod uwagę postawione rosyjskim wyborcom wprost pytanie o wotum zaufania W. Putinowi, Jedna Rosja z prezydentem na pierwszej pozycji listy wyborczej miała wygrać nadchodzące wybory z oszałamiającą przewagą przy maksymalnie wysokiej frekwencji. Postawione zadanie nie mogło być spełnione w tak krótkim czasie bez zastosowania zasobów dostępnych obozowi prezydenta.

Na etapie zgłoszenia i rejestracji list wyborczych z 15 uprawnionych do udziału w wyborach partii politycznych chęć udziału w wyborach wyraziło 14 ugrupowań, przy czym listy wyborcze 3 partii parlamentarnych zgodnie ze znowelizowaną ustawą zostały zarejestrowane automatycznie (Jedna Rosja, KPFR, LDPR). W myśl znowelizowanej ustawy do rejestracji list wyborczych bądź kandydatów dopuszczone mogą być partie, które uzyskały odpowiednią ilość podpisów wyborców albo wniosły kaucję wyborczą. Cztery partie (SPS, Sprawiedliwa Rosja, JABLOKO oraz Patrioci Rosji) zarejestrowały swoje listy poprzez wniesienie 60 mln rubli kaucji wyborczej[974]. Pozostałe partie przedłożyły do CKW listy podpisów wyborców. Obniżenie w ramach reformy wyborczej minimalnego progu dopuszczalnej liczby wadliwych podpisów

[970] *Putin wozgławił spisok „Jedinoj Rossii". No ostalsia bespartijnym,* https://www.kp.ru/daily/23977/74151/, (data dostępu: 12.10.2019).
[971] L.G. Byzow, *Wybory-2007 i pierspiektiwy transformacii politiczieskoj sistiemy Rossii,* [w:] *Monitoring,* №4(84) 2007, s. 4., https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2007-i-perspektivy-transformatsii-politicheskoy-sistemy-rossii, (data dostępu: 03.09.2019).
[972] WCIOM – Ogólnorosyjskie Centrum Badania Opinii Publicznej.
[973] L.G. Byzow, *Wybory-2007 i pierspiektiwy transformacii…, op. cit.*
[974] Należy zaznaczyć, że w przypadku, jeśli w wyniku głosowania partia, czyjaś lista wyborcza została zarejestrowana poprzez wniesienie kaucji wyborczej, zdobyła poniżej 4% głosów, pozbawiana jest prawa do otrzymania zwrotu wpłaconej kaucji.

spowodowało, że trzem[975] z siedmiu partiom politycznym odmówiono rejestracji, bowiem liczba wadliwych podpisów przekroczyła według CKW 5%-owy próg. Należy zaznaczyć, że rejestracji odmówiono trzem partiom niebędącym partiami-spoilerami, podczas gdy listy wyborcze Agrarnej Partii Rosji, Partii Sprawiedliwości Społecznej, Siły Obywatelskiej oraz Demokratycznej Partii Rosji zostały zarejestrowane[976]. Wielokrotnie media donosiły o wiadomościach Administracji Prezydenta FR na adresy wszystkich partii politycznych o przedłożeniu do uzgodnienia personalnego składu projektów list wyborczych[977]. Ponadto, pojawiały się w mediach informacje, zgodnie z którymi Administracja Prezydenta objęła kontrolą wszystkie źródła finansowania partii politycznych, które wzięły udział w kampanii 2007 roku[978]. W rezultacie wyżej wymienionych działań w wyborach uczestniczyło 11 partii politycznych, wśród których jakiekolwiek zagrożenie wobec Jednej Rosji mogła stanowić tylko KPFR. W trakcie aktywnej agitacyjnej fazy kampanii wyborczej dochodziło do licznych incydentów związanych z zatrzymaniem kandydatów partii alternatywnych, zatrzymaniem materiałów agitacyjnych, przeszukiwaniem sztabów regionalnych przedstawicielstw partii i nawet do ataków na kandydatów[979]. Jednak decydujące w kampanii wyborczej 2007 roku była presja administracyjna nie wobec kandydatów i partii, lecz wobec wyborców. Realizacja koncepcji „referendum o zaufaniu dla W. Putina", jak zostało zaznaczone powyżej wymagała maksymalnej mobilizacji wyborców, bowiem prognozowana frekwencja na poziomie 43%-45% w warunkach obniżonego zainteresowania społeczeństwa kwestiami wyborczymi całkowicie mijała się z planem Kremla.

Kampania agitacyjna rozpoczęła się jeszcze zanim to było ustawowo dozwolone, na kilka miesięcy przed oficjalnym rozpoczęciem kampanii wyborczej. W dużych miastach pojawiała się reklama, przede wszystkim billboardy z symboliką, która łatwo się kojarzyła z konkretną partią, przy czym działania tego typu charakterystyczne były dla wielu partii, choć absolutnie dominowała w tym Jedna

[975] Pokój i Porozumienie, Sojusz Narodowy, Zieloni.
[976] J.A. Nisniewicz, *Politiko-prawowoj anali…,* s. 25.
[977] E. Iwanowa, M. Glikin, *Soglasowannaja Rossija,* https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2007/07/26/soglasovannaya-rossiya, (data dostępu: 12.10.2019).
[978] N. Morar', *„Cziornaja kassa" Kremla,* https://newtimes.ru/articles/detail/6628, (data dostępu: 12.10.2019).
[979] 21.11.2007 dokonano ataku na lidera dagestańskiego regionalnego oddziału partii JABLOKO, który kilka dni później zmarł w szpitalu.

Rosja. Tak na przykład w Moskwie rozmieszczono 3 tysiące billboardów z kolorami flagi rosyjskiej, które jednocześnie są symbolem Jednej Rosji z napisem „Plan Putina - zwycięstwo Rosji”[980]. Ponadto, niezgodnie z przepisami ukryta agitacja partii władzy pojawiała się w różnych postaciach, często przekłamując rzeczywistość[981]. W ramach kampanii agitacyjnej Jedna Rosja używała wszelkich możliwych narzędzi do maksymalnego nagłośnienia swoich postulatów, w których często używano nazwisko prezydenta W. Putina. Kanałem agitacji partii władzy stały się tradycyjnie zasoby instytucjonalne oraz medyjne. Federalna część listy wyborczej Jednej Rosji składała się tylko z jednego kandydata, natomiast w prawie wszystkich częściach regionalnych, pierwsze trójki kandydatów składały się z głów podmiotów federacji, regionalnych i municypalnych organów władzy, urzędnicy najwyższej rangi, deputowani, którzy siłą rzeczy były członkami Jednej Rosji. Ze względu na charakter wykonywanej pracy byli oni stałymi aktorami medialnego porządku dziennego, przy czym oddzielnie podkreślano ich przynależność partyjną. Wbrew ustawie, gwarantującej równy dostęp kandydatów do bezpłatnego czasu antenowego, Jedna Rosja wykorzystywała zasób medialny w maksymalnie możliwym zakresie. Niespotykana dotychczas skala kampanii agitacyjnej Jednej Rosji połączona została z kampanią osobową W. Putina. Poza serią filmów agitacyjnych[982] zorganizowano w całym kraju serię manifestacji popierających W. Putina, a w ostatniej fazie kampanii wyborczej zorganizowano ogólnorosyjski zjazd stronników W. Putina, gdzie wystąpił sam kandydat. Podczas tego zjazdu W. Putin po raz pierwszy publicznie apelował do wyborców do głosowania na Jedną Rosję[983].

Manipulacja informacyjna poprzez dominację w przestrzeni medialnej oraz agitację propagandową zapewniona dzięki instytucjonalnym oraz administracyjnym zasobom władzy państwowej, faktycznie finansowana była ze środków budżetowych[984]. Jednak masowa kampania promocyjno-agitacyjna miała

---

[980] I. Nagornych, T. Bordiug, *„Jedinaja Rossija” oboszła zakon na zakonnych osnowanijach,* [w:] *Kommersant,* 12.09.2007, https://www.kommersant.ru/doc/803523, (data dostępu: 12.10.2019).
[981] J.A. Nisniewicz, *Politiko-prawowoj anali…,* s. 31.
[982] Nazywanych potocznie „putiniana”.
[983] S. White, *The Duma election in Russia, December 2007,* [w:] *Electoral Studies,* 28(1) 2009, s. 172, http://eprints.gla.ac.uk/5533/1/The_Duma_election_in_Russia%252C_December_2007_enlighten.pdf, (data dostępu: 03.09.2019).
[984] J.A. Nisniewicz, *Politiko-prawowoj anali…,* s. 35.

też drugą stronę, w postaci zmęczenia i zniechęcenia wyborców. Sama kampania agitacyjno-informacyjna nie była w stanie zapewnić wysokiej frekwencji, która z kolei miała kluczowe znaczenie dla obozu prezydenckiego. Do zapewnienia wysokiej aktywności wyborców w dniu głosowania wykorzystywano różnorodne narzędzia, w tym przekupywanie (tajne i jawne), zastraszanie, przymus administracyjny itd. Z wykorzystaniem zasobu administracyjnego całego „pionu" władzy wykonawczej zorganizowana była w skali całego kraju wielopoziomowa sieć przymusu administracyjnego i zastraszania wyborców[985]. Jedną z charakterystycznych cech analizowanej kampanii wyborczej stał się bezprecedensowy nacisk na wyborców w celu zmuszenia ich do udziału w wyborach. Informacja o takich incydentach pojawiała się w większości regionów[986]. Jedną z form takiego przymusu stało się zmuszenie wyborców, którzy pracują w państwowych oraz municypalnych zakładach i organizacjach oraz w niektórych firmach prywatnych, związanych z władzą lub przedstawicielami Jednej Rosji, do pobrania kart odmiejscowienia, pozwalających na głosowanie poza lokalem wyborczym, do którego wyborca został przypisany i oddania głosu w miejscu pracy lub studiów. Wskazuje na to znaczące zwiększenie ilości wydanych kart odmiejscowienia w porównaniu do poprzednich federalnych kampanii wyborczych. Wykorzystywano również metody nacisku, przewidujące zmuszenie do oddania głosu na Jedną Rosję (na przykład robienie zdjęcia wypełnionej karty wyborczej i przesłanie zdjęcia do przełożonego)[987].

W wyniku głosowania 2 grudnia 2007 roku z ponad 50%-wą przewagą zwycięstwa odniosła partia Jedna Rosja. 7%-owy próg wyborczy udało się przekroczyć tylko czterem z jedenastu listom wyborczym: Jedna Rosja (64,30%), KPFR (11,57%), LDPR (8,14%) i Sprawiedliwa Rosja (7,74%).

Partia	Wynik głosowania , %	Ilość mandatów
Jedna Rosja	64,30	315

[985] *Ibidem,* s. 37-47.
[986] *Russian Federation Parliamentary Elections: Legal Issues,* Law Library of Congress, https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-elections/russia-parliamentary-elections.pdf, (data dostępu: 12.10.2019).
[987] A.E. Lubariew, A.J. Buzin, A.W. Kyniew, E.E. Skosarienko, *Wybory dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii piatogo sozywa,* [w:] *Nacionalnyj centr monitoringa diemokraticzieskich procedur,* Biulletień №5, marzec 2008, http://www.vibory.ru/Regs/GD/soderzh.htm, (data dostępu: 12.10.2019).

KPFR	11,57	57
LDPR	8,14	40
Sprawiedliwa Rosja	7,74	38
Agrarna Partia Rosji	2,30	-
JABLOKO	1,59	-
Siła Obywatelska	1,05	-
SPS	0,96	-
Patrioci Rosji	0,89	-
Partia Sprawiedliwości Społecznej	0,22	-
Demokratyczna Partia Rosji	0,13	-

Tab. 4 Wyniki głosowania w wyborach do Dumy Państwowej V kadencji

Opracowanie własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej,

http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100021960186&vrn=100100021960181&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100021960186&type=242, (data dostępu: 12.10.2019).

3.1.5. Ocena kampanii wyborczej 2007 r.

Główną cechą wyróżniającą wyborów 2007 roku stała się bardzo wysoka frekwencja wyborców, która wyniosła 63,78%. Dużą rolę w zapewnieniu tego poziomu frekwencji odegrał zasób administracyjny i negatywne technologie wyborcze[988]. Tylko w wyborach do II Dumy Państwowej w 1995 roku frekwencja była nieznacznie (o 0,98%) wyższa. Zgodnie ze statystyką oficjalną w latach dwutysięcznych w Rosji nagminnie zniekształcany był jeden z ważniejszych wskaźników wyborczych – frekwencja, jednak najwyższej skali falsyfikacje osiągnęły właśnie w 2007 roku[989]. Największe wątpliwości wywołują dane dotyczące frekwencji w republikach Kaukazu

[988] W. W. Wandyszew, *Wybory 2007-2008 godow w Rossii: mif ili riealnost'? (politiko-kriminologiczeskoje esse)*, [w:] *Kriminologija: wczera, siegodnia, zawtra*, №19 2010, s. 85, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2007-2008-godov-v-rossii-mif-ili-realnost-politiko-kriminologicheskoe-esse, (data dostępu: 03.09.2019).

[989] A. J. Buzin, *Ewolucija elektoralnych pokazatielej rossijskich wyborow w 1996-2012 godach*, [w:] *POLIS. Politiczieskije issledowanija*, №6 2014, s. 67.

Północnego, gdzie w niektórych okręgach wyborczych frekwencja według danych oficjalnych wyniosła 100%, przy czym całe 100% wyborców oddało swój głos na Jedną Rosję[990]. Wysokie wskaźniki frekwencji odnotowano w Tatarstanie, Baszkortastanie, Mordowii, obwodzie Tiumeńskim. Podczas głosowania miały miejsce liczne naruszenia, w tym naruszenia tajności głosowania, nielegalna agitacja, odmowa rejestracji skarg obserwatorów, odmowa dostępu obserwatorów do lokali wyborczych oraz ich wydalenie[991]. Po zakończeniu głosowania 2 grudnia, prezes KPFR G. Ziuganow, komentując kampanię wyborczą zaznaczył, że w związku z licznymi naruszeniami, jeszcze dwa tygodnie przed głosowaniem KPFR złożyło ponad 2000 skarg, z kolei JABLOKO tylko w dniu głosowania złożyło ponad 70 skarg[992]. Według ocen niezależnych ekspertów[993] biorąc pod uwagę wpływ zasobu administracyjnego oraz falsyfikacje, tylko wyniki KPFR oraz LDPR można uznać za w miarę odzwierciadlające rzeczywiste poparcie wyborców, podczas gdy wyniki Sprawiedliwej Rosji oraz JR znacząco zniekształcają realne wyniki głosowania, bowiem w przypadku Jednej Rosji bez użycia zasobu administracyjnego oraz falsyfikacji, mogła ona zdobyć nie więcej 170-210 mandatów. Oddzielnie należy zwrócić uwagę na zjawisko „lokomotyw", które w 2007 roku osiągnęło swojego apogeum. W kampanii 2007 roku kształtowanie centralnej części listy wyborczej ograniczone było do trzech kandydatów, co poważnie utrudniło tę procedurę dla wszystkich partii poza JR, bowiem ograniczyło możliwość włączenia do listy popularnych w skali całego kraju kandydatów. Możliwość pozyskania poparcia popularnych kandydatów w regionach nie była ograniczona tylko u Jednej Rosji, gdyż zdecydowana większość najwyższych urzędników państwowych

[990] M. Myagkov, P.C. Ordeshook, *Russian Elections: an oxymoron of democracy*, [w:] *The National Council for Eurasiam and East European Research*, 2008, s. 14, https://www.ucis.pitt.edu/nceeer/2008_822-11_Ordeshook.pdf, (data dostępu: 03.09.2019).

[991] E. P. Marmilowa, *Naruszenija izbiratielnych praw graždan na wyborach w Gosudarstwiennuju dumu Fiedieralnogo Sobranija RF (2 diekabria 2007 goda) w ocenkach uczastnikow izbiratielnogo processa*, [w:] *Izwiestija wyzow. Siewiero-Kawkazskij region. Seria: Obsziestwiennyje nauki*, №6 2008, s. 104.

[992] *Ibidem.*

[993] Patrz J.A. Nisniewicz, *Politiko-prawowoj analiz parlamientskich i priezidientskich wyborow 2007-2008 gg.*, Moskwa 2009; D. Orieszkin, *My naszli, gdie priaczietsa administratiwnyh resurs (Gieografija administratiwnogo riesursa)*, [w:] *Nowaja gazieta*, 29.11.2007, A.E. Lubariew, A.J. Buzin, A.W. Kyniew, E.E. Skosarienko, *Wybory dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii piatogo sozywa*, [w:] *Nacionalnyj centr monitoringa diemokraticzieskich procedur*, Biulletień №5, marzec 2008.

podmiotów federacji, siłą rzeczy byli to członkowie partii władzy[994]. W wyniku reformy systemu wyborczego znacząco ułatwiono wykorzystanie techniki „lokomotyw", co jak widać po wynikach podziału mandatów bez wątpienia miało służyć partii władzy. Reforma maksymalnie zdystanowała wyborcę od wpływu na personalny skład niższej izby parlamentu. Wyborca głosując na listę wyborczą nie tylko wyraża poparcie dla danej partii politycznej, lecz również zatwierdza porządek, w którym umieszczono na danej liście kandydatów[995]. Po ogłoszeniu wyników wyborów z mandatów zrezygnowało łącznie 132 kandydatów, z których 116 kandydatów z ramienia JR (w tym W. Putin), 9 kandydatów Sprawiedliwej Rosji, 4 KPFR oraz 3 z ramienia LDPR. W wyniku masowej rezygnacji z mandatów, 197 kandydatów wybranych ostatecznie do Dumy Państwowej (195 z ramienia JR i 2 z KPFR) nie figurowało na listach wyborczych, czyli większości wyborców podczas głosowania ci kandydaci nie byli znani[996].

Wyniki Jednej Rosji w wyborach deputowanych Dumy Państwowej 2007 roku możliwe były do osiągnięcia w większości za pomocą następujących technik i narzędzi: organizacja głosowania pod presją (np. pod groźbą zwolnienia), naruszenia praw obserwatorów oraz niezależnych członków komisji wyborczych (przede wszystkim odmowa przyjęcia skarg), wykorzystywanie dużej ilości kart odmiejscowienia (trzykrotnie większej, niż w wyborach 2003 roku), naruszenie trybu głosowania zdalnego (np. poprzez włączenie wyborców na listy bez ich wiedzy), przekupywanie wyborców, wydanie kilku kart do głosowania jednemu wyborcy, naruszenie tajności głosowania, „wrzuty"[997] oraz liczne naruszenia w procesie podliczania głosów[998]. Podstawowym narzędziem agitacji z kolei zostały główne stacje telewizyjne, państwowe oraz te, które podlegają kontroli Administracji Prezydenta. Zgodnie

[994] M.W. Iwanowa, *Rieforma izbiratielnoj sistiemy i regionalnoje izmierienije wyborow w Gosudarstwiennuju dumu 2007 g.,* [w:] *Politicznieskaja nauka,* №1 2012, s. 98.
[995] D. G. Diemidow, *Wybory w Gosudarstwiennuju Dumu Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii 5-go sozywa: nowyje usłowija legitimnosti,* [w:] *Izwiestija RGPU im. A. I. Giercena,* №69 2008, s. 71-72.
[996] A.E. Lubariew, A.J. Buzin, A.W. Kyniew, E.E. Skosarienko, *Wybory dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy….*
[997] Wrzucenie dużej ilości wypełnionych przez członków komisji wyborczej kart wyborczych do urn, w wyniku czego ilość kart w urnie nie zgadzała się z ilością podpisów wyborców, którzy odebrali swoje karty do głosowania, w niektórych przypadkach dwu- a nawet trzykrotnie.
[998] O. W. Bułgak, A. I. Łyczagin, *Złoupotrieblenije administratiwnym riesursom w chodie izbiratielnych kampanij kak ugroza osnownym cennostiam diemokraticzieskoj sistiemy Rossii,* [w:] *Własť,* №2 2011, s. 116-117.

z danymi Centrum Badań Kultury Politycznej Rosji, w trakcie kampanii wyborczej 2007 roku, 63,2% czasu antenowego poświęcono Jednej Rosji, podczas gdy pozostałe partie mogły się cieszyć tylko 5-8%[999].

Kampania wyborcza poprzedzająca wybory V Dumy Państwowej charakteryzuje się kilkoma zasadniczymi cechami. Nieduża liczba partii dopuszczonych do podziału mandatów (4), przy czym zgodnie ze wskaźnikiem Laaksa i Taagepery, efektywna liczba partii wyniosła 1,91[1000]. W wyborach wzięło udział ponad połowa uprawnionych do głosowania obywateli. Przewidywalność wyników wyborów, brak sensacji politycznych, nudna a wręcz irytująca kampania wyborcza. Wykorzystywany na bardzo wysoką skalę zasób administracyjny wraz z licznymi falsyfikacjami podczas głosowania i podliczenia wyników wyborów. Wyborcy ogólnie rzecz ujmując okazali się całkowicie oderwani od procesu kształtowania składu osobowego niższej izby parlamentu[1001]. Wzrost poziomu zastosowania zasobu administracyjnego spowodowany był z całą pewnością naturalnym dążeniem obozu władczego do utrzymania *statusu quo*, co wymaga im dalej, tym coraz ostrzejszych metod walki o określone wyniki wyborcze[1002]. Wybory 2007 roku pokazały, że w arsenale Kremla praktycznie skończyły się relatywnie cywilizowane narzędzia wpływu[1003]. Przeprowadzona analiza pokazuję, że do inżynierii wyborczej umownie zaliczyć można permanentną nowelizację ustawodawstwa wyborczego oraz partyjnego, a jeśli chodzi o technologie wyborcze – decyzję W. Putina stać na czele listy wyborczej JR oraz stworzenie na rynku politycznym kilku partii-spoilerów. Pozostała aktywność Kremla w zakresie kampanii wyborczej oraz bezpośrednio głosowania i ustalenia wyników wyborczych jest właściwie administracyjnym bezprawiem. Dzięki wystąpieniu W. Putina na liście Jednej Rosji, uwaga wyborców została znacząco odciągnięta od wyborów do Dumy Państwowej. Zastąpiło je referendum o zaufaniu W. Putinowi, co nie tylko zmusiło wszystkie partie polityczne do natychmiastowej zmiany strategii kampanii wyborczych,

[999] *Ibidem,* s. 116.
[1000] Obliczenia własne.
[1001] E. J. Iwanowa-Małofiejewa, *Nowacii izbiratielnogo processa Rossii i ich otrażenije w dumskich wyborach 2007 g.,* [w:] *Pro nunc,* №1(9) 2009, https://cyberleninka.ru/article/n/novatsii-izbiratelnogo-protsessa-rossii-i-ih-otrazhenie-v-dumskih-vyborah-2007-g, (data dostępu: 03.09.2019).
[1002] R. S. Smiszienko, *Ispolzowanije administratiwnogo riesursa w izbiratielnych kamoanijach w Rossijskoj Fiedieracii,* [w:] *Izwiestija AltGU,* №4-2(76) 2012, s. 279.
[1003] J. G. Korguniuk, *Sumierki elektoralnoj inżenierii. K partijno-politiczieskim itogam dumskoj kampanii 2007,* [w:] *Politija,* №1(48) 2008, s. 171.

ale też całkowicie zmieniło stosunek wszystkich aktorów procesu politycznego do tych wyborów[1004].

Podsumowując wyniki kampanii wyborczej 2007 roku można z pewnością stwierdzić, że wszystkie podmioty polityki oprócz władzy wykonawczej, faktycznie wyciśnięto poza ramy nie tylko procesu zarządzania państwem, ale też poza ramy procesu politycznego w ogóle[1005]. Podwyższenie sterowności procesu politycznego zakładało minimalizację kręgu aktorów, którzy są w stanie jakkolwiek wpływać na ostateczne wyniki. Stworzone warunki, w tym zasady finansowania partii parlamentarnych, nie tylko spowodowały radykalne zmniejszenie liczby partii, ale też w żaden sposób nie sprzyjały powstaniu nowych ugrupowań na arenie politycznej[1006]. Wybory do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej 2007 roku obserwatorzy zachodni nie byli w stanie nazwać ani wolnymi , ani sprawiedliwymi[1007]. Takie organizacje jak OBWE oraz ODIHR nie wysłały swoich obserwatorów na wybory 2007 roku, przede wszystkim ze względu na odmowę wydania wiz wjazdowych[1008]. Finansowana przez Unię Europejską oraz Stany Zjednoczone organizacja GOŁOS, monitorująca rosyjskie wybory, zarejestrowała i naniosła na wirtualną mapę udostępnioną w Internecie 5300 naruszeń wyborczych[1009].

[1004]S. G. Zyrianow, *Wybory w Gosudarstwiennuju Dumu piatogo sozywa: ocenki kampanii,* [w:] *Wlast',* №5 2008, s. 86.
[1005] J. G. Korguniuk, *Zakat wtoroj partijnoj sistiemy. Pierspiektiwy rossijskich partij w swietie itogow izbiratielnogo cykla 2007-2008,* [w:] *Politija*, №2(49) 2008, s. 156.
[1006] A.I. Wieriowkin, *Elektoralnyj process w sowriemiennoj Rossii…,* s. 116.
[1007] W. W. Ufimcew, *Wybory w Gosdumu priewratilis' w „Choroshij" fars,* [w:] *Diskurs-Pi,* №1 2007, s. 149, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-gosdumu-prevratilis-v-horoshiy-fars, (data dostępu: 03.09.2019).
[1008] J. Nichol, *Russia's December 2007 Legislative Election: Outcome and Implications,* CRS Report for Congress, https://fas.org/sgp/crs/row/RS22770.pdf, (data dostępu: 13.10.2019).
[1009]*Russian parliamentary elections: rousing from a long slumber,* https://www.theguardian.com/commentisfree/2011/dec/04/russia-elections-putin-editorial, (data dostępu: 03.09.2019).

3.2. SYSTEM WYBORCZY DO DUMY PAŃSTWOWEJ W OKRESIE PREZYDENTURY D. MIEDWIEDIEWA

3.2.1. Nowelizacja Konstytucji z 1993 r. na tle sukcesu kampanii wyborczej 2007 r.

Rozstrzygnięcie „problemu 2008" nastąpiło bezpośrednio po bardzo udanej dla Kremla kampanii wyborczej do Dumy Państwowej. Tydzień po wyborach parlamentarnych, W. Putin odbył spotkanie z liderami Jednej Rosji, Sprawiedliwej Rosji, Siły Obywatelskiej oraz Agrarnej Partii. Podczas spotkania liderzy partii prokremlowskich zaproponowali W. Putinowi kandydaturę D. Miedwiediewa, ówczesnego pierwszego wicepremiera Rządu FR oraz prezesa zarządu jednej z kluczowych spółek państwowych GAZPROM, na rolę wspólnego kandydata w nadchodzących wyborach prezydenckich[1010]. Następnego dnia, D. Miedwiediew wyrażając zgodę na udział w wyborach prezydenta 2008 roku, zaproponował W. Putinowi w razie zwycięstwa w wyborach objąć stanowisko premiera. Jeszcze tydzień później w czasie zjazdu partii JR, kandydatura D. Miedwiediewa została zatwierdzona większością ponad 99% głosów obecnych członków partii[1011]. Wraz z tym zjazdem rozpoczęła się nieoficjalna kampania wyborcza D. Miedwiediewa, którego zwycięstwo w wyborach prezydenckich, biorąc pod uwagę poparcie W. Putina, było przesądzone. 2 marca 2008 roku 70,28% wyborców zagłosowali na następcę W. Putina[1012]. W wyniku dwóch kampanii wyborczych w latach 2007-2008 kształt rosyjskiego systemu politycznego uległ znaczącej zmianie. Centrum decyzyjne na następne 4 lata[1013] przeniesione zostało z ośrodka prezydenckiego do Rządu FR.

[1010] *Wladimir Putin objawil swoim priejemnikon Dmitrija Miedwiediewa,* https://www.kommersant.ru/doc/834759, (data dostępu: 27.10.2019).
[1011] *S'jezd „Jedinoj Rossii" utwierdil D. Miedwiediewa kandidatom na post priezidienta,* https://www.vedomosti.ru/library/news/2007/12/17/sezd-edinoj-rossii-utverdil-dmedvedeva-kandidatom-na-post-prezidenta, (data dostępu: 27.10.2019).
[1012] Postanowlenije Centralnoj Izbiratielnoj Komisii Rossijskoj Fiedieracii ot 07.03.2008 g., №104/777-5 *„O riezultatach wyborow Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii,* http://cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/24582/, (data dostępu: 27.10.2019).
[1013] W 2011 roku W. Putin podczas wywiadu zaznaczy, że na tak zwaną „roszadę" umówił się z D. Miedwiediewym jeszcze w 2007 roku.

Ukształtowany w ten sposób system władzy zwierzchniej nazwano „tandemem władczym" albo po prostu „tandemem".

Pojawienie się na rosyjskiej scenie politycznej, choć i nominalnego, ale nowego ośrodka decyzyjnego było dość pozytywnie odebrane przez ekspertów, szczególnie ekonomistów. Program polityczny nowego prezydenta, bowiem nakierowany był przede wszystkim na reformy społeczno-gospodarcze. W warunkach światowego kryzysu gospodarczego 2008 roku było to szczególnie ważne. Gospodarka rosyjska borykała się wówczas z wieloma problemami również charakteru makroekonomicznego. W odróżnieniu od państw gospodarki rynkowej liberalnej, Rosja pozostaje nadal gospodarką upaństwowioną i zmonopolizowaną[1014]. Kryzys światowy bez wątpienia pogorszył wewnętrzną sytuację gospodarczą w Rosji, aczkolwiek recesja była nieunikniona. W warunkach gospodarki nieliberalnej władza podejmuje kroki jeszcze bardziej nieliberalne w celu ustabilizowania sytuacji, co prowadzi do rezultatów niezgodnych z interesem wspólnym kraju[1015]. Pierwsze miesiące prezydentury D. Miediwediewa utrudnione również były wojną w Osetii Południowej w 2008 roku, w wyniku której zostały rozerwane stosunki rosyjsko-gruzińskie, a udział Rosji w konflikcie zbrojnym został stanowczo potępiony przez wspólnotę międzynarodową. I choć wpływ światowego kryzysu gospodarczego 2008-2011 roku oraz konfliktu na Kaukazie na system wyborczy FR jest dość dyskusyjny, w 2008 roku dyskurs publiczny zdominowany był poprzez wskazane wydarzenia. Tak samo, jak i w poprzednich cyklach wyborczych zmiany ustawodawstwa wyborczego rozpoczęły się bezpośrednio po zakończeniu poprzedniego cyklu. Nowelizacje ustawodawstwa partyjno-wyborczego w analizowanym cyklu wyborczym kontynuowały logikę nowelizacji poprzednich okresów, jednak nabrały one nieco innej specyfiki. W poprzednich cyklach wyborczych faktycznie inicjatywa nowelizacji systemu wyborczego należała do ośrodka prezydenckiego, podczas gdy od 2008 roku Kreml został tylko nadawcą polityki Białego Domu[1016], w dodatku reforma systemu wyborczego w dużym zakresie dotknęła wyborów deputowanych regionalnych

[1014] F.W. Szelow-Kowiediajew, *Priroda krizisa w Rossii i w mirie: obshee i osobiennoje,* [w:] *Politija,* №3(54), 2009, s. 111-112.
[1015] *Ibidem.*
[1016] Siedziba Rządu FR – „*Dom Rządu Federacji Rosyjskiej".*

parlamentów[1017]. To, że D. Miedwiediew będzie prezydentem słabym nie wywoływało wątpliwości z samego początku. Po oficjalnym oświadczeniu W. Putina w 2007 roku, że nie planuje on inicjować zmian Konstytucji FR w celu rozwiązania „problemu 2008", nastąpił dość długi i trudny proces dobierania następcy, w którym faworytami byli D. Miedwiediew oraz S. Iwanow[1018]. Wybór padł na D. Miedwiediewa, ponieważ był on słabszy, a W. Putin z kolei był pewny jego lojalności. Zachód i rosyjska elita intelektualna widziała w nim liberalnego reformatora systemu politycznego. I choć D. Miedwiediew jako prezydent często precyzyjnie diagnozował problemy państwa rosyjskiego (prymitywna „gospodarka surowcowa", powszechna korupcja itd.) bardzo rzadko podejmował on samodzielne decyzje. Nieliczne konfrontacje z ośrodkiem premiera były wynikiem raczej braku koordynacji działań oraz różnic osobowości premiera i prezydenta. Wizerunek liberalnego reformatora na początku prezydentury D. Miedwiediewa oraz jego pozorna samodzielność pomogły mu zyskać poparcie różnorodnych warstw wyborców. Jednak oczekiwania społeczne wobec jego polityki były zdecydowanie zawyżone[1019]. Dlatego też propozycje reformowania systemu politycznego wysunięte podczas corocznego orędzia prezydenta do Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w listopadzie 2008 roku miały niejednoznaczny wydźwięk, bowiem nie do końca wówczas jeszcze jasne były intencje nowo wybranego prezydenta. Pomijając propozycje w pozostałych zakresach, należy się skupić na konkretnych propozycjach z zakresu regulowania systemu wyborczego do Dumy Państwowej oraz sytemu partyjnego. Deklarując zamiar podwyższenia stopnia reprezentacyjności przedstawicielstwa w strukturach władzy oraz włączenia większej części społeczeństwa do życia politycznego D. Miedwiediew zaproponował kilka konkretnych kroków, które należy w tym celu podjąć. Reforma systemu wyborczego między innymi dotyczyć miała progu wyborczego, przy czym, jak zaznaczył prezydent „uważam że na razie nie należy obniżać klauzuli zaporowej dla deputowanych Dumy Państwowej"[1020]. Prezydent zaproponował uwzględnić możliwość przydzielenia

[1017] Zakładać można, że jest to związane z faktem, iż w poprzedzającym cyklu wyborczym w wyborach regionalnych partia władzy regularnie spotykała się ze znaczącą konkurencją, a w niektórych regionach straciła pozycję lidera.
[1018] Minister obrony Federacji Rosyjskiej w latach 2001-2007.
[1019] *Oceniwaja priezidienstwo Dmitrija Miedwiediewa,* Golos Amieriki, 10.05.2012, https://www.golos-ameriki.ru/a/medvedev-presidency/566035.html, (data dostępu: 11.11.2019).
[1020] *Poslanije Fiedieralnomu Sobraniju Rossijskoj Fiedieracii,* 5 listopada 2008 roku, http://kremlin.ru/events/president/transcripts/1968, (data dostępu: 11.11.2019).

partiom, które uzyskały poparcie wyborców na poziomie 5-7% 1-2 mandatów. Według D. Miedwiediewa miało to zachować panujący system faworyzacji dużych partii oraz stworzyć nowe możliwości dla małych partii, które jednak popiera znacząca część społeczeństwa. W zakresie federalnych wyborów D. Miedwiediew zaproponował całkowite zniesienie kaucji wyborczej oraz stopniowe obniżenie wymaganej liczby podpisów do rejestracji listy partyjnej w wyborach parlamentarnych. Ponadto partie, które uzyskały podczas wyborów ponad 5% głosów lub partie, które utworzyły własne frakcje w ponad jednej trzeciej regionalnych parlamentów Prezydent zaproponował całkowicie zwolnić z obowiązku zbierania podpisów w celu rejestracji kandydatów w następnych wyborach do Dumy Państwowej. Jednocześnie Prezydent zaproponował rozszerzenie kompetencji Zgromadzenia Federalnego, mianowicie poszerzając uprawnienia kontrolne Dumy Państwowej w stosunku do władzy wykonawczej w postaci poprawki do Konstytucji FR, zgodnie z którą Rząd FR zobowiązany będzie do przedstawienia Dumie Państwowej corocznego sprawozdania z wyników swojej działalności. Ponadto D. Miedwiediew zaproponował poprawki do Konstytucji FR w zakresie długości kadencji prezydenckiej oraz deputowanych Dumy Państwowej. Miały one być wydłużone o dwa lata w przypadku głowy państwa oraz o rok w przypadku niższej izby parlamentu[1021]. Założenia Prezydenta ogłoszone podczas listopadowego orędzia zostały w większości zrealizowane w latach 2008-2009 na mocy szeregu ustaw federalnych. Najważniejsze z nich dotyczyły zniesienia kaucji wyborczej, zakazu zgłoszenia list partyjnych przez organizacje społeczne, progu wyborczego, obniżenia liczby podpisów wyborców niezbędnych do rejestracji listy partyjnej podczas wyborów do Dumy Państwowej oraz zwolnienia z obowiązku uzyskiwania podpisów partii, które mają reprezentację w ponad trzeci regionalnych parlamentów. Powyższe reformy poprzedzała jednak nowelizacja Konstytucji FR w zakresie kompetencji kontrolnych niższej izby Zgromadzenia Federalnego oraz długości kadencji Prezydenta FR oraz deputowanych Dumy Państwowej[1022].

Tydzień po wygłoszeniu orędzia do Zgromadzenia Federalnego w listopadzie 2008 roku D. Miedwiediew złożył do Dumy Państwowej projekt ustawy o poprawkach do Konstytucji FR i już po dwóch tygodniach Duma w trzecim czytaniu przegłosowała

[1021] *Ibidem.*
[1022] E.J. Noskowa, *Modernizacija izbiratielnoj sistiemy Rossii,* [w:] *Wsierossijskij żurnał naucznych publikacij*, 2011 №3(4), s. 80.

projekt ustawy większością 392 głosów (przeciwko projektowi zagłosowali tylko deputowani frakcji KPFR). 26 listopada 2008 roku Rada Federacji zatwierdziła projekt ustawy i po zatwierdzeniu przez dwie trzecie regionalnych parlamentów ustawa przekazana została do podpisania przez Prezydenta FR. Na mocy ustawy o nowelizacji Konstytucji FR z 1993 roku kadencja Prezydenta Federacji Rosyjskiej wynosić będzie 6 lat, z kolei kadencja deputowanych Dumy Państwowej 5 lat. Powyższa nowelizacja dotyczyła organów wybranych po wejściu ustawy w życie, co nastąpiło 31.12.2008 roku[1023]. Wraz z powyższym projektem prezydent wniósł projekt ustawy o poprawkach do Konstytucji FR dotyczący obowiązku Rządu FR przedstawiać Dumie Państwowej coroczne sprawozdanie ze swojej działalności[1024]. Wydłużenie kadencji prezydenckiej oraz kadencji deputowanych Dumy motywowane było potrzebą rozdzielenia kampanii wyborczych, które dotychczas odbywały się jedna po drugiej oraz potrzebą podwyższenia roli władzy prezydenckiej jako instytucji, która określa podstawowe kierunki polityki wewnętrznej i zewnętrznej oraz roli parlamentu w realizacji kompetencji konstytucyjnych[1025]. W dyskursie publicznym dominowały jednak inne uzasadnienia związane z jeszcze głębszą monopolizacją władzy państwowej oraz ograniczeniem praw wyborczych obywateli, bowiem będą mogli oni korzystać z nich o wiele rzadziej. Wydłużenie prezydenckiej kadencji do 6 lat pozwalało przy zachowaniu dotychczasowych tendencji na rynku wyborczym uniknąć W. Putinowi na kolejne 12 zamiast 8 lat konieczności rozwiązywania problemu przekazywania władzy politycznej po upływie drugiej kadencji.

[1023] Zakon Rossijskoj Fiedieracii o Poprawkie k Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii ot 30.12.2008 N 6-FKZ *„Ob izmienienii sroka polnomoczij Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii i Gosudarstwiennoj Dumy”*, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=83180&fld=134&dst=100008,0&rnd=0.25167957068193303#009775596741898007, (data dostępu: 11.11.2019).

[1024] Zakon Rossijskoj Fiedieracii o Poprawkie k Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii ot 30.12.2008 N 7-FKZ *„O kontrolnych polnomoczijach Gosudarstwiennoj Dumy w otnoszenii Prawitielstwa Rossijskoj Fiedieracii”*, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=83181&fld=134&dst=100008,0&rnd=0.6728711841521275#042699550824075594, (data dostępu: 11.11.2019).

[1025] *Poprawki w Konstiruciju: Priezidient – na 6 let, Gosduma – na 5,* http://rapsinews.ru/incident_publication/20191017/304899670.html, (data dostępu: 11.11.2019).

W lutym 2009 roku prezydent podpisał ustawę, na mocy której zniesiona całkowicie została kaucja wyborcza, która obowiązywała od 1999 roku[1026]. Po zaostrzeniu przepisów dotyczących zasad rejestracji na podstawie podpisów wyborców w 2005 roku miało miejsce największe zastosowanie kaucji wyborczej. Często w związku z ryzykiem nieuznania przez CKW podpisów niezbędnych do rejestracji kandydata lub listy partyjnej partie korzystały z kaucji wyborczej jako pewnego rodzaju koła ratunkowego. W wyborach 2007 roku partie powinny były się zdecydować który tryb rejestracji listy partyjnej jest dla nich odpowiedni, z kolei od 2009 roku w arsenale partii politycznych pozostaje tylko zbieranie podpisów. Zniesienie kaucji wyborczej jest rozwiązaniem, które stoi na przeszkodzie ku rejestracji potencjalnie skutecznych kandydatów i partii opozycyjnych, choć biorąc pod uwagę wybory do Dumy Państwowej, w których udział mogą wziąć tylko partie polityczne, analizowana norma nie miała większego wpływu, bowiem w warunkach, kiedy z 7 partii uprawnionych do udziału w wyborach 4 są zwolnione z obowiązku zbierania podpisów, zniesienie kaucji wyborczej nie ma znaczenia. Natomiast w regionach, gdzie organy przedstawicielskie wybierane są według systemu mieszanego, zniesienie kaucji wyborczej znacząco obniża konkurencyjność wyborów[1027]. Wraz z propozycją zniesienia kaucji wyborczej D. Miedwiediew zaproponował obniżenie liczby podpisów niezbędnych do zgłoszenia kandydata lub rejestracji listy partyjnej, co zostało zrealizowane w czerwcu 2009 roku[1028]. Zgodnie z cytowaną ustawą partie, które nie zostały zwolnione z tego obowiązku w wyniku poprzednich wyborów, w celu rejestracji listy kandydatów w wyborach powinny przedstawić do CKW 150 tys. podpisów

---

[1026] Fiedieralnyj zakon ot 09.02.2009 N 3-FZ *„O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s otmienoj izbiratielnogo zaloga pri prowiedienii wyborow”*, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205460&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.41984059710636834#09723258138931699 http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205460&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.41984059710636834#09723258138931699, (data dostępu: 11.11.2019).

[1027] A. Lubariew, *Izbiratielnoje prawo Rossii, problemy i rieszenija,* 2012, s. 57.

[1028] Fiedieralnyj zakon ot 03.06.2009 N 108-FZ *„O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s sokraszenijem koliczestwa podpisiej izbiratielej w poddierżku wydwiżenija fiedieralnych spiskow kandidatow na wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj dumy Fiedieralnogo sobranija Rossijskoj Fidieracii i utocznienijem osnowanij dla riegistracii kandidatow, spiskow kandidatow na wyborach w organy gosudarstwiennoj wlasti i organy miestnogo samouprawlienija”,* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=89262781904395936938078986&cacheid=4C4FF1A64123995F56560E69B62E1B6B&mode=splus&base=LAW&n=129130&rnd=0.41984059710636834#2e3qr62d5ic, (data dostępu: 12.11.2019).

(poprzednio 200 tys.), a w kolejnych wyborach 120 tys. Powyższa nowelizacja najprawdopodobniej miała utrudnić procedurę rejestracji kandydatów oraz list partyjnych partiom opozycyjnym w wyborach regionalnych, bowiem dla 7 partii, które wówczas uprawnione były do udziału w wyborach uzbieranie dotychczasowych 200 tysięcy podpisów nie stanowiło problemu. Problem stanowiły normy ustawodawstwa wyborczego w zakresie sprawdzenia przez komisje wyborcze autentyczności podpisów, które z kolei pozostały bez zmian. Innymi słowy zmieniła się tylko liczba sprawdzanych podpisów przy zachowaniu dotychczasowych wymogów, co do procedury ich zbierania i przedłożenia w komisjach wyborczych. Na mocy analizowanej ustawy poddano nowelizacji również zasady dotyczące zwolnienia partii politycznych z obowiązku uzyskania podpisów w celu zgłoszenia kandydata lub listy partyjnej. Zgodnie z nowelizacją z obowiązku uzyskania podpisów zwolnione są partie polityczne, które w dniu oficjalnej publikacji dotyczącej wyznaczenia wyborów do ustawodawczego organu władzy państwowej, dopuszczone były do podziału mandatów w nie mniej niż trzech podmiotach federacji.

W listopadowym orędziu prezydent D. Miedwiediew zaznaczył konieczność reformy systemu wyborczego ze względu na niesprawiedliwość związaną z faktem, że znacząca liczba wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu, za sprawą progu wyborczego nie posiada własnej reprezentacji w niższej izbie parlamentu[1029]. Jednocześnie D. Miedwiediew podkreślił, iż jego zdaniem próg wyborczy nie należy obniżać, co zdaniem ekspertów było by najprostszym i najbardziej skutecznym rozwiązaniem w celu podwyższenia stopnia reprezentacyjności Dumy[1030]. Zgodnie jednak z ustawą z dnia 12 maja 2009 roku[1031] federalna lista partyjna, która uzyskała mniej niż 6% ale nie mniej niż 5% głosów wyborców, otrzymuje jeden mandat, a w przypadku poparcia na poziomie pomiędzy 6% a 7% - dwa mandaty[1032]. Biorąc

[1029] *Poslanije Fiedieralnomu Sobraniju Rossijskoj Fiedieracii…*
[1030] A. Lubariew, *Izbiratielnoje prawo Rossii…,* s. 59.
[1031] Fiedieralnyj zakon ot 12.05.2009 N 94-FZ *„O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s powyszeniem priedstawitielstwa izbiratielej w Gosudarstwiennoj Dumie Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii”,* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=84737277604075296855070063&cacheid=713A9F9AAC6DE1F5E31A588175F3E7D9&mode=splus&base=LAW&n=205465&rnd=0.41984059710636834#6ed4eprezvg, (data dostępu 12.11.2019).
[1032]G.D. Sadownikowa, *Izbiratielnoje zakonodatielstwo w Rossijskoj Fiedieracii: etapy stanowlienija i tendencii razwitija,* [w:] *Aktualnyje probliemy rossijskogo prawa,* 2015 №1, s. 49, https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnoe-zakonodatelstvo-v-rossiyskoy-federatsii-etapy-stanovleniya-i-tendentsii-razvitiya, (data dostępu: 23.11.2019).

pod uwagę, że w wyniku wyborów 2003 i 2007 roku żadna lista partyjna nie uzyskała poparcia na poziomie pomiędzy 5% a 7%, dana norma wydaje się być dość wątpliwa. Biorąc do tego pod uwagę, że celem wprowadzenia powyższego rozwiązania było podwyższenie stopnia reprezentacyjności Dumy jej zasadność sprowadza się do minimum. A. Lubariew podaje, iż przy założeniu, że partie który uzyskały wynik powyżej 7% razem zdobyły 80%, dwie partie zdobyły po 6,5% oraz 5,5% odpowiednio, według starej ordynacji wszystkie 450 mandatów miałyby być podzielone pomiędzy listami wyborczymi, których wynik jest powyżej 7%. Zgodnie ze znowelizowaną ustawą – już 447[1033], co pokazuje, że owszem partie, które przekroczyły „wstępną" 5%-ową barierę są reprezentowane w Dumie, ale ich reprezentacja nie będzie w stanie pracować w Dumie jako samodzielna frakcja. W razie gdyby Kreml zdecydował się na obniżenie progu wyborczego do 5%, partie których wynik stanowił 6,5% oraz 5,5% uzyskały by odpowiednio 32 i 27 mandatów[1034]. Zastosowanie progu wyborczego w takiej postaci, jak wskazuje powyższy przykład najwidoczniej miało na celu zapewnienie pozorów reformy liberalnej systemu wyborczego, przy jednoczesnym zachowaniu status quo i minimalnych stratach partii władzy.

Ostatnia znacząca nowelizacja ustawodawstwa partyjno-wyborczego dotyczyła kwestii „bezpłatnego" czasu antenowego. Jedną z najbardziej krytykowanych norm rosyjskiego ustawodawstwa partyjno-wyborczego była obowiązująca od 1999 roku zasada, zgodnie z którą partie, które w wyniku wyborów zdobywały poniżej 3% poparcia wyborców, zobowiązane były uregulować należność za „bezpłatny" czas antenowy oraz dostęp do mediów drukowanych. Dzięki tej normie po wyborach 2007 roku 7 partii politycznych okazały się dłużnikami państwowych mediów, co z kolei przesądziło o dalsze losy pięciu z nich w ciągu najbliższego roku. W 2009 roku dana norma została zniesiona, co można ocenić pozytywnie, choć jednocześnie należy zaznaczyć, iż mając na uwadze interes elity kremlowskiej, wówczas odpadła potrzeba istnienia tej normy, bowiem jak zaznaczono powyżej jej istnienie miało fatalne konsekwencje dla 5 partii. W zamian jednak za tę normę wprowadzono rozwiązanie, które przy głębszej analizie powoduje jeszcze bardziej niekorzystne konsekwencje dla małych partii, które cieszą się niskim poparciem wyborców. Partie polityczne, które podczas poprzednich wyborów uzyskały poniżej 3% głosów pozbawiane są prawa

[1033] A. Lubariew, *Izbiratielnoje prawo Rossii…,* s. 60.
[1034] *Ibidem.*

dostępu do bezpłatnego czasu antenowego oraz mediów drukowanych w kolejnych wyborach parlamentarnych[1035]. Wówczas partia pozbawiona bezpłatnego dostępu do mediów może finansować medialną kampanię ze środków funduszu wyborczego, którego rozmiar ograniczony jest zarówno ustawowo, jak i faktycznie. Innymi słowy, partia polityczna, która miała nieudaną kampanię wyborczą w poprzednim cyklu wyborczym ponosi konsekwencje tego w kolejnych wyborach. W sytuacji sprzed nowelizacji 2009 roku, w takim przypadku partia polityczna mogła przez kolejne 4 lata po nieudanych wyborach stopniowo spłacać zadłużenie, natomiast znowelizowana norma stawia małym partiom politycznym w kolejnych wyborach z góry nierówne warunki w porównaniu do partii, które z większym sukcesem wystąpiły w poprzednich wyborach oraz w porównaniu do nowopowstałych partii politycznych[1036].

Inicjatywy ustawodawcze prezydenta i premiera 2008-2009 roku dotyczyły nie tylko systemu wyborczego i partyjnego, dotknęły one również kwestii funkcjonowania parlamentów poprzez nadanie im dodatkowych uprawnień w zakresie kompetencji kontrolnych wobec władzy wykonawczej, najpierw na poziomie federalnym, a w konsekwencji również w regionach. Zdecydowana większość ekspertów i obserwatorów oceniły wprowadzone nowelizacje tak samo jak i poprzednie, określając je mianem „fasadowych i kosmetycznych"[1037]. Największy efekt dla systemu politycznego będzie miała nowelizacja Konstytucji FR w zakresie wydłużenia kadencji Dumy Państwowej oraz prezydenta FR.. Zbliżone czasowo wybory parlamentarne, które się odbywają w grudniu oraz wybory prezydenckie, odbywające się w marcu-kwietniu następnego roku, obdarzały władzę prezydencką podwyższoną siłą polityczną, bowiem wybory parlamentarne nabierały charakteru próby wyborów prezydenckich, a prezydenckie z kolei sprawiały, że „zwycięzca bierze wszystko". Wydłużenie kadencji pozwoli oddzielić logicznie te wybory federalne od siebie, będą miały miejsce dwie odrębne samodzielne niepowiązane ze sobą kampanie wyborcze. Powinno to stworzyć warunki dla dalszej niepowiązanej z dominującą siłą polityczną instytucjonalizacji

[1035] W.J. Stromow, *Ot smieszannoj izbiratielnoj sistiemy k proporcjonalnoj i wnow' w smieszannoj: analiz prawowych osnow dumskich wyborow*, [w:] *Pro nunc. Sowriemiennyje politiczieskiej processy*, №1(16), s. 35-36, https://cyberleninka.ru/article/n/ot-smeshannoy-izbiratelnoy-sistemy-k-proportsionalnoy-i-vnov-k-smeshannoy-analiz-pravovyh-osnov-dumskih-vyborov, (data dostępu: 23.11.2019).

[1036] A. Lubariew, *Izbiratielnoje prawo Rossii…,* s. 62-63.

[1037] A.J. Zudin, *Politiczieskij reżim Rossii posle 2008 g.: wiektory uprawliajemoj transformacii. Razwiernutyje tezisy dokłada na zasiedanii nauczno-prakticzieskogo sieminara „Politija" 25 marta 2010 g.*, [w:] *Politija,* №2(57) 2010, s. 41.

ośrodka prezydenckiego. Z kolei możliwe jest podwyższenie autonomii politycznej Dumy Państwowej[1038]. Przyczyną dążenia elit do przedstawionych powyżej efektów może służyć „problem 2008", a mianowicie konsekwencje jego korzystnego rozwiązania dzięki manewrom politycznym z wykorzystaniem partii władzy. W momencie, kiedy elity mają problem przekazania (a tym samym utrzymania) władzy, Kreml może nie być zainteresowany tym, żeby sukcesy tandemu kojarzone były z dominującą partią polityczną. Po wyborach 2008 roku zauważalne były tendencje spadku zaufania wyborców do partii władzy, jak i do instytucji wyborów w ogóle, co może niekorzystnie wpłynąć na dalszą instytucjonalizację kremlowskiej wizji rosyjskiego systemu politycznego.

3.2.2. Wybory do VI Dumy Państwowej

Przygotowania kampanii wyborczej do Dumy Państwowej IV kadencji trwały równolegle z przygotowaniem około 2800 kampanii wyborczych do ciał ustawodawczych podmiotów federacji, organów samorządowych oraz lokalnych referendów i głosowań dotyczących zmiany granic jednostek municypalnych[1039]. W 2011 roku odnowiono skład Centralnej Komisji Wyborczej[1040], odwołano 5 z 15 członków CK, a na ich miejsce wyznaczeni byli nowi, bardziej lojalni administracji prezydenckiej członkowie[1041]. W wyniku tego manewru kadrowego 10 z 15 członków CKW było uzależnionych od Kremla i ciasno powiązani z Jedną Rosją[1042]. Ponadto odnowiono skład 64 z 83 komisji wyborczych podmiotów federacji, co spowodowane było w większości zmianą głowy podmiotu federacji, co podkreśla zależność komisji wyborczych od władzy wykonawczej. W 2011 roku w związku z wymianą składu

[1038] *Ibidem.*
[1039] Centralnaj Izbiratielnaja Komissija Rossijskoj Fiedieracii, http://cikrf.ru/activity/relevant/detail/29861/, (data dostępu: 24.11.2019).
[1040] W skład CKW wchodzi 15 członków, z których po 5 wyznacza Prezydent FR (przy czym brak jest jakichkolwiek ograniczeń co do kandydatur), Duma Państwowa spośród kandydatów wysuniętych przez partie i poszczególnych kandydatów oraz Rada Federacji spośród kandydatów zaproponowanych przez regionalne organy władzy.
[1041] G. Bielonuczkin, *Organizacionnoje zasiedanije CIK: wsie ostajutsa na swoich miestach,* http://scilla.ru/index2.php?option=com_content&task=view&id=3893&pop=1&page=0&Itemid=2, (data dostępu: 24.11.2019).
[1042] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje wybory w Rossii 4 diekabria 2011 goda. Analiticzieskij doklad,* Moskwa 2012, s. 10.

regionalnych i lokalnych komisji wyborczych obserwowany był trend, zgodnie z którym odwoływano przewodniczących komisji wyborczych regionów, gdzie Jedna Rosja miała problemy w wyborach regionalnych ciał ustawodawczych. Ponadto w regionach masowo odmawiano z różnych przyczyn włączenia do komisji wyborczych przedstawicieli partii pozaparlamentarnych oraz niepożądanych organizacji społecznych, czyniąc tym samym, że już na samym początku kampanii wyborczej w wielu regionach obiektywność i bezstronność komisji wyborczych wywoływała poważne wątpliwości[1043].

Wyznaczenie daty głosowania w wyborach do VI Dumy choć na pierwszy rzut oka i wydaje się czystą formalnością, jednak tak samo jak i w kampanii wyborczej 2007 roku zostało wykorzystane na korzyść partii władzy. Zgodnie z ustawą decyzja o wyznaczeniu daty wyborów do Dumy Państwowej powinna zostać podjęta nie wcześniej, niż na 110 i nie później niż na 90 dni przed dniem głosowania[1044]. Biorąc pod uwagę, że dzień głosowania również ustawowo jest określony, Prezydent miał podpisać dekret o wyznaczeniu wyborów nie wcześniej niż 15 sierpnia i nie później niż 4 września. Dekret o wyznaczeniu dnia głosowania publikowany jest w pięciodniowym terminie. Od dnia publikacji dekretu odlicza się 21-dniowy termin na złożenie list wyborczych do CKW, a z kolei rejestracja listy wyborczej równoznaczna jest rozpoczęciu okresu agitacyjnego[1045]. Wyznaczenie składu osobowego list wyborczych wymaga od partii politycznych przeprowadzenia zjazdu, co ma być zaplanowane odpowiednio wcześniej. W 2007 roku W. Putin podpisał dekret o wyznaczeniu daty wyborów do Dumy Państwowej ostatniego dnia ustawowego terminu, a opublikowany on został dopiero na trzeci dzień po podpisaniu, co pozwoliło Jednej Rosji przeprowadzić zjazd jak najpóźniej. W 2011 roku pierwotnie zjazd JR dotyczący zatwierdzenia listy partyjnej zaplanowany był na 3-4 września, co biorąc pod uwagę doświadczenia z 2007 roku[1046] pozwalało zakładać, że dekret o wyznaczeniu wyborów podpisany zostanie we wcześniejszym możliwym terminie. Jednak w lipcu 2011 roku przewodniczący Rady Najwyższej Jednej Rosji B. Gryzłow podczas spotkania z premierem W. Putinem zaznaczył, że partia nie będzie gotowa do zatwierdzenia listy

[1043] *Ibidem*, s. 13.
[1044] Fiedieralnyj zakon ot 18.05.2005 N 51-FZ *„O wyborach dieputatow…*, art. 6.
[1045] Fiedieralnyj zakon ot 18.05.2005 N 51-FZ *„O wyborach dieputatow…*, art. 56.
[1046] Mowa o dostosowaniu daty podpisania przez Prezydenta FR dekretu o wyznaczeniu wyborów do Dumy Państwowej do potrzeb partii władzy.

wyborczej do początku września i zaproponował nowy termin zjazdu w trzeciej dekadzie września[1047]. Zjazd JR wyznaczony został na 23-23 września, a dekret o wyznaczeniu wyborów Prezydent podpisał 29 sierpnia 2011 roku, a dzień później został oficjalnie opublikowany. Po raz kolejny Kreml pokazał, że działa w interesach konkretnej partii, a partia w interesach Kremla.

Zgodnie z obowiązującym prawem listy wyborcze w wyborach parlamentarnych zarejestrować mogą tylko partie polityczne. W wyniku kontrreformy partyjno-wyborczej liczba zarejestrowanych partii politycznych w Rosji z 15 przed rozpoczęciem kampanii wyborczej 2007 roku zredukowała się do 7. Po wyborach 2007 roku rozpoczęła się nowa fala likwidacji partii politycznych. Część z nich podjęła decyzję o samolikwidacji w związku z niemożnością wywiązania się z długów za „bezpłatny" czas antenowy, powstałych w wyniku nieosiągnięcia 3% progu głosów wyborców, część została zlikwidowana z powodu udziału w latach 2004-2008 w niewystarczającej liczbie kampanii wyborczych, cześć przekształciła się w organizacje społeczne o charakterze niepolitycznym lub reorganizowała się poprzez dołączenie do innej partii politycznej. Pod koniec 2008 roku w Federacji Rosyjskiej zostało 6 partii politycznych. Sojusz Sił Prawicowych, Demokratyczna partia Rosji oraz Siła Obywatelska podczas likwidacji poinformowały o stworzeniu nowej partii Słuszna Sprawa. Jeśli zlikwidowane trzy partie miały charakter umiarkowanie ale zdecydowanie opozycyjny, to powstała w listopadzie 2008 roku i zarejestrowana w lutym 2009 roku Słuszna Sprawa tworzona była przy otwartym poparciu Administracji Prezydenta FR. Odmówili wejścia w skład partii, którą jako jedyną zarejestrowano w okresie 2005-2011, większość byłych liderów Sojuszu Sił Prawicowych, jak i Siły Obywatelskiej. Fakt udanej rejestracji Słusznej Sprawy biorąc pod uwagę politykę Administracji Prezydenta FR oraz odmowę rejestracji około 10 innym partiom w ciągu ostatnich 6 lat, tylko potwierdza tezę byłych liderów SSP o tym, że Słuszna Sprawa jest kolejnym projektem Kremla[1048]. Na lewym spektrum Administracja Prezydenta FR odnowiła działania na rzecz stworzenia pełnowartościowego systemu dwupartyjnego, poprzez zjednoczenie KPFR i Sprawiedliwej Rosji. Celem takich działań było zastąpienie partii komunistycznej partią S. Mironowa i zdominowanie rynku politycznego przez dwie

[1047] D. Astachow, *Sjezd „Jedinoj Rossii" proidet 23-24 sientiabria, zajawil Putin,* RIA Nowosti, https://ria.ru/20110726/407590345.html, (data dostępu: 24.11.2019).
[1048] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 16.

partie – prawicową Jedną Rosję oraz lewicową Sprawiedliwą Rosję[1049]. W rezultacie realizacji polityki partyjnej Kremla do udziału w wyborach VI Dumy Państwowej uprawnione były 7 partii politycznych.

Na oddzielną uwagę zasługuje również aktywność Kremla w nieco innym obszarze, mianowicie na polu organizacji społecznych. W maju 2011 roku na tle obniżenia zaufania do JR, które wynikało z ogólnego obniżenia zaufania do partii politycznych oraz instytucji wyborów, jak również z wielu afer korupcyjnych z udziałem przedstawicieli JR, którzy przez ostatnie 10 lat objęli prawie wszystkie stanowiska decyzyjne w kraju, W. Putin motywując to faktem, że JR potrzebuje świeżych pomysłów, propozycji i nowych twarzy, ogłosił stworzenie Ogólnorosyjskiego Frontu Narodowego (OFN)[1050]. Ideą przewodnią powołania Ogólnorosyjskiego Frontu Narodowego oficjalnie było „zjednoczenie aktywnych i nieobojętnych mieszkańców kraju"[1051]. Główne zadania OFN to „kontrola za wykonaniem dekretów i poleceń głowy państwa, walka z korupcją i marnotrawstwem, nieefektywnym wydawaniem środków państwowych oraz realizacja zadań w sferze podwyższenia jakości życia i obrony praw obywateli"[1052]. W maju 2011 roku podczas spotkania W. Putina z przedstawicielami organizacji społecznych stworzony został komitet organizacyjny OFN. W spotkaniu wzięli udział między innymi przedstawiciele Federacji Niezależnych Związków Zawodowych Rosji, Związku Emerytów Rosji, Związku Kobiet Rosji, Rosyjskiego Związku Kombatantów Afganistanu. OFN zgodnie z założeniem inicjatorów nosić miał charakter ponadpartyjny, czyli nie będąc partią polityczną w znaczeniu formalnym, miał odgrywać wiodącą rolę w zakresie reprezentacji interesów zróżnicowanych grup społecznych. Inicjatywę Premiera FR dość sceptycznie ocenili eksperci, określając OFN kolejnym przedwyborczym projektem Kremla analogicznie do ruchu Za Putina! z 2007 roku[1053]. Popularność Jednej Rosji w 2011 roku, określanej popularnie w ślad

---

[1049] J.G. Korguniuk, *Wiertikalnyj tupik. Partijnaja i okolopartijnaja żiźń Rossii letom-osienju 2008 g.* [w:] *Politija,* №4 (51) 2008, http://politeia.ru/files/articles/rus/Politeia_Korgunuk-2008-4.pdf, (data dostępu: 24.11.2019).

[1050] A. Lewkin, *Żiźń posle farsa: poka nie naczalas,* Polit.ru, https://polit.ru/article/2011/05/12/al120511/, (data dostępu: 24.11.2019).

[1051] Obszierossijskij Narodnyj Front, https://onf.ru/, (data dostępu: 25.11.2019).

[1052] *Ibidem.*

[1053] S. Bielkowskij, *W ROT Front. U Rossii jest nadieżda. Po familii Babkina,* MK.RU, 09.05.2011, https://www.mk.ru/politics/2011/05/09/587507-v-rot-front.html, (data dostępu: 25.11.2019).

za A. Nawalnym „Partią żuli i złodziei”[1054] znacząco spadła w porównaniu do sytuacji sprzed czterech lat. Jedna Rosja w 2011 roku to ukształtowana wspólnota uprzywilejowanych osób, które okupowali prawie wszystkie stanowiska publiczne, których zachowanie i niekończące się afery korupcyjne stwarzały niekorzystne tło dla elit kremlowskich. Ponadto, w tej wspólnocie na każdym poziomie wciąż obecni byli aktorzy realizujące różnego rodzaju własne inicjatywy niezgodne z ogólną linią i interesami wyżej postawionych elit. Odpowiedzią W. Putina na kryzys zaufania była natychmiastowa próba ucieczki do idei narodowościowych i egalitarystskich[1055]. Jedną z kluczowych zadań OFN było odgrywanie roli „windy społecznej”, pozwalając organizacjom społecznym wchodzącym w skład frontu proponować swoich kandydatów do umieszczenia na liście Jednej Rosji. Właśnie z tego powodu w 2011 roku prawybory Jednej Rosji były ciasno powiązane ze stworzeniem i organizacją funkcjonowania OFN. W czerwcu 2011 roku Rada Koordynacyjna OFN pod przewodnictwem W. Putina przeprowadziła posiedzenie podczas którego zatwierdzono mechanizm wstępnego „głosowania narodowego”[1056], dotyczącego listy kandydatów do udziału w wyborach do Dumy Państwowej. Na pierwszym etapie w regionach swoich kandydatów na wstępną listę partyjną mogły proponować regionalne oddziały JR oraz organizacje społeczne i związki zawodowe, będące członkami OFN. Dodatkowo kandydaci mogli być dodawani na listę przez radę federalną Jednej Rosji, który zatwierdzał listę poddawaną później głosowaniu przez komisje elektorów, w których skład wchodziło 50% przedstawicieli JR oraz 50% przedstawicieli organizacji w składzie OFN. W wyniku głosowania wyłaniana była regionalna lista kandydatów, która z kolei miała być poddana głosowaniu na zjeździe partii. W primaries wzięło udział ponad 4700 kandydatów, przy tym zaznaczono, że bez względu na formalne wyniki prawyborów ostatecznie listę kandydatów zatwierdza

[1054] J. Loffe, *NET IMPACT. One man's cyber-crusade against Russiam corruption*, The New Yorker, 4.04.2011, https://www.newyorker.com/magazine/2011/04/04/net-impact, (data dostępu: 25.11.2019).
[1055] *Narodien daże biez naroda. „Nowyje lica” okazywajutsa starymi. „Nowyje idiei” – otsutstwijem idiej. „Narodnyj front” otliczno obchoditsa biez naroda,* Gazeta.Ru, 13.05.2011, https://www.gazeta.ru/comments/2011/05/13_e_3616101.shtml?updated, (data dostępu: 25.11.2019).
[1056] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 20.

osobiście W. Putin[1057]. W konsekwencji prawyborom Jednej Rosji towarzyszyły liczne skandale, naruszenia i falsyfikacje, co doprowadziło do sytuacji, kiedy zatwierdzona na zjeździe partii ostateczna wersja lista zgadzała się z wynikiem primaries tylko w 8 z 80 regionalnych grup[1058]. Pozostałe partie polityczne zatwierdzili swoje listy bez przeprowadzenia procedury prawyborów. W procesie tworzenia listy kandydatów wielokrotnie pojawiała się informacji o uzgodnieniu przez partie polityczne osobowego składu list partyjnych z Administracją Prezydenta FR oraz zakazie umieszczania na listach poszczególnych polityków opozycyjnych[1059].

W świetle obowiązującej „ulgi parlamentarnej", zgodnie z którą 4 partie parlamentarne zwolnione były w kampanii wyborczej 2011 roku z obowiązku zbierania podpisów na poparcie swoich list partyjnych, tylko 3 partie polityczne (JABLOKO, Patrioci Rosji i Słuszna Sprawa) zobowiązane były do przedłożenia w CKW 150 tys. podpisów wyborców w celu zarejestrowania listy wyborczej. We wszystkich regionach procedura zbierania podpisów była związana z licznymi utrudnieniami – zaczynając od niechęci podawania danych osobowych przez wyborców, aż po przeciwdziałanie służb państwowych. Odnotowano użycie technologii prowokujących[1060]. Listy wyborcze kształtowane były zgodnie z zasadami przewidzianymi ustawą ramową, mianowicie maksymalna liczba kandydatów centralnej części listy wynosiła 10 osób; minimalna liczba grup regionalnych – 70, maksymalna 151[1061]; regionalne grupy powinny obejmować wszystkie 83 podmioty Federacji Rosyjskiej. Listy wyborcze 7 partii politycznych ukształtowano we wrześniu po przeprowadzeniu zjazdów partyjnych. Zjazd Jednej Rosji ostatecznie potwierdził nastąpienie finalnego etapu planu „roszada". Podczas zjazdu D. Miedwiediew zadeklarował, że nie będzie kandydował w nadchodzących wyborach prezydenckich i zachęcił do poparcia na tych wyborach kandydatury W. Putina. Ówczesny Prezydent zaś przyjął propozycję lidera Jednej Rosji W. Putina, który zaproponował mu stanowisko premiera oraz pierwsze miejsce

[1057] *Za Władimirom Putinym priznali izbiratielnoje prawo. Kandidaty ot partii własti budut otbirat'sa im niezawicimo ot itogow praimieriz,* Gazieta „Kommiersant", №109 ot 20.06.2011, s. 2, https://www.kommersant.ru/doc/1663307, (data dostępu: 25.11.2019).
[1058] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 24.
[1059] *Ibidem,* s. 26.
[1060] Wywieszane były ogłoszenia ostrzegające mieszkańców dzielnicy o niebezpieczeństwie podawania danych osobowych osobom podszywającym się pod przedstawicieli partii politycznych, które mogą być używane do zaciągnięcia kredytów i pożyczek.
[1061] Regiony, w których liczba wyborców przewyższała 1,3 mln pozwalono rozdzielać na kilka grup, każda z których powinna obejmować minimum 650 tys. wyborców.

w centralnej części listy wyborczej JR. Należy zaznaczyć, że przy dozwolonym 10-osobowym limicie, centralna część listy JR zawierała tylko jednego kandydata – D. Miedwiediewa. Ostatecznie lista JR składała się z 80 grup regionalnych i maksymalnej ilości kandydatów – 600. Lista Jednej Rosji kształtowana była tradycyjnie spośród przedstawicieli organizacji społecznych, tym razem też z ramienia OFN. Podstawę listy jak i podczas poprzednich wyborów stanowili najwyżsi federalni i regionalni urzędnicy (gubernatorzy, ministrowie regionalni itd.). Na liście JR znaleźli się przedstawiciele dużego biznesu, w tym spółek skarbu państwa, duża ilość znanych sportowców, przedstawicieli show-biznesu i kultury. W 2011 roku wzrosła liczba przedstawicieli prokremlowskich ruchów młodzieżowych. Na czele regionalnych grup listy KPFR tradycyjnie znaleźli się pierwsze sekretarze obwodowych komitetów wykonawczych oraz deputowani regionalnych organów ustawodawczych członków partii, merowie niektórych miast. Lista Sprawiedliwej Rosji ukształtowana została bez większych komplikacji, choć w okresie lat 2010-2011 partia i jej kierownictwo znaleźli się w centrum kilku skandalicznych wydarzeń, związanych przede wszystkim z odsunięciem lidera partii S. Mironowa ze stanowiska spikera Rady Federacji. Na pierwszym miejscu centralnej części listy LDPR znaleźli się tradycyjnie lider partii W. Żyrinowski, lider frakcji LDPR w Dumie Państwowej, deputowani Dumy i inni. W skład regionalnych grup weszli głownie koordynatorzy regionalnych i lokalnych oddziałów partii, deputowani regionalnych parlamentów od LDPR, przedstawiciele małego i średniego biznesu. Na liście JABLOKO w centralnej części znalazł się G. Jawlinskij, prezes partii i kilka mniej popularnych polityków. Grupy regionalne kształtowane były głównie spośród lokalnych aktywistów, z których większość w swoich regionach nie była znana. Lista „Patriotów Rosji" obejmowała 309 kandydatów, a regionalne grupy tylko w nielicznych podmiotach mogły się pochwalić mocnymi kandydatami. W większości grup regionalnych dominowali mało znani lub nieznani w danym regionie kandydaci, w tym urzędnicy lokalnych administracji lub przedstawiciele organizacji skarbu państwa. Zjazd partii Słuszna Sprawa zakończył się federalną aferą polityczną. W wyniku odsunięcia ze stanowiska przewodniczącego partii M. Prochorowa[1062] oraz dalszych wydarzeń skład osobowy listy wyborczej

[1062] Przyczyną tego było stanowisko M. Prochorowa wobec umieszczenia na liście wyborczej popularnego polityka opozycyjnego, byłego mera Ekaterinburga Je. Rojzmana.

Słusznej Sprawy znacząco się zmienił[1063], bowiem po odejściu M. Prochorowa i Je. Roizmana część członków partii zrezygnowała z udziału w kampanii wyborczej[1064]. Według ekspertów stowarzyszenia „GOŁOS" decyzję o odsunięciu M. Prochorowa, który przed ww. wydarzeniami otwarcie zadeklarował udział w wyborach prezydenckich, podejmowano w kuluarach Administracji Prezydenta FR[1065].

Okres agitacyjny kampanii wyborczej stał się logiczną kontynuacją praktyk 2007 roku. Obecność na liście wyborczej Jednej Rosji dużej liczby federalnych, regionalnych i lokalnych urzędników, w tym Prezydenta FR, głowy Administracji Prezydenta FR, członków Rządu FR i większości gubernatorów, biorąc pod uwagę, że ustawodawstwo nie wymaga od nich zawieszenia pełnienia funkcji państwowych na czas kampanii wyborczej, stwarza warunki do skrajnej nierówności w zakresie medialnym. Aktywne wykorzystanie technologii „lokomotywy" można z całą pewnością nazwać cechą wyróżniającą wyborów do V i VI Dumy Państwowej. Aktywność partii podczas kampanii wyborczej znacząco się różniła. Najaktywniej była prowadzona kampania wyborcza Jednej Rosji i KPFR. Mniej aktywne były LDPR, JABLOKO, Słuszna Sprawa i Sprawiedliwa Rosja. Patrioci Rosji prawie nie prowadzili kampanii agitacyjnej. Najbardziej popularną technologią kampanii wyborczej 2011 roku było agitacyjno-informacyjne oddziaływanie na wyborców. Charakterystyczne dla danej kampanii wyborczej poza spotkaniami kandydatów z wyborcami i demonstracjami, było wykorzystanie przez JR technologii „door to door"[1066]. Kampania wyborcza 2011 roku stała się pierwszą kampanią wyborczą, w której odnotowaną aktywne wykorzystanie technologii internetowych. Wszystkie partie, które

[1063]Przed odejściem M. Prochorowa, przeprowadził on znaczące zmiany kadrowe, polegające na rozwiązaniu całych oddziałów regionalnych. Po odsunięciu M. Prochorowa nowe kierownictwo w trybie pilnym przywracało rozwiązane oddziały oraz przywracało członkostwo osobom pozbawionym go na mocy decyzji byłego przewodniczącego partii.

[1064] P. Lawrjentiew, *„Prawoje dielo" – partija biez Prochorowa*, SCILLA, 20.09.2011, http://scilla.ru/content/view/4092/2, (data dostępu: 30.11.2019).

[1065] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 59.

[1066] A.W. Wachromiejewa, I.S. Iwanow, *Informacionno-agitacionnoje i organizacionno-massowoje naprawlienije izbiratielnych kampanii w Rossii (2011-2012 gg.),* [w:] *Lokus: liudi, obsziestwo, kultura, smysly*, 2015 №1, s. 65-67, https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionno-agitatsionnoe-i-organizatsionno-massovoe-napravlenie-izbiratelnyh-kampaniy-v-rossii-2011-2012-gg, (data dostępu: 01.12.2019).

brały udział w kampanii przewidziały w budżetach koszty agitacji internetowej[1067]. Dodatkowo bardziej aktywne w sieci stały się organizacje i ruchy społeczne czyja działalność skupia się wokół zapewnienia uczciwości i sprawiedliwości wyborów. W 2011 roku z inicjatywy ruchu obrony praw wyborców „GOŁOS" i portalu „Gazeta.Ru" powstała strona internetowa „kartanarusheniy.org", która działa jako hub informacyjny gdzie zgłaszane są naruszenia ustawodawstwa wyborczego. „Karta" stała się alternatywnym źródłem informacji o procesie wyborczym i realnej skali nadużyć i wykroczeń popełnianych przez kandydatów, członków komisji wyborczych, obserwatorów i samych wyborców. Pierwsze naruszenie, związane z wykorzystaniem przez wyższych urzędników Kraju Chabarowskiego stanowiska służbowego do celów wsparcia kampanii wyborczej JR, zarejestrowano zostało jeszcze we wrześniu 2019 roku[1068]. Łącznie w wyborach 2011 roku na stronie zarejestrowano 7800 zgłoszeń[1069].

Jak i w 2007 roku kierownictwo regionów, a co za tym idzie cały poziom władzy wykonawczej, otrzymało z Administracji Prezydenta FR wytyczne, co do poziomu poparcia, które należy zapewnić Jednej Rosji w nadchodzących wyborach. Głównym wymogiem było zapewnienie około 65% poparcia, czyli powtórzenie wyniku z 2007 roku (64,3%)[1070].

Aktywna faza kampanii wyborczej 2011 roku charakteryzowała się dużą ilością naruszeń i wykorzystania nieuczciwych technologii. Do kampanii agitacyjnej dołączyli liderzy regionalnych grup listy wyborczej Jednej Rosji. Zajmując najwyższe stanowiska państwowe zarówno federalne jak i regionalne brali udział w agitacji bez zawieszenia pełnienia swoich funkcji państwowych, przy czym w odniesieniu do kandydatów innych partii, będących urzędnikami państwowymi wymagano urlopu na czas kampanii wyborczej. Wszystkie regionalne, miejskie i rejonowe administracje przekształcono w sztaby wyborcze JR, a na kierownictwo administracji nałożono personalną

[1067] M.S. Tancura, R.A. Artemowicz, D.D. Prokopczuk, *Srawnitielnyj analiz ispolzowanija internet-technologij dla politiczieskoj agitacii w Rossii w izbiratielnych cyklach 2011 i 2016 gg.* [w:] *Obsziestwo: politika, ekonomika, prawo*, 2018 №1, https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelnyy-analiz-ispolzovaniya-internet-tehnologiy-dlya-politicheskoy-agitatsii-v-rossii-v-izbiratelnyh-tsiklah-2011-i-2016-gg, (data dostępu: 01.12.2019).

[1068] https://www.kartanarusheniy.org/2011-12-04/list?page=390, (data dostępu: 01.12.2019).

[1069] https://www.kartanarusheniy.org/2011-12-04/list, (data dostępu: 01.12.2019).

[1070] N. Kostenko, *Kreml stawit regionam planku po parlamientskim wyboram*, VEDOMOSTI.RU, 13.10.2011, https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/10/13/skolko_nuzhno_edinoj_rossii#ixzz1aiqKFGdb, (data dostępu: 01.12.2019).

odpowiedzialność za agitowanie za JR, do czego często dochodziło nawet na wydarzeniach oficjalnych. Agitacja często miała miejsce w ośrodkach edukacyjnych, szpitalach i innych instytucjach państwowych, gdzie poza tym umieszczano również drukowane materiały agitacyjne. Do agitowania za JR zmuszani byli poprzez presję administracyjną urzędnicy municypalni, pracownicy sfery budżetowej, służb komunalnych itd. Kluczowa technologia partii władzy pozostaje względem 2007 roku bez zmian – masowa pośrednia agitacja za JR za pomocą niby-socjalnej i innych form reklamy, która stylistycznie i treściowo nawiązuje do kampanii wyborczej Jednej Rosji[1071]. Tak samo jak w poprzedniej kampanii wyborczej partia władzy w materiałach agitacyjnych nawiązuje często do sukcesów, osiągniętych z pomocą środków federalnego lub regionalnego budżetu, jako swoich własnych[1072]. Charakterystyczna dla kampanii 2011 roku była agitacja za JR poprzez reklamę i akcje Ogólnorosyjskiego Frontu Narodowego, przy czym OFN nie będąc ani partią polityczną, ani formalną strukturą w ogóle, nie mógł posiadać kont bankowych, a co za tym idzie środków na finansowanie działań agitacyjnych, w tym opłacania powierzchni reklamowych. Kto i w jakim zakresie finansował działania agitacyjne OFN pozostaje nieznane. W czasie kampanii agitacyjnej wyborcom świadczono aktywnie różnorodne usługi, prowadzono akcje pomocy społecznej połączonej z agitacją przedwyborczą i/lub obecnością materiałów agitacyjnych[1073]. Agitacja JR i OFN odbywała się wbrew przepisom ustawy w ośrodkach edukacyjnych, przy czym na długo przed oficjalnym rozpoczęciem okresu agitacji przedwyborczej[1074]. Tradycyjne jest również dążenie organów władzy na każdym poziomie w czasie kampanii wyborczej do podejmowania decyzji wspierających konkretne osoby bądź kategorie osób[1075]. Powyższe nie stanowiłoby naruszenia wyborczego, o ile nie byłoby związane z uwarunkowaniem otrzymania takiej pomocy obowiązkowym głosowaniem na partię władzy. Presję na wyborców wywierano również poprzez pracodawców, kierownictwo zakładów i organizacji.

[1071] Jednym z wielu przykładów może służyć wykonanie billboardów agitacyjnych komisji wyborczych w stylistyce nawiązującej do JR i odwrotnie wykonanie billboardów agitacyjnych JR kopiujących materiały agitacyjne komisji wyborczych.
[1072] Takich jak na przykład remont dróg, zagospodarowanie terenów miejskich itd.
[1073] W niektórych regionach na przykład organizowane były „sklepy socjalne", gdzie sprzedawano warzywa po obniżonych cenach prosto z ciężarówki z symboliką JR i/lub OFN.
[1074] JR masowo wykorzystała do agitacji „Dzień wiedzy" – 1 września. Podczas uroczystości szkolnych zarówno dzieciom, jak i ich rodzicom świadczono różnorodne usługi oraz wręczano prezenty z symboliką partii.
[1075] Podniesienie wysokości świadczeń socjalnych dla określonych grup społeczeństwa, jednorazowa pomoc finansowa, obniżenie ceny paliwa itd.

Odnotowano przypadki, kiedy nieznane osoby, które przedstawiały się jako pracownicy komisji wyborczych, przeprowadzały ankietowanie dotyczące zamiaru uczestnictwa w wyborach i głosowania na konkretną partię. Zjawisko przedstawione powyżej było bardziej masowe, niż w 2007 roku i według ekspertów „GOŁOSA" może być ocenione jako przygotowanie do falsyfikacji poprzez głosowanie za osoby, które nie mają zamiaru iść na wybory[1076]. Wraz z nadużyciem zasobu administracyjnego w czasie kampanii wyborczej na korzyść Jednej Rosji, obecne były aktywne przeciwdziałania wobec kampanii agitacyjnych innych partii i kandydatów, przede wszystkim KPFR i „Sprawiedliwej Rosji", poprzez na przykład bezprawną konfiskację materiałów agitacyjnych i blokowanie pracy drukarni, gdzie są produkowane. Za wszelką cenę władza dążyła do niedopuszczenia rozpowszechniania materiałów agitujących za głosowanie przeciwko „partii żuli i złodziejów". Szczególną uwagę struktur siłowych przykuwała każda działalność opozycji zarówno systemowej jak i pozasystemowej. Odnotowano przypadki wywierania na kandydatów i agitatorów presji fizycznej (zatrzymania, pobicia, szkoda na mieniu). Jak i podczas wyborów 2007 roku i wyborów regionalnych kontynuowano wywieranie presji na lokalnych liderów, urzędników i deputowanych, będących kandydatami innych partii, w celu zmuszenia ich do publicznej rezygnacji z członkostwa w tych partiach. Celem tego typu działań była demonstracja wyborcom słabości tych partii i obniżenia ich autorytetu. Dodatkowo było to związane z dążeniem do obniżenia możliwości elektoralnych partii politycznych, również poprzez zmuszenie do rezygnacji z udziału w wyborach pierwszych numerów z list wyborczych. Presjom administracyjnym ulegały również media, które publikowały materiały krytyczne wobec partii władzy, organizacje społeczne monitorujące wybory i organizacje obrony praw wyborczych. Jako że Internet został dodatkowym polem kampanii wyborczych częste były ataki hackerskie DdoS w celu blokowania pracy stron internetowych organizacji społecznych i mediów, odnotowano włamania na skrzynki poczty elektronicznej dziennikarzy i aktywistów.

Kampanii wyborczej towarzyszyła duża ilość agitacji negatywnej, czy tak zwanej „kontragitacji", polegającej na bezprawnej agitacji w telewizji przeciwko oponentom oraz czarnym PR. Kampania wyborcza 2011 roku pokazała, że ograniczenia ustawowe dotyczące kontragitacji stwarzają system podwójnych standardów, bowiem

[1076] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 122.

służą ograniczeniem krytyki partii władzy ze strony partii opozycyjnych. Mamy zatem do czynienia z sytuacją w której władza wykorzystuje kontrolowane media do walki z opozycją, z kolei opozycja ma zakaz krytykowania partii władzy. W warunkach zakazu kontragitacji na kanałach telewizyjnych, ma ona miejsce przeważnie na łamach mediów drukowanych oraz poprzez organizację publicznych akcji protestacyjnych. Ograniczenie legalnej kontragitacji stymuluje użycie nieuczciwych technologii i czarnego PR. Jak zostało już niejednokrotnie zaznaczono, olbrzymia część kampanii agitacyjnych prowadzona była w sieci Internet w postaci blogów, sieci społecznościowych, umieszczaniu kontentu w serwisie internetowym YouTube itd. W zakresie analizowanych technologii odnotowano również udział kandydatów-spoilerów w celu rozmycia elektoratu (np. poprzez udział osób z takim samym nazwiskiem jak ma popularny kandydat lub kopiowanie manier i sposobu zachowania popularnego kandydata), wydanie fałszywych materiałów agitacyjnych, gazet i magazynów, wydawanych tylko w celu oczerniania kandydatów lub partii politycznych. Szeroką popularność nabyło umieszczanie w miejscach publicznych napisów i ulotek nakierowanych przeciwko konkretnym partiom bądź kandydatom. Popularną techniką jest poszkodowanie cudzego mienia w imieniu innych kandydatów lub partii poprzez niezgodne z prawem umieszczanie materiałów agitacyjnych tych kandydatów na samochodach, kioskach, witrynach itd. Do czarnych technologii można zaliczyć organizowanie imitacji protestów „oszukanych" agitatorów, których niby oszukał ten kandydat, jako swoich współpracowników[1077].

W kontekście braku możliwości wykazania swojej pozycji politycznej poprzez głosowanie przeciwko wszystkim, podczas kampanii wyborczej 2011 roku znacząco zaktywizowano przez różnorodne ośrodki opozycyjne agitowanie do wyrażenia protestu poprzez głosowanie (*protest vote*). Najaktywniej agitowano za trzema strategiami: rezygnacja z udziału w wyborach, niszczenie kart wyborczych podczas głosowania (umieszczenie rysunków, napisów itd.) oraz głosowanie na każdą partię poza Jedną Rosją[1078]. Należy jednak zaznaczyć, że w warunkach rosyjskiego sytemu wyborczego wersji 2011 roku żadna z przedstawionych strategii nawet przy założeniu masowego zaangażowania wyborców, nie sprzyja radykalnemu obniżeniu zakładanego wyniku JR.

[1077] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 95-188.
[1078]G. Golosow, *Figa w urnie,* Gazeta.Ru, 02.12.2011, https://www.gazeta.ru/comments/2011/12/02_a_3854698.shtml?updated, (data dostępu: 04.12.2019).

Wyborcy, którzy zrezygnowali z udziału w wyborach ze względu na strategię protestacyjną w żadnym przypadku i tak nie zagłosowaliby na Jedną Rosję, oddawszy swoje głosy na partie, które nie są w stanie przekroczyć progu wyborczego lub na jedną z partii parlamentarnych (poza JR). Przy założeniu, że taki wyborca nie jest gotowy do poparcia jednej z partii, która ma szanse przekroczenia 5% progu, strategia absencji wyborczej jest uzasadniona. Jeśli taki wyborca, jednak decyduje się na udział w głosowaniu poprzez oddanie głosu na partie, która nie przekroczy progu wyborczego, głosy takie będą rozdysponowane pomiędzy wiodące partie, co jak zostało przedstawiono w ramach analizy wyborów 2003 roku będzie sprzyjało partii, która uzyskała w wyborach największe poparcie, co z kolei w świetle idei głosowania protestacyjnego mija się z celem. Niepojawienie się w lokalu wyborczym, w warunkach rosyjskich może spowodować, że karta wyborcza takiego wyborcy zostanie użyta do falsyfikacji. Ponadto, biorąc pod uwagę, że ilość głosów oddanych na JR w takim przypadku się nie zmieni, bowiem taki wyborca i tak nie zamierzał głosować na partię władzy, a partia władzy z kolei i tak zdobędzie swój wynik, spowoduje to sytuację, gdzie wynik JR zostanie bez zmian przy jednoczesnym obniżeniu frekwencji i wyników innych partii. Innymi słowy JR zdobywa więcej mandatów przy tym samym poziomie poparcia. Niszczenie kart wyborczych jest jeszcze mniej skuteczną strategią, bowiem zniszczone karty liczone są jak niegdyś głosy oddane przeciwko wszystkim, czyli są rozdysponowywane pomiędzy partie, które przekroczyły próg wyborczy, proporcjonalnie do wyników głosowania. Ponadto, podczas wyborów regionalnych obserwowano tendencje do zaliczania przez komisje wyborcze zniszczonych kart wyborczych do głosów oddanych na JR[1079]. Ostatnia strategia, autorstwa A. Nawalnego, polegała na głosowaniu na każdą partie, tylko nie na Jedną Rosję. Dana strategia byłaby uzasadniona tylko w przypadku oddania głosów na jedną z partii, które z pewnością przekroczą próg wyborczy, w przeciwnym razie zajdzie sytuacja przedstawiona w przypadku głosowania na mniej popularne partie. Należy jednak zaznaczyć, że wbrew próbom łączenia sił opozycyjnych nie została przyjęta wspólna strategia głosowania protestacyjnego, co przełożyło się na rozproszenie wyniku takiego głosowania na trzy możliwe opcje, zamiast jednej wspólnej. Ponadto, ze względu na fakt, że siły opozycyjne nie były reprezentowane przez żadną dopuszczoną

[1079] *Ibidem.*

do udziału w wyborach partie, agitowanie za głosowaniem protestacyjnym miało miejsce przeważnie w sieci Internet[1080].

Przygotowaniom do głosowania towarzyszyła duża liczba zgłoszeń o naruszeniach w postaci zmuszenia do udziału w wyborach, zmuszenia do otrzymywania kart odmiejscowienia i manipulacje z nimi[1081], jak również o bezpośrednich falsyfikacjach w postaci wrzutów i głosowania w cudzym imieniu. Aktywnie podczas głosowania wykorzystywano technologię „karuzeli", czyli wielokrotnego głosowania przez te same osoby w różnych lokalach wyborczych. Zarejestrowano wiele przypadków, kiedy obserwatorzy byli wydalani lub niedopuszczani do lokali wyborczych.

Według oficjalnych danych w wyborach wzięło udział 60,21% zarejestrowanych wyborców[1082]. W rezultacie głosowania do podziału mandatów dopuszczone zostały Jedna Rosja z wynikiem 49,32% głosów, KPFR – 19,19%, Sprawiedliwa Rosja – 13,24% oraz LDPR, która uzyskała 11,67%. Pozostałe partie nie przekroczyły progu wyborczego, przy czym partia JABLOKO uzyskała wynik 3,43%, co pozwoliło zachować dostęp do bezpłatnego czasu antenowego w kolejnych wyborach, a Patrioci Rosji i Słuszna Sprawa nie przekroczyły 1% (0,97% i 0,60% odpowiednio)[1083]. Zgodnie z obowiązującą wówczas ordynacją wyborczą partia władzy w rezultacie głosowania straciła konstytucyjną większość uzyskując 238 mandatów, KPFR zdobyła 92 mandaty, Sprawiedliwa Rosja – 64 i LDPR – 56 mandatów[1084].

[1080] Popularyzowana była też strategia głosowania protestacyjnego, polegająca na pojawieniu się w lokalu wyborczym oraz odebraniu karty wyborczej bez jej dalszego wrzucania do urny wyborczej. Taka strategia miała na celu uniknięcie wykorzystania karty wyborczej do falsyfikacji. Podobne działania są bezprawne, jednak ustawodawstwo federalne nie przewiduje za to sankcji.

[1081] Najbardziej rozpowszechnioną formą było zmuszenie pracowników do otrzymywania kart odmiejscowienia w komisji wyborczej, do której wyborcy zostali przypisani ze względu na miejsce zamieszkania, w celu głosowania w zakładzie pracy pod nadzorem przełożonych.

[1082] Centralnaja Izbiratielnaja Komissija Rossijskoj Fiedieracii, *Dannyje Protokola Centralnoj Izbiratielnoj Komissii Rossijskoj Fiedieracii o riezultatach wyborow dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii szestogo sozywa,* http://www.cikrf.ru/banners/duma_2011/itogi/result.php, (data dostępu: 08.12.2019).

[1083] Centralnaja Izbiratielnaja Komissija Rossijskoj Fiedieracii, *Dannyje Protokola Centralnoj Izbiratielnoj Komissii Rossijskoj Fiedieracii o riezultatach wyborow dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii szestogo sozywa,* http://www.cikrf.ru/banners/duma_2011/itogi/result.php, (data dostępu: 08.12.2019).

[1084] *Ibidem.*

3.2.3. Ocena kampanii wyborczej do VI Dumy Państwowej. Konsekwencje społeczno-polityczne wyborów parlamentarnych 2011 r.

Frekwencja w wyborach 2011 roku była wyższa, niż w wyborach 1993 i 2003 roku, ale niższa, niż w 1995, 1999 i 2007 roku. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż choć w porównaniu do wyborów 2007 roku frekwencja spadła o ponad 3%, nadal pozostała na bardzo wysokim poziomie. Analiza danych dotyczących wyników głosowania nasuwa konkluzję o znacznych zniekształceniach wyników wyborów i frekwencji[1085], polegających na zawyżeniu realnego poziomu frekwencji, zawyżeniu realnych wyników głosowania na partię władzę i odpowiednio zaniżeniu wyników głosowania na pozostałe partie polityczne. Według S. Szpilkina realny poziom frekwencji 4 grudnia 2011 roku wyniósł około 46-47%[1086], podczas gdy realny wynik partii Jedna Rosja wyniósł 33,7% (oficjalny 49,32%)[1087]. Analiza S. Szpilkina jest oparta o jego własną metodę i nie znalazła szerokiego uznania, jednak oparta jest ona jak i inne podejścia[1088] o zestawienie wzrostu frekwencji w poszczególnych komisjach wyborczych ze wzrostem ilości głosów oddawanych na wszystkie partie. Innymi słowy, głównym argumentem najbardziej rozpowszechnionych analiz statystycznych wyników głosowania 4 grudnia 2011 roku[1089] jest nieproporcjonalny wzrost liczby głosów oddanych na wszystkie partie (z absolutną przewagą partii władzy) przy wzroście frekwencji w komisjach wyborczych, gdzie frekwencja wyniosła powyżej 50-55%. Powyższe według ekspertów świadczy o falsyfikacjach polegających na wrzutach kart wyborczych na rzecz Jednej Rosji bądź też po prostu dopisanie wyników po podliczeniu głosów[1090]. Wątpliwościom, co do oficjalnych wyników

[1085] Więcej: S. Szpilkin, *Matiematika wyborow – 2011,* Nauka i obsziestwo, 20.12.2011, https://trv-science.ru/2011/12/20/matematika-vyborov-2011/, (data dostępu: 08.12.2019); A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 238-256; A. Szeń, *Wybory i statistika: kazus „Edinoj Rossii",* http://alexander.shen.free.fr/elections.pdf, (data dostępu: 08.12.2019).

[1086] S. Szpilkin, *Matiematika wyborow – 2011,* Nauka i obsziestwo, 20.12.2011, https://trv-science.ru/2011/12/20/matematika-vyborov-2011/, (data dostępu: 08.12.2019).

[1087] S. Szpilkim, *Statistika issledowala wybory,* Gazeta.Ru, 10.12.2011, https://www.gazeta.ru/science/2011/12/10_a_3922390.shtml?updated, (data dostępu: 09.12.2019).

[1088] Np. metoda Sobianina-Suchowolskogo, wykorzystywana w badaniach ilościowych.

[1089] Tendencja ta obserwowana była wówczas na większości wyborów regionalnych ciał legislacyjnych wybieranych metodą proporcjonalną.

[1090] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 238-256.

wyborów towarzyszyły zgłoszenia o licznych naruszeniach dotyczących bezpośrednio procesu głosowania, jak również pracy komisji wyborczych przy akredytacji obserwatorów i dziennikarzy, bądź też podczas procedury liczenia głosów. Na portalu internetowym „kartanarusheniy.org", który stał się główną nieoficjalną placówką kumulującą zgłoszenia o naruszeniach ze wszystkich regionów Federacji Rosyjskiej, w wyniku wyborów 2011 roku odnotowano 7800 zgłoszeń[1091].

Główna cecha wyborów do VI Dumy Państwowej polega na tym, że walka o głosy wyborców toczyła się nie tylko pomiędzy siedmioma partiami politycznymi, które dopuszczone zostały do udziały w wyborach. Jedną z najbardziej aktywnych uczestników kampanii wyborczej 2011 roku stała się Administracja Prezydenta FR, która zmuszona była do użycia wszelkich możliwych zasobów do zapewnienia liście wyborczej Jednej Rosji jak najlepszego wyniku w warunkach drastycznego spadku poparcia partii i ogólnego zaufania wyborców do instytucji wyborów. Kolejną zaś stroną tej walki stała się część społeczeństwa rosyjskiego, która pragnęła zmiany władzy. Główną siłą ideologiczną ruchu protestacyjnego był Aleksej Nawalnyj, którego aktywność sprawiła, iż po raz pierwszy centralna idea mobilizacyjna kampanii wyborczej była sformułowana nie przez władzę, tylko przeciwko niej. Hasłem przewodnim opozycyjnej kampanii wyborczej 2011 roku stało się: „głosuj na dowolną partię przeciwko partii żuli i złodziei".

Wybory do VI Dumy Państwowej nie były ani wolne, ani sprawiedliwe. Nie spełniały wymagań ustawodawstwa rosyjskiego i nie odpowiadały wymogom międzynarodowych standardów demokratycznych. Partia władzy straciła większość konstytucyjną, ale utrzymała większość parlamentarną, co niewątpliwie jest wynikiem w znacznym stopniu zapewnionym poprzez falsyfikacje, bez których JR nie byłaby w stanie uzyskać ponad 50% mandatów[1092]. Należy jednak zaznaczyć, że dążenie Administracji Prezydenta FR do zapewnienia większości parlamentarnej Jednej Rosji nie było grą o sumie zerowej. Uzyskanie przez partię władzy mniejszej niż 50% liczby mandatów byłoby niezmiernie kosztowną porażką wizerunkową. Jednak w warunkach funkcjonującego wówczas sytemu partyjnego, który się ukształtował w wyniku wieloletniej polityki Kremla, opozycja systemowa, w postaci przede wszystkim LDPR i Sprawiedliwej Rosji zapewniłaby Jednej Rosji stabilną większość koalicyjną,

[1091] https://www.kartanarusheniy.org/2011-12-04/list, (data dostępu: 09.12.2019).
[1092] A.J. Buzin i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje…,* s. 257.

co w warunkach maksymalnie uzależnionej Rady Federacji zapewniłoby Kremlowi możliwość kontynuacji swojej polityki. Niemniej jednak wynik wyborów pokazał, że posiadając prawie bezgraniczne zasoby administracyjne jak i finansowe, totalną kontrolę nad komisjami wyborczymi, władza była w stanie zapewnić swojej partii tylko trochę ponad 49% głosów. Nie ulega wątpliwości, że Jedna Rosja, którą można odbierać jak odzwierciedlenie władzy przeżywa poważny kryzys.

Przebieg i wyniki kampanii wyborczej do Dumy Państwowej 2011 roku spowodowały aktywizację ruchu protestacyjnego, który 10 i 24 grudnia 2011 roku[1093] przekształcił się w akcje protestacyjne z niespotykaną dotychczas liczbą uczestników[1094]. Głównym postulatem akcji było hasło: „Za wolne wybory", a protestujący żądali anulowania wyników wyborów do VI Dumy Państwowej i przeprowadzenia uczciwych i sprawiedliwych wyborów oraz dymisji przewodniczącego CKW W. Czurowa. Warto zaznaczyć, że powyższym wymaganiom towarzyszyły też żądania dotyczące nowelizacji ustawodawstwa partyjnego. Okoliczności, w których znalazła się władza rosyjska pod koniec 2011 roku oraz zbliżające się wybory prezydenckie, w których zgodnie z deklaracją z października 2011 roku zamierza wziąć udział W. Putin, spowodowały, że Kreml nie był już w stanie ignorować protestów i od 15 grudnia 2011 roku temat protestów staje się tematem numer jeden w Rosji. Ruch protestacyjny zakończył się niepowodzeniem, bowiem żaden z postulatów protestujących nie został przez elity uwzględniony. Jednak biorąc pod uwagę skalę protestów i zbliżające się wybory prezydenckie Kreml zrobił krok naprzeciwko wymagań protestujących. Już 23 grudnia 2011 roku Prezydent FR wniósł do Dumy Państwowej projekt nowej ustawy o partiach politycznych.

***

W okresie 2007-2011 dynamikę systemu wyborczego, choć i w ramach okresu tego odbyło się dwie elekcji, należy rozpatrywać w jednym związku, bowiem jej logika przyporządkowana była z całą pewnością jednemu celowi nadrzędnemu – utrzymanie większości konstytucyjnej Jednej Rosji w Dumie Państwowej. Biorąc pod uwagę

[1093] Ruch protestacyjny trwał według różnych danych do 2013 roku, bowiem po grudniu 2011 roku znowu się zaktywizował przed i po wyborach prezydenckich w marcu 2012 roku i obejmował terytorium całego kraju.

[1094] D. Aliajew, S. Baszarowa, Je. Zubczenko, S. Putilow, W. Riabych, *„Kak że nas mnogo…"*, Nowyje Izwiestija, 26.12.2011, https://newizv.ru/news/politics/26-12-2011/156953-kak-zhe-nas-mnogo, (data dostępu: 09.12.2019).

kwestię stabilności ukształtowanego do tej pory systemu politycznego w Rosji oraz konieczność zapewnienie zachowania przez W. Putina władzy politycznej przy nominalnej utracie stanowiska Prezydenta FR, koszty polityczne utraty monopolu w Dumie Państwowej mogły być bardzo wysokie. W związku z tym zastosowano cały potencjał systemu politycznego, aby nie dopuścić do utraty kontroli nad procesem politycznym. Zastosowane rozwiązania systemowe wraz z technologiami administracyjnymi okazały się niezwykle efektywne, na co wskazują wyniki wyborów 2007 roku. Oszałamiające zwycięstwo Jednej Rosji przy dość niskim rzeczywistym poparciu wyborczym wywołało jednak negatywną reakcję, której potępienie mogło mieć negatywne skutki dla równowagi systemu politycznego, szczególnie w kontekście zbliżających się wyborów prezydenckich, w których zwycięstwo D. Miedwiediewa było kluczem do udanej operacji „roszada". Kreml zmuszony był, zatem, w celu obniżenia kosztów politycznych kontynuacji swojej polityki, nieco ustąpić, szczególnie w zakresie udziału partii politycznych w procesach wyborczych. Liberalizacja systemu partyjnego z drugiej strony wymagała mobilizacji dodatkowych zasobów w celu zapewnienia sterowności procesów wyborczych, szczególnie w warunkach potężnego kryzysu gospodarczego i obniżenia poparcia partii władzy. Głosowanie 2011 roku pokazało, że dostępne inkumbentom rozwiązania systemowe nie są wystarczające do zapewnienia dominacji partii władzy, w związku z czym administracja prezydencka zmuszona była do sięgnięcia po szeroki wachlarz technologii administracyjnych. Reakcja społeczna na wyniki głosowania 2011 roku zmusiła Kreml do wycofania się z tak agresywnej polityki sterowania procesami partyjno-wyborczymi. Zbliżające się w 2012 roku „wybory W. Putina" oraz międzynarodowe aspiracje Rosji spowodowały rezygnację Kremla z użycia przemocy w celu rozwiązaniu kryzysu wewnątrzpolitycznego. Konieczne było wypracowanie nowego podejścia do zapewnienia przewidywalności wyborów parlamentarnych.

4. WYBORY PARLAMENTARNE 2016 R. PRZYWRÓCENIE SYSTEMU MIESZANEGO

Doświadczenie poprzednich cyklów wyborczych 2007 i 2011 pokazały, że w celu zapewnienia chociażby pozornej legitymizacji wyników wyborów do Dumy Państwowej konieczne jest wypracowanie nowej koncepcji. W świetle niepowodzenia poprzednich rozwiązań systemowych, które wymagały w celu zapewnienia dominacji Jednej Rosji sięgania po narzędzia administracyjne, Administracja Prezydenta obrała kurs na „liberalizację" systemu wyborczego poddając całkowitej rewizji ustawodawstwo wyborcze. Od 2011 roku kadencja Dumy Państwowej wynosiła już 5 lat, ponadto dopiero się rozpoczęła pierwsza 6-letnia kadencja W. Putina, w związku z czym Kreml miał odpowiednio dużo czasu na przygotowanie odpowiedniej reformy i jej wdrożenie przed głosowaniem w 2016 roku.

4.1. REFORMA SYSTEMU PARTYJNO-WYBORCZEGO PO WYBORACH 2011 R.

4.1.1. Liberalizacja systemu partyjnego

Reformy systemu partyjno-wyborczego 2011-2012 roku, szczególnie w zakresie liberalizacji ustawodawstwa partyjnego często postrzegane są jako konsekwencje reakcji społecznej na kampanię wyborczą 2011 roku. Reformy D. Miedwiediewa zainicjowane tuż po grudniowych wyborach w większości oceniano jako przygotowanie gruntu pod zbliżające się wybory prezydenckie, w których po czteroletniej przerwie startuje premier W. Putin. Jednak znaczenie wystąpień protestacyjnych 2011-2012 roku w kontekście reformy partyjno-wyborczej jest przesądzone. Większość postulatów reformy D. Miedwiediewa w różnych formach pojawiało się w dyskursie publicznym

od dłuższego czasu[1095]. Ponadto, większość z wprowadzonych nowelizacji stało się naturalnym wynikiem sytuacji społeczno-politycznej ukształtowanej w Rosji po wyborach 2008 roku. Nie można oczywiście negować roli protestów „Błotnego"[1096] w procesie podjęcia ostatecznej decyzji, co do treści reformy, jednak wola polityczna co do samego faktu nowelizacji systemu partyjno-wyborczego ukształtowała się znacząco wcześniej. Poza tym rzeczywiste efekty nowelizacji ustawodawstwa partyjnego i wyborczego, wbrew ich nominalnemu liberalnemu wektorowi, pokazują, iż po raz kolejny reformy zainicjowane przez obóz kremlowski miały charakter fasadowy, a ich głównym celem było utrzymanie politycznego status quo. Bez względu na motywację i przebieg reform w dyskursie publicznym nowelizacja ustawodawstwa partyjno-wyborczego w latach 2011-2012 określona została jako „liberalizacja" systemu partyjno-politycznego[1097].

Istotę reformy 2011-2012 należy rozpatrywać w korelacji z reformą przeprowadzoną w latach 2004-2008, której podstawowymi założeniami były rezygnacja z wyborów gubernatorskich, wprowadzenie jeszcze bardziej restrykcyjnych wymogów, co do liczebności partii politycznych (z 10 do 50 tyś. członków) oraz wprowadzenie proporcjonalnej ordynacji wyborczej. W konsekwencji kontrreformy w 2009 roku na arenie politycznej zostało 7 partii, z których 6 tworzyło wobec Jednej Rosji pseudoopozycję. Rezultat przeprowadzonej reformy jak najbardziej odpowiadał dążeniom obozu rządzącego, jednak już pod koniec 2009 roku pojawił się problem innego charakteru. Wyniki głosowania w wyborach regionalnych jesienią 2009 roku pokazały, że istnienie partii quasi-opozycyjnych (między innymi LDPR i Sprawiedliwa Rosja) w nowym systemie „suwerennej demokracji", negatywnie wpływa na zachowanie pozorności swobodnych i demokratycznych wyborów, tworząc tylko ewidentną dekorację procesu wyborczego. Negatywna w danym kontekście tendencja przejawiła się w znaczącym obniżeniu zainteresowania wyborców w stosunku do tych formacji politycznych. Reakcją Kremla na nasilającą się tendencję spadkową była

[1095] Rezygnację z obowiązku zbierania podpisów w odniesieniu do partii politycznych na poparcie swoich kandydatów lub listy wyborczej D. Miedwiediew proponował jeszcze w 2009 roku.

[1096] Protesty antykremlowskie 2011-2012 roku odbywały się w Moskwie na Placu Błotnym, stąd pochodzi popularne w literaturze określenie „protesty Błotnego".

[1097] D.J. Aleksiejew, *Wybory w Gosdumu-2016: itogi i pierspiektiwy*, [w:] *Izwiestija Wostocznogo Instituta*, №3(31) 2016, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-gosdumu-2016-itogi-i-perspektivy, (data dostępu: 15.03.2020).

inicjatywa D. Miedwiediewa w zakresie liberalizacji ustawodawstwa partyjnego, które miało na celu wsparcie partii opozycyjnych i obniżeniu nadużyć administracyjnych w procesie wyborczym. Jednak kampania wyborcza 2011 roku pokazała, że sytuacja rozwinęła się zupełnie inaczej. W obliczu tendencji spadkowych w zakresie poparcia Jednej Rosji oraz kampanii społeczno-politycznej zainicjowanej przez A. Nawalnego „głosuj na jakąkolwiek partię, tylko nie na „Partię Żuli i Złodziei", odnotowano znaczący wzrost poparcia partii opozycyjnych. Wymagało to szybkiej reakcji obozu rządzącego, szczególnie ze względu na coraz mocniej nasilające się tendencje antykremlowskie w dużej części społeczeństwa rosyjskiego. W wyniku zainicjowanych reform w 2011 roku Kreml zmuszony był wycofać wszystkie z 3 podstawowych elementów kontrreformy z lat 2004-2008, czyli przywrócić wybory gubernatorskie, radykalnie obniżyć wymóg liczby członków, niezbędnych do rejestracji partii politycznej oraz reformować system wyborczy do Dumy Państwowej[1098].

Kilka tygodni po wyborach Prezydent D. Miedwiediew 22 grudnia w swoim wystąpieniu przed Zgromadzeniem Federalnym Federacji Rosyjskiej ogłosił propozycje dotyczące miedzy innymi reformowania sytemu partyjno-wyborczego. Prezydent mianowicie zaproponował: 1) wprowadzenie bezpośrednich wyborów głów podmiotów federacji; 2) uproszczenie procedury rejestracji partii politycznych (liczba członków obniżona do 500 osób, reprezentujących nie mniej niż 50% podmiotów federacji); 3) zniesienie obowiązku zbierania podpisów w celu rejestracji listy wyborczej bądź kandydatów w wyborach do Dumy Państwowej i wyborach regionalnych ciał legislacyjnych; 4) obniżenie liczby podpisów wyborców niezbędnych do udziału w wyborach prezydenckich (do 300 tysięcy, a w przypadku partii, które nie mają reprezentacji w parlamencie – do 100 tysięcy); 5) wprowadzenie proporcjonalnej ordynacji w 225 okręgach wyborczych; 6) zmianę trybu kształtowania komisji wyborczych (w tym CKW), w tym nadanie partiom politycznym prawa przedterminowego odwołania swoich przedstawicieli z komisji wyborczych[1099]. O ile postulaty dotyczące systemu partyjnego i trybu kształtowania komisji wyborczych wydawały się dość czytelne i uzasadnione, o tyle propozycja prezydenta dotycząca reformowania systemu wyborczego do Dumy Państwowej wywołała duże zamieszanie

[1098] A. Lubariew, *Partii i wybory w Rossii posle rieformy 2012 goda. Sbornik statiej,* Saarbrucken 2017, s. 11.
[1099] *Poslanije Priezidienta Fiedieralnomu Sobraniju,* 22.12.2011, http://kremlin.ru/events/president/news/14088, (data dostępu: 21.03.2020).

wśród ekspertów[1100]. Biorąc pod uwagę liczbę deputowanych Dumy Państwowej (450) propozycja D. Miedwiediwa w zakresie wprowadzenia formuły proporcjonalnej w 225 okręgach wyborczych, oznaczała ustanowienie okręgów dwumandatowych, co jest niemożliwe w przypadku formuły proporcjonalnej. Wątpliwości, co do istoty zainicjowanej przez D. Miedwiediewa reformy systemu partyjno-wyborczego zostały rozwiane ostatecznie po wniesieniu przez Prezydenta i grupy deputowanych w okresie grudzień 2011– luty 2012[1101] pakietu projektów ustaw. Z 6 postulatów wygłoszonych przez prezydenta podczas wystąpienia przed Zgromadzeniem Federalnym FR 4 znalazły swoje odzwierciedlenie w ustawach federacyjnych, uchwalonych już w kwietniu-maju 2012 roku. Na mocy ww. ustaw:

- obniżono minimalną liczbę członków partii politycznych z 40 000 do 500[1102];
- przywrócono wybory głów podmiotów federacji[1103];

[1100] D. Szaryj, *Politolog Grigorij Gołosow – o „wybornom" zakonoproektie,* Radio Swoboda, 16.02.2012, https://www.svoboda.org/a/24486510.html, (data dostępu: 22.03.2020).

[1101] *O wniesienii izmienienij w glawu IV Fiedieralnogo zakona „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie grażdan Rossijskoj Fiedieracii" (po woprosu ob. izmienienii poriadka formirowanija izbiratielnych komissij),* 12.12.2020, https://sozd.duma.gov.ru/bill/642782-5, (data dostępu: 22.03.2020); *O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" (po woprosu izmienieja mietodiki raspriedielenija dieputatskich mandatow",* 12.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/642785-5, (data dostępu: 22.03.2020); *O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" (po woprosu izmienienija mietodiki raspriedielenija deputatskich mandatow),* 12.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/642785-5, (data dostępu: 22.03.2020); *O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O politiczieskich partiajach" (w czasti libieralizacii triebowanij w sozdaniju i diejatielnosti politiczieskich partij),* 23.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/1471-6, (data dostępu: 22.03.2020); *O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje alty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s oswoboždienijem politiczieskich partij ot sbora podpisiej izbiratielej na wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii, w organy gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii i rgany miestnogo samouprawlenija,* 23.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/1476-6, (data dostępu: 22.03.20200); *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii",* 16.02.2012, https://sozd.duma.gov.ru/bill/21870-6, (data dostępu: 22.03.2020).

[1102] Fiedieralnyj zakon ot 02.04.2012 N 28-FZ *„O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O politiczieskich partijach",* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127961/, (data dostępu: 22.03.2020).

- zniesiono obowiązek zbierania podpisów wyborców w celu zarejestrowania kandydata bądź listy kandydatów wyłonionych przez partie polityczną (w tym jej oddziały regionalne)[1104];
- obniżono minimalną liczbę podpisów wyborców niezbędnych do wyłonienia kandydata na Prezydenta FR do 300 000 (w przypadku samo wyłonienia) oraz do 100 000 (w przypadku wyłonienia kandydata przez partię polityczną)[1105].

4.1.2. Nowelizacja ordynacji wyborczej

Proces reformowania systemu wyborczego do Dumy Państwowej, mimo wpływu odpowiedniego projektu ustawy do niższej izby parlamentu jeszcze w grudniu 2011 roku, miał nieco inny przebieg. Projekt ustawy, nowelizujący ustawę o wyborach deputowanych Dumy Państwowej, rozwiał wszelkie wątpliwości, co do istoty zaplanowanej reformy ordynacji wyborcze, które powstały po wystąpieniu D. Miedwiediewa przed Zgromadzeniem Federalnym FR. Zgodnie z projektem ustawy[1106], pod „wprowadzeniem systemu proporcjonalnego w 225 okręgach wyborczych" rozumiano przeprowadzenie wyborów w ogólnopaństwowym okręgu wyborczym, przy podziale list wyborczych na 225 grup regionalnych. Zniesione miały

---

[1103] Fiedieralnyj zakon ot 02.05.2012 N 40-FZ *„O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „Ob. obszich principach organizacjii zakonodatielnych (priedstawitielnych) i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii" i Fiedieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracjii",* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=129119&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.850325710879676#07747255250577498, (data dostępu: 22.03.2020).

[1104] Fiedieralnyj zakon ot 02.05.2012 N 41-FZ *„O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s oswoboždienijem politiczieskich partij ot sbora podpisiej izbiratielej na wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii, w organy gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii i organy miestnogo samouprawlienija",* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205458&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.45423560743132474#07808707183457289, (data dostępu: 22.03.2020).

[1105] *Ibidem.*

[1106] *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii",* 16.02.2012, https://sozd.duma.gov.ru/bill/21870-6, (data dostępu: 22.03.2020).

zostać centralne (federalne) części list wyborczych[1107]. W dodatku zmianie miał być poddany sposób ustalenia wyników wyborów i podziału mandatów wewnątrz listy wyborczej. Jednak jak i projekt ustawy dotyczący trybu powołania komisji wyborczych oraz prawa partii politycznych do przedterminowego odwołania członków komisji, projekt nowelizacji ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej został wycofany w listopadzie 2012 roku przez Prezydenta FR W. Putina.

Postulaty dotyczące obniżenia liczby podpisów niezbędnych do udziału w wyborach Prezydenta FR, jak również przywrócenia wyborów głów podmiotów federacji bez wątpienia można określić jako reformę, której głównym celem jest zachowanie dotychczasowego porządku politycznego pod pozorem liberalizacji ustawodawstwa. Świadczy o tym istota przeprowadzonej reformy, gdyż w kampaniach prezydenckich zebranie dotychczasowych 2 mln podpisów (co stanowi mniej niż 2% wszystkich uprawnionych do głosowania obywateli FR) dotychczas nie stanowiło bariery do udziału w wyborach prezydenckich, a więc obniżenie wymogu do 300 tysięcy podpisów nie wnosi istotnych zmian w zakresie procedury wybierania głowy państwa. Z kolei przywrócenie wybieralności gubernatorów zostało zrealizowano (wbrew pierwotnym założeniom oraz treści pierwotnego projektu ustawy) z wykorzystaniem tak zwanego „filtra municypalnego”[1108], który de facto wprowadza nieprzekraczalną barierą do udziału w wyborach gubernatorskich kandydatów niepożądanych przez Jedną Rosję, a więc przez Administrację Prezydenta FR.

Innymi słowy, wśród zadeklarowanych w grudniu 2011 roku reform liberalizujących system polityczny FR, najbardziej istotną okazała się reforma systemu partyjnego oraz reforma systemu wyborczego w postaci zwolnienia partii politycznych z obowiązku zbierania podpisów w celu zarejestrowania kandydata bądź listy kandydatów, bowiem pozostałe postulaty reformy D. Miedwiediewa albo nie zostały zrealizowane wcale albo miały charakter fasadowy.

[1107] Dotychczas lista wyborcza miała zawierać nie mniej niż 70 grup regionalnych i federalną część składającą się z 10 kandydatów.

[1108] Więcej na temat: P.A. Szałygo, *Konstitucionno-prawowoje riegulirowanije izbiratielnogo processa na primierie wyborow wysszych dołżnostnych lic subjektow Rossijskoj Fiedieracii w oktiabrie 2012 goda,* [w:] *Wiestnik CzelGU,* 2013 №27(318); A.N. Guturowa, *O protiworiecziwosti otdielnych procedur izbiratielnogo processa po wyboram glaw subjektow Rossijskoj Fiedieracii,* [w:] *Naucznyje wiedomosti BielGU, Seria: Filosofija. Sociologija. Prawo,* 2019. №3; *Pierwyje itogi partijnoj i izbiratielnoj rieform 2012 goda. Analiticzieskij doklad,* Komitiet Graždanskich Inicjiatiw, Moskwa 2013.

Poza radykalnym obniżeniem minimalnej liczebności partii politycznej (80 razy niższa w porównaniu do poprzedniej edycji ustawy o partiach politycznych) odwołano wymóg, co do minimalnej liczebności regionalnych oddziałów partii. Inicjatywa reformowania systemu partyjnego oceniona została pozytywnie przez wszystkie podmiotu procesu politycznego w Federacji Rosyjskiej, bowiem kontrreforma 2004-2008 doprowadziła do całkowitego zablokowania możliwości rejestracji nowych partii oraz zmniejszenia liczby aktywnych partii do 7. W wyniku uchwalenia poprawek do ustawy o partiach politycznych już po kilku miesiącach liczba zarejestrowanych partii wynosiła ponad 40, z czego ponad 30 dopuszczono do udziału w zbliżających się wyborach.

Reforma systemu wyborczego do Dumy Państwowej dostała nowe życie pod koniec 2012 roku. Po wycofaniu projektu ustawy o wyborach deputowanych Dumy „autorstwa" D. Miedwiediewa, W. Putin w swoim pierwszym powyborczym orędziu 12 grudnia 2012 roku zadeklarował powrót do mieszanego systemu wyborczego do niższej izby parlamentu oraz możliwość udziału w wyborach parlamentarnych bloków wyborczych[1109]. 1 marca 2013 roku wniesiony został do niższej izby parlamentu przez prezydenta W. Putina projekt ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej[1110].

W procesie legislacyjnym, przed drugim czytaniem do pierwotnego tekstu wniesiono liczne poprawki, jednak najbardziej istotne, proponowane przez opozycję, nie zostały uwzględnione. Po prawie rocznym procedowaniu 22 lutego 2014 roku ustawa o wyborach deputowanych Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej została podpisana przez Prezydenta FR.

W porównaniu z poprzednio obowiązującą ordynacją, której sednem była formuła proporcjonalna, ustawa z 2014 roku wprowadza formułę mieszaną w proporcji 225:225. Innymi słowy, przywrócono obowiązującą przed 2007 rokiem formułę, zgodnie, z którą połowę deputowanych Dumy Państwowej wybierano w 225 okręgach

---

[1109] *Poslanije Priezidenta Fiedieralnomu Sobraniju,* 12.12.2012, http://kremlin.ru/events/president/news/17118, (data dostępu: 16.05.2020).

[1110] Projekt N232119-6, *Fiedieralnyj zakon o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo sobranija Rossijskoj Fiedieracii,* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=B51024991D1989F334F6543BDBC918DF&req=doc&base=PRJ&n=103404&REFFIELD=134&REFDST=100011&REFDOC=103061&REFBASE=PRJ&stat=refcode%3D16876%3Bindex%3D17#229dd51uf79, (data dostępu: 16.05.2020).

jednomandatowych według formuły większościowej (większość względna), drugą zaś połowę w ogólnofederalnym okręgu wyborczym według formuły proporcjonalnej przy głosowaniu na listy wyborcze[1111]. Ustawa wprowadza próg wyborczy na poziomie 5% oraz próg udziału wyborców w głosowaniu na poziomie 50%, czyli wybory w ogólnofederalnym okręgu będą uznane za byłe, przy założeniu, że zarejestrowane zostaną co najmniej dwie listy wyborcze, na które łącznie zagłosuje ponad 50% wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu. Pierwotny podział mandatów odbywa się tradycyjnie zgodnie z metodą największych reszt (Hare'a), ustawa również uwzględnia metodę podziału mandatów wewnątrz listy wyborczej[1112]. Od momentu wejścia ustawy w życie do dnia przeprowadzenia wyborów we wrześniu 2016 roku, była ona nowelizowana siedmiokrotnie. Doprecyzowane zostały niektóre postanowienia dotyczące udziału partii i kandydatów w agitacji wyborczej, finansowania funduszy wyborczych, danych majątkowych kandydatów itd. Zadeklarowana przez W. Putina w grudniu 2012 roku możliwość udziału w wyborach bloków wyborczych nie znalazła swojego odzwierciedlenia w ostatecznej wersji ustawy, obowiązującej w dniu przeprowadzenia wyborów.

Podsumowując, przywrócenie mieszanej ordynacji ocenione zostało przez grono eksperckie dość pozytywnie, choć w środowisku naukowym notorycznie proponowano zmodyfikować proporcjonalną część ordynacji na wzór systemu niemieckiego, gdzie w celu zapewnienia proporcjonalności wyborów, wynik partii w okręgach jednomandatowych brany jest pod uwagę podczas podziału mandatów w części proporcjonalnej. Taka modyfikacja pozwala uniknąć zjawiska „większości sfabrykowanej", które w największej skali przejawiło się w wyborach do Dumy w 2003 roku, kiedy 37,57% zdobytych głosów przekształciło się w 53% mandatów w proporcjonalnej części wyborów. Poprawki do projektu ustawy przygotowane przez grupę deputowanych frakcji Sprawiedliwa Rosja, dotyczących między innymi powiązania wyników głosowania w okręgach jednomandatowych z wynikiem

[1111] Art. 3, Fiedieralnyj Zakon ot 22.02.2014 N 20-FZ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii"*, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=B51024991D1989F334F6543BDBC918DF&req=doc&base=LAW&n=159349&REFFIELD=134&REFDST=100031&REFDOC=103061&REFBASE=PRJ&stat=refcode%3D10881%3Bindex%3D59#cbusbu763p, (data dostępu: 16.05.2020).

[1112] *Ibidem*, art. 89.

w głosowaniu proporcjonalnym[1113], zostały zgłoszone w drugim czytaniu projektu ustawy o wyborach deputowanych Dumy Państwowej w 2013 roku, lecz zostały odrzucone podczas głosowania na projekt. Zachowanie „niepowiązanej" wersji mieszanego systemu wyborczego stwarza dla partii władzy dodatkowe gwarancje utrzymania większości parlamentarnej w kontekście obniżającego się poparcia społecznego.

4.2. KAMPANIA WYBORCZA 2016 ROKU W ŚWIETLE NOWELIZACJI USTAWODAWSTWA PARTYJNO-WYBORCZEGO

4.2.1. Sytuacja polityczna przed wyborami 2016 r.

Charakterystyczną cechą kampanii wyborczej poprzedzającej wybory do VII Dumy Państwowej w 2016 roku było to, że odbywała się ona w warunkach coraz trudniejszej sytuacji gospodarczej, której pogrzeszenie od kilku lat stymulowane było coraz słabszą pozycją Rosji na arenie międzynarodowej i związanymi z tym antyrosyjskimi sankcjami międzynarodowymi. Spowodowało to odczuwalny spadek jakości życia oraz nasilenie się tendencji spadkowych w gospodarce krajowej. Wzrost bezrobocia, obniżenie wynagrodzeń w sferach budżetowych, wzrost cen na podstawowe produkty oraz obniżenie wartości rubla napędzane były dodatkowo spadkiem światowych cen na ropę. Znacząco podważyły międzynarodową pozycję Rosji jej stanowisko w konflikcie politycznym na Ukrainie (Euromaidan) oraz aneksja Krymu w 2014 roku, które spowodowały nową falę sankcji międzynarodowych, szczególnie ze strony USA i UE[1114]. W odpowiedzi na sankcje, celem spowodowania porównywalnych strat związanych z ograniczeniem dostępu do rynków rosyjskich, Rosja ustanowiła w 2014 roku embargo towarowe wobec krajów UE, USA, Australii,

[1113]W. Chamrajew, *Komitiet graždanskich iniciativ doszol do Gosdumy,* Kommersant, 16.05.2013, https://www.kommersant.ru/doc/2187314 (data dostępu: 16.05.2020).
[1114] S. Markedonov, *The Challenge for Russia's Domestic and Foreign Policy,* http://www.siwps.org/wp-content/uploads/Markedonov.pdf (data dostępu: 24.05.2020).

Kanady oraz Norwegii. Mimo, że wprowadzone embargo skutkowało szybszym rozwojem rosyjskiego rolnictwa, w pozostałych sferach tendencje kryzysowe nie sposób było zatrzymać. Poważne konsekwencje dla gospodarki rosyjskiej miały przeprowadzone z wielką pompą zimowe Igrzyska Olimpijskie w Soczi w 2014 roku, których prawie siedmioletnie przygotowanie pochłonęło rekordową jak na tego typu imprezy sportowe sumę pieniędzy. W dodatku budżet rosyjski na stałe obciążyły od 2014 roku wydatki związane z operacją wojskową na wschodzie Ukrainy oraz od 2015 roku w Syrii. W świetle badań socjologicznych w 2016 roku tylko w okresie od stycznia do kwietnia o 13% wzrosła liczba Rosjan, którzy uznają siebie za osoby poszkodowane przez kryzys gospodarczy. Przy czym jednocześnie z nasileniem się tendencji negatywnych w dochodach przeciętnego obywatela, znaczący wzrost odnotowały średni i duży biznes, co powoduje coraz bardziej odczuwalną polaryzację społeczeństwa ze względu na czynnik dochodowy. Aneksja Krymu oraz sukces operacji wojskowej w Syrii przyniosły dość odczuwalny efekt psychologiczny w postaci wzrostu tendencji patriotycznych oraz wzrostu poparcia władzy centralnej. Jednak pogłębiający się kryzys gospodarczy nie pozwolił powstrzymać obniżenia poziomu zaufania obywateli do organów władzy państwowej oraz znaczącego obniżenia poziomu zaangażowania politycznego Rosjan[1115]. W marcu 2016 roku działania Rządu RF cieszyły się poparciem tylko 48% Rosjan[1116], liczba Rosjan, popierających W. Putina w 2016 roku wyniosła 73%, o 10% mniej, niż w roku poprzednim, o kilka punktów procentowych zmalała liczba Rosja „całkowicie" ufających Prezydentowi FR[1117].

Na tle obniżenia poziomu jakości życia Rosja, utraty pozycji Rosji na arenie międzynarodowej, nasilenia się korupcji i elityzacji czołowych funkcjonariuszy partii władzy nieustannie nabierają siły tendencje opozycyjne. Biorąc pod uwagę sytuację społeczno-polityczną i gospodarczą, jak również wielokrotne zwiększenie ilości partii politycznych po reformie 2012 roku, kampania poprzedzająca wybory do VII Dumy Państwowej znacząco się wyróżniała na tle poprzednich kampanii wyborczych.

[1115] W.A. Iljin, *Wybory w Gosudarstwiennuju Dumu – 2016. Ekonomiczeskaja politika Priezidienta w ocenkach nasielienija,* [w:] *Ekonomiczieskije i socialnyje pieriemieny: fakty, tendencii, prognoz,* 2016 №3(45), https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-gosudarstvennuyu-dumu-2016-ekonomicheskaya-politika-prezidenta-v-otsenkah-naseleniya, (data dostępu: 12.06.2020).
[1116] A. Koczetkow, *Kto pobiedit na wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu 2016 g.?,* [w:] *Wlast',* 2016, №6, s. 35-36.
[1117] *Ibidem.*

W najmniej korzystnej sytuacji, jeśli chodzi o społeczną percepcję przed wyborami 2016 roku okazała się Jedna Rosja, bowiem w oczach większości potencjalnych wyborców właśnie partia władzy ponosi odpowiedzialność za klęskę w polityce wewnętrznej Rosji, głównie dotyczącą sytuacji społeczno-gospodarczej w kraju, za którą odpowiedzialny jest Rząd FR, a przede wszystkim premier D. Miedwiediew, który jednocześnie jest przewodniczącym partii Jedna Rosja. Odnoszone jest wrażenie, że władza rosyjska nie do końca zdaje sobie sprawę co tak naprawdę dzieję się w gospodarce rosyjskiej, podejmowane decyzje są często niekonsekwentne i nie mają charakteru systemowego, coraz bardziej wszystko wskazuje na fakt, iż rosyjskie elity funkcjonują w oderwaniu od codziennej rzeczywistości[1118]. W związku z tym kwestia sytuacji społeczno-gospodarczej w Rosji nabrała kluczowego znaczenia w dyskursie politycznym w kontekście kampanii wyborczej do Dumy Państwowej VII kadencji.

4.2.2. Rozkład sił na arenie politycznej przed wyborami 2016 r.

Rosyjska scena polityczna po reformie 2011 roku w porównaniu do poprzedniego cyklu wyborczego znacząco się poszerzyła. Od 2012 roku ruszyła rejestracja nowych partii politycznych, z których większość, jak się okazało była odnowioną wersją dotychczasowych partii politycznych, które z różnych przyczyn zakończyły swoją działalność. W wyniku liberalizacji procedur związanych z założeniem i rejestracją partii politycznych liczba ugrupowań wzrosła w 2016 roku do 77 partii, z których 73 uprawnione były do udziału w wyborach, jednak tylko 14 z nich wzięło udział w wyborach do VII Dumy[1119]. Szereg rosyjskich partii politycznych nie dopuszczono do udziału w wyborach 2016 roku z różnych przyczyn. Przewidziane ustawą zjazdy przedwyborcze w terminie udało się przeprowadzić 14 partiom, które zwolnione były z obowiązku zbierania podpisów wyborców oraz 11 partiom, które zobowiązane były do przedstawienia do CKW 200 tysięcy podpisów na poparcie swojej listy kandydatów. Wśród ugrupowań, którym odmówiono rejestracji tylko Partia Wielka Ojczyzna dochodziła swoich praw na drodze postępowania sądowego, jednak jej argumentacja została całkowicie odrzucona przez Sąd Najwyższy FR. Przyczyny odmowy rejestracji

[1118] W.A. Iljin, *op. cit.*
[1119] D.Ju. Alieksiejew, *Wybory w Gosdumu – 2016: itogi i pierspiektiwy,* [w:] *Izwiestija Wostocznogo instituta,* 2016 №3(31), s. 116-117.

partii politycznych miały w zdecydowanej większości przypadków charakter formalny i związane były m.in. z niedostarczeniem stosownych dokumentów, przekroczeniem terminów, brakiem grup regionalnych, przekroczeniem dopuszczalnego odsetka wadliwych podpisów na poparcie listy partyjnej bądź niedostateczną ilością uzbieranych podpisów[1120]. W rezultacie do udziału w wyborach dopuszczono 14 ugrupowań politycznych. Analiza dyskursu kampanii wyborczej do VII Dumy pokazuje, że główne wątki programowe pozostają bez większych zmian, mianowicie najczęściej poruszane są kwestie poziomu życia, infrastruktury, praw człowieka i obywatela. Przybiera na znaczeniu retoryka związana z sytuacją ekonomiczną oraz pozycji kraju na arenie międzynarodowej. KPFR do sformułowania programu wyborczego wykorzystała „10 tez Ziuganowa", które nakierowane są na reformę każdej sfery finansowo-gospodarcze kraju. Program wyborczy LDPR obejmował wszelkie sfery życia państwowego od polityki zewnętrznej aż po kwestie rosyjskiego nacjonalizmu. Sprawiedliwa Rosja program wyborczy przedstawiła w postaci „25 sprawiedliwych ustaw" obejmujących trzy główne kierunki – „społeczna sprawiedliwość", „sprawiedliwa gospodarka", „sprawiedliwa władza". Pozostałe mniejsze partie polityczne głównie dopełniały i poszerzały poruszane przez „wielką czwórkę" wątki przedwyborcze[1121]. Program wyborczy JABLOKA otrzymał nazwę „Szacunek do człowieka", dokument programowy PARNAS[1122] – „Uruchom ponownie system – poprzyj PARNAS!". Komuniści Rosji swój program wyborczy ujęli w duchu ideologii komunistycznej – „10 ciosów stalinowskich w kapitalizm". Patrioci Rosji nazwali swój program „Plan Siemigina .Rosyjski przebój narodowy – kierunek w stronę państwa №1". Dokument Partii Wzrostu[1123] apelował do stworzenia nowej konkurencyjnej gospodarki w celu podwyższenia jakości życia każdego obywatela Rosji. Partia Ojczyzna przedstawiła socjalny plan antykryzysowy. Zieloni za priorytetowe zadanie uważają rozwiązywanie problemów związanych

[1120] A.A. Wilkow, *Ewolucja rossijskoj mnogopartijnosti posle wyborow 2016 goda,* [w:] *Izwiestija Saratowskogo Uniwiersitieta. Seria Sociologija. Politologija,* 2017, T. 17, s. 63-64.
[1121] Ju.W. Kudaszowa, *Osobiennosti politiczieskogo diskursa wyborow 2016 goda,* [w:] *Wiestnik OGU,* 2017 №2(202), s. 120-121, https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-politicheskogo-diskursa-vyborov-2016-goda, (data dostępu: 14.06.2020).
[1122] Partia Swobody Narodowej (Партия народной свободы (ПАРНАС)) – rosyjska centroprawicowa partia polityczna. Jest koalicją opozycyjnych ugrupowań liberalno-demokratycznych, ktróra od 2012 roku aktywnie bierze udział w wyborach regionalnych.
[1123] Partia Wzrostu – rosyjska partia polityczna stworzona na bazie partii Słuszna Sprawa w 2016 roku.

ze środowiskiem naturalnym. Platforma Obywatelska program wyborczy bazowała na konieczności reformowania gospodarki krajowej, Siła Obywatelska skupia się w swoim programie na kwestiach swobód demokratycznych, poszanowania praw człowieka, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego itd. Rosyjska Partia Emerytów za Sprawiedliwość swoją działalność skupia wokół jakości życia starszego pokolenia Rosjan, w tym wokół funkcjonowania publicznej służby zdrowia[1124].

Partia władzy przygotowania do wyborów 2016 roku rozpoczęła od zmiany wektora ideologicznego. Pod koniec 2015 roku W. Wołodin zadeklarował, iż Jedna Rosja będzie jedyną partią o liberalnej prawicowej retoryce uczestniczącą w wyborach w 2016 roku[1125]. Eksperci wskazywali, że kiedy sytuacja w kraju była stabilniejsza, ideologię partii władzy można było charakteryzować w kategoriach właściwych dla partii centrum, podczas gdy w sytuacji konieczności podjęcia mniej popularnych decyzji społeczno-gospodarczych w warunkach panującego kryzysu Jedna Rosja stała się partią centroprawicową. W ramach licznych forów, zjazdów i spotkań dyskusyjnych JR poruszała kwestie rozwoju miast i infrastruktury miejskiej, polityki społecznej, rolnictwa, systemu opieki zdrowotnej, edukacji. Program wyborczy partii zatytułowany jako „Sukces każdego – sukces Rosji!", składał się z rozdziałów dotyczących m.in. ww. kwestii. Nie do końca było jasne, czy i ewentualnie na ile będą w stanie wpłynąć na zachowania wyborcze panujące przed wyborami okoliczności społeczno-gospodarcze. W związku ze znacząco spadającą popularnością partii władzy, podczas kampanii wyborczej JR dążyła do aktywizowania bezpośredniej pracy z wyborcami, próbując zdobyć poparcie 30 mln bezpartyjnych Rosjan[1126]. Kreml znalazł się w sytuacji, kiedy ryzyko destrukcyjnych form protestów było bardzo wysokie, w związku z tym próbował tę energię niezadowolenia postawić na właściwe dla siebie tory. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w dążeniu władzy do intensyfikacji konkurencyjności kandydatów jeszcze na etapie przedwyborczym. Miało to zapewnić możliwość przetestowania konkurencji politycznej w warunkach zbliżonych do warunków panujących podczas wyborów, lecz pod pełną kontrolą państwa, zachowując wygodne i niezagrażające obecnemu systemowi zestawienie sił

[1124] I.A. Subbotina, E.A. Dawydow, *Politiczieskije wybory w gosudarstwiennuju Dumu RF: autsaidery izbiratielnoj kampanii 2016 goda,* [w:] *Priwołżskij naucznyj wiestnik,* 2016 №12-2 (64), s. 115-117, https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-vybory-v-gosudarstvennuyu-dumu-rf-autsaydery-izbiratelnoy-kampanii-2016-goda, (data dostępu: 14.06.2020).
[1125] S.A. Nikonienko, *op. cit.,* s. 6.
[1126] A. Koczetkow, *op. cit.,* s. 36.

politycznych. Mowa przede wszystkim o procedurze prawyborów Jednej Rosji i podjętej przez Administrację Prezydenta FR próbie zainicjowania procesu konkurencji politycznej w ramach struktury nad którą Kreml ma pełną kontrolę. Miało to na celu pokazać demokratyzację i odnowienie partii władzy. Eksperyment, choć częściowo się udał, ostatecznie jednak nie spełnił oczekiwań. W czasie procedury silni kandydaci zostali odsunięci od głosowania na rzecz kandydatów popieranych przez władze regionalne, kandydaci poddawani byli presji kierownictwa partii, miały miejsce falsyfikacje i zastosowanie zasobu administracyjnego. W ostatecznym rozrachunku prawybory i zastosowane podczas procedury metody znacząco podważyły autorytet partii i zdyskredytowały *primaries* Jednej Rosji. Prawybory Jednej Rosji pokazały, że próba zastosowania procedur demokratycznych wewnątrz partii o silnym zasobie administracyjnym, ostatecznie kończy się zastosowaniem tego zasobu. Primaries JR w 2016 roku były nie tylko wewnątrzpartyjną inicjatywą, lecz pewnego rodzaju zagraniem politycznym, które miało zapewnić rozpoczęcie kampanii wyborczej przed oficjalnym terminem[1127].

Poza procedurą prawyborów partia władzy nie zaproponowała jakościowo nowych pozycji programowych, które pozwoliłyby uzyskać większe poparcie i zmienić rozkład sił politycznych. OFN mimo pojawienia się w jego strukturach młodych polityków – liderów opinii publicznej, którzy mogą liczyć na poparcie wyborców, nie zaproponował nowych idei, a więc zmuszony był bazować na dotychczasowej przestarzałej retoryce Jednej Rosji, która traci poparcie wyborców na rzecz formacji, którym wystarczy w tym celu po prostu krytykować partię władzy. KPFR również nie była w stanie przeformatować podejścia do kampanii wyborczej, przeciwstawiając swoje deklaracje lewicowe bardziej prawicowym deklaracjom Jednej Rosji. Wybrana taktyka miała na celu odtworzenie sukcesu z 2011 roku, kiedy KPFR udało się zakumulować głosy przeciwników JR, co w warunkach dopuszczenia do udziału w wyborach wielu partii z ideologią lewicową (np. Komuniści Rosji) wydawało się niewystarczającym. Sprawiedliwa Rosja sięgnęła po retorykę dotyczącą newralgicznych zagadnień związanych z usługami mieszkaniowymi i komunalnymi, korupcją, tworzeniem nowych i utrzymywaniem istniejących miejsc pracy itd. W regionach partia

[1127] P. Aptiekar', *Cztob i czestno, i priedskazujemo. Kak praimieris „Jedinoj Rossii" obiernulis' obycznymi wybornymi skandalami,* Wiedomosti 19.05.2016, https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/20/641732-ot-redaktsii-pervichnaya-imitatsiya, (data dostępu: 30.06.2020).

zainicjowała projekt nakierowany przeciwko premierowi D. Miedwiediewowi, której celem była dymisja rządu. Opozycja pozaparlamentarna tradycyjnie skupiła się na krytyce całego procesu politycznego w kraju oraz na delegitymizacji wszelkich rosyjskich wyborów. Jedyną słuszną taktyką partii opozycyjnych wydawało się zjednoczenie sił małych partii, jednak nie było to możliwe ze względu na kwestie kompatybilności ideologicznej[1128]. Na tle spadającego poparcia i odczuwalnego kryzysu zaufania wyborców, szczególnie jeśli chodzi o partię władzy, nie do końca było jasne czy w warunkach niestabilnej sytuacji społeczno-gospodarczej specjaliści od kampanii wyborczych, przede wszystkim kremlowscy, będą w stanie zniwelować niezadowolenie potencjalnych wyborców.

4.2.3. Ordynacja wyborcza po nowelizacji ustawodawstwa

Według nowelizacji ustawodawstwa partyjno-wyborczego wybory do VII Dumy Państwowej przeprowadzone były według ordynacji mieszanej w 225-mandatowym ogólnopaństwowym okręgu wyborczym według formuły proporcjonalnej oraz w 225 okręgach jednomandatowych według formuły większościowej. W porównaniu do kampanii wyborczych w latach 2007 i 2011 rośnie konkurencja w grupach i okręgach, obniża się presja zasobu administracyjnego, wzrasta frekwencja w związku z połączeniem wyborów w 32 regionach z wyborami do regionalnych parlamentów i samorządów. Wzrost liczby partii w wyniku reformy dodatkowo utrudnia w przypadku szeregu partii politycznych sformułowanie unikatowego programu wyborczego, gdyż często są w przypadku poszczególnych partii zbieżne bądź bardzo podobne. Nowością dla danego cyklu wyborczego była tendencja wzrostu poparcia małych partii, które mają prawo wyłonienia kandydatów bez konieczności zbierania podpisów na ich poparcie. W porównaniu do wyborów 2007 i 2011, gdy kandydaci wyłaniani byli tylko za pośrednictwem list wyborczych, do podziału mandatów dopuszczane były tylko partie z tak zwanej „wielkiej czwórki". W kampanii wyborczej 2016 roku, ze względu na nowelizację ustawodawstwa, prognozy nie były takie jednoznaczne, bowiem małe partie potencjalnie są w stanie wprowadzić zamieszanie

[1128] M.M. Miejer, *Wybory w Gosudarstwiennuju dumu w 2016 g.,* [w:] *Wlast',* 2016 №6, s. 30-31.

w przestrzeni ideologicznej. Niewykluczone, że mając standardowo 2-3% poparcia, w okolicznościach rosnącego niezadowolenia wyborców sytuacją społeczno-gospodarczą, mniejsze partie polityczne sięgając po aktualną retorykę, będą w stanie przekroczyć 5% -owy próg, zdobywając 13 miejsc w niższej izbie parlamentu. Innymi słowy, jeśli w poprzednich kampaniach wyborczych rozkład sił w Dumie był łatwo prognozowany, tym razem sytuacja była nie tak jednoznaczna. Kolejną ważną tendencją było zauważalne obniżenie wykorzystania przez partię władzy zasobu administracyjnego. Przede wszystkim chodzi o kontrolę nad komisjami wyborczymi, które w większości składają się z członków Jednej Rosji, kontrolę nad instytucjami skarbu państwa (urzędy, szkoły, szpitale), głowami jednostek municypalnych oraz deputowanymi. Ograniczenie wpływu administracji prezydenta na regionalne komisje wyborcze oraz publiczny i otwarty charakter współpracy z wyborcami miały sprawić, że nadchodzące wybory jakościowo będą się różniły od dotychczasowych elekcji. Działając w tym kierunku w marcu 2016 roku po prawie 10-letnej kadencji na stanowisku Przewodniczącego Centralnej Komisji Wyborczej zastąpiony został Władimir Czurow. Wybrana no to stanowisko Ełła Panfiłowa[1129] zadeklarowała, iż wybory 2016 roku nie będą zagrożone przez zabronione technologie wyborcze[1130]. Zastępując dotychczasowego przewodniczącego, elity kremlowskie, dały jasny sygnał, że kampania wyborcza 2016 roku ma być konkurencyjna, otwarta, uczciwa i przejrzysta. W dodatku ograniczenie możliwości użycia zasobu administracyjnego jest naturalną konsekwencją głosowania w okręgach jednomandatowych, gdzie walka o mandat wymaga znacząco większego nakładu zasobów, w tym finansowych, a więc kandydaci będą dążyli do zdobycia mandatu za wszelką cenę, co sprawia, że użycie zasobu administracyjnego jest o wiele bardziej problematyczne.

Ważną cechą charakterystyczną rosyjskich wyborów od dekady jest wysoka aktywność przedwyborcza na przestrzeni wirtualnej. Coraz więcej uczestników procesu politycznego wykorzystują Internet jako specyficzne narzędzie podwyższenia własnych wpływów politycznych. Aktorzy polityczni wykorzystują technologie marketingowe,

[1129] Na początku marca E. Pamfiłowa została członkiem CKW z ramienia kwoty prezydenckiej, po trzech tygodniach wybrana została na Przewodniczącego CKW, mając poparcie 14 z 15 członków CKW.

[1130] W.F. Pieńkow, *Elektoralnyj cykl – 2016: politiko-prawowyje, kommunikatiwnyje i sociokulturmyje aspiekty*, [w:] *Pro nunc.*, 2016 №1(16), s. 22, https://cyberleninka.ru/article/n/elektoralnyy-tsikl-2016-politiko-pravovye-kommunikativnye-i-sotsiokulturnye-aspekty, (data dostępu: 12.06.2020).

które poprzez stworzenie specyficznego kontentu pozwalają na bardziej spersonalizowane oddziaływanie na potencjalnego wyborcę[1131]. W kampanii wyborczej 2011 roku Administracja Prezydenta FR nie doceniła potencjału wirtualnego ruchu protestowego, w tym kampanii A. Nawalnego „głosuj na jakąkolwiek partię, tylko nie na „Partię Żuli i Złodziei". Protest wirtualny był nie tylko zauważalny w dyskursie przedwyborczym, lecz miał istotny wpływ na wynik kampanii i zachowania wyborcze, a szczególne znaczenie odegrał w wystąpieniach protestacyjnych w latach 2011-2012. W tym okresie audytorium rosyjskich portali społecznościowych[1132] wzrasta kilkakrotnie, w szczególności audytorium „Одноклассники" oraz „ВКонтакте"[1133]. W 2012 roku ilość zarejestrowanych kont na „Одноклассники" wynosiła 135 mln, „ВКонтакте" na początku 2013 roku – ponad 200 mln, wśród których ponad 45 mln to użytkownicy, codziennie odwiedzający serwis internetowy[1134]. Popularność portali społecznościowych, gdzie pojawiają się treści, których nie da się znaleźć w oficjalnych mediach, sprawia, iż Internet staje się groźnym narzędziem w walce politycznej. Dynamiczny wzrost aktywności wirtualnej politycznie i społecznie zaangażowanej klasy średniej oraz mieszkańców dużych miast stworzył korzystne warunki dla ukształtowania się w tak zwanym „runecie"[1135] blogosfery[1136], której przedstawiciele w warunkach ograniczonego dostępu do oficjalnych mediów, tj. telewizji, gazet, radia uzyskali możliwość bezpośredniego dotarcia do swoich odbiorców, omijając wszelkiego rodzaju ograniczenia i cenzurę. Polityczna blogosfera staje się pewnego rodzaju przestrzenią elektoralną, która zrzesza społecznie i wiekowo zróżnicowane audytorium, którego jednak wspólną cechą są wyraźnie antykremlowskie nastawienia. Doświadczenia krajów Bliskiego Wschodu i Afryki w latach 2011-2012,

[1131] N.O. Kurakin, *Nowiejszije trendy interne-tiechnologij na wyborach dieputatow GD FS RF 18 sientiabria 2016 g,* [w:] *Pro nunc.,* 2016 №1(16), s. 201, https://cyberleninka.ru/article/n/noveyshie-trendy-internet-tehnologiy-na-vyborah-deputatov-gd-fs-rf-18-sentyabrya-2016-g, (data dostępu: 12.06.2020).

[1132] Chodzi przede wszytkim o rosyjską wersję LiveJournal («Живой Журнал» или «ЖЖ»), Twitter, Facebook, Blogger.

[1133] Rosyjska wersja „Naszej Klasy" oraz „Facebook" odpowiednio.

[1134] S.A. Nikonienko, *Nawstreczu dumskim wyboram 2016 g.: gotownost' i priedposyłki wzaimodiejstwija politiczieskich partii i grażdanskogo obsziestwa,* [w:] *Wiestnik Tambowskofo uniwiersitieta. Seria: Politiczieskije nauki i prawo,* 2015 №4(4), s. 7.

[1135] Rosyjskojęzyczna domena światowej webprzestrzeni.

[1136] Określenie obejmujące wszystkie blogi oraz popularne portale społecznościowe oraz wideo hostingi, jako społeczność lub sieć społeczną. Wewnętrzne powiązanie, współdziałanie, linkowanie, komentowanie, zostawienie wpisów, umieszczenie kontentu w sposób systematyczny wytworzyły własną kulturę. Blogosfera jest zjawiskiem społecznym.

gdzie technologie internetowe odegrały znaczącą rolę w obaleniu reżimów politycznych, pokazują jak wpływowe mogą być umiejętnie wykorzystane zasoby sieciowe. W latach 2013-2014 obywatelskim nadzorem internetowym w Rosji objęta była większość sfer życia społeczno-gospodarczego i politycznego, działalność wyższych urzędników państwowych, polityków, instytucji, czyli to, co nie trafiało do eteru jakkolwiek liczących się stacji telewizyjnych i radiowych oraz mediów drukowanych. W 2014 roku dalszy niekontrolowany rozwój i działalność takich projektów jak np. „ROSPIL”[1137] oraz innych inicjatyw społeczno-politycznych został poważnie ograniczony przez ustawodawcę. W maju 2014 roku wniesiono poprawki[1138] do ustawy o informacji, technologiach informacyjnych oraz ochronie informacji na mocy których vlogerzy jak i większość online zasobów, z których vlogerzy mogą korzystać uznano za środki masowego przekazu, co oznacza, że podlegają one wszelkim regulacjom prawnym dotyczącym tradycyjnych mediów. Mimo jednak dość skutecznych prób ograniczenia działalności blogosfery politycznej, jak również stworzenia podstaw prawnych do pociągnięcia autorów kontentu do odpowiedzialności prawnej za rozpowszechniane treści, polityczna online przestrzeń rozwija się bardzo prężnie, w tym dzięki rozwojowi coraz nowszych zasobów internetowych.

Z punktu widzenia organizacji procesu wyborczego kampania 2016 roku zasługuje na dodatkową uwagę ze względu na zastosowanie pewnych rozwiązań z zakresu geografii wyborczej. W wyborach parlamentarnych 2003 roku, tradycyjnie stosowany był podział na jednomandatowe okręgi wyborcze miejskie oraz wiejskie. Dotychczasowy podział okręgów bazował na ukształtowanych społecznościach, np. mieszkańcach całego miasta lub kilku dzielnic większych miast. Takie same podejście stosowano w niedużych miastach i na wsiach, czyli na terytoriach zamieszkiwanych przez ludzi o podobnym poziomie życia i podobnych problemach[1139]. Nowy schemat okręgów rozbija ukształtowane społeczności poprzez łączenie części terytoriów

[1137] Społeczno-polityczny projekt internetowy A. Nawalnego wykrywający za pomocą zgłoszeń użytkowników naruszenia i działania korupcyjne w sferze przetargów publicznych.

[1138] Fiedieralnyj Zakon ot 05.05.2014 goda N97-FZ *O wniesienii izmienienij w fiedieralnyj zakon „Ob. informacii, informacionnych tiechnologijach i o zaszitie informacii” i otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii po woprosam uporiadoczenija obmiena informacijej s ispolzowanijem informacionno-telekomunikacionnych sietiej,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162586/, (data dostępu: 13.06.2020).

[1139] F. Kraszeninnikow, *Kak prawilno podielit’ elektorat. Piermanientnoje pieriekraiwanije wybornoj sistiemy nużno własti dla sohranienija status quo,* Wiedomosti, 08.09.2015, https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2015/09/09/608048-kak-pravilno-podelit-elektorat, (data dostępu: 02.07.2020).

miejskich z okręgami wiejskimi. Jesienią 2015 roku CKW bez uprzednich konsultacji z przedstawicielami partii politycznych czy też gronem eksperckim opublikowała schemat nowej mapy jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do VII Dumy Państwowej[1140]. Powyborcze protesty 2011-2012 pokazały, że udział w akcjach protestacyjnych w większości biorą mieszkańcy dużych miast, podczas gdy wyborcy pozamiejscy są bardziej prokremlowscy, są skłonni popierać partię władzy, do tego w okręgach wiejskich lub okręgach obejmujących mniejsze miasta frekwencja wyborcza była tradycyjnie wyższa. Po raz pierwszy łączenie okręgów miejskich i wiejskich[1141] wypróbowano w wyborach do Tulskiej Dumy Obwodowej w 2014 roku, gdzie jak i w większości regionów kraju w miastach obwodowych są silne tendencje protestacyjne. Podczas podziału okręgów zastosowano taktykę rozszczepienia elektoratu w dużych miastach, łącząc terytoria o wysokim potencjale protestacyjnym z o wiele bardziej „spokojnymi" terytoriami wiejskimi. W wyniku takiego podziału odrębne dzielnice dużych miast łączone są z pozamiejskimi jednostkami municypalnymi. Przy takim podejściu faktycznie mamy do czynienia ze zjawiskiem *gerrymanderingu*, czyli manipulacją granicami okręgów wyborczych w celu stworzenia korzystnych warunków dla konkretnego beneficjenta. O możliwości określenia analizowanego zjawiska mianem *gerrymanderingu,* kluczowe znaczenie ma kwestia autorstwa schematu okręgów wyborczych oraz faktyczna możliwość zastosowania jakichkolwiek mechanizmów ograniczenia wskazanych manipulacji. 2 września 2015 roku CKW zatwierdził nowy schemat podziału jednomandatowych okręgów wyborczych a już 20 października stosowna ustawa została przegłosowana przez Dumę w trzecim czytaniu, Prezydent FR z kolei podpisał ustawę już 3 listopada 2015 roku[1142]. Biorąc pod uwagę, że w Federacji Rosyjskiej nie istnieje niezależny od Administracji Prezydenta FR organ, który by odpowiadał za ustalenie granic okręgów wyborczych, jak również nie istnieją jakiekolwiek realne mechanizmy prawne pozwalające

[1140] I. Nagornych, W. Iniutin, *Nieruszimyj blok goroda i dieriewni*, Gazieta „Kommersant", №159 02.09.2015, https://www.kommersant.ru/doc/2801209 (data dostępu: 02.07.2020).

[1141] Wydłużony kształt takich połączonych okręgów wyborczych przypomina płatek kwiatu, stąd w literaturze przedmiotu nowy schemat podziału okręgów nazywany jest „лепестковый" (ros. płatkowy).

[1142] Fiedieralnyj zakon ot 3.11.2015 N 300-FZ *Ob. utwierżdienii schiemy odnomandatnych izbiratielnych okrugow dla prowiedienija wyborow dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii*, http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102381338&intelsearch=300-%F4%E7, (data dostępu: 02.07.2020).

ograniczyć CKW w podejmowanych decyzjach, należy uznać, że w sytuacji z nowym schematem jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do VII Dumy mamy do czynienia z dodatkowym mechanizmem, pozwalającym na konsolidację systemu politycznego i pozycji Kremla. Celem takiego podejścia do podziału okręgów wyborczych jest w danym przypadku nie tylko rozszczepienie elektoratu. Elektorat wiejski jest bardziej konserwatywny i najczęściej głosuje na kandydatów reprezentujących obecną władzę oraz na Jedną Rosję, co potwierdzają oficjalne wyniki wyborów. Jednak w 2015-2016 roku zanotowano wzrost poziomu niezadowolenia wyborców pozamiejskich, w związku, z czym zapewnienie poparcia kandydatom Jednej Rosji może się okazać problematyczne. W związku z tym, sukces partii władzy na terytoriach wiejskich w porównaniu do okręgów miejskich, zapewniony jest nie tylko dzięki specyfice elektoratu, lecz też zastosowaniem zasobu administracyjnego, który najłatwiej może być zastosowany właśnie w okręgach wiejskich[1143]. Prowadzenie kampanii wyborczej w okręgach o takim kształcie jest wygodne dla dużych partii politycznych, a ponieważ mniejsze partie obecne są przede wszystkim w dużych miastach, zmuszeni są one do budowania relacji partia-potencjalny wyborca na poziomie municypalnym zupełnie od nowa, co wymaga olbrzymich zasobów czasowych i finansowych. Dla Jednej Rosji reorganizacja systemów wsparcia partii w regionach nie stanowi poważnego problemu, przede wszystkim ze względu na obszerną sieć organizacji i instytucji budżetowych. Stosunkowo bezboleśnie reorganizacja w nowych okręgach odbędzie się u KPRF, bowiem partia od wielu lat posiada rozbudowaną sieć w regionach i duże doświadczenie działalności organizacyjnej. Sprawiedliwa Rosja i LDPR mają nieco skromniejsze zasoby jednak w sytuacjach wyjątkowych mogą liczyć na wsparcie Administracji Prezydenta FR. O wiele gorsza jest sytuacja partii opozycyjnych. Zmiana schematu okręgów wyborczych niosą dla nich ze sobą tylko negatywne konsekwencje. Prowadzenie kampanii wyborczej w okręgach o długości sięgającej czasami kilkuset kilometrów przy

[1143] CEPR – Centrum Badań Reform Gospodarczych i Politycznych, *Nowaja nariezka izbiratielnych okrugow: „rasszieplenije" oppozicii,* s. 1-2, http://cepr.su/wp-content/uploads/2015/10/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F-%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%BA%D0%B0-%D0%B8%D0%B7%D0%B1%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D1%85-%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B22.pdf, (data dostępu: 02.07.2020).

ograniczonych zasobach zarówno czasowych jak i finansowych dla partii, które mają doświadczenie pracy agitacyjnej głównie w dzielnicach dużych miast, jest bardzo problematyczne i stawia mniej zamożne partie w bardzo skomplikowanej sytuacji. Biorąc powyższe pod uwagę, zmiana schematu okręgów jednomandatowych nie stanowi problemu tylko dla partii władzy, bowiem w pozostałych przypadkach wymaga szybkiej mobilizacji przy dość ograniczonych zasobach. Innymi słowy, zmiana geografii jednomandatowych okręgów miała na celu nie tylko naprawienie sytuacji Jednej Rosji, jeśli chodzi o poparcie w dużych miastach, lecz też zdezorientowanie partii konkurencyjnych, bowiem zmiana geografii okręgów rok przed datą głosowania pozostawia dość mało czasu na reakcję[1144].

W czerwcu 2015 roku grupa posłów (liderzy trzech frakcji – W. Wasiljew (JR), W. Żyrinowski (LDPR), S. Mironow („Sprawiedliwa Rosja") oraz przewodniczący Dumy S. Naryszkin) wystąpili z inicjatywą dotyczącą przeniesienia daty wyborów do VII Dumy Państwowej z grudnia na wrzesień 2016 roku. Data głosowania w rosyjskich wyborach zawsze była obiektem manipulacji. W latach dwutysięcznych zauważono, że wybory wiosenne tradycyjnie są mniej korzystne dla władzy, niż wybory jesienne, co jest związane z nastawieniem wyborców po sezonie urlopowym. Od 2006 roku większość wyborów regionalnych przeniesiono na dwa wspólne dni głosowania w roku – druga niedziela marca lub druga niedziela października. Od 2013 roku wszelkie wybory w Rosji odbywają się raz do roku w drugą niedzielę września. Jak zauważa A. Kyniew, taki manewr był oczywistym elementem strategii władzy związanej z obniżeniem frekwencji, bowiem główna faza kampanii wyborczej została przeniesiona na sezon urlopowy, kiedy wyborców po prostu nie ma na miejscu[1145]. Odejściem od tej zasady były lata, na które przypadały wybory federalne – do Dumy Państwowej lub prezydenckie, wówczas wspólny dzień głosowania przenoszony był na początek grudnia. 14 lipca 2015 roku W. Putin podpisał ustawę, na mocy której wybory

[1144] A. Winokurow, N. Galimowa, W. Diergaczew, *Czurow nariezał „salamandru",* Gazeta.ru, 02.09.2015, https://www.gazeta.ru/politics/2015/09/02_a_7736963.shtml, (data dostępu: 04.07.2020).

[1145] A. Kyniew, *Niet wybora: k czemu priwiediot pierienos edinogo dnia golosowanija,* 15.04.2020, Forbes, https://www.forbes.ru/obshchestvo/398043-net-vybora-k-chemu-privedet-perenos-edinogo-dnya-golosovaniya, (data dostępu: 04.07.2020).

do Dumy Państwowej mają się odbywać w trzecią niedzielę września[1146], co oznaczało, iż kadencja VI Dumy Państwowej została skrócona o około 3 miesiące. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej nie dostrzegł w tych działaniach naruszenia obowiązującego prawa, w tym Konstytucji FR[1147]. Wśród argumentów uzasadniających przeniesienie terminu wyborów deputowani obu izb parlamentu, którzy tę zmianę poparli, podawały możliwość uniknięcia przeprowadzenia jednocześnie kampanii wyborczej oraz prac nad budżetem państwowym na kolejny rok, złą pogodę w grudniu. Kluczowym argumentem debat nad kwestią przeniesienia dnia głosowania było, że pozwoli to zapewnić wysoką frekwencję. We wrześniowych wyborach do VII Dumy frekwencja jednak wyniosła 47,88%, podczas gdy w grudniowych wyborach 2011 roku wyniosła ona 60,1%.

System wyborczy do Dumy Państwowej wersji 2016 roku ostateczny swój kształt przybrał wiosną 2016 roku. W lutym-kwietniu 2016 roku kilkakrotnie nowelizowano ustawę o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału obywateli Federacji Rosyjskiej w referendum oraz ustawę o wyborach deputowanych Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej. W większości nowelizację te nosiły charakter techniczny, jednak pewien blok nowelizacji zasługuje na oddzielną uwagę. Dotyczy on instytucji obserwatorów wyborów, a mianowicie procedury ich wyznaczenia. Po nowelizacji ustawy o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału obywateli Federacji Rosyjskiej w referendum partia polityczna, grupa inicjatywna, zarejestrowany kandydat, mają obowiązek przedstawić listę obserwatorów do terytorialnej komisji wyborczej nie później, niż 3 dni przed datą głosowania. Ponadto liczba obserwatorów od każdej

[1146] Fiedieralnyj zakon ot 14 ijula 2015 g. N 272-FZ *„O wniesienii izmienienij w statji 5 i 102 Fiedieralnogo zakona „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoi Fiedieracii”,* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182723/, (data dostępu: 04.07.2020).
[1147] A. Michajłowa, *Pierienos wyborow obosnowali plochoj pogodoj w diekabrie,* 29.06.2015, RBK, https://www.rbc.ru/politics/29/06/2015/55912cf49a7947402d1d8387, (data dostępu: 04.07.2020).

partii bądź kandydata została ograniczona do dwóch w każdej komisji wyborczej[1148]. Powyższe regulacje prawne sprawiły, że większość partii politycznych i kandydatów, w tym niektóre partie parlamentarne, całkowicie zrezygnowały z kształtowania korpusu obserwatorów[1149].

Przebieg kampanii wyborczej 2016 roku charakteryzował się niższym w porównaniu do elekcji sprzed 5 lat poziomem nieprawidłowości i naruszeń podczas okresu agitacyjnego, choć zakres wykorzystywanych nadużyć pozostał bez zmian. Większość przypadków zastosowania zasobu administracyjnego w trakcie analizowanej kampanii wyborczej, pomijając niesprawiedliwe zasady rejestracji kandydatów oraz odmowy zarejestrowania kandydatów, których szanse na znaczące poparcie były dość wysokie, związana była z wykorzystywaniem przez kandydatów możliwości wynikających z zajmowanego stanowiska państwowego lub wsparcia administracyjnego w celu prowadzenia faktycznego agitowania pod pozorem aktywności służbowych. Ponadto, szeroko rozpowszechniona była praktyka tworzenia sztabów wyborczych na bazie organów administracji publicznej różnego poziomu. W wielu regionach kontynuowano przeprowadzenie ze środków budżetowych pośrednie kampanie agitacyjne na szeroką skalę[1150].W porównaniu do kampanii wyborczych z lat 2007 i 2011 zmalała ilość zarejestrowanych przypadków zastosowania wobec kandydatów, aktywistów, organizacji społecznych czy przedstawicieli mediów zasobu administracyjnego. Odnotowano znaczącą liczbę przypadków utrudnienia działalności agitacyjnej partii oraz kandydatów[1151]. Znacząca ilość zgłoszeń w zakresie

---

[1148] Fiedieralnyj zakon ot 15.02.2016 N 29-FZ *„O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracii" i statjiu 33 Fiedieralnogo zakona „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" w czasti dejatielnosti nabliudatieliej",* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=669EB0847B2808007F37A4D17AB1C18F&req=doc&base=LAW&n=194000&dst=100018&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=1000000609&REFDOC=196339&REFBASE=LAW&stat=refcode%3D19827%3Bdstident%3D100018%3Bindex%3D1173#66kiasuzws, (data dostępu: 04.07.2020).

[1149] A.S. Oficerow, *Wybory-2016: wzgliad organizatora wyborow,* [w:] *Pro nunc.,* 2016 №1(16), s. 13-16, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2016-vzglyad-organizatora-vyborov, (data dostępu: 04.07.2020).

[1150]Np. reklama formalnie o charakterze społecznym promująca osiągnięcia lokalnej administracji nawiązywała w swojej treści oraz formie do partii władzy oraz jej kandydatów.

[1151]Chodzi przede wszystkim o masowym zniszczeniu lub konfiskacji materiałów agitacyjnych, demontażu banerów i instalacji agitacyjnych, minimalizacji powierzchni reklamowej przeznaczonej do umieszczenia wizualnych materiałów agitacyjnych, zatrzymania agitatorów i kandydatów itd.

nadużyć podczas kampanii agitacyjnej dotyczyła wykorzystywania przez partie i kandydatów materiałów reklamowych rozpowszechnionych jeszcze przed oficjalną rejestracją listy partyjnej bądź kandydata. Poza tym dość aktywnie korzystano z różnego rodzaju wyborczych metod manipulacyjnych, mających na celu zdezorientować potencjalnego wyborcę lub utrudnić kampanię kandydata konkurencyjnego[1152]. Głośnych afer związanych z zastosowaniem zasobu administracyjnego w analizowanej kampanii wyborczej zarejestrowano w porównaniu do poprzednich wyborów niewiele, kampanię 2016 roku można charakteryzować zatem jako spokojną, co maksymalnie odpowiada zastosowanej przez kremlowską administrację strategii „nudnych wyborów".

4.3. GŁOSOWANIE I WYNIKI WYBORÓW DO VII DUMY PAŃSTWOWEJ

4.3.1. Specyfika kampanii wyborczej 2016 r. na tle poprzednich elekcji

Wybory do VII Dumy Państwowej odbyły się w warunkach, których specyfika dość zauważalnie wyróżnia je na tle pozostałych wyborów w badanym okresie. Specyficzny kontekst wyborów 2016 roku stwarzały trwający od ponad dwóch lat kryzys gospodarczy oraz perspektywa, co najmniej kilkuletniej stagnacji, sytuacja na arenie międzynarodowej oraz dążenie do niedopuszczenia odnotwanej w latach 2011-2012 największej w analizowanym okresie mobilizacji antykremlowskiej. Szczególnie ważnym dla obozu rządzącego było utrzymanie pełnej kontroli nad procesem wyborczym, przy jednoczesnym obniżeniu napięcia społecznego związanego z charakterem kampanii wyborczej oraz planowaną dominacją wyborczą partii władzy. Przygotowanie administracyjne wyborów w 2016 roku toczyło się w kilku kierunkach. Administracja Prezydenta FR dążyła do zachowania pozorów pluralizmu, konkurencji i przejrzystości wyborów. W tym celu dopuszczono do udziału

[1152] Np. rejestracja kandydata o takim samym nazwisku, jakie ma kandydat o największym poparciu w danym okręgu.

w kampanii wyborczej większą liczbę partii politycznych, innymi zjawiskami były znaczące obniżenie skali ewidentnych fałszerstw, manipulacji i innych nadużyć wyborczych oraz dymisja wieloletniego przewodniczącego CKW W. Czurowa, który powszechnie utożsamiany był z nadużyciami i nieprawidłowościami poprzednich kampanii wyborczych. Z drugiej strony realna konkurencja jak i poprzednio była poważnie ograniczana poprzez utrudnienia dla partii i kandydatów spoza „wielkiej czwórki", faworyzowanie partii władzy i wsparcie dla jej kandydatów poprzez umożliwienie swobodnego wykorzystywania zasobu administracyjnego. Wśród najważniejszych celów obozu rządzącego było niedopuszczenie eskalacji ewentualnego potencjału protestacyjnego. W tym celu obrano strategię „nudnych wyborów", której głównym postulatem było dążenie do obniżenia frekwencji wyborczej, szczególnie w wielkich miastach[1153], co zamierzano osiągnąć poprzez przeniesienie daty wyborów z grudnia na wrzesień, a co za tym idzie przeniesienie kampanii wyborczej na sezon urlopowy. Na obniżenie temperatury kampanii wyborczej przełożyła się również nasilająca się apatia wyborcza Rosjan, związana z przekonaniem, co do braku możliwości realnego wpływu na sytuację polityczną w kraju.

Wybory 2016 roku odbywały się w instytucjonalnych i politycznych warunkach, które znacząco różniły się od warunków panujących w 2011 roku, kiedy wraz z wyborami do Dumy Państwowej odbywały się wybory do 27 regionalnych ciał legislacyjnych. Podczas wyborów 2016 roku obowiązywała uchwalona w 2014 roku ustawa o wyborach deputowanych Dumy Państwowej Zgromadzenia Federacyjnego Federacji Rosyjskiej, która przez następne dwa lata była nowelizowana ośmiokrotnie. Jeśli chodzi zaś o ustawę o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej, była ona nowelizowana w okresie 2012-2016 32 razy. Ostateczny zarys systemu wyborczego, według którego miały się odbyć wybory do Dumy Państwowej siódmej kadencji ukształtował się w kwietniu 2016 roku na około 5 miesięcy przed dniem głosowania. System wyborczy do Dumy Państwowej w 2016 roku znacząco się różnił od stosowanego w poprzednich wyborach w latach 2007 i 2011, ponadto miał szereg poważnych cech wyróżniających

[1153] M. Domańska, *Wybory parlamentarne w Rosji: demonstracja siły Kremla,* OSW, https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-09-21/wybory-parlamentarne-w-rosji-demonstracja-sily-kremla, (data dostępu: 02.08.2020).

w porównaniu do formuły stosowanej w mieszanych wyborach w latach 1993-2003. Główne cechy instytucjonalne kampanii wyborczej 2016 roku polegały na:

- przywróceniu formuły mieszanej, ostatnio używanej w wyborach parlamentarnych w 2003 roku;
- znaczące zwiększenie liczby potencjalnych podmiotów procesu wyborczego w wyniku reformy systemu partyjnego 2012 roku;
- niejednoznaczne z punktu widzenia prawniczego przeniesienie daty głosowania z grudnia na wrzesień 2016 roku, czego wynikiem było poważne skomplikowanie prowadzenia kampanii wyborczej przez partie i kandydatów o ograniczonych zasobach;
- zaostrzenie procedury rejestracji kandydatów z ramienia partii politycznych oraz kandydatów niezależnych, które nie były zwolnione z obowiązku zbierania podpisów na poparcie swoich kandydatów;
- niespotykana dotychczas geografia okręgów wyborczych w regionach, gdzie zgodnie z normą przedstawicielstwa obowiązkowe jest utworzenie więcej, niż jednego okręgu wyborczego;
- przypisanie wyborców, głosujących za granicą do znacząco większej ilości krajowych okręgów wyborczych w celu rozproszenia potencjalnego głosowania protestacyjnego[1154];
- znaczące obniżenie możliwości kontroli elektoralnej (obserwacji) zarówno ze strony partii politycznych i kandydatów, jak i ze strony organizacji społecznych, w tym międzynarodowych.

Według obowiązującej w 2016 roku ordynacji wybory do niższej izby rosyjskiego parlamentu odbywają się według formuły mieszanej, zgodnie z którą połowa deputowanych (225) wybierana jest z jednomandatowych okręgów wyborczych zwykłą większością głosów, druga zaś połowa (225) deputowanych wybierana jest w ogólnokrajowym okręgu wyborczym proporcjonalnie do głosów oddanych na listę partyjną przy 5% klauzuli zaporowej. Jak i dotychczas obowiązywał zakaz tworzenia bloków wyborczych oraz wyłonienia z ramienia danej partii kandydatów, będących członkami innych partii politycznych. Jednocześnie lista wyborcza może zawierać

[1154] Więcej na ten temat: A. Kyniew, A. Liubariew, A. Maksimow, *Kak wybirała Rossija – 2016. Riezultaty monitoringa izbiratielnogo processa,* Moskwa 2017, s. 56-58.

kandydatów niezależnych, ich liczba nie mogła przekroczyć 50% od liczby kandydatów na danej liście wyborczej, która z kolei powinna była zawierać nie mniej, niż 200 i nie więcej, niż 400 nazwisk. Niezmiennie od 1993 roku do podziału mandatów w części proporcjonalnej stosowana miała być metoda największych reszt, znana jako metoda Hare'a.

4.3.2. Głosowanie i wyniki wyborów do VII Dumy Państwowej

Centralna Komisja Wyborcza zarejestrowała 14 ogólnofederalnych list wyborczych, przy czym zarejestrowane zostały tylko te partie, które zgodnie z obowiązującą ordynacją zwolnione były z obowiązku zbierania podpisów na poparcie list wyborczych. Żadna partia polityczna, która miała obowiązek przedłożenia w CKW podpisów wyborców popierających listę wyborczą nie została zarejestrowana[1155]. W okręgach jednomandatowych wyłoniono 2 446 kandydatów, z których 2 142 wyłoniono z ramienia partii politycznych oraz 304 niezależnych kandydatów, z których zarejestrowano do udziału w głosowaniu 2 059, w tym 23 kandydatów niezależnych[1156]. W zakresie wyłaniania kandydatów w okręgach jednomandatowych odnotowano już znane z kampanii wyborczej 2003 roku zjawisko „ustąpienia" okręgów, polegające na niewyłonieniu kandydata partii władzy w okręgach, w których Jedna Rosja ma tradycyjnie niższe poparcie bądź ewentualny kontrkandydat jest z jakiegoś powodu mile widziany w nowym składzie niższej izby parlamentu[1157]. Jeszcze w lutym S. Niewierow[1158] zadeklarował, iż Jedna Rosja gotowa jest do dialogu z każdą partią parlamentarną odnośnie wyłonienia kandydatów w okręgach jednomandatowych[1159]. W 2016 roku w odróżnieniu od kampanii wyborczej do IV Dumy w 2003 roku Jedna

[1155] *CIK zariegistrirował spisok kandidatow iż 14 partij w Gosdumie*, RIA NOWOSTI, https://ria.ru/20160812/1474219832.html, data dostępu: 02.08.2020).
[1156] *W kacziestwie kandidatow w dieputaty Gosdumy zaregistrirowany 23 samowydwiżenca,* MSK Agency, https://www.mskagency.ru/materials/2578970, (data dostępu: 02.08.2020).
[1157] D. Uszakowa, *Sdali territoriju. Zaczem partija własti „podariła" oppozicii czast' okrugow,* Lenta.ru 1.07.2016, https://lenta.ru/articles/2016/07/01/okrug, (data dostępu: 02.08.2020).
[1158] Sekretarz Rady Generalnej Partii Jedna Rosja, wicespeaker Dumy Państwowej VI kadencji.
[1159] *„Jedinaja Rossija" gotowa wiesti konsultacii s parlamientsiki partijami po wydwiżeniuju kandidatow-odnomandatnikow*, Oficjalna strona internetowa Jednej Rosji, 18.02.2016, https://er.ru/news/139789, (data dostępu: 02.08.2020).

Rosja nagłaśniała swoją politykę układową publicznie. Przedstawiciel partii władzy oficjalnie podał, że „partie parlamentarne mają możliwość prowadzenia dialogu w celu zachowania w Dumie silnych ekspertów, a uniknięcia starcia pomiędzy nimi w okręgach z których będą wybierani[1160]. Eksperci jednak wskazują na to, że ogłoszony oficjalnie dialog miał nieco inną treść, niż podawała publicznie Jedna Rosja. W październiku 2015 roku pojawiały się sygnały w szeregach LDRP i Sprawiedliwej Rosji o istnieniu czegoś w rodzaju układu zawartego przez liderów partii parlamentarnych i Kremlem, którego istota polegała na wstrzymaniu przez partie parlamentarne aktywności agitacyjnej tak, aby nie zabierać Jednej Rosji głosów w nadchodzących wyborach. W zamian za obniżenie aktywności konkurencyjnej LDPR obiecano rzekomo 8-11% głosów, KPFR – 10-13%, Sprawiedliwej Rosji mandaty w kilkudziesięciu okręgach jednomandatowych[1161].

Kolejną negatywną praktyką szeroko rozpowszechnioną w rosyjskim procesie wyborczym jest technika tak zwanych „lokomotyw", czyli wprowadzenie na listy wyborcze osób, które nie zamierzają zostać deputowanymi wybieranego ciała legislacyjnego. Głównym celem danej techniki jest wykorzystanie na rzecz całej listy wyborczej rozpoznawalności takiej osoby i wysokiego poparcia społecznego. Choć ustawodawstwo rosyjskie nie uwzględnia zakazu używania tego typu technik wyborczych, jest ona niezgodna z zasadą sprawiedliwych wyborów. W porównaniu do pozostałych elekcji z analizowanego okresu lat 2003-2016 ww. zjawisko wykorzystywane było na mniejszą skalę. W 2003 roku na liście Jednej Rosji było 29 głów regionów, 3 ministrów i kilku merów. Po ogłoszeniu wyników głosowania 37 kandydatów Jednej Rosji zrezygnowało ze swoich planów wyborczych, podczas gdy wszyscy kandydaci pozostałych ugrupowań, którym udało się przekroczyć próg wyborczy[1162], dotrzymali swego obowiązku objęcia funkcji deputowanego. W 2007 roku na liście partii władzy znalazł się Prezydent FR, 65 głów regionów, 4 ministrów federalnych oraz prezydenci miast i regionalni ministrowie. Sprawiedliwa Rosja miała na liście przewodniczącego Rady Federacji, ministra federalnego oraz kilku merów. Po ogłoszeniu wyników z objęcia funkcji poselskich zrezygnowało 132 kandydatów:

[1160] *Niewierow: Meżpartijnyj dialog dołżen byt' otkrytym,* Oficjalna strona internetowa Jednej Rosji, 15.02.2016, https://er.ru/news/139679, (data dostępu: 02.08.2020).
[1161] K. Dżułtajew, *Poczemu w etot raz wybory zakończilis', nie naczawszys'. Obozrewatel, 18 let piszuszij o b uralskoj politikie, wskrywajet zgowor partijnych liderow w igru w poddawki,* 03.08.2016, https://ura.news/articles/1036268585, (data dostępu: 03.08.2020).
[1162] Poza jednym kandydatem z ramienia KPFR.

116 z ramienia Jednej Rosji, 9 „eserów", 4 kandydatów z KPFR i 3 z LDPR. W 2011 roku Jedna Rosja miała 99 „lokomotyw", wśród których Prezydent FR, 54 głów podmiotów federacji oraz 8 członków Rządu FR. KPFR – 8 kandydatów, Sprawiedliwa Rosja – 4. Na liście wyborczej JR w głosowaniu do VII Dumy w 2016 roku znalazł się Prezes Rady Ministrów FR, 19 głów podmiotów federacji oraz wiceprzewodniczący Administracji Prezydenta FR. KPFR popierali świeżo wybrani gubernator Obwodu Irkutskiego oraz mer Nowosybirsku.

Zgodnie z obowiązującym wówczas ustawodawstwem wyborczym, kandydat w swoim wniosku o wystartowanie w wyborach zobowiązuje się w przypadku wybrania do zaprzestania wykonywania każdej działalności, niezgodnej ze statusem deputowanego Dumy Państwowej, co dla wskazanych w poprzednim akapicie osób oznacza obowiązek rezygnacji z zajmowanego dotychczas stanowiska. Wyrażając zgodę na udział w wyborach bez zamiaru objęcia funkcji deputowanego ww. urzędnicy państwowi rzekomo naruszają obowiązujące prawo, co jak już wielokrotnie zostało zaznaczone jest zachowaniem nieuczciwym i podważa zaufanie obywateli do instytucji państwowych, a jednocześnie wpływa na legitymizację wyborów. Udział w kampanii wyborczej najwyższych urzędników państwowych prowadzi do nieuniknionego wykorzystania przez niego zasobów, do których ma on dostęp ze względu na zajmowane stanowisko publiczne, co niewątpliwie jest sprzeczne z zasadą sprawiedliwych wyborów[1163].

Na oddzielną uwagę zasługuje w ramach kampanii wyborczej 2016 roku kwestia kontroli przebiegu procesu wyborczego – obserwacji wyborów. Pod koniec czerwca speaker Dumy S. Naryszkin podał, że jako obserwatorzy wyborów zaproszeni będą przedstawiciele zgromadzeń parlamentarnych WNP, OUBZ, OBWE, ale nie Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy[1164]. Jednak wbrew takiej otwartości na międzynarodowe misje obserwacyjne, Kreml ustanowił nieproporcjonalne ograniczenia wobec obserwatorów krajowych. Obowiązujące w 2016 roku prawo wyborcze nie przewiduje możliwości obserwowania procesu głosowania przez obywateli bądź grupy zrzeszające obywateli, takie jak np. GOŁOS, Citizen

[1163] *Zajawlenije o praktikie wkliuczienija w partijnyje spiski kandidatow lic, nie sobirajuszichsia stanowit'sa dieputatami,* GOLOS, 29.06.2016, https://www.golosinfo.org/articles/103411, (data dostępu: 03.08.2020).

[1164] *Spikier Gosdumy nie priglasił PASE nabliudat' za wyborami w Gosdumu*, Gazeta.ru, 15.07.2016, https://www.gazeta.ru/politics/news/2016/07/15/n_8885687.shtml (data dostępu: 03.08.2020).

Observer czy Sonar. Ponadto ostatnia przed wyborami nowelizacja ordynacji wyborczej w kwietniu 2016 roku wprowadziła nakaz przedstawienia do Terytorialnej Komisji Wyborczej zgłoszenia z listą obserwatorów co najmniej na trzy dni przed dniem głosowania, przy czym obserwator mógł być obecny tylko w określonym w tym zgłoszeniu lokalu wyborczym. Przedstawiciele mediów mogli być akredytowani tylko wtedy, kiedy byli zatrudnieni przez dane media co najmniej dwa miesiące przed oficjalnym ogłoszeniem wyborów, czyli na dwa miesiące przed 17 czerwca 2016 roku[1165].

Już tradycyjnie dla kampanii parlamentarnych nie zabrakło zarzutów CKW w kierunku wykorzystania dużej liczby kart odmiejscowienia, pozwalających wyborcy na głosowanie poza lokalem, do którego został on przypisany. E. Pamfiłowa zadeklarowała, iż „nie ma miejsca masowe wydanie kart odmiejscowienia. W kraju wydano 271 188, co stanowi mniej, niż 9% od liczby kart przygotowanych przez CKW"[1166]. Należy się zgodzić z tym, że w porównaniu do wyborów 2011 roku kart odmiejscowienia wydano prawie dwukrotnie mniej. Jednak należy pamiętać, iż poprzednio deputowanych Dumy wybierano tylko z list wyborczych, a więc frekwencja i ewentualne manipulacje w kierunku jej sztucznego zawyżenia miały bezpośrednie przełożenie na końcowe wyniki głosowania. W sytuacji, kiedy mamy do czynienia z wyborem połowy deputowanych w okręgach jednomandatowych, ordynacja obowiązująca podczas kampanii wyborczej 2016 roku nie przewiduje możliwości głosowania poza miejscem zameldowania wyborcy. Jednak jak podaje R. Turowskij, głosowanie na podstawie kart odmiejscowienia wskazuje raczej nie na podwyższenie frekwencji, lecz na mobilizację zależnego elektoratu, bowiem „karty odmiejscowienia odbierają ci, których o to poproszą"[1167].

Oficjalnie CKW zarejestrował 1415 zgłoszeń dotyczących wykroczeń w czasie kampanii wyborczej do VII Dumy Państwowej[1168]. Organizacja GOŁOS w podsumowaniu obserwacji kampanii wyborczej 2016 roku zaznacza, iż specyfiką procesu wyborczego w danym cyklu wyborczym jest fakt przeniesienia

[1165] *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report,* 23.12.2016, https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/290861.pdf, (data dostępu: 03.08.2020).
[1166] M. Ivanov, *CIK prowiol żalobnyj perescziot. Ella Pamfiłowa podgotowiła komissiju w wyboram,* Kommersant, №170 15.09.2016, https://www.kommersant.ru/doc/3089098, (data dostępu: 03.08.2020).
[1167] *Ibidem.*
[1168] *Ibidem.*

wykorzystywania zasobu administracyjnego z dnia głosowania na poprzedzający go okres kampanii wyborczej. Wyniki wyborów w dużej mierze były przesądzone dzięki regulacjom ustawowym, decyzjom i działalności ówczesnej władzy i komisji wyborczych zarówno w okresie wyłaniania i rejestracji kandydatów, jak i podczas okresu agitacyjnego. W warunkach ograniczonej konkurencji politycznej wyniki wyborów do Dumy Państwowej w 2016 roku były uprzednio ustalone, a w dniu głosowania odbywa się tylko ich formalna legitymizacja[1169].

Od czasów ostatnich wyborów podjęto różnorodne kroki w kierunku osłabienia i minimalizacji kontroli społecznej nad procesem głosowania. W konsekwencji w dniu głosowania w 2016 roku w lokalach wyborczych obecna była dwukrotnie mniejsza liczba akredytowanych obserwatorów, niż w czasie głosowania w wyborach do VI Dumy Państwowej w 2011 roku. Wyniki obserwacji[1170] świadczą o kontynuacji stosowania bezprawnych technologii w dniu głosowania, choć w nieco mniejszej skali, niż w 2011 roku. W szeregu lokalach wyborczych odnotowano bezpośrednie falsyfikacje, mianowicie „wrzuty" kart do głosowania oraz „karuzele" wyborcze. Ponadto, odnotowano stosowanie przymusu wobec wyborców ze strony dyrekcji pracodawcy, nielegalne agitowanie, podstawienie wyborców, naruszenie praw obserwatorów, członków komisji wyborczych oraz przedstawicieli mediów. Olbrzymią część nieprawidłowości zarejestrowano w czasie procedury podliczenia głosów. „Karta naruszeń" – serwis internetowy organizacji społecznej GOŁOS zarejestrowała ponad 3700 zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości odnotowanych w lokalach wyborczych w całym kraju. Wśród najbardziej licznych odnotowano naruszenia w procedurze głosowania na podstawie kart odmiejscowienia, w głosowaniu domowym, nielegalne głosowanie, naruszenia proceduralne, naruszenie praw obserwatorów, członków komisji i przedstawicieli mediów, nielegalna agitacja, naruszenie zasad podliczenia głosów, zniekształcenie wyników głosowania i inne[1171]. Należy podkreślić, iż największą liczbę

[1169] *Zajawlienije po riezultatam nabliudienija za wyborami 18 sientiabria 2016 g.,* GOLOS, 19.09.2016, https://www.golosinfo.org/articles/117564, (data dostępu: 03.08.2020).
[1170] Więcej na ten temat: *OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report,* 23.12.2016, https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/290861.pdf, (data dostępu: 03.08.2020); *Zajawlienija po riezultatam nabliudienija za wyborami 18 sientiabria 2016 g,* GOLOS, 19.09.2016, https://www.golosinfo.org/articles/117564, (data dostępu: 04.08.2020).
[1171] *Zajawlienija po riezultatam nabliudienija za wyborami 18 sientiabria 2016 g,* GOLOS, 19.09.2016, https://www.golosinfo.org/articles/117564, (data dostępu: 04.08.2020).

odnotowanych naruszeń zarejestrowano w Moskwie oraz kilku innych dużych miast, czyli w okręgach o tradycyjnie wysokim poziomie głosowania protestacyjnego.

W części proporcjonalnej Jedna Rosja, w odróżnieniu od elekcji sprzed 5 lat, otrzymała według danych CKW ponad połowę głosów wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu. KPFR utrzymała się na drugim miejscu, jednak jej wynik w 2016 roku był tylko o 0,2% lepszy od LDPR. Sprawiedliwa Rosja, która w 2011 roku wyprzedziła LDPR i uplasowała się na trzecim miejscu, tym razem nie była w stanie powtórzyć tego wyniku, przy czym, jeżeli zachowany by został obowiązujący w 2011 roku próg wyborczy na poziomie 7%, przedstawiciele Sprawiedliwej Rosji nie dostaliby się do Dumy Państwowej. Z pozostałych 10 partii żadna nie przekroczyła 3% poziomu poparcia, dzięki któremu partie te mogły liczyć na finansowanie z budżetu federalnego. W ekwiwalencie procentowym siedem partii politycznych polepszyło swój wynik w porównaniu do 2011 roku, lecz w przełożeniu na ilość zdobytych głosów ze względu na niższą frekwencję na wyniku straciły i Jedna Rosja i LDPR.

Jedna Rosja	54.20%
KPFR	13.34%
LDPR	13.14%
Sprawiedliwa Rosja	6.22%
Komuniści Rosji	2.27%
JABLOKO	1.99%
Rosyjska Partia Emerytów Za Sprawiedliwość	1.73%
Ojczyzna	1.51%
Partia Wzrostu	1.29%
Partia Zieloni	0.76%
PARNAS	0.73%
Patrioci Rosji	0.59%
Platforma Obywatelska	0.22%
Siła Obywatelska	0.14%

Tab. 5 Wynik głosowania na listy partyjne w wyborach do Dumy Państwowej VII kadencji
Opracowanie własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100067795854&vrn=100100067795849&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=0&vibid=100100067795854&type=233, (data dostępu: 06.08.2020).

Wynik Jednej Rosji został poprawiony poprzez całkowite zdominowanie rywali w okręgach jednomandatowych – partia władzy zwyciężyła w 203 okręgach z 206, w których startował kandydat JR[1172]. Początkowo Jedna Rosja zarejestrowała 207 kandydatów, jednak w czasie kampanii jeden z kandydatów zrezygnował z udziału w wyborach[1173]. Jak wskazuje A. Liubariev, w pozostałych 17 okręgach uzgodnione zostało zwycięstwo kandydatów z ramienia kilku partii opozycyjnych – Sprawiedliwa Rosja (7 mandatów), LDPR (5 mandatów), KPFR (3 mandaty), Ojczyzna (1 mandat) oraz Platforma Obywatelska (1 mandat)[1174]. W ostatnim okręgu startował i odniósł zwycięstwa jako niezależny[1175] kandydat z ramienia Jednej Rosji W. Reznik.

Zgodnie z oczekiwaniami system mieszany pozwolił Jednej Rosji znacząco podwyższyć przedstawicielstwo w Dumie. W części proporcjonalnej ilość zdobytych mandatów (140) była wyższa w wyrażeniu procentowym, niż liczba głosów oddanych na listę JR o 8%. Taka dysproporcja spowodowana była specyfiką systemu wyborczego, bowiem z procedury podziału mandatów wykluczone zostało 10 list wyborczych partii politycznych, które nie przekroczyły progu wyborczego. Jednak zdobyć nie tylko większość konstytucyjną (2/3 mandatów), lecz większość powyżej 3/4 w Dumie Państwowej JR mogła dzięki całkowitej dominacji w większościowej części wyborów. Takich spektakularnych wyników głosowania 18 września 2016 roku nie można jednak określić mianem „lawinowego zwycięstwa[1176]", bowiem w głosowaniu na listy partyjne wynik JR w 2016 roku był o niemalże 4 mln głosów niższy niż w roku 2011, a w części

[1172] D.S. Hutcheson, Contextualizing the 2016 State Duma Election, [w:] Russian Politics, 2 (4), s. 402, https://brill.com/view/journals/rupo/2/4/article-p383_1.xml?body=pdf-33151, (data dostępu: 06.08.2020).
[1173] M. Rubin, E. Antonowa, *Otprawiwszaja dietiej w Kareliju czinownica snialas' s wyborow w Gosdumu,* RBK 20.06.2016, https://www.rbc.ru/politics/20/07/2016/578f8f399a7947ee67293085, (data dostępu: 06.08.2020).
[1174] A. Kyniew, A. Liubariew, A. Maksimow, *Kak wybirała Rossija – 2016. Riezultaty monitoringa izbiratielnogo processa,* Moskwa 2017, s.1091.
[1175] Formalnie W. Reznik nie był afiliowany przy Jednej Rosji ze względów wizerunkowych, bowiem postawiono mu w Hiszpanii zarzuty udziału w zorganizowanej grupie przestępczej.
[1176] Landslide victory (ang.) – określenie wobec takiego wyniku wyborów, w którym zwycięzca uzyskał ogromną przewagę nad kandydatami lub partiami konkurencyjnymi.

większościowej tylko w 99 z 225 okręgów JR miała wynik lepszy, niż pozostali kandydaci w sumie. W pozostałych okręgach jednomandatowych JR miała poparcie poniżej 40%[1177].

Po podsumowaniu wyników głosowania 18 września 2016 roku 450 mandatów zostały przydzielone w następujących proporcjach: JR – 343 (76,22%), KPFR – 42 (9,33%), LDPR – 39 (8,67%), Sprawiedliwa Rosja – 23 (5,11%), Ojczyzna – 1 (0,22%), Platforma Obywatelska – 1 (0,22%), kandydaci niezależni – 1 (0,22%)[1178].

4.3.3. Ocena kampanii wyborczej 2016 r.

W wyborach 2016 roku ilość wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu ostatecznie okazała się jedną z najniższych w całej historii wyborów parlamentarnych w Rosji i najniższą w analizowanym okresie – w latach 2003-2016, mianowicie 47,88% w ogólnofederalnym okręgu wyborczym oraz 47,4% w okręgach jednomandatowych. Nie było pomocne nawet włączenie się na szeroką skalę do kampanii wyborczej W. Putina, którego ranking polityczny w tym okresie wynosił około 60%, a poziom akceptacji jego działalności był na poziomie 80%[1179]. Mimo to wyniki wyborów i uzyskanie przez Jedną Rosję ponad 76% mandatów wskazuje na znaczący dysonans pomiędzy wynikiem głosowania a rankingiem elektoralnym partii władzy w sierpniu-wrześniu 2016 r., który wynosił średnio 40%[1180]. Biorąc pod uwagę niską frekwencję, ¾ mandatów poselskich poparte były tylko 30% głosów ogólnej liczby wyborców.

Wybory do VII Dumy Państwowej w sposób dość doniosły demonstrują wzrost poziomu apatii politycznej społeczeństwa rosyjskiego. Mimo kolejnej zmiany formuły, według której przeprowadzane są wybory parlamentarne, wyborcy wciąż uważają siebie za zbędne ogniwo w procesie wyborczym. Wskazują na to dane niskiej aktywności

[1177] D.S. Hutcheson, *Explaining Party Support in the 2016 Russian State Duma Election*, [w:] Russian Politics, 2 (4), s. 458, https://brill.com/view/journals/rupo/2/4/article-p454_4.xml?language=en&body=pdf-33151, (data dostępu: 06.08.2020).
[1178] Dane o wynikach wyborów w okręgach jednomandatowych oraz w okręgu federalnym w wyborach do Dumy Państwowej siódmej kadencji 18 września 2016 roku, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&global=1&vrn=100100067795849&region=0&prver=0&pronetvd=0, (data dostępu: 06.08.2020).
[1179] W.W. Bakuszew, *Wybory: uroki kampanii „2016" i motiwacii k „2017" i „2018"*, [w:] *Kommunikologija*, №2 2017, s. 86, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-uroki-kampanii-2016-i-motivatsii-k-2017-i-2018, (data dostępu: 07.08.2020).
[1180] *Ibidem.*

elektoralnej, które publikowała Centralna Komisja Wyborcza, jak również niezależne ośrodki badawcze[1181]. Wskazane zjawisko ukształtowało się w wyniku obniżenia ogólnej aktywności politycznej Rosjan po emocjach związanych z wystąpieniami protestacyjnymi w poprzednim cyklu wyborczym (2011-2012) oraz w związku z wydarzeniami politycznymi na Ukrainie, Krymie i Donbasie (2014). Jednak mobilizacja polityczna zwolenników W. Putina stopniowo się obniżała, a jej najniższy poziom zbieżny był w czasie z wyborami do Dumy siódmej kadencji. Badania organizacji „FOMnibus" przeprowadzone w czasie kampanii 2016 roku wskazują, że ponad połowa (51%) respondentów nie oglądała i nie zamierza oglądać debat politycznych i wystąpień kandydatów i przedstawicieli partii politycznych. Levada-Centr wskazywało, że poziom deklarowanego udziału w wyborach wyniósł poniżej 50%, jest to najniższy wskaźnik w ciągu ostatnich 10 lat[1182]. A.J. Zudin twierdzi, że niska frekwencja związana jest również ze zmianą paradygmatu sparowanych wyborów. Wybory parlamentarne dotychczas organizowane były na kilka miesięcy przed wyborami prezydenckimi, co czyniło z nich faktycznie plebiscyt w sprawie poparcia W. Putina, wskazującego akceptację kierunku politycznego Prezydenta FR. W związku z reformą konstytucyjną i wydłużeniem kadencji zarówno prezydenta jak i deputowanych Dumy Państwowej, wybory parlamentarne 2016 roku odbyły się z dwuletnim wyprzedzeniem względem kolejnych wyborów prezydenckich. Z tego powodu wybory parlamentarne nie rozstrzygnęły napięcia społecznego, lecz odwrotnie wzmocniły oczekiwania i nadzieje, związane z centralną figurą wyborów prezydenckich 2018 roku[1183].

Obniżenie frekwencji w wyborach 2016 roku (47,8% w porównaniu do 60,21% w 2011) związane było bez wątpienia w dużej mierze z przeniesieniem daty głosowania z grudnia na wrzesień. W związku z tym znaczącemu skróceniu ulegała kampania wyborcza, poza tym dzień głosowania przypadał w okresie urlopowym oraz tak

[1181] S.A. Nikonienko, *Wybory-2016: kommunikatiwnyje trendy politiczieskogo wzaimodiejstwija w sieti Internet*, [w:] *Pro nunc.*, №1(16) 2016, s. 174, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2016-kommunikativnye-trendy-politicheskogo-vzaimodeystviya-v-seti-internet, (data dostępu: 07.08.2020).

[1182] I.A. Bykov, *Effiekt niskoj jawki na wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii*, [w:] *POLITEKS*, №2 2017, s. 77-78.

[1183] *Rossijskoje obsziestwo i wlast' posle parlamientskich wyborow: matieriały krugłogo stoła,* [w:] *Wiestnik Moskowskogo Uniwiersitieta. Serija 12. Politiczieskije nauki*, №2 2017, s. 94-95, https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskoe-obschestvo-i-vlast-posle-parlamentskih-vyborov-materialy-kruglogo-stola, (data dostępu: 07.08.2020).

zwanym „dacznym" sezonie, kiedy znaczna część wyborców przebywa poza miejscem zamieszkania, a ich zaangażowania elektoralne siłą rzeczy jest ograniczone[1184]. W odróżnieniu od kampanii 2007 i 2011 roku, gdzie obóz rządzący dążył do zapewnienia za wszelką cenę jak najwyższej frekwencji wyborczej, która miała być i była (przynajmniej w elekcji 2007 roku) kluczem do sukcesu partii władzy, w 2016 roku postawiono jednak na strategię „nudnych" wyborów. Po wystąpieniach protestacyjnych w latach 2011-2012 stało się oczywistym, że dążenie do wysokiej frekwencji wyborczej wprost proporcjonalnie zwiększa ryzyko protestu powyborczego. Model wyborczy, w którym ordynacja mieszana sparowana jest z relatywnie niską frekwencją, może być odpowiednią taktyką dla partii władzy i z dużym prawdopodobieństwem zostanie zastosowana w kolejnych elekcjach parlamentarnych[1185].

W literaturze przedmiotu dominuje opinia, iż w kampanii wyborczej było rzeczywiście mniej nieprawidłowości, niż podczas głosowania w 2011 roku. Nie mniej skala naruszeń była potężna, jednak paradoksalnie ilość zgłoszeń dotyczących naruszeń w czasie głosowania z lokali wyborczych była znacznie mniejsza niż 5 lat wcześniej, a z kolei wyniki badań statystyk wyborczych wskazują, iż skala zniekształceń wyników głosowania nie jest o wiele niższa, niż w 2011 roku. Przyczyną tego zjawiska są działania ustawodawcy, polegające na zaostrzeniu przepisów regulujących kwestie obserwacji wyborów, co w konsekwencji doprowadziło do obniżenia liczby obserwatorów w lokalach wyborczych. W dodatku, jeżeli w 2011 roku zniekształcenie wyników głosowania odbywało się niemalże otwarcie, w 2016 roku zastosowano o wiele bardziej dyskretne podejścia. Choć nie zabrakło tradycyjnych dla rosyjskich wyborów metod takich jak „wrzuty", „karuzele" i po prostu dopisywanie wyników głosowania wbrew realnym danym. Jeśli w dotychczasowych elekcjach tak zwane anomalie wyborcze charakterystyczne były dla kaukaskich republik, w 2016 roku odnotowano podobną anomalię w obwodzie Saratowskim, gdzie w kilkudziesięciu lokalach wyborczych wszystkie partie miały identyczne wyniki – Jedna Rosja – 62,2%, KPFR – 11,8%, LDPR – 9,1%, Sprawiedliwa Rosja – 6,1%. A. Kiriejew twierdzi, że wyniki wyborów w Saratowie po prostu dopisano i jeżeli podliczenie głosów miało

[1184] D.Ju. Alieksiejew, *Wybory w Gosdumu-2016: itogi i pierspiektiwy,* [w:] *Izwiestija Wostocznogo Instituta,* №3(31) 2016, s. 120.
[1185] I.A. Bykov, *Effiekt niskoj jawki na wyborach…, op. cit.,* s. 82.

miejsce, to do protokołu wpisano uprzednio ustalone przez władzę liczby. Jego zdaniem możliwe, że w niektórych lokalach urny wyborcze nawet nie były otwierane[1186].

S. Szpilkin, autor metody matematycznej, który od 2007 roku zajmuje się badaniami statystyki elektoralnej, wskazuje na potężne, choć i na mniejszą skalę niż w poprzednich dwóch wyborach, zniekształcenia ostatecznych wyników głosowania. Zgodnie z metodą Szpilkina ilość anomalnych głosów oddanych na Jedną Rosję (tj. po prostu dopisanych) w 2007 roku wyniosła 13,8 mln, w 2011 – 15,3 mln, a w roku 2016 zgodnie z tą samą metodą dopisane głosy dla Jednej Rosji wyniosły 12,1 mln[1187]. W gronie naukowym niejednokrotnie wskazywano, że anomalne głosy wykrywane według metody S. Szpilkina nie mogą być jednoznacznie interpretowane, jako bezpośrednie falsyfikacje. Należy się z tym zgodzić, aczkolwiek wiele okoliczności wskazuje na to, że anomalne głosy są wynikiem sumy bezprawnych praktyk, do grona których wchodzą poza bezpośrednimi falsyfikacjami również głosowanie przymusowe i kontrolowane. Zgodnie z decyzją Przewodniczącej CKW E. Pamfiłowej wybory zostały uznane za niebyłe w 9 lokalach wyborczych. W każdym z nich zarejestrowano naruszenia procedury głosowania, w tym „wrzuty" i „karuzele"[1188].

Wyniki wyborów do VII Dumy Państwowej to szczyt demokracji sterowanej, bowiem wszelkie możliwe zasoby władzy – administracyjny i finansowy, dostęp do mediów oraz zasób siłowy, wykorzystane zostały wraz z jednoczesnym zachowaniem wszelkich procedur wyborczych, które nie wywołały większych wątpliwości co do ich legitymizacji[1189]. Wybory 2016 roku, w których partia władzy zdobyła 343 z 450 mandatów to wynik z jednej strony zapewniony zmianą ustawodawstwa wyborczego i zawartych układów międzypartyjnych z drugiej. Do triumfu Jednej Rosji przyczyniła

[1186]M. Krutov, *Uroki Risowanija,* Radio Swoboda, 27.09.2016, https://www.svoboda.org/a/28014473.html, (09.08.2020).
[1187] S. Szpilkin, *Dwugorbaja Rossija*, Troickij Wariant. Nauka, №214 04.10.2016, https://trv-science.ru/2016/10/04/dvugorbaya-rossiya, (data dostępu: 09.08.2020).
[1188] A. Awakow, A. Siemienowicz, *Pamfiłowa otmieniła wybory na 9 uczastkach: „misticzieskije sowpadienija". Gława CIK sobirajetsia izuczit' dagiestanskije wybornyje tiechologii,* MK.RU, 22.09.2016, https://www.mk.ru/politics/2016/09/22/pamfilova-otmenila-vybory-na-9-uchastkakh-misticheskie-sovpadeniya.html, (data dostępu: 09.08.2020).
[1189] *Rossijskoje obsziestwo i wlast' posle parlamientskich wyborow: matieriały krugłogo stoła,* [w:] *Wiestnik Moskowskogo Uniwiersitieta. Serija 12. Politiczieskije nauki,* №2 2017, s. 91-92, https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskoe-obschestvo-i-vlast-posle-parlamentskih-vyborov-materialy-kruglogo-stola, (data dostępu: 07.08.2020).

się również w znacznym stopniu strategia w kierunku obniżenia frekwencji wyborczej, co podniosło znaczenie różnorodnych manipulacyjnych technologii wyborczych[1190].

Zastosowane w kampanii wyborczej 2016 roku technologie i dążenie Kremla do zapewnienia utraconej w poprzednich wyborach większości konstytucyjnej, jak również zastosowanie wszystkich możliwych zasobów w celu zachowania pozorów legitymowanych i uczciwych wyborów wskazuje na poważne obawy obozu rządzącego przed aktywizacją ruchu protestacyjnego, z którym miał on do czynienia w latach 2011-2012. Ponadto, wobec ewentualnego „problemu 2024", kiedy zakończy się ostatnia możliwa z punktu widzenia konstytucyjnego kadencja prezydencka W. Putina, nasuwa się sugestia, zgodnie z którą już przed 2016 roku Kreml przygotowywał i wdrażał w życie jeden z możliwych scenariuszy rozwiązania problemu pozostania W. Putina w roli Prezydenta FR po 2024 roku[1191]. Wynik wyborów może wskazywać na chęć przeprowadzenia poważnych zmian natury polityczno-prawnej[1192], do których wymagana jest większość konstytucyjna[1193].

PODSUMOWANIE

Pierwsze dwa cykle wyborcze do Dumy Państwowej charakteryzują się dość wysoką dynamiką ustawodawstwa wyborczego, co zresztą jest zrozumiałe biorąc pod uwagę początkowy etap jego kształtowania. Warto jednak zwrócić uwagę na tendencje zróżnicowania kierunków rozwoju ustawodawstwa wyborczego, które staje się coraz bardziej stabilne i demokratyczne, a praktyki wyborczej, która w omawianym okresie nabiera nieco innej odmiany. Druga połowa lat dziewięćdziesiątych charakteryzuje się rozkwitem technologii wyborczych, w tym nieuczciwych, co przełożyło się

[1190] A. Kyniew, A. Liubariew, A. Maksimow, *Kak wybirała Rossija – 2016. Riezultaty monitoringa izbiratielnogo processa,* Moskwa 2017, s.1137.
[1191] Więcej: O. Nadskakuła-Kaczmarczyk, *Dylemat 2024 roku – w poszukiwaniu dożywotniej władzy w Rosji*, [w:] *Dylematy rozwoju systemów politycznych, (*red.) Ł. Danel, J. Kornaś, R. Lisiakiewicz, s. 246-263.
[1192] W styczniu 2020 roku W. Putin zaproponował reformę konstytucyjną, którą już w czerwcu w wyniku ogólnorosyjskiego referendum wprowadzono w życie. Zgodnie z regulacjami nowego tekstu Konstytucji FR W. Putin będzie mógł zostać na stanowisku Prezydenta FR do 2036 r.
[1193] A. Kuczyńska-Zonik, A. Wasiliew, *Rezultaty wyborów parlamentarnych Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Instytut Europy Środkowo-Wschodniej. Komentarze,* Nr 27/2016, http://www.iesw.lublin.pl/komentarze/KIESW-2016-27.pdf, (data dostępu: 09.08.2020).

na zmniejszenie znaczenia w kampaniach wyborczych treści politycznych. Pod koniec lat 90-tych coraz bardziej zauważalny jest wzrost wpływu na wyniki wyborcze czynnika administracyjnego, który wraz z technologiami wizerunkowymi (PR) staje się skutecznym narzędziem do zarządzania wynikami wyborów. W kampanii wyborczej 1999 roku w walce przeciwko blokowi lewicowemu postawiono właśnie na technologie wyborcze oraz stosowane już wcześniej zabiegi z zakresu „inżynierii" partyjnej. W celu poparcia premiera W. Putina oraz udziału w kampanii wyborczej 1999 roku stworzony został wszechrosyjski konserwatywny ruch polityczny Jedność (MIEDWIED). Wbrew jednak temu, że po stronie partyjnego projektu Administracji Prezydenta FR znalazł się zasób administracyjny, medialny i finansowy, odnieść zwycięstwa mu się nie udało. Większość mandatów w wyniku głosowania zdobyła KPFR. Jednak już przed pierwszą sesją plenarną Dumy Państwowej dzięki odpowiedniej polityce frakcyjnej (poprzez połączenie deputowanych Jedności, OCR i Kandydat Ludowy) Jedność (MIEDWIED), która formalnie uzyskała drugi wynik w wyborach, utworzyła większościową frakcję, dzięki czemu Kremlowi udało się uniknąć zdominowania Dumy przez KPFR, choć zgodnie z porozumieniem pakietowym frakcja prokremlowska zmuszona była do podziału na zasadach parytetu funkcji i stanowisk w Dumie III kadencji.

Wybory parlamentarne 1999 roku oraz wybory prezydenckie 2000 roku kończą tak zwaną jelcynowską epokę historii wyborczej Rosji, która mimo licznych niedoskonałości systemu wyborczego, prób i błędów, wykorzystania nieuczciwych technologii wyborczych (przede wszystkim z zakresu PR), nadal uznawana jest za najbardziej demokratyczny odcinek rosyjskiej historii wyborczej, bowiem dzięki rozkładowi sił politycznych w Dumie I i II kadencji udało się wypracować sprawiedliwe i demokratyczne ustawodawstwo wyborcze, stworzyć mniej więcej równe możliwości prowadzenia kampanii wyborczych i co ważne zachować pluralizm na rosyjskiej scenie politycznej. Nie mniej jednak pod koniec lat 90-tych nakreśla się tendencja do przemieszczenia się praktyk wyborczych do szarej strefy, gdzie wybory parlamentarne stają się grą z sumą zerową. W kampanii wyborczej do III Dumy Państwowej można już dostrzec dążenia Kremla do wywarcia wpływu na wynik wyborów z wykorzystaniem narzędzi wykraczających poza standardową działalność polityczną. Jednak instytucjonalizacja podobnych praktyk elektoralnych nastąpiła dopiero w kolejnym cyklu wyborczym.

Wraz z objęciem funkcji Prezydenta FR W. Putin wraz ze swoim zespołem rozpoczynają na szeroką skalę modernizację systemu politycznego Rosji. Wraz

z odwrotem procesów demokratyzacyjnych i rozpoczęciem budowy „pionu władzy wykonawczej" oraz „demokracji suwerennej" rozpoczyna się proces „rewizji" systemu prawnego. Realizacja inicjatyw kremlowskich w celu utrzymania chociażby względnej legitymizacji podejmowanych przez ośrodek prezydencki decyzji, wymagała instytucjonalizacji prawnej. Wówczas, mimo że frakcja Jedność dysponowała większością w niższej izbie parlamentu, musiała ona dzielić kluczowe stanowiska w Dumie z opozycyjną wobec Kremla KPFR. Już w latach 2000-2002 podejmowane są działania na rzecz zwiększenia dominacji bloku centrowego (tj. bloku Administracji Prezydenta FR), które doprowadziły do objęcia przez jej przedstawicieli wszystkich kluczowych stanowisk i komisji w Dumie III kadencji, tworząc całkowicie lojalną legislatywę, która w warunkach wcześniej zdominowanej Rady Federacji, gwarantowała Kremlowi szerokie pole do działań ustawodawczych.

Rozpoczęły się przygotowania do kampanii wyborczej 2003 roku, co stanowiło również początek zupełnie odmiennej epoki rozwoju systemu wyborczego do Dumy Państwowej. W tle reformy systemu wyborczego oraz partyjnego następowała instytucjonalizacja partii władzy, która miała zostać beneficjentem dokonywanych zmian. Przeprowadzone we wskazanym zakresie reformy pozwoliły Kremlowi na sformalizowanie areny politycznej oraz dokonanie filtracji partii politycznych, w wyniku czego liczba aktywnych partii politycznych stopniowo zaczęła się zmniejszać.

Równolegle z reformą ustawodawstwa partyjno-wyborczego Administracja Prezydenta podejmowała aktywne działania na rzecz likwidacji oponentów politycznych zarówno w znaczeniu przenośnym jak i faktycznym.

W wyniku ww. działań systemowych i administracyjno-kontrolnych stworzono przed głosowaniem 2003 roku takie warunki, które zapewniły Wszechrosyjskiej Politycznej Partii Jedność i Ojczyzna – Jedna Rosja uzyskanie większości kwalifikowanej. Możliwe to się stało w rezultacie zjawiska nazywanego sfabrykowaną większością, czyli sytuacji, w której partia, na którą zagłosowało mniej niż połowa wyborców, uzyskuje większość mandatów w organie legislacyjnym.

W rezultacie kampanii wyborczej 2003 roku Kreml objął kontrolą administracyjną Dumę Państwową, która stała się wraz z Radą Federacji narzędziem legislacyjnym organów władzy wykonawczej.

Po bardzo udanej kampanii wyborczej najpierw parlamentarnej a kilka miesięcy później prezydenckiej, rozpoczęły się przygotowania do kampanii wyborczej do V

Dumy. System wyborczy w tym okresie uległ gruntownej reformie. Mniej, niż rok po wyborach 2003 roku W. Putin pod pretekstem walki z zagrożeniem terrorystycznym zainicjował najpierw reformę polegającą na zniesieniu wybieralności głów regionów, a w ślad za tym reformę systemu wyborczego do Dumy Państwowej poprzez rezygnację z głosowana w okręgach jednomandatowych.

Realizacja planu w zakresie zapewnienia Jednej Rosji kwalifikowanej większości w wyborach 2007 roku rozpoczęła się poniekąd w czasie kampanii 2003 roku, bowiem w ramach reformy systemu wyborczego próg wyborczy podwyższony został z 5% do 7%, jednak ze względu na specyfikę systemu prawnego ta nowelizacja obowiązywać mogła dopiero od kolejnego cyklu wyborczego. Kolejnym krokiem, który wbrew pozorom miał zapewnić dominację Jednej Rosji było zmiana formuły wyborczej.

W wyniku głosowania w grudniu 2007 roku Jedna Rosja zdobyła oficjalnie ponad 64% głosów wyborców, co zapewniło jej większość kwalifikowaną w V Dumie Państwowej. Możliwe to było do osiągnięcia ze względu na stworzenie odpowiednich warunków instytucjonalnych, zapewniających formalne warunki maksymalnie sprzyjające dużym ugrupowaniom politycznym. Jednak działania z zakresu inżynierii wyborczej w elekcji 2007 roku było niedostateczne do zapewnienia partii władzy 2/3 miejsc. Wynik w postaci 315 mandatów możliwy był również do osiągniecia poprzez organizację głosowania pod presją (np. w zakładach pracy pod groźbą zwolnienia), naruszenie praw obserwatorów oraz niezależnych członków komisji wyborczych (przede wszystkim odmowa przyjęcia skarg), wykorzystywanie dużej ilości kart odmiejscowienia (trzykrotnie większej, niż w wyborach 2003 roku), naruszenie trybu głosowania zdalnego (np. poprzez włączenie wyborców na listy bez ich wiedzy), przekupywanie wyborców, wydanie kilku kart do głosowania jednemu wyborcy, naruszenie tajności głosowania, „wrzuty" oraz liczne naruszenia w procesie liczenia głosów. Podstawowym narzędziem agitacji z kolei zostały główne stacje telewizyjne, państwowe oraz te, które podlegają kontroli Administracji Prezydenta.

Wyniki wyborów 2007 roku wywołały dość burzliwą reakcję demokratycznie nastawionej części społeczeństwa rosyjskiego, szczególnie po bardzo skutecznej dla Kremla kampanii prezydenckiej, w rezultacie której na Prezydenta FR wybrany został „następca" W. Putina D. Miedwiediew. Już w jesienią 2008 roku nowo wybrany Prezydent zaproponował kolejną reformę systemu wyborczego. Najważniejsze jej założenia dotyczyły zniesienia kaucji wyborczej, zakazu zgłoszenia list partyjnych

przez organizacje społeczne, progu wyborczego, obniżenia liczby podpisów wyborców niezbędnych do rejestracji listy partyjnej podczas wyborów do Dumy Państwowej oraz zwolnienia z obowiązku uzyskiwania podpisów partii, które mają reprezentację w ponad trzech regionalnych parlamentach. Powyższe reformy poprzedzała jednak nowelizacja Konstytucji FR w zakresie kompetencji kontrolnych niższej izby Zgromadzenia Federalnego oraz długości kadencji Prezydenta FR oraz deputowanych Dumy Państwowej.

Poza daleko idącym w skutkach wydłużeniem kadencji prezydenckiej i poselskiej realizowane w tym cyklu wyborczym reformy miały charakter raczej fasadowy. W kontekście napięcia sytuacji politycznej po wyborach federalnych w latach 2007 i 2008 stwarzały one pozory liberalizacji systemu wyborczego, ułatwiając mniejszym ugrupowaniom możliwość rejestracji list partyjnych oraz udziału w podziale mandatów. Faktycznie jednak, w warunkach obowiązujących przepisów dotyczących tworzenia i funkcjonowania partii politycznych zmiany te jakościowo nie miały wpływu na realną sytuację polityczną. Wybory w 2011 roku, zatem odbywały się formalnie w bardzo zbliżonych warunkach, co 5 lat wcześniej, choć faktycznie okoliczności kampanii wyborczej 2011 roku znacząco się różniły. Wybory do VI Dumy Państwowej nie były ani wolne, ani sprawiedliwe. Nie spełniały wymagań ustawodawstwa rosyjskiego i nie odpowiadały wymogom międzynarodowych standardów demokratycznych. Partia władzy straciła większość konstytucyjną, ale utrzymała większość parlamentarną, co niewątpliwie jest wynikiem w znacznym stopniu zapewnionym poprzez falsyfikacje, bez których JR nie była by w stanie uzyskać ponad 50% mandatów.

Reakcja społeczna na wyniki głosowania 2011 roku zmusiła Kreml do wycofania się z tak agresywnej polityki sterowania procesami partyjno-wyborczymi. Zbliżające się w 2012 roku „wybory W. Putina" oraz międzynarodowe aspiracje Rosji spowodowały rezygnację Kremla z użycia przemocy w celu rozwiązaniu kryzysu wewnątrzpolitycznego. Konieczne było wypracowanie nowego podejścia do zapewnienia przewidywalności wyborów parlamentarnych.

Reformy zainicjowane w 2011 roku odbywały się na trzech płaszczyznach: przywrócenie wyborów gubernatorskich, liberalizacja ustawodawstwa partyjnego oraz gruntowna reforma systemu wyborczego. Innymi słowy, wycofane zostały wszystkie z 3 elementów kontrreformy lat 2004-2008. Przywrócenie ordynacji mieszanej w 2014 roku zostało pozytywnie ocenione przez grono eksperckie, jednak nie

pozostawiało to wątpliwości, co do tego czemu miał służyć powrót do głosowania w okręgach jednomandatowych.

W kampanii 2016 roku postawiono na obniżenie frekwencji i obniżenie zainteresowania społecznego wyborami parlamentarnymi. W ramach reformy systemu wyborczego po raz pierwszy miało miejsce zastosowanie narzędzi, które można kwalifikować jako inżynieria wyborcza. Mianowicie zmianie uległ kształt okręgów wyborczych, co miało na celu rozproszenie głosowania protestacyjnego w dużych miastach poprzez łączenie okręgów wielkomiejskich z wiejskimi, zaburzając ukształtowane w ciągu ostatnich ponad 20 lat schematy okręgów wyborczych. Zaznaczyć należy również zastosowanie w tym cyklu wyborczym otwarcie manipulacyjnego przeniesienia terminu głosowania na kilka miesięcy przed pierwotnie planowanym zgodnie z dotychczasową konstytucyjnie umocowaną zasadą terminem.

Zgodnie z oczekiwaniami system mieszany pozwolił Jednej Rosji znacząco podwyższyć przedstawicielstwo w Dumie. Jednak zdobyć nie tylko większość konstytucyjną (2/3 mandatów), lecz większość powyżej 3/4 w Dumie Państwowej JR mogła dzięki całkowitej dominacji w większościowej części wyborów. Ilość wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu ostatecznie okazała się jedną z najniższych w całej historii wyborów parlamentarnych w Rosji i najniższą w analizowanym okresie – w latach 2003-2016.

Wyniki wyborów i uzyskanie przez Jedną Rosję ponad 76% mandatów wskazuje na znaczący dysonans pomiędzy wynikiem głosowania a rankingiem elektoralnym partii władzy w sierpniu-wrześniu 2016 r., który wynosił średnio 40%. Biorąc pod uwagę niską frekwencję, ¾ mandatów poselskich poparte były tylko 30% głosów ogólnej liczby wyborców. Wyniki wyborów do VII Dumy Państwowej to szczyt demokracji sterowanej, bowiem wszelkie możliwe zasoby władzy – administracyjny, finansowy, dostęp do mediów oraz siłowy, wykorzystane zostały wraz z jednoczesnym zachowaniem wszelkich procedur wyborczych, które nie wywołały większych wątpliwości, co do ich legitymizacji, co było w dużym stopniu związane ze znaczącym obniżeniem zainteresowania społeczeństwa rosyjskiego wyborami parlamentarnymi jak i znaczącym obniżeniem zaufania wobec procedur wyborczych w ogóle.

ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzone badanie, którego przedmiotem była dynamika zmian systemu wyborczego do Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej w latach 2003-2016 wskazuje na wysoki stopień wzajemnej zależności procesów systemu wyborczego i sukcesów wyborczych głównego beneficjenta tych reform, tj. prokremlowskiej Jednej Rosji. W ramach badania analizie zostały poddane poszczególne reformy systemu wyborczego oraz systemu partyjnego w ramach czterech cyklów wyborczych obejmujących elekcje do Dumy Państwowej w latach 2003-2016. Realizacja założeń nieniejszego badania w odniesieniu do procesów zachodzących na płaszczyźnie instytucjonalno-prawnej uczyniła koniecznym poddanie analizie również kwestie dotyczące roli wyborów parlamentarnych oraz samej Dumy Państwowej dla rosysjkiego systemu politycznego ukształtowanego w okresie rządów W. Putina.

Przedstawione w poszczególnych częściach rozprawy wyniki analizy pozwalają na udzielenie odpowiedzi na pytania badawcze postawione na wstępie dysertacji.

Dlaczego zatem federalne wybory mają istotne znaczenie dla równowagi systemu politycznego Federacji Rosyjskiej?

W autorytaryzmach rywalizacyjnych zarówno wybory jak i system wyborczy, tak samo jak i inne instytucje zapożyczone z systemów demokratycznych nabierają odmiennego znaczenia. W autorytarnych systemach politycznych o wysokim potencjale wybory pełnią rolę stabilizującą, pozwalają na osiągnięcie zamierzonych celów oraz zapewniają możliwość zachowania *status quo*. W pełni funkcjonalny i sterowny proces wyborczy pozwala na prawidłowe i stabilne funkcjonowanie oraz reprodukcję systemu autorytarnego, przy założeniu, że posiada on odpowiedni potencjał, pozwalający na zapewnienie dominacji wyborczej. Jest to główna przyczyna utrzymywania przez przywódców autokratycznych instytucji wyborów. Przede wszystkim pozwala ona na utrzymanie fasady demokratyczności oraz legitymizację wewnętrzną jak i zewnętrzną procesów politycznych, pozwala też na uniknięcie całkowitego wykluczenia z życia międzynarodowego. W przypadku, gdy jednak zapewnienie dominacji elektoralnej nie jest możliwe, ze względu na niski potencjał państwa, wielopartyjne wybory mogą być zagrożeniem dla stabilności i równowagi rządów, bowiem przegrane wybory, lub wybory wygrane dzięki otwartym represjom i falsyfikacjom, sygnalizują o słabości systemu.

Analogiczne prawidłowości obserwowane są w Rosji po rozpadzie ZSRR, a szczególnie po roku 2000. Wybory parlamentarne, które odbyły się w latach 1993-1999 charakteryzowały się wysoką rywalizacyjnością, dzięki czemu mogą zostać uznane w dużym stopniu za demokratyczne. Niski potencjał państwa rosyjskiego epoki B. Jelcyna, a co za tym idzie brak realnej możliwości kontrolowania procesu wyborczego, pozwalał na powstrzymanie aspiracji autorytarnych ówczesnego przywódcy rosyjskiego, hamując w dużej mierze procesy konsolidacji niedemokratycznego systemu politycznego. Z jednej strony brak poparcia Dumy Państwowej nie pozwalał B. Jelcynowi na realizację swojej własnej polityki w pełnym zakresie. Z drugiej zaś strony wysoki poziom demokratyczności wyborów federalnych i procesu politycznego pozwalał na realizację założeń polityki zewnętrznej Federacji Rosyjskiej, w tym związanej z odbudowaniem pozycji Rosji na arenie międzynarodowej. Utrzymanie regularnych wyborów federalnych oraz zapewnienie ich relatywnej wolności pozwoliło Rosji utrzymać znaczącą pozycję wśród wiodących państw demokratycznych i uniknąć izolacji międzynarodowej, w tym nie tylko w wymiarze politycznym, lecz także w wymiarze gospodarczym.

W świetle rozważań nad potencjałem państwa należy zauważyć, iż przedstawiony stan rzeczy wpływa na zmniejszenie efektywności systemu autorytarnego i jednocześnie nasila tendencje demokratyzacyjne, bowiem regularne wybory w systemach autorytarnych o niskim potencjale nieuchronnie prowadzą do utraty równowagi tego systemu (przykładem mogą służyć chociażby Ukraina czy Gruzja). Reżim B. Jelcyna znalazł się wobec tego w sytuacji, w której rezygnacja z rywalizacyjnych wyborów parlamentarnych powodowała istotne dla równowagi systemu konsekwencje, a ich utrzymanie z kolei stanowiło zagrożenie dla zachowania władzy przez ówczesnego prezydenta.

Biorąc pod uwagę powyższe w celu zrozumienia logiki zachowań elit w zakresie reformowania systemu wyborczego do Dumy Państwowej w okresie, poddanym analizie należy określić **jakie znaczenie dla stabilności rządów autorytarnych ma funkcjonowanie Dumy Państwowej w rosyjskim systemie politycznym w okresie po 2000 roku.** Otóż Zgromadzenie Federalne Federacji Rosyjskiej, a przede wszystkim jego niższa izba nominalnie stanowić miało preciwwagę władzy prezydenta. Pozycja ustrojowa Dumy Państwowej zgodnie z Konstytucją z roku 1993, choć nie uwzględnia realnych możliwości ograniczenia władzy prezydenta, pozwala jednak na wywieranie znaczącego wpływu na realizację polityki Kremla. W okresie

prezydentury B. Jelcyna Duma Państwowa ze względu na wysoki stopień fragmentaryzacji na etapie początkowym i przewagę sił antyjelcynowskich w okresach późniejszych paraliżowała proces legislacyjny w takim stopniu, że prezydent zmuszony był do stanowienia prawa dekretowego. Ponadto, w 1999 r. podjęto próbę inicjacji procedury impeachmentu wobec B. Jelcyna, która, mimo że, ze względu na specyfikę postanowień konstytucyjnych w ówczesnych warunkach nie była możliwa , jednak stwarzała poważne utrudnienia polityczne i wizerunkowe dla obozu prezydenckiego. Głębsza analiza kompetencji parlamentu pokazuje jednak, że wiele z tych uprawnień formalnych w rzeczywistości ma bardzo ograniczone zastosowanie, a przy założeniu, że w wyniku wyborów uzyskana została proprezydencka większość 2/3 członków Dumy Państwowej, zastosowanie ich jest niemożliwe.

Bez względu jednak na fakt, iż funkcjonowanie Dumy Państwowej nie stanowi realnego zagrożenia utraty lub ograniczenia władzy ośrodka prezydenckiego, instytucja ta ma istotne znaczenie dla rosyjskiego systemu politycznego ukształtowanego po objęciu władzy przez W. Putina. Dążenie ośrodka rządzącego do dominacji w niższej izbie parlamentu umotywowana jest z całą pewnością chęcią utrzymania demokratycznej fasadowości i legitymizacji władzy prezydenta. Realizacja polityki skierowanej na konsolidację dominującej pozycji ośrodka prezydenckiego oraz utrzymania *statusu quo* wymaga przeprowadzenia wielu reform, w tym za pośrednictwem ingerencji w sferę konstytucyjną. W wielu przypadkach było to możliwe przy użyciu uprawnień prezydenta do stanowienia powszechnie obowiązującego prawa, jednak reformy przeprowadzone na mocy prawa uchwalonego przez parlament pochodzący z powszechnych wyborów cechują się większą legitymizacją i uznaniem opinii publicznej, w tym międzynarodowej. Podporządkowanie Zgromadzenia Federalnego władzy prezydenckiej daje elitom nieograniczone możliwości systemowe, w tym w zakresie działań skierowanych na utrzymanie władzy politycznej. Lojalny wobec prezydenta parlament oznacza w rosyjskiej rzeczywistości systemowej lojalny Sąd Konstytucyjny oraz Sąd Najwyższy, lojalnego Prokuratora Generalnego, Centralną Komisję Wyborczą, Izbę Obrachunkową, Rzecznika ds. Praw Człowieka, nieograniczone możliwości budżetowe oraz ustawodawcze, w tym w zakresie konstytucyjnych ustaw federalnych oraz poprawek do konstytucji. Polityczne konsekwencje otwartego konfliktu i siłowego zdominowania parlamentu mogłyby znacząco utrudnić elitom proprezydenckim dalszą konsolidację reżimu za względu na międzynarodową izolację, wewnętrzny kryzys społeczno-polityczny, delegitymizację

obozu rządzącego i ogromne straty finansowe i gospodarcze. Realizacja jednak kursu politycznego elit rządzących poprzez procedury konstytucyjne, choć niesprawiedliwe, ale zgodne z obowiązującym prawem, daje możliwość minimalizacji kosztów politycznych utrzymania zgodnego z interesami rządzących *status quo.* Uzyskanie całkowitego poparcia niższej izby parlamentu staje się dla elit rządzących wówczas jednym z kluczowych zadań.

Stabilizacja i zrównoważenie reżimu politycznego ustanowionego po 2000 r. oraz zapewnienie dalszej konsolidacji systemu politycznego wymagała od elit rządzących obniżenia kosztów utrzymania *status quo*. Utrzymanie demokratycznych procesów politycznych w autorytaryzmach rywalizacyjnych wymaga wysokiego potencjału państwa, bowiem nawet ograniczony pluralizm polityczny stwarza zagrożenie dla równowagi systemu politycznego. Podporządkowanie w tym kontekście Dumy Państwowej Kremlowi oznacza dla rządzących konieczność zapewnienia choćby pozornego, ale rywalizacyjnego procesu politycznego, przede wszystkim procesu wyborczego. Konieczne, zatem było zapewnienie dominacji wyborczej prokremlowskich sił politycznych tak, aby procesy wyborcze przy zachowaniu choćby pozornej, ale legitymizacji stwarzały minimalne i przewidywalne ryzyko dla stabilności rządów autorytarnych. W tym celu rządzący w okresie poddanym badaniom inicjują szereg reform skierowanych na umożliwienie osiągnięcia dominującej pozycji w niższej izbie parlamentu partii całkowicie lojalnej i podporządkowanej Kremlowi. **Jak zatem w latach 2003-2016 przebiegał proces reformowania systemu wyborczego oraz ustawodawstwa partyjno-wyborczego?**

Próby zapanowania nad przebiegiem wyborów miały miejsce jeszcze za czasów prezydentury B. Jelcyna, jednak niemożliwe jest w odniesieniu do tego okresu wykazanie jakiejkolwiek systemowości i konsekwentności tych działań. Zaczynając jednak od drugiej połowy 2000 roku obserwujemy niemal permanentny proces reformowania federalnego systemu wyborczego, który pozwala na wykazanie określonych zależności. Dynamika systemu wyborczego w okresie, w którym nastąpiło odwrócenie w Rosji od procesów demokratyzacyjnych i rozpoczęto budowę „demokracji suwerennej" wraz z monopolizacją przestrzeni politycznej przez „partię władzy", daje podstawę do stwierdzenia, iż przeprowadzone w okresie lat 2003-2016 reformy systemu wyborczego oraz partyjnego miały na celu umożliwienie wskazanych powyżej procesów.

Pierwsze dwa cykle wyborcze (1992-1993 oraz 1993-1995) charakteryzują się dość wysoką dynamiką ustawodawstwa wyborczego, co niewątpliwie związane było z procesami instytucjonalizacji systemu wyborczego. Z kolei druga połowa lat dziewięćdziesiątych (1995-1999) to rozkwit technologii wyborczych, w tym nieuczciwych, co w dużym stopniu przełożyło się na zmniejszenie znaczenia w kampaniach wyborczych treści *stricte* politycznych. Pod koniec lat 90-tych coraz bardziej zauważalny jest wzrost wpływu na wyniki wyborcze czynnika administracyjnego, który wraz z technologiami wizerunkowymi (PR) staje się skutecznym narzędziem do zarządzania wynikami wyborów.

Wraz z objęciem funkcji Prezydenta FR przez W. Putina rozpoczęła się na szeroką skalę modernizacja systemu politycznego, która polegała przede wszystkim na centralizacji stosunków federacyjnych oraz wzmocnieniu ośrodka prezydenckiego i władzy wykonawczej. W celu zapewnienia legitymizacji podejmowanych w tym zakresie działań konieczne było zachowanie procedur wyborczych i ich relatywnej demokratyczności. W związku z powyższym, jednym z priorytetowych kierunków Administracji Prezydenta stało się zapewnienie w wyborach parlamentarnych dominacji prokremlowskiej partii politycznej w kontekście demokratycznych wyborów.

Przygotowania do kampanii wyborczej 2003 roku, stanowiły również początek zupełnie odmiennej epoki rozwoju systemu wyborczego do Dumy Państwowej. Kreml dzięki zapewnionej w rezultacie odpowiedniej polityki frakcyjnej większości w Dumie III kadencji zainicjował w okresie 2001-2003 reformę ustawodawstwa partyjno-wyborczego. W tle reformy systemu wyborczego oraz partyjnego nastąpiła instytucjonalizacja partii władzy, która miała zostać beneficjentem dokonywanych zmian. Przeprowadzone we wskazanym zakresie reformy pozwoliły Kremlowi na sformalizowanie areny politycznej oraz dokonanie filtracji partii politycznych. Całkowitej nowelizacji uległo ustawodawstwo wyborcze. Równolegle z reformą ustawodawstwa partyjno-wyborczego Administracja Prezydenta podjęła aktywne działania na rzecz likwidacji oponentów politycznych zarówno w znaczeniu przenośnym jak i faktycznym. W wyniku ww. działań systemowych i administracyjno-kontrolnych stworzono przed głosowaniem 2003 roku takie warunki, które zapewniły Wszechrosyjskiej Politycznej Partii Jedność i Ojczyzna – Jedna Rosja uzyskanie większości kwalifikowanej. Możliwe to się stało w rezultacie zjawiska nazywanego sfabrykowaną większością, czyli sytuacji, w której partia, na którą zagłosowało mniej niż połowa wyborców, uzyskuje większość mandatów w organie legislacyjnym.

W rezultacie kampanii wyborczej 2003 roku Kreml objął kontrolą administracyjną Dumę Państwową, która stała się wraz z Radą Federacji narzędziem legislacyjnym organów władzy wykonawczej. Realizacja polityki prezydenckiej doprowadziła do zdominowania sfery medialnej, a przede wszystkim do pozbawienia ogólnopaństwowych środków masowego przekazu możliwości poparcia opozycyjnych sił politycznych. W rezultacie reformy ukształtował się system partyjny, który zablokował każdy impuls zmierzający ku jego rozwojowi. Zezwolenie politykom rangi najwyższej na przystąpienie do partii politycznych uprawomocniło proces symbiozy politycznego oraz administracyjnego segmentów elity.

W kolejnym cyklu wyborczym system wyborczy uległ gruntownej zmianie. Mniej niż rok po wyborach 2003 roku W. Putin pod pretekstem walki z zagrożeniem terrorystycznym zainicjował najpierw reformę polegającą na zniesieniu wybieralności głów regionów, a w ślad za tym reformę systemu wyborczego do Dumy Państwowej poprzez rezygnację z głosowana w okręgach jednomandatowych. Wprowadzenie całkowicie proporcjonalnej formuły wyborczej w warunkach obniżającego się poparcia partii władzy, zbliżających się wyborów prezydenckich, w których W. Putin nie miał prawa brać udziału oraz pogarszającej się sytuacji gospodarczej umożliwiło stworzenie odpowiedniego wizerunku demokratycznego.

W wyniku głosowania w grudniu 2007 roku Jedna Rosja zdobyła oficjalnie ponad 64% głosów wyborców, co zapewniło jej większość kwalifikowaną w V Dumie Państwowej. Możliwe to było do osiągnięcia ze względu na stworzenie odpowiednich warunków instytucjonalnych, zapewniających formalne warunki maksymalnie sprzyjające dużym ugrupowaniom politycznym. Jednak działania z zakresu inżynierii wyborczej w elekcji 2007 roku były niedostateczne do zapewnienia partii władzy 2/3 miejsc. Wynik w postaci 315 mandatów był możliwy również do osiągniecia poprzez organizację głosowania pod presją (np. w zakładach pracy pod groźbą zwolnienia), naruszenie praw obserwatorów oraz niezależnych członków komisji wyborczych (przede wszystkim odmowa przyjęcia skarg), wykorzystywanie dużej ilości kart odmiejscowienia (trzykrotnie większej, niż w wyborach 2003 roku), naruszenie trybu głosowania zdalnego (np. poprzez włączenie wyborców na listy bez ich wiedzy), przekupywanie wyborców, wydanie kilku kart do głosowania jednemu wyborcy, naruszenie tajności głosowania, „wrzuty" oraz liczne naruszenia w procesie liczenia głosów. Analiza danych dotyczących wyników głosowania nasuwa konkluzję o znacznych zniekształceniach wyników wyborów i frekwencji, polegających

na zawyżeniu realnego poziomu frekwencji, zawyżeniu realnych wyników głosowania na partię władzę i odpowiednio zaniżeniu wyników głosowania na pozostałe partie polityczne.

W kontekście napięcia sytuacji politycznej po wyborach federalnych w latach 2007 i 2008 Kreml zainicjował kolejne reformy systemu wyborczego, które stwarzały pozory jego liberalizacji, ułatwiając mniejszym ugrupowaniom możliwość rejestracji list partyjnych oraz udziału w podziale mandatów. Faktycznie jednak, w warunkach obowiązujących przepisów dotyczących tworzenia i funkcjonowania partii politycznych zmiany te jakościowo nie miały wpływu na realną sytuację polityczną. Wybory w 2011 roku, zatem odbywały się formalnie w warunkach podobnych do tych sprzed 4 lat. Faktycznie okoliczności kampanii wyborczej 2011 roku znacząco się różniły.

Jedną z najbardziej aktywnych uczestników kampanii wyborczej 2011 roku stała się Administracja Prezydenta FR, która zmuszona była do użycia wszelkich możliwych zasobów do zapewnienia liście wyborczej Jednej Rosji jak najlepszego wyniku w warunkach drastycznego spadku poparcia partii i ogólnego zaufania wyborców do instytucji wyborów. Wybory do VI Dumy Państwowej nie były ani wolne, ani sprawiedliwe. Nie spełniały wymagań ustawodawstwa rosyjskiego i nie odpowiadały wymogom międzynarodowych standardów demokratycznych. Partia władzy straciła większość konstytucyjną, ale utrzymała większość parlamentarną, co niewątpliwie jest wynikiem w znacznym stopniu zapewnionym poprzez falsyfikacje, bez których JR nie byłaby w stanie uzyskać ponad 50% mandatów.

Reformy zainicjowane w 2011 roku odbywały się na trzech płaszczyznach: przywrócenie wyborów gubernatorskich, liberalizacja ustawodawstwa partyjnego oraz gruntowna reforma systemu wyborczego. Innymi słowy, wycofane zostały wszystkie 3 z 3 elementów kontrreformy lat 2004-2008. Przywrócenie ordynacji mieszanej w 2014 roku zostało pozytywnie ocenione przez grono eksperckie, jednak nie pozostawiało to wątpliwości, co do tego, czemu miał służyć powrót do głosowania w okręgach jednomandatowych.

W 2016 roku Kreml obrał strategię „nudnych wyborów". Tradycyjnie w poprzednich cyklach wyborczych działania administracji prezydenta skupiały się na zwiększeniu frekwencji, co miało wskazywać na wysoką mobilizację społeczną przy wysokim poparciu Jednej Rosji. W kampanii 2016 roku postawiono na obniżenie frekwencji i obniżenie zainteresowania społecznego wyborami parlamentarnymi. W ramach reformy systemu wyborczego po raz pierwszy miało miejsce zastosowanie

narzędzi, które można jednoznacznie kwalifikować jako inżynierię wyborczą. Mianowicie zmianie uległ kształt okręgów wyborczych, co miało na celu rozproszenie głosowania protestacyjnego w dużych miastach poprzez łączenie okręgów wielkomiejskich z wiejskimi, zaburzając ukształtowane w ciągu ostatnich ponad 20 lat schematy okręgów wyborczych. Zaznaczyć należy również zastosowanie w tym cyklu wyborczym otwarcie manipulacyjnego przeniesienia terminu głosowania na kilka miesięcy przed pierwotnie planowanym, zgodnie z dotychczasową konstytucyjnie umocowaną zasadą terminem.

Zgodnie z oczekiwaniami system mieszany pozwolił Jednej Rosji znacząco podwyższyć przedstawicielstwo w Dumie. Jednak zdobyć nie tylko większość konstytucyjną (2/3 mandatów), lecz większość powyżej 3/4 w Dumie Państwowej JR mogła dzięki całkowitej dominacji w większościowej części wyborów. Ilość wyborców, którzy wzięli udział w głosowaniu ostatecznie okazała się jedną z najniższych w całej historii wyborów parlamentarnych w Rosji i najniższą w analizowanym okresie – w latach 2003-2016. Wyniki wyborów i uzyskanie przez Jedną Rosję ponad 76% mandatów wskazuje na znaczący dysonans pomiędzy wynikiem głosowania a rankingiem elektoralnym partii. Biorąc pod uwagę niską frekwencję, ¾ mandatów poselskich popartych było tylko 30%-ami głosów ogólnej liczby wyborców.

Wyniki wyborów do VII Dumy Państwowej to szczyt demokracji sterowanej, bowiem wszelkie możliwe zasoby władzy – administracyjny, finansowy, dostęp do mediów oraz siłowy, wykorzystane zostały wraz z jednoczesnym zachowaniem procedur wyborczych, które nie wywołały większych wątpliwości, co do ich legitymizacji, co było w dużym stopniu związane ze znaczącym obniżeniem zainteresowania społeczeństwa rosyjskiego wyborami parlamentarnymi, jak i znaczącym obniżeniem zaufania wobec procedur wyborczych w ogóle.

Dynamika systemu wyborczego, a wraz z nim systemu partyjnego w omawianym okresie jak wskazują wyniki przeprowadzonej analizy miała charakter sytuacyjny oraz koniunkturalny. Żadne wybory w analizowanym okresie nie odbyły się na tych samych zasadach. W zależności od panujących w okresie poprzedzającym warunków politycznych, gospodarczych i międzynarodowych oraz w zależności od wyników poprzedzających wyborów zmieniały się w tym okresie priorytety elit rządzących a wraz z nimi system wyborczy stosowany w wyborach parlamentarnych. **Czy inicjowane, zatem przez ośrodek prezydencki w badanym okresie reformy ustawodawstwa partyjno-wyborczego nosiły znamiona inżynierii wyborczej?**

Dość chaotyczne działania w zakresie reformowania systemu wyborczego, nawet w porównaniu do reformowania chociażby systemu partyjnego, wraz z koniecznością sięgania po rozwiązania z zakresu korupcji elektoralnej, jednoznacznie wskazują, na to że dynamika zmian systemu wyborczego w omawianym okresie nie nosi znamion inżynierii wyborczej. W całym okresie poddanym analizie tylko niektóre działania można by było zakwalifikować do działań z zakresu inżynierii wyborczej, mianowicie podwyższenie od 2007 roku progu wyborczego oraz zmiana kształtu okręgów wyborczych od 2016 roku. W dużym uproszczeniu do inżynierii wyborczej można zaliczyć całkowitą zmianę ordynacji wyborczej – od 2007 roku na proporcjonalną oraz od 2016 na mieszaną. Okoliczności tych reform oraz sposób ich realizacji, do tego chaotyczność dynamiki zmian w pozostałych zakresach systemu wyborczego, wskazują jednak na wysoki poziom niepewności rządzących, co do konsekwencji reform. W każdym przypadku zmiana ordynacji sama w sobie nie mogła przynieść wymiernych korzyści inkumbentom, wymagała, bowiem szerokich działań w wielu innych zakresach, w tym w zakresie systemu partyjnego. Większość zmian w procesie dynamiki systemu wyborczego w latach 2003-2016 miała charakter mniej lub bardziej manipulacyjny, polegający na ograniczeniu możliwości udziału partii lub kandydatów, jakkolwiek zagrażających dominacji politycznej projektów partyjnych Administracji Prezydenta FR.

Czy reformy systemu wyborczego w okresie lat 2003-2016 zatem były skierowane na zapewnienie dominacji prokremlowskich aktorów w wyborach do Dumy Państwowej i czy działania te były wystarczające do osiągnięcia celów zakładanych przez ośrodek decyzyjny?

Przeprowadzone w poszczególnych cyklach wyborczych reformy systemu wyborczego, a wraz z nim systemu partyjnego, jak również wyniki poszczególnych elekcji i okoliczności kampanii wyborczych w bardzo wysokim stopniu korespondują z dominującą wówczas polityką Kremla.

Kampania 2003 roku w celu stabilizacji i wzmocnienia pozycji Kremla miała zapewnić konstytucyjną większość projektu partyjnego Administracji Prezydenta, aby w sposób relatywnie legalny możliwe było wdrożenie zamierzonej polityki budowania „pionu" władzy wykonawczej. Wprowadzone wówczas zasady podziału mandatów, nieformalne porozumienia z kandydatami niezależnymi i inne rozwiązania zarówno formalne jak i nieformalne w dużym stopniu wpłynęły na wynik głosowania, choć wynik samej partii władzy nie był dostateczny do uzyskania 2/3 mandatów. W 2007

roku przed Administracją Prezydenta postawiono zadanie zapewnienia bezpieczeństwa przeniesienia się W. Putina do Białego Domu na 4 lata, co wymagało zapewnienia większości konstytucyjnej przy pozornie maksymalnie przezroczystej procedurze wyborczej, aby zapewnić W. Putinowi zachowanie faktycznej władzy, podczas gdy nominalnie stanowisko Prezydenta miała objąć inna osoba. W celu podwyższenia legitymizacji wyborów oraz pozbawienia się nieprzewidywalnych kandydatów „niezależnych" startujących w okręgach jednomandatowych, wprowadzono ordynację proporcjonalną i podwyższono próg wyborczy, aby zapewnić z jednej strony niedopuszczenie mniejszych ugrupowań do podziału mandatów, a z drugiej strony zapewnić korzystny dla Jednej Rosji podział „bonusowych" mandatów. W 2011 roku „liberalna" reforma wyborcza D. Miedwiediewa i faktyczny brak gruntownych zmian w zakresie procedur wyborczych miał na celu złagodzenie opinii publicznej oraz stworzenie pozoru procesów demokratyzacyjnych prowadzących do liberalizacji areny politycznej. Pozorna reforma i aktywna dynamika systemy wyborczego miały na celu zachowanie *statusu quo* i powtórzenie wyników poprzedniej elekcji. W 2016 roku w kontekście nieudanej kampanii 2011 roku dokonano powrotu do systemu wyborczego, w ramach którego możliwa była w warunkach rosyjskiego systemu politycznego większa sterowność wynikami wyborów poprzez kooptację i układy nieformalne z kandydatami nominalnie niezależnymi. Zastosowano rozwiązania z zakresu *gerrymanderingu* oraz podjęto aktywne działania na rzecz obniżenia frekwencji, co w warunkach bardzo niskiego poziomu poparcia Jednej Rosji pozwoliłoby na demobilizację elektoratu protestacyjnego.

Z całą pewnością ww. działania w badanym okresie nie były wystarczające do zapewnienia beneficjentom pożądanych wyników reform systemu wyborczego, przede wszystkim Jednej Rosji. Rozwiązania stosowane w ramach poszczególnych reform w analizowanym okresie miały charakter pomocniczy, bowiem głównym narzędziem zapewnienia sterowalności wynikami wyborów pozostawał z całą pewnością zasób administracyjny. Reformy systemu wyborczego na poszczególnych etapach otwierały Kremlowi bądź też zamykały innym podmiotom możliwości korzystania z zasobów, sprzyjających osiągnięciu sukcesów wyborczych. Głównym narzędziem dominacji politycznej w Dumie Państwowej w całym analizowanym okresie niewątpliwie pozostawała korupcja elektoralna.

Dokonana analiza pozwala na pozytywną weryfikację wysuniętych na wstępie rozprawy tez. Duma Państwowa wbrew swojej słabej pozycji konstytucyjno-prawnej

odgrywa znaczącą rolę w procesie politycznym a zachowanie pozorów ligitymizacji wyborów do Dumy Państwowej ma istotne znaczenie dla stabilności rosyjskiego systemu politycznego (**TI**). Otwarcie bezprawna i represyjna dominacja ciała ustawodawczego przez ośrodek prezydencki z całą pewnością wywołałaby negatywną reakcję wspólnoty międzynarodowej oraz tendencje protestacyjne wewnątrz kraju, co stanowi poważne zagrożenie dla równowagi rosyskiego systemu politycznego. Zatem w celu utrzymania kontroli nad niższą izbą parlamentu przy zachowaniu pozorów legitymizacji wyborów parlamentarnych, system wyborczy stosowany w wyborach do Dumy Państwowej w latach 2003-2016 każdorazowo był reformowany w celu zapewnienia dominacji prokremlowskich partii politycznych (**TII**). Działania te jednak nie były wystarczające (**TIII**), co spowodowało, że w analizowanym okresie głównym narzędziem zapewnienia sukcesów politycznych partii władzy pozostawała korupcja elektoralna.

Wybory parlamentarne biorąc pod uwagę tendencje, które ukazują się po analizie dynamiki systemu wyborczego nabierają w Rosji coraz bardziej charakteru utylitarnego. W procesie konsolidacji rządów autorytarnych znaczenie legitymizacji wyników wyborów w poszczególnych kampaniach stopniowo się obniżało. Zasób administracyjny zarówno w czasie kampanii wyborczych, jak i w dniu głosowania, oraz podczas liczenia głosów wykorzystywany był na tyle, na ile wymagała tego ówczesna sytuacja polityczna. W roku 2011, kiedy popularność Jednej Rosji drastycznie się obniżyła, Kreml zmuszony był w celu zapewnienia utrzymania większości parlamentarnej do mobilizacji wszelkich zasobów administracyjnych, bez względu na koszty polityczne zastosowania tych rozwiązań. Procesy wyborcze przybierają formę spektaklu, w którym rolę główną pełni Administracja Prezydenta, podczas gdy faktyczna rola wyborców jest w coraz większym stopniu marginalizowana. Nadal jednak jest dla reżimu w pewnym sensie źródłem legitymizacji zarówno wewnętrznej, jak i międzynarodowej, Całkowita rezygnacja z przeprowadzenia wyborów stwarza ryzyko pojawienia się tendencji konfrontacyjnych w wewnętrznej arenie politycznej oraz grozi izolacją w kontekście stosunków międzynarodowych, co w dobie globalizacji stanowi istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa gospodarczego państwa, szczególnie w kontekście pozycji Rosji na rynku surowców naturalnych.

Przedstawione badanie nie wyczerpuje tematyki niestabilności systemu wyborczego w okresie objętym analizą. Znaczący potencjał badawczy posiada, bowiem zjawisko dynamiki systemów wyborczych stosowanych w Rosji w wyborach

regionalnych i lokalnych. Ponadto, biorąc pod uwagę, iż niestabilność zasad gry politycznej w Rosji stała się w okresie ostatnich 20 lat stałym elementem procesu politycznego, pozwalającym na ukazanie pewnych tendencji i prawidłowości, możliwe jest wysunięcie tezy o pewnym stopniu przewidywalności zmiennego charakteru systemów wyborczych. Zjawisko to, zatem staje się swego rodzaju stałym elementem systemu politycznego, instytucją nieformalną, wywierającą istotny wpływ na procesy polityczne. Podejście takie otwiera szerokie możliwości dla badań neoinstytucjonalnych.

BIBLIOGRAFIA

AKTY PRAWNE, DOKUMENTY I ZBIORY DOKUMENTÓW

Alma-Atinskaja Dieklaracija (21.12.1991), http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=4, (data dostępu: 30.01.2017).

Dekret Prezydenta FR z dnia. 09.02.2011 N167, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110411/, (data dostępu: 25.08.2019).

Dieklaracija o gosudarstwiennom suwierienitietie Rossijskoi Sovietskoj Fiedieratiwnoi Socialisticzieskoj Riespubliki ot 12 ijunia 1990 g., http://constitution.garant.ru/act/base/10200087/, (data dostępu: 08.02.2017).

Fiedieralnyj Konstitucionnyj Zakon od 17 diekabria 1997 goda Nr 2-FKZ „O Prawitielstwie Rossijskoi Fiedieracii", http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=210013&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.12925251053417908#0, (data dostępu: 15.02.2017).

Fiedieralnyj Konstitucionnyj Zakon od 31.12.1996 N 1-FKZ „O sudiebnoj sistiemie Rosijskoj Fiedieracii", http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/4aa549c1313d7821cc666a32cbb84c43e294199d/, (data dostępu: 15.02.2017).

Fiedieralnyj konstitucionnyj zakon ot 28.06.2004 N 5-FKZ „O riefieriendumie Rossijskoj Fiedieracii", http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48221/, (data dostępu: 15.09.2019).

Fiedieralnyj zakon „O parlamientskom rassliedowanii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedeiracii" ot 27.12.2005 N 196-FZ (posliedniaja riedakcija),http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_57347/, (data dostępu: 03.05.2019).

Fiedieralnyj Zakon „O poriadkie formirowanija Sowieta Fiedieracii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" ot 03.12.2012 N229-FZ,

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138549/, (data dostępu: 17.04.2017).

Fiedieralnyj zakon „O statusie czlena Sowieta Fiedieracii i statusie dieputata Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii”, z dn. 08.05.1994, N 3-ФЗ, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/, (data dostępu: 25.08.2019).

Fiedieralnyj zakon „O statusie czlena Sowieta Fiedieracji i statusie dieputata Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii” ot 08.05.1994 N Z-FZ, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/ (data dostępu: 07.04.2019).

Fiedieralnyj Zakon „O wyborach Priezidienta Rossijskoi Fiedieracii” ot 10.01.2003 N 19-FZ, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40445/, (data dostępu: 05.03.2017).

Fiedieralnyj zakon „Ob obszich principach organizacii miestnogo samouprawlienija w Rossijskoj Fiedieracii” ot 6.10.2003 N131-FZ, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/, (data dostępu: 18.03.2017).

Fiedieralnyj zakon „Ob obszich principach organizacii zakonodatielnych (priedstawitielnych) i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskij Fiedieracii” ot 6.10.1999 N184-FZ, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/, (data dostępu: 18.03.2017).

Fiedieralnyj zakon o wniesienii izmienienij w fiedieralnyj zakon „Ob. obszich principach organizacii zakonodatielnych organow (priedstawitielnych) i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii” i w Fiedieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracii”, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=129134&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.06322786400721658#03402977929447082 (data dostępu: 15.09.2019).

Fiedieralnyj Zakon od 11.07.2011 N95-FZ „O politiczeskich partijach”, w oryginalnej redakcji, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?n=32459&from=32459-33-diff&req=doc&base=LAW&rnd=0.5004387435827078&ts=14197911170572480147343434#0, (data dostępu: 15.02.2017).

Fiedieralnyj Zakon od 11.07.2011 N95-FZ „O politiczeskich partijach" stan na 16.02.2017 http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?n=209083&from=209083-55-diff&req=doc&base=LAW&rnd=0.6636975667824931&ts=1319107286077231050612903 65#0, (data dostępu: 16.02.2017).

Fiedieralnyj Zakon od 6 oktiabria 1999 goda N18-FZ *„Ob obszich principach organizacji zakonodatielnych i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii",* http://base.garant.ru/12117177/2/, (data dostępu: 15.02.2017).

Fiedieralnyj zakon ot 02.04.2012 N 28-FZ *„O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O politiczieskich partijach",* http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127961/, (data dostępu: 22.03.2020).

Fiedieralnyj zakon ot 02.05.2012 N 40-FZ *„O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „Ob. obszich principach organizacjii zakonodatielnych (priedstawitielnych) i ispolnitielnych organow gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii" i Fiedieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracjii",* http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=129119&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.850325710879676#07747255250577498, (data dostępu: 22.03.2020).

Fiedieralnyj zakon ot 02.05.2012 N 41-FZ „O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s oswoboždienijem politiczieskich partij ot sbora podpisiej izbiratielej na wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii, w organy gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii i organy miestnogo samouprawlienija", http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205458&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.45423560743132474#07808707183457289, (data dostępu: 22.03.2020).

Fiedieralnyj zakon ot 05.12.2006 g. N225-FZ „O wniesienii izmienienij w Fierdieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracii" i Graždanskij procesual'nyj kodeks Rossijskoj Fiedieracii",

http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102110410&rdk=&backlink=1, (data dostępu: 11.10.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 06.12.1994 N56-FZ „Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw graždan Rossijskoj Fiedieracii”, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5149, (data dostępu: 24.06.2016).

Fiedieralnyj zakon ot 09.02.2009 N 3-FZ „O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s otmienoj izbiratielnogo zaloga pri prowiedienii wyborow”, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205460&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.41984059710636834#09723258138931699 http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205460&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.41984059710636834#09723258138931699, (data dostępu: 11.11.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 12.05.2009 N 94-FZ „O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s powyszeniem priedstawitielstwa izbiratielej w Gosudarstwiennoj Dumie Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii”, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=847372776040752968550700 63&cacheid=713A9F9AAC6DE1F5E31A588175F3E7D9&mode=splus&base=LAW&n=205465&rnd=0.41984059710636834#6ed4eprezvg, (data dostępu 12.11.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 12.06.2006 N 106-FZ (ried. Ot 22.02.2014) „O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii w czasti utocznienija poriadka wydwiżenija kandidatow na wybornyje dolżnosti w organach gosudarstwiennoj wlasti”, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205454&fld=134&dst=100019,0&rnd=0.5573620577799752#04621735605712878, (data dostępu: 05.10.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 14 ijula 2015 g. N 272-FZ „O wniesienii izmienienij w statji 5 i 102 Fiedieralnogo zakona „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoi Fiedieracii”, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182723/, (data dostępu: 04.07.2020).

Fiedieralnyj zakon ot 15.02.2016 N 29-FZ „O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie grażdan Rossijskoj Fiedieracii" i statjiu 33 Fiedieralnogo zakona „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" w czasti dejatielnosti nabliudatieliej", http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=669EB0847B2808007F37A4D17AB1C18F&req=doc&base=LAW&n=194000&dst=100018&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=1000000609&REFDOC=196339&REFBASE=LAW&stat=refcode%3D19827%3Bdstident%3D100018%3Bindex%3D1173#66kiasuzws, (data dostępu: 04.07.2020).

Fiedieralnyj zakon ot 19 sientiabria 1997 g. N124-Ф3 „Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw u prawa na uczastije w riefieriendie grażdan Rossijskoj Fiedieracii", http://base.garant.ru/171520/, (data dostępu: 26.08.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 21 ijula 2005 g. N93-FZ „O wniesienii izmienienij w zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiediereacii o wyborach i riefieriendumach i inyje zakonodatielnyje akty Rossijskoj Fiedieracii", /123446: 2, (data dostępu: 11.10.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 24 ijunia 1999 g. N 121-FZ *„O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii",* http://ivo.garant.ru/#/document/180611/paragraph/1165:1, (data dostępu: 07.10.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 24 ijunia 1999 g. N 121-Ф3 „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii", http://base.garant.ru/180611/, (data dostępu: 27.08.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 27.07.2006 g. N 148-FZ „O wniesienii izmienienij w statji 1 i 15 Fiedieralnogo zakona „O protiwodiejstwii 'ekstriemistskoj diejatiel'nosti", https://base.garant.ru/12148571/093b0422f4d22f7359d5ed227a80dbe6/#block_10, (data dostępu:11.10.2019).

Fiedieralnyj zakon ot 30 marta 1999 goda N55-Ф3 „O wniesienii izmienienij i dopolnienij w Fiedieralnyj zakon „Ob osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie grażdan Rossijskoj Fiedieracii", http://docs.cntd.ru/document/901729772, (data dostępu: 27.08.2019).

Fiedieralnyj Zakon ot 31.05.1996 g. N 61-FZ „Ob oboronie" (s izmienienijami i dopolnienijami), art. 10.1, http://base.garant.ru/135907/, (data dostępu: 03.05.2019).

Fiedieratiwnyj dogowor (Moskwa, 31 marta 1992), http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/, (data dostępu: 14.02.2017).

Imiennoj wysoczajszyj ukaz prawitielstwujuszczemu Senatu ot 11 diekabria 1905 goda ob. izmienienii położenija o wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu i izdannych w dopolnienije k niemu uzakonienij, http://istmat.info/node/36349, (data dostępu: 16.04.2017).

Kodeks karny Federacji Rosyjskiej 1996 roku, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/2ca391674eeaa02069722fa3f13cbb41cce0a95d/, (data dostępu: 03.05.2019).

Kommientarij k Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii, red. L.W. Lazarew, http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5366634/chapter/c9c989f1e999992b41b30686f0032f7d/, (data dostępu: 25.08.2019).

Konstitucija (Osnownoi zakon) Rossijskoj Socialisticzeskoj Federatiwnoj Sowietskoj Respubliki, Priniata V Vsierosijskim sjezdom Sowietow w zasiedanii ot 10 ijulia 1918 goda, art. 49, § d http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm (data dostępu: 29.01.2017).

Konstitucija (Osnownoj zakon) Rosijskoj Fiedirecii od 12 apriela 1978 g. (s izmienienijami i dopolnienijami), http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/183126/chapter/1/#block_1100, (data dostępu: 12.02.2017).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Manifiest ob. uczreżdenii Gosudarstwiennoj Dumy 6 awgusta 1905 goda, http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3081/, (data dostępu: 15.04.2017).

Normatiwnyje akty pierwogo priezidenta Rossiji 1991-1999, Moskwa, 2000.

O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O politiczieskich partiajach" (w czasti libieralizacii triebowanij w sozdaniju i diejatielnosti politiczieskich partij), 23.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/1471-6, (data dostępu: 22.03.2020);

O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" (po woprosu izmienieja mietodiki raspriedielenija dieputatskich mandatow", 12.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/642785-5, (data dostępu: 22.03.2020);

O wniesienii izmienienij w Fiedieralnyj zakon „O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii" (po

woprosu izmienienija mietodiki raspriedielenija deputatskich mandatow), 12.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/642785-5, (data dostępu: 22.03.2020);

O wniesienii izmienienij w glawu IV Fiedieralnogo zakona „Ob. osnownych garantijach izbiratielnych praw i prawa na uczastije w riefieriendumie graždan Rossijskoj Fiedieracii" (po woprosu ob. izmienienii poriadka formirowanija izbiratielnych komissij), 12.12.2020, https://sozd.duma.gov.ru/bill/642782-5, (data dostępu: 22.03.2020);

O wniesienii izmienienij w otdielnyje zakonodatielnyje alty Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s oswobożdienijem politiczieskich partij ot sbora podpisiej izbiratielej na wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii, w organy gosudarstwiennoj wlasti subjektow Rossijskoj Fiedieracii i rgany miestnogo samouprawlenija, 23.12.2011, https://sozd.duma.gov.ru/bill/1476-6, (data dostępu: 22.03.20200);

O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii, 16.02.2012, https://sozd.duma.gov.ru/bill/21870-6, (data dostępu: 22.03.2020).

O wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii, 16.02.2012, https://sozd.duma.gov.ru/bill/21870-6, (data dostępu: 22.03.2020).

Położenije o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy w 1993 godu, utw. Ukazom Priezidienta RF od 1.10.1993 g. N1557, http://base.garant.ru/172701/1/, (data dostępu: 15.02.2017).

Położenije o wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu 6 awgusta 1905 goda, http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History/Article/pol_vubor.php, (data dostępu: 15.04.2017).

Poslanije Fiedieralnomu Sobraniju Rossijskoj Fiedieracii, 5 listopada 2008 roku, http://kremlin.ru/events/president/transcripts/1968, (data dostępu: 11.11.2019).

Poslanije Priezidenta Fiedieralnomu Sobraniju, 12.12.2012, http://kremlin.ru/events/president/news/17118, (data dostępu: 16.05.2020).

Poslanije Priezidienta Fiedieralnomu Sobraniju, 22.12.2011, http://kremlin.ru/events/president/news/14088, (data dostępu: 21.03.2020).

Postanowlenije Centralnoj Izbiratielnoj Komisii Rossijskoj Fiedieracii ot 07.03.2008 g., №104/777-5 „O riezultatach wyborow Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii, http://cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/24582/, (data dostępu: 27.10.2019).

Postanowlenije Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoi Fiedieracii „O prawowoj osnowie wyborow organow gosudarstwiennoi wlasti subjektow Rosijskoi Fiedieracii i organow miestnogo samouprawlenija i ob obiespieczenii izbiratielnych praw grażdan" ot 11.02.1994 N54-I GD, http://pravo.gov.ru/ipsdata/?doc_itself=&backlink=1&nd=102028577&page=1&rdk=0#I0, (data dostępu: 05.03.2017).

Postanowlenije Konstitucyonnogo Suda RF ot 30 apriela 1996 g. N 11-P „Po dielu o prowierkie konstitucyonnosti punkta 2 Ukaza Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii ot 3 oktiabria 1994 goda N 1969 „O mierach po ukrieplieniju jedinoj sistiemy ispolnitielnoj wlasti w Rossijskoj Fiedieracii" i punkta 2.3 Położenija o glawie administracji kraja, oblasti, goroda fiedieralnogo znaczenia, avtonomnoj oblasti, avtonomnogo okruga Rossijskoj Fiedieracii, utwierżdiennogo nazwanym Ukazom", http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/10006738/, (data dostępu: 07.04.2019).

Postanowlienije Konstitucionnogo Suda RF ot 11 diekabria 1998 g. N 28-P *„Po delu o tolkowanii położenij czasti 4 statji 111 Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii"*, http://www.constitution.ru/decisions/12013889/12013889.htm, (data dostępu: 03.05.2019).

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż 1948, http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf, (data dostępu: 13.11.2016).

Projekt N232119-6, Fiedieralnyj zakon o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo sobranija Rossijskoj Fiedieracii, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=B51024991D1989F334F6543BDBC918DF&req=doc&base=PRJ&n=103404&REFFIELD=134&REFDST=100011&REFDOC=103061&REFBASE=PRJ&stat=refcode%3D16876%3Bindex%3D17#229dd51uf79, (data dostępu: 16.05.2020).

Rieglamient Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii, uchwalony na mocy *Postanowlienije Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracjii* z dnia 22 stycznia 1998 r. N 2134-II ГД, https://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/reglduma/, (data dostępu: 25.08.2019).

Sobranije Zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii, №24 ot 17 ijula 2002 goda, st. 2253,

http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002002039000&docid=176, (data dostępu: 28.08.2019).

Soglaszenije o sozdanii Sodrużestwa Niezawisimych Gosudarstw (08.12.1991), http://www.cis.minsk.by/page.php?id=176, (data dostępu): 30.01.2017.

Ugolownyj kodeks RSFSR (utw. WS RSFSR 27.10.1960) (red. Ot 30.07.1996), art. 7.1, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2950/, (data dostępu: 03.05.2019).

Ukaz Prezidenta RF ot 06.11.1993 N1846 „Ob utocznienii Położenija o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj dumy w 1993 godu i Położenija o wyborach dieputatow Sowieta Fiedieracii Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii w 1993 godu”, http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2645&rnd=211977.2879474048467059&SEARCHPLUS=%F3%EA%E0%E7%20%EF%F0%E5%E7%E8%E4%E5%ED%F2%E0%20%F0%F4%20%EE%F2%2006.11.1993&EXCL=PBUN%2CQSBO%2CKRBO%2CPKBO&SRD=true&SRDSMODE=QSP_GENERAL, (data dostępu: 18.06.2016).

Ukaz Prezidenta Rosijskoj Federacji ot 01.10.1993 goda, N1557 „Ob. Utwierżdienii utocznionnoj redakcji położenija o wyborach deputatow Gosudarstwennoj Dumy w 1993 godu i wniesienii izmienienij i dopołnienij w położenie o federalnych organach wlasti na pieriechodnyj period”, http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=13633&rnd=211977.454186696748169 14&SEARCHPLUS=%F3%EA%E0%E7%20%EE%F2%2001.10.1993&EXCL=PBUN%2CQSBO%2CKRBO%2CPKBO&SRD=true&SRDSMODE=QSP_GENERAL, (data dostępu: 18.06.2016).

Ukaz Prezidenta Rosijskoj Federacji ot 21.09.1993 goda N1400 „O poetapnoj konstitucionnoj reformie w Rossijskoj Federacii”, http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=40589&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.17553079936315985, (data dostępu: 18.06.2016).

Ukaz Priezidienta FR ot 20.12.1993 N2227 „O mierach po sowierszenstwowaniju izbiratelnoj sistiemy Rossijskoj Fiedieracii”,

Ukaz Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii od 13.05.2000 N849 „O połnomocznom priedstawitiele Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii w fiedieralnom okrugie”, http://base.garant.ru/12119586/, (data dostępu: 15.02.2017).

Zakon FR od 22.12.1992 „O Sovietie Ministrow – Pravitielstwie Rosijskoj Fiedieracii”, http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&bpas=cd00000&a3=102000484&a3type=1&a3value=%C7%E0%EA%EE%ED&a6=&a6type=1&a6value=&a15=&a15type=1&a15value=&a7type=1&a7from=&a7to=&a7date=&a8=&a8type=1&a1=%EE+%F1%EE%E2%E5%F2%E5+%EC%E8%ED%E8%F1%F2%F0%EE%E2&a0=&a16=&a16type=1&a16value=&a17=&a17type=1&a17value=&a4=&a4type=1&a4value=&a23=&a23type=1&a23value=&textpres=&sort=7&x=38&y=8, (data dostępu: 12.02.2017).

*Zakon Rossijskoj Fi*edieracii o poprawkie k Konstitucii Rossijskoj Fidieracii, z dn. 30.12.2008, N 7-ФКЗ *„O kontrolnych połnomocijach Gosudarstwiennoj Dumy w otnoszenii prawitielstwa Rossijskoi Fiedieracii”*, http://constitution.garant.ru/main/law_const/194634/#block_11, (data dostępu: 25.08.2019).

Zakon Rossijskoj Fiedieracii o Poprawkie k Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii ot 30.12.2008 N 6-FKZ „Ob izmienienii sroka polnomoczij Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii i Gosudarstwiennoj Dumy”, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=83180&fld=134&dst=100008,0&rnd=0.25167957068193303#009775596741898007, (data dostępu: 11.11.2019).

Zakon Rossijskoj Fiedieracii o Poprawkie k Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii ot 30.12.2008 N 7-FKZ „O kontrolnych polnomoczijach Gosudarstwiennoj Dumy w otnoszenii Prawitielstwa Rossijskoj Fiedieracii”, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=83181&fld=134&dst=100008,0&rnd=0.6728711841521275#042699550824075594, (data dostępu: 11.11.2019).

Zakon RSFSR od 25 diekabria 1991 goda № 2094-I „Ob. Izmienienii nazwanija gosudarstwa „Rosijskaja Sowieckaja Fiedieratiwnaja Socialisticzeskaja Riepublika””, http://base.garant.ru/105917/, (data dostępu: 14.02.2017).

Zakon SSSR od 9 oktiabria 1990 goda N1708-1 „Ob. Obszestwiennych objedinienijach”, http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=1883&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.8067035643304075#0, (data dostępu: 15.02.2017).

WYDAWNICTWA ZWARTE I PRACE ZBIOROWE

Afanasjew M.N., *Klientelizm i rossijskaja gosudarstwiennost': issledowanije klijentarnych otnoszenij, ich roli i ewolucji i upadkie proszłych form rossijskoj gosudarstwiennosti, ich wlijanije na politiczeskije instytuty i diejatelnost' włastwujuszczich grupp w sowriemiennoj Rossii*, Moskwa 2000.

Aleskierow F.T., Błagowieszczeński N. Ju., Satarow G.A., Sokołowa A.W., Jakuba W.I., *Wlijanije i strukturnaja ustoicziwost' w Rossijskom parlamientie (1905-1917 i 1993-2005 gg.)*, Moskwa 2007.

Aleskierow F.T., Platonow W.W., *Sistiemy proporcionalnogo priedstawitielstwa i indeksy priedstawitelnosti parlamenta*, 2003.

Antoszewski A. (red.), *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, Wrocław 2006.

Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnej Europy,* Warszawa 2007.

Barchatowa E., *„Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii",* Moskwa, 2010, http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5817497/chapter/4/#block_4000, (data dostępu: 15.02.2017).

Barsienkow A., *Wwiedienije w sowriemiennuju rossijskuju istoriju*, Moskwa 2002.

Berg-Schlosser D., Mitchell J., *Authoritarianism and Democracy in Europe, 1919-39. Comparative Analyses*, New York, 2002.

Beyme K., *Współczesne teorie polityczne,* Warszawa 2005.

Blaydes L., *Elections and Distributive Politics in Mubarak's Egypt*, 2010, Cambridge University Press.

Budge I., Newton K., tłum. Ziniewicz Cz., *Polityka Nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu*, Warszawa 2001.

Bunce V. J., Wolchik S. L., *Defeating Authoritarian Leaders in Postcommunist Countries*, Cambridge Studies in Contentiuous Politics, 2011;

Burret T., *Television and presidential power in Putin's Russia,* 2011.

Buzin A., *Administratiwnyje izbiratielnyje tiechnologii i bor'ba s nimi*, Moskwa, 2007.

Buzin A., Lubariev A., *Priestuplenije biez nakazanija: Administratiwnyje izbiratielnyje tiechnologii fiedieralnych wyborow 2007-2008 godow*, Moskwa, 2008.

Chabriewa T.Ja., *Osnowy parlamientskogo prawa. Nauczno-prakitcieskoje posobije*, (red.), Moskwa 2006.

Czajowski A., *Demokratyzacja Rosji w latach 1987-1999*, Wrocław 2002.

Czajowski, A., *The Prospects of Democratization of Russia : Between Slavophilism and Westernization*, 1999, https://www.semanticscholar.org/paper/The-Prospects-of-Democratization-of-Russia-%3A-and-Czajowski/cf349cb18cbbaf936bf688c499a1d87b5bf89243, (data dostępu: 13.02.2017).

Czeriepnin L.W., *Ziemskije sobory Russkogo gosudarstwa w XVI-XVII ww.*, Moskwa 1978, http://statehistory.ru/books/L-V--CHerepnin_Zemskie-sobory-Russkogo-gosudarstva-v-XVI---XVII-vv-/9, (data dostępu: 19.03.2017).

Dahl R.A., *Polyarchy. Participation and Opposition*, 1971, Yale University Press.

Danilin P., *Partijnaja sistiema sowriemiennoj Rossii*, Moskwa 2015.

Demin W.A., *Manifiest 17 oktiabria 1905 g. ob. usowierszenstwowanii gosudarstwiennogo poriadka*, http://www.stolypin.ru/proekty-fonda/entsiklopediya-petr-arkadevich-stolypin/?ELEMENT_ID=283 , (data dostępu: 14.04.2017).

Diamond L., Plattner M.F., Walker C. (red.), *Authoritarianism Goes Global. The Challenge to Democracy*, , Baltimore.

Fadiejew W., Rautkina N., Mironow N., *Municypalnyje wybory w Rossijskoj Fiedieracii*, Moskwa 2006.

Fuks T., Łopatka A., Rybicki M., Skrzydło W., *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1981.

Gallagher M., Mitchell P. (eds), *The Politics of Electoral Systems*, New York 2005.

Gandhi J., *Political Institutions Under Dictatorship*, 2008, Cambridge University Press.

Garanża A.P., *Rosijskij fiedieralizm: zarożdienie, stanowlienije, razwitije*, Awtoriefierat dissiertacii na soiskanije uczionoj stiepieni kandydata juridiczeskich nauk. Specialnost 12.00.02 – Konstitucionnoje prawo; Municipalnoje prawo/ A.P. Garanża, Naucz. Ruk. W.I. Majorow, Omsk 2009.

Gerasimow G. I., *Istoria sowriemiennoj Rossii: poisk i obrieienie swobody. 1985-2008 gody*, Moskwa 2008.

Goldman R., *Contemporary Perspectives on Politics*, New York 1972,

Griffith-Traversy M.A. [red.], tłum. Czekański M., *Demokracja, parlament i systemy wyborcze*, Warszawa 2007.

Hadenius A., Teorell J., *Authoritarian Regimes: Stability, Change, And Pathways To Democracy, 1972-2002*, Kellogg Working Paper 2006, No 331.

Haman J., *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa 2003.

Hanson J. K., Sigman R., *Leviathan's Latent Dimensions: Measuring state capacity for comparative political research, Unpublished manuscript presented at the World Bank Political Economy,*2013, https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/IFZXQX , (data dostępu: 06.03.2021).

Helmke G., Levitsky S., *Informal Institutions and Comparative Politics: A Reasearch Agenda*, https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/883_informal-institutions.pdf (data dostępu: 27.07.2019).

Herron E., *Election and democracy after communism?*, 2009.

Heywood A., *Politologia*, Warszawa 2010.

Iwanczenko A.W. (red.), *Wybory w I-IV Gosudarstwiennyje dumy Rossijskoi impierii (wospominanija sowremiennikow. Materiały i dokumenty),* Moskwa 2008.

Iwanczenko A.W., Kynew A.W., Lubariew A.E., *Proporcionalnaja izbiratelnaja sistiema w Rossii: istoria, sowremiennoje sostojanie, pierspiektiwy*, 2005, http://www.vibory.ru/Publikat/PES/ch-2-3.htm, (data dostępu:19.06.2016).

Iwanczenko A.W., Lubariew A.E., *Rossijskije wybory ot periestrojki do sywerennoj demokratii*, Moskwa, 2006.

Jach A., *Rosja 1991-1993 : walka o kształt ustrojowy państwa*, Kraków, 2011.

Knutsen C. H., Håvard Mokleiv Nygård, Tore Wig, *Autocratic Elections: Stabilizing tool for force for change?*, Manuscript, 2015, Department of Political Science, University of Oslo, https://www.researchgate.net/publication/311520256_Autocratic_Elections, (data dostępu: 13.03.2021).

Kofman M., Migacheva K., Nichiporuk B., Radin A., Tkacheva O., Oberholtzer J., *Lessons from Russia's Operations in Crimea and Eastern Ukraine,* 2017, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1400/RR1498/RAND_RR1498.pdf, (data dostępu: 03.05.2019).

Komarowskij W.S. (red.), *Poliologija. Uczebnik*, Moskwa 2006.

Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii, pod obsz. red. L. Lazarewa, Moskwa, 2009, http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5366634/, (data dostępu: 15.02.2017).

Korguniuk J. G., *Stanowlenije partijnoj sistiemy w sowriemiennoj Rosii*, Moskwa 2007, s. 430.

Kyniew A., Lubariew A., Maksimow A., *Kak wybirała Rossija – 2016. Riezultaty monitoringa izbiratielnogo processa*, Moskwa 2017.

Kyniew A., Lubariew A., Maksimow A., *Na podstupach k fiedieralnym wyboram – 2016: riegionalnyje i miestnyje wybory 13 sientiabria 2015 goda*, Moskwa 2015.

Kyniew A.W., Lubariew A.E., *Partii i wybory w sowriemiennoj Rossii: ewolucija i diewolucija*, Moskwa 2011.

Lauth H.J., *Informal Institutions and Political Transformation: Theoretical and Methodological Reflections*, https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/d9288181-8a8c-4268-9eb9-3c98922f1893.pdf, (data dostępu: 27.07.2019).

Levitsky S., Way L., *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War. Problems of International Politics*, 2010, Cambridge University Press.

Lindberg S., *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*, 2009.

Lindvall J., Teorell J., *State Capacity As Power: A Conceptual Framework*, 2016, https://ces.fas.harvard.edu/uploads/files/Event-Papers/State-Capacity-as-Power-September-2016.pdf (data dostępu: 20.02.2021).

Linz J. J., Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South Amerika, and Post-Communist Europe*, 1996, The Johns Hopkins University Press.

Lubariev A., *Izbiratielnoje prawo Rossii: problemy i rieshenija. Sbornik statiej*, Saarbrucken 2012.

Lubariew A., *Partii i wybory w Rossii posle rieformy 2012 goda. Sbornik statiej*, Saarbrucken 2017.

Magaloni B., *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*, Stanford University Press.

Makar Ju. I., Dokasz O.Ju., Ławruk T.P., *Politologija. Nawczalnyj posibnyk*, Czerniowce 2010.

Matwiejenko J. I., Wilk M., *Rosja. Współczesny system polityczny*, Łódź 2008.

Michalak B., Sokała A., Uziębło P., *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.

Nisniewicz J.A., *Politiko-prawowoj analiz parlamientskich i priezidientskich wyborow 2007-2008 gg.*, Moskwa 2009.

Nohlen D., tłum. Alberski R., Sroka J., Wiktor Z., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.

O'Donnell G. A., Schmitter P. C., *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*, 1991, The Johns Hopkins University Press.

Olcott M.B., Ottaway M., *Challenge of Semi-Authoritarianism*, Carnegie Working Papers, 1999, https://carnegieendowment.org/1999/10/01/challenge-of-semi-authoritarianism-pub-142, (data dostępu: 21.02.2021).

Onasz M., *Inżynieria wyborcza w Polsce od roku 1989,* Repozytorium UŁ, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Prace doktorskie i habilitacyjne, http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/handle/11089/21788, (data dostępu: 04.08.2019).

Ottaway M., *Democracy challenger: the rise of semi-authoritarianism,* Washingtone D.C., 2003.

Panfilowa E., Szewierdiajew S., *Protiwodiejstwije zloupotrieblieniju administratiwnym riesursom na wyborach: problemy i pierspiektiwy,* Moskwa 2005.

Pierzgalski M., *Metody ilościowe w badaniu systemów wyborczych. Na przykładach z państw Azji Wschodniej*, Łódź 2012.

Pietrzko B., *„Prezydent Federacji Rosyjskiej. Wybory 2000 roku",* [w:] *„Instytucja prezydenta i wybory prezydenckie 2000 roku. Studia i szkice."*, pod redakcją Wróbla S., Bielsko-Biała, 2003.

Podolak M., Żmigrodzki M., *System polityczny i jego klasyfikacje,* http://www.serwis.wsjo.pl/lektor/1881/M%20Podolak%20M%20%AFmigrodzki%20System%20polityczny%20i%20jego%20klasyfikacje%20Wsp%F3%B3czesne%20systemy%20polityczne.pdf, (data dostępu: 27.07.2019).

Poprawko N.W., Szirko K.N., (red.), *Parlamientarizm w Rossii: istoriczeskij opyt, problemy i pierspiektiwy: kurs lekcij*, Tomsk 2007.

Powell W.W., Dimaggio P.J. (red.), *The new institutionalism in organizational analysis*, 1991;

Przeworski A., Alvarez M., Cheibub J., Limongi F., *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*, Cambridge Studies in the Theory of Democracy, Cambridge University Press.

Reynolds A., Relly B., *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, Stockholm, Sweden 2002, https://www.ifes.org/sites/default/files/esd_english_0.pdf, (data dostępu: 28.12.2016);

Rumiancewa O. G. (red.), *Iz istorii sozdanija Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii. Konstitucionnaja komissija: stienogrammy, materiały, dokumienty (1990-1993 gg.) w 6 tomach*, Tom 4: 1993 rok, Księga pierwsza, Moskwa 2008.

Schedler A., *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism,* 2015, Oxford University Press.

Shirah R. K., *Institutional Legacy and the Stability of New Democracies: The Lasting Effects of Competitive Authoritarianism*, https://escholarship.org/uc/item/2rt845r0#main, (data dostępu: 07.03.2021).

Słowikowski M., *Jedna Rosja w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej*, Łódź 2018.

Słowikowski M., *Polityka federacyjna Borysa Jelcyna i Władimira Putina*, Toruń 2009.

Sokół W., Żmgrodzki M. (red.), *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej,* Lublin 2005.

Sokół W., *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej,* Lublin 2007.

Solowjow A.I., *Politologija. Politiczeskaja teoria. Politiczeskije technologii,* Moskwa 2004.

Sołowjow K.A., Szełochajew W.W., *Istorija diejatelnosti pierwych Gosudarstwiennych dum dorewolucionnoj Rosii: srawnitielnyj analiz tradicij prawotworczestwa,* Moskwa 2013.

Stępień-Kuczyńska A. (red.), *Współczesna Rosja - Leksykon: polityka, organizacje, społeczeństwo,* Łódź 1999.

Stępień-Kuczyńska A., *Michaił Gorbaczow a idea i praktyka pieriestrojki,* Łódź 2016.

Tarasowa E. A., *Ewolucija sistiemy Sowietow w Rossii (1988-1993 gg.),* Morrisville 2008.

Titow S., *Istorija parlamientarizma w Rossii,* Moskwa 2015.

Tkaczeva O., *Governors as Poster-Candidates in Russia's Legislative Elections, 2003-2008,* University of Michigan, https://sites.lsa.umich.edu/polisci-cpw/wp-content/uploads/sites/223/2015/02/olesyatkacheva-september_20.pdf, (data dostępu: 02.09.2019).

Tsebelis G., *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics,* 1990, University of California Press.

Wieszniakow A.A. (red.), *Institut wyborow w istorii Rossii,* Moskwa 2001.

Zasurskij I.I., *Riekonstrukcja Rossii, Mass-media i polityka w 90-je gody,* Moskwa 2001.

Zieliński E., *Nauka o państwie i polityce,* Warszawa 2006.

Żukowski A., *Dylematy wyboru systemu wyborczego we współczesnych demokracjach – kontekst ordynacji do Sejmu i Senatu RP*, [w:] „Studia wyborcze" 2010, t. IX.

Żurawliow W.W. (red.), *Politiczeskaja istorija Rossii: Uczіebnoje posobije*, Moskwa 1998.

ARTYKUŁY W WYDAWNICTWIE ZWARTYM I CZASOPISMACH, ROZDZIAŁY W PRACACH ZBIOROWYCH

Akajewicz W., *Wtoroje cztienije: wierny li orijentiry?*, [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2001, №5, s. 24-27.

Aleksiejew D.J., *Wybory w Gosdumu-2016: itogi i pierspiektiwy,* [w:] *Izwiestija Wostocznogo Instituta,* №3(31) 2016, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-gosdumu-2016-itogi-i-perspektivy, (data dostępu: 15.03.2020).

Alieksiejew D.Ju., *Wybory w Gosdumu – 2016: itogi i pierspiektiwy,* [w:] *Izwiestija Wostocznogo instituta,* 2016 №3(31), s. 116-123.

Almond G., *Comparative Political Systems,* [w:] *The Journal of Politics,* Volume 18, Number 3 Aug., 1956, s. 391-409.

Anochina N.W., Mieleszkina B.Ju., *Proporcionalnaja izbiratielnaja sistiema i opasnosti priezidiencializma: rossijskij sluczaj*, [w:] *POLIS. Politiczieskije issledowanija*, №5 2007, s. 8-24.

Antoszewski A., *Normatywne I Empiryczne Teorie Demokracji*, [w:] *Politeja*, (36), s. 119-132.

Antoszewski A., *System polityczny jako przedmiot badań politologii i nauki prawa konstytucyjnego,* [w:] Wrocławskie Studia Erazmiańskie. Rozprawa o metodzie prawa i polityki, 8, 2014, s. 13-28.

Bakuszew W.W., *Wybory: uroki kampanii „2016" i motiwacii k „2017" i „2018",* [w:] *Kommunikologija,* №2 2017, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-uroki-kampanii-2016-i-motivatsii-k-2017-i-2018, (data dostępu: 07.08.2020).

Baranow A.W., *Elektoralnyje processy w Rossii na fiedieralnom i regionalnom urowniach: effiekty izbiratielnoj sisteiemy,* [w:] *Izwiestija AltGU,* №4(80) 2013, s. 239-243.

Baranow A.W., Griszin N.W., *Rieformy izbiratielnoj sistiemy Rossii: politiczieskije effiekty,* [w:] *Tieorija i praktika obsziestwiennogo razwitija*, 2013/11, s. 433-437.

Bartnicki A., *Elections to the State Duma in the Russian Federation 1993-2011,* [w:] *Białostockie studia prawnicze*, 2016 vol. 20/A, s. 85-98.

Bechain D. O., Kevlihan R., *Menus of Manipulation: Authoritarian Continuities in Central Asian Elections,* [w:] *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization,* Vol. 25 (4), 2017, s. 407-434.

Berwick E., Christia F., *State Capacity Redux: Integrating Classical and Experimental Contributions to an Enduring Debate,* [w:] *Annual Review of Political Science*, 2018, s. 71-93.

Bichta T., Kowalska M., Sokół W., *System polityczny Rosji,* [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej,* red. W. Sokoła, M. Żmigrodzkiego, Lublin 2005.

Bieliakow R.J., *Izbiratielnyj cykl w Rossii 2007-2007 gg.: powiestka dnia obshestwiennych diskussij*, [w:] *WEPS*, №1 2007, https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnyy-tsikl-v-rossii-2007-2008-gg-povestka-dnya-obschestvennyh-diskussiy-1, (data dostępu: 03.09.2019).

Blacher L.E., *Własnyje igry w krizisnom sociumie: prieobrazowanie rossijskoj institucionalnoj struktury*, [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2003 №1, s. 63-73.

Blais A., Massicotte L., *Electoral systems,* [w:] L. LeDuc, R. G. Niemi, P. Norris (eds), *Comparing democracies. Elections and Voting in Global Perspective*, Thousand Oaks 1996, s. 40-69.

Boszno S.W., *Zakon o normatywnych prawowych aktach: proszłoje, nastojaszieje i pierspiektiwy*, [w:] *Prawo i sowriemiennyje gosudarstwa*, №2, 2015, s. 7-22.

Bułakow O.N., *K woprosu o diejatelnosti parlamienta w Rossijskoj Fiedieracii,* [w:] *Probiely w rossijskom zakonodatielstwie*, №2, 2013, s. 33-35.

Bułgak O. W., Łyczagin A. I., *Złoupotrieblenije administratiwnym riesursom w chodie izbiratielnych kampanij kak ugroza osnownym cennostiam diemokraticzieskoj sistiemy Rossii,* [w:] *Własť,* №2 2011, s. 115-117.

Buzin A. J., *Ewolucija elektoralnych pokazatielej rossijskich wyborow w 1996-2012 godach,* [w:] *POLIS. Politiczieskije issledowanija,* №6 2014, s. 62-70.

Bykov I.A., *Effiekt niskoj jawki na wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii*, [w:] *POLITEKS*, №2 2017, s. 77-87.

Byzow L.G., *Izbiratielnyj cykl 2007-2008: motiwacija uczastija w wyborach,* [w:] *Monitoring*, №1(81) 2007, s. 16-26.

Byzow L.G., *Wybory-2007 i pierspiektiwy transformacii politiczieskoj sistiemy Rossii,* [w:] *Monitoring,* №4(84) 2007, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2007-i-perspektivy-transformatsii-politicheskoy-sistemy-rossii, (data dostępu: 03.09.2019).

Chodubski, A., *Reżim autorytarny jako model sprawowania władzy politycznej,* [w:] *Współczesne oblicza władzy politycznej. Wybrane zagadnienia,* (red.) M. Rachwała, Poznań, 2017, s. 21-31.

Cholodkowskij K.G., *Rossija siegodnia. Biurokraticzeskaja Duma,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* 2004 №1, s. 9-12.

Chuaire M.F., Scartascini C., Tomassi M., *State Capacity and the Quality of Policies: Revisiting the Relationship between Openness and the Size of Government*, [w:], IDB Workig Papers Series No. IDB-WP-532, 2014, s. 133-156.

Chugajewa R.G., *Otwietstwiennost' wyszych organow gosudarstwiennoj wlasti i razdielenije wlastiej,* [w:] *Obszestwo i prawo,* №3 (30) 2010, https://cyberleninka.ru/article/n/otvetstvennost-vysshih-organov-gosudarstvennoy-vlasti-i-razdelenie-vlastey, (data dostępu: 31.03.2019).

Ciunik A.D., *Prajmeris w Rossii – wozmożnost' wiernut' intieries molodioży w uczastiju w politiczieskom processie,* [w:] *PolitBook*, 2006 №2, https://cyberleninka.ru/article/n/praymeriz-v-rossii-vozmozhnost-vernut-interes-molodezhi-k-uchastiyu-v-politicheskom-protsesse, (data dostępu: 03.09.2019).

Collier D., Levitsky S., *Democracy with Adjectives. Conceptual Innovation in Comparative Researches,* [w:] *World Politics*, 1997, Vol. 49, No. 3, s. 430-451.

Croissant A., Hellman O., *Introduction: State capacity and elections in the study of authoritarian regimes,* [w:], *International Political Science Review*, Vol. 39 (1), 2018, s. 3-16.

Czajowski A., *Historia przedstawicielskich organów prawodawczych w Rosji,* [w:] Grzybowski M., Kuca G., Mikuli P., (red.) *Ustroje. Historia i współczesność. Polska - Europa - Ameryka Łacińska,* Kraków 20013, s. 452.

Czajowski A., *System polityczny a system gospodarczy w narracji metaforycznej*, [w:] *Chorzowskie Studia Polityczne*, 9/2015, s. 29-41.

D. Easton, *An Approach to the Analysis of Political Systems,* [w:] *World Politics,* Vol. 9, No. 3. (Apr., 1957), s. 383-400, http://online.sfsu.edu/sguo/Renmin/June2_system/Political%20System_Easton.pdf, (data dostępu: 16.10.2016).

Daugawiet A.B., *Problemy i sużdienija. Nieformalnyje praktyki rossijskoj elity. Aprobacija kognitiwnogo podchoda,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2003, №4, s. 26-38.

Diemidow D. G., *Wybory w Gosudarstwiennuju Dumu Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii 5-go sozywa: nowyje usłowija legitimnosti,* [w:] *Izwiestija RGPU im. A. I. Giercena*, №69 2008, s. 69-73.

Dmitriew J., *Biurokratii w poddierżku,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2001, №11, http://www.vibory.ru/journal/journ0111/01j11dmitr.html, (data dostępu: 28.08.2019).

Dolgov W.M., Rybakowa S.S., *Parlamientarizm i izbiratielnyj proces w sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Westnik PAGS*, №3 (54), 2016, s. 4-11.

Donno D., *Elections and Democratization in Authoritarian Regimes,* [w:] *American Journal of Political Science,* Vol. 57, No 3, s. 703-716.

Edgell A., Mechkova V., Altman D., Bernhard M., Lindberg S. I., *When and Where do Elections Matter? A Global Test of the Democratization by Elections Hypothesis, 1900–2012*, [w:] *V-Dem Working Paper*, No. 8, 2015, s. 1-33.

Fisher J.R., *Systems Theory and Structural Functionalism*, [w:] Ishiyama J.T., Breuning M. (red.), *21 Centurty Political Science. A Reference Handbook,* Vol. 1, 2010, http://fisherhouse.com/research/2010_JohnFisher_Systems_Structural_Functionalism.pdf, (data dostępu: 16.10.2016).

Florinskij M.F., *Gosudarstwiennaja Duma w Rossii w 1906-1917 gg.*, [w:] *Lieningradzkij juridiczeskij żurnal,* N1/2006, s. 5-19.

Fyderek Ł., *Autorytarny System Polityczny: Przegląd Ujęć Teoretycznych*, [w:] *Politeja*, (17), s. 109-126.

Gaman-Golutwina O.W., *Rossija siegodnia. Rossijskije partii na wyborach: kartel „chwataj wsech”,* [w:] *POLIS. Politiczeskije nauki,* 2004 №1, s. 22-25.

Gdalewicz I.A., *„Ukaznoje” normotworczestwo w rosijskom prawowom prostranstwie*, [w:] *Wiestnik Taganrogskogo instituta imieni A.P. Czechowa*, 2015 №2, s. 385-389.

Geddes B., *What Do We Know About Democratization After Twenty Years?,* [w:] *Annual Review of Political Science,* 1999 vol. 2, s. 121-134.

Gelman W., *Ewolucja elektoralnoj politiki w Rossii: na puti k niediemokraticzeskoj konsolidacii?*, [w:] *Tretij elektoralnyj cykl w Rossii, 2003-2004 gody: Kollektiwnaja monografija*, (red.) W. Gelman, Sankt Petersburg 2007, s. 17-38.

Gelman W., *Politiczeskije partii w Rossii, ot konkuriencii – k ijerarchii,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija.,* №5 2008, s. 135-152.

Gelman W., *Problemy i sużdienija. Instytucjonalnoje stroitielstwo i nieformalnyje instytuty w sowriemiennoj rossijskoj politikie,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2003, №4, s. 6-25.

Gelman W., *Rascwiet i upadok elektoralnogo awtoritarizma w Rossii,* [w:] *POLITIJA,* №4(67), 2012, s. 65-88.

Gielman W., *Institucionaalnyj dizajn: „sozdawaja prawiła igry",* [w:] Pierwyj elektoralnyj cykł w Rossii (1992-1996), pod red. Gielman W.J, Gołosow G.W., Mieleszkina E.J., 2000, s. 44-76.

Głotow S.A., *Zakonotworczestwo w sowriemiennoj Rossii: niekotoryje problemy i pierspiektiwy razwitija,* [w:] *Priedstawitielnaja wlast' – XXI wiek: zakonodatielstwo, komientarii, problemy,* №3(69), 2006, s. 1-4.

Golosov G., *Priediely elektoralnoj inżynierii: „Smieszannyje nieswiazannyje" izbiratielnyje sistiemy w nowych diemokratijach,* [w:] *Polis. Politiczeskije issledowanija*, 1997, №3, s. 102-113.

Golosow G., *Authoritarian Electoral Engineering and its Limits: A curious Case of the Imperiali Highest Averages Method in Russia,* [w:] *Europe-Asia Studies,* Vol. 66, No. 10, December 2014, s. 1611-1628.

Golosow G., *Sfabrikowannoje bolszinstwo: konwiersija golosow w miesta na dumskich wyborach 2003 g.*, [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2005 №1, s. 108-119.

Golosow G., *Why and How Electoral Systems Matter in Autocracies,* [w:], *Australian Journal of Political Science,* Vol. 51, No3, 2016, s. 367-385.

Gomide A.A., Pereira A.K., Machado R.A., *The Concept Of State Capacity And Its Operationalization In Empirical Research, 1st International Workshops on Public Policy - IPPA 2018*At: University of Pittsburgh, 2018.

Gonczarow W.W., *Probliemy i pierspiektiwy wzaimodiejstwija Fiedieralnogo Sobranija RF s fiedieralnymi organami ispolnitielnoj wlasti,* [w:] *Leningradskij Juridiczeskij Żurnał,* №2, 2010, https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-i-perspektivy-vzaimodeystviya-federalnogo-sobraniya-rf-s-federalnymi-organami-ispolnitelnoy-vlasti, (data dostępu: 03.05.2019).

Gruszewska E., *Instytucje formalne i nieformalne. Skutki Antynomii,* [w:] *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu,* nr 493/2017, s. 36-50, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7262/1/Gruszewska_Instytucj

e_Formalne_i_Nieformalne_Skutki_Antymonii_2017.pdf (data dostępu: 27.07.2019).

Gruszewska E., *Instytucje nieformalne w Polsce. Krajobraz po transformacji,* [w:] *Studia Ekonomiczne,* 2013/129, s. 204-214.

Guturowa A.N., *O protiworiecziwosti otdielnych procedur izbiratielnogo processa po wyboram glaw subjektow Rossijskoj Fiedieracii,* [w:] *Naucznyje wiedomosti BielGU, Seria: Filosofija. Sociologija. Prawo,* 2019. №3, s. 460-466.

Hale H., *The origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development,* [w:] *Demokratizatsiya,* 2004, s. 169-194.

Ham C., Seim B., *Strong States, Weak Elections? How State Capacity in Authoritarian Regimes Conditions The Democratizing Power of Elections,* [w:] *International Political Science Review,* 2018, Vol. 39(1), s. 49-66.

Hanson J.K., *State Capacity And The Resilience Of Electoral Authoritarianism: Conceptualizing And Measuring The Institutional Underpinnings Of Autocratic Power,* [w:] *Introduction: State capacity and elections in the study of authoritarian regimes,* [w:], *International Political Science Review,* Vol. 39 (1), 2018, s. 17-32.

Howard M., Roessler P., *Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian*

Huntington S., *Stolknowienie cywilizacyj?,* [w:] *Polis,* 1, 01.02.1994, http://polithelppolis.narod.ru/1994/1036593.htm, (data dostępu: 06.11.2016).

Hutcheson D.S., *Contextualizing the 2016 State Duma Election*, [w:] *Russian Politics*, 2 (4), https://brill.com/view/journals/rupo/2/4/article-p383_1.xml?body=pdf-33151, (data dostępu: 06.08.2020).

Iljin W.A., *Wybory w Gosudarstwiennuju Dumu – 2016. Ekonomiczeskaja politika Priezidienta w ocenkach nasielienija,* [w:] *Ekonomiczieskije i socialnyje pieriemieny: fakty, tendencii, prognoz,* 2016 №3(45), https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-gosudarstvennuyu-dumu-2016-ekonomicheskaya-politika-prezidenta-v-otsenkah-naseleniya, (data dostępu: 12.06.2020).

Ivanova M. V., *Effiekty izmienienija izbiratielnogo zakonodatielstwa i partijnoje priedstawitielstwo: regionalnyje, nacional'nyje i biznes elity,* [w:] *Politiczeskaja nauka*, №1/2015, https://cyberleninka.ru/article/n/effekty-izmeneniya-izbiratelnogo-zakonodatelstva-i-partiynoe-predstavitelstvo-regionalnye-natsionalnye-i-biznes-elity, (data dostępu: 04.08.2019).

Iwanczenko A., *Oczerednyje l'goty dla dumskich partij?,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2001, №9-10,

http://www.vibory.ru/journal/journ0109-10/01j09-10ivan.html, (data dostępu: 28.08.2019).

Iwanow K.K., *Prawo zakonodatielnoj inicyatiwy i osobiennosti jejo realizacyji dieputatami Gosudarstwiennoj Dumy*, [w:] *Juridiczeskaja nauka*, №2, 2012, s. 29-32.

Iwanowa M.W., *Rieforma izbiratielnoj sistiemy i regionalnoje izmierienije wyborow w Gosudarstwiennuju dumu 2007 g.*, [w:] *Politiczieskaja nauka*, №1 2012, s. 94-109.

Iwanowa-Małofiejewa E. J., *Nowacii izbiratielnogo processa Rossii i ich otrażenije w dumskich wyborach 2007 g.*, [w:] *Pro nunc*, №1(9) 2009, https://cyberleninka.ru/article/n/novatsii-izbiratelnogo-protsessa-rossii-i-ih-otrazhenie-v-dumskih-vyborah-2007-g, (data dostępu: 03.09.2019).

Jach A., *Ewolucja centralnych organów władzy jako przejaw demokratyzacji systemu politycznego ZSRR w latach 1988-1991*, [w:] *Kultura rosyjska w ojczyźnie i diasporze : księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Lucjanowi Suchankowi*, s. 247-256.

Jach A., *O naturze rosyjskiego autorytaryzmu: próba opisu,* [w:] *Fenomen Rosji: pamięć przeszłości i perspektywy rozwoju. T. 2. Kontekst polityczny i gospodarczy*, s. 29-43.

Jarentowski M., *Mieszane systemy wyborcze i ich zgodność z art.. 96 ust. 2 Konstytuji RP*, [w:] *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*. Rok LXX – zeszyt 4 – 2008., s. 11-27.

Jeżow D., *Aktualnyje tendencji ewolucji partijnoj sistiemy Rosii,* [w:] *Obszestwo – Partijnaja żiżń. Żurnał o wyborach*, Nr 4, 2012, s. 29-32.

Kaufmann W., Hooghiemstra R., Feeney M.K., *Formal institutions, informal institutions, and red tape: A comparative study,* [w:] *Public Administration,* 2018/96, s. 386-403;

Kirjanow I.K., *Gosudarstwennaja Duma posle 25 fiewrala 197 g.: ot politiczeskoj riealnos'ti k wirtualnos'ti,* [w:] *Izwiestija AltGU*, №4-4, 2008, s. 82-88.

Kitnowskaja O.W., *Smieszannaja izbiratelnaja sistema: poniatije, dostoinstwa i niedostatki,* [w:] *Aktualnyje woprosy juridiczeskich nauk: materiały mieżdunar. naucz. konf. (g. Czeliabinsk, nojabr 2012 g.),* - Czeliabinsk: Dwa komsomolca, 2012, s. 19-21.

Koczetkow A., *Kto pobiedit na wyborach w Gosudarstwiennuju Dumu 2016 g.?,* [w:] *Wlast',* 2016, №6, s. 35-38.

Korguniuk J. G., *Sumierki elektoralnoj inżenierii. K partijno-politiczieskim itogam dumskoj kampanii 2007,* [w:] *Politija*, №1(48) 2008, s. 169-192.

Korguniuk J. G., *Zakat wtoroj partijnoj sistiemy. Pierspiektiwy rossijskich partij w swietie itogow izbiratielnogo cykla 2007-2008,* [w:] *Politija,* №2(49) 2008, s. 155-185.

Korguniuk J., *Stabilnost' tichogo omuta i siekriety podpolja,* [w:], *Politija*, №3(42), 2006, s. 125-152.

Korguniuk J.G., *Bolshoje partijnoje fiasko. Itogi dumskoj kampanii – 2003,* [w:] *Politija*, №3(30), 2003, s. 210-236.

Korguniuk J.G., *Unicztożenije subjektnosti. „Jedinaja Rossija" kak partijnaja organizacija: stanowlenije j inwolucija"*, Politia №1 (52) 2009, s. 123-150.

Korguniuk J.G., *Wiertikalnyj tupik. Partijnaja i okolopartijnaja żiźń Rossii letom-osienju 2008 g.* [w:] *Politija,* №4 (51) 2008, http://politeia.ru/files/articles/rus/Politeia_Korgunuk-2008-4.pdf, (data dostępu: 24.11.2019).

Korotkiewicz W.I., *Gosudarstwiennaja Duma Rossii w proszłom i nastojaszciem*, [w:] *Leningradskij juridicieskij żurnal*, №3, 2005, s. 26-51.

Kowalska M., *Geneza i kształt systemu konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej,* [w:] *Rozpad ZSSR i jego konsekwencje dla Europy i Świata,* (red.) Jach A., Kraków 2011, s. 390.

Kräuchi T., Lührmann A., *Elections and Democratization*, [w:] *Policy Brief,* №15, 2017, https://www.v-dem.net/media/filer_public/53/d8/53d8bdc4-09d1-4b6e-9e94-83cfcd38a456/v-dem_policybrief_15_2017.pdf, (data dostępu: 28.07.2019).

Kriwcow W., Lubariew A., *Pieried wtorym cztienijem,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2002, №6-7, http://www.vibory.ru/journal/journ0206/02j06k-l.html, (data dostępu: 28.08.2019).

Kriwcow W., *Prieodolet' wybornyj nigilizm,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii*, 2002, №2, http://www.vibory.ru/journal/journ0202/02j02arta2.html, (data dostepu: 28.08.2019).

Kucenko E.V., *Tiechnologii izbiratielnoj inżynierii w parlamientskich wyborach w Ukrainie (na primierie elektoralnoj kampanii 2012 g.),* [w:] *Molodoj Uczionyj,* №5(64), Apriel 2014, s. 429-434.

Kuczyńska-Zonik A., Wasiliew A., *Rezultaty wyborów parlamentarnych Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Instytut Europy Środkowo-Wschodniej. Komentarze*, Nr 27/2016,

http://www.iesw.lublin.pl/komentarze/KIESW-2016-27.pdf, (data dostępu: 09.08.2020).

Kudaszowa Ju.W., *Osobiennosti politiczieskogo diskursa wyborow 2016 goda,* [w:] *Wiestnik OGU,* 2017 №2(202), https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-politicheskogo-diskursa-vyborov-2016-goda, (data dostępu: 14.06.2020).

Kurakin N.O., *Nowiejszije trendy interne-tiechnologij na wyborach dieputatow GD FS RF 18 sientiabria 2016 g,* [w:] *Pro nunc.,* 2016 №1(16), https://cyberleninka.ru/article/n/noveyshie-trendy-internet-tehnologiy-na-vyborah-deputatov-gd-fs-rf-18-sentyabrya-2016-g, (data dostępu: 12.06.2020).

Kyniew A., *Proporcjonalnaja izbiratielnaja rieforma po-rossijski,* [w:] *Elektoralnaja politika,* 1/07, http://www.vibory.ru/analyt/REO-1/kinev-1.pdf, (data dostępu: 03.09.2019).

Kyniew A.W., *Disproporcionalnaja Rossija. Territorialnoje priedstawitielstwo w Gosudarstwiennoj Dumie pri wyborach po proporcionalnoj sistiemie,* [w:] *Politija,* №3(86) 2017, s. 25-41.

Levitsky S., Way L. A., *Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism,* [w:] *Journal of Democracy*, 13 (2002), s. 51-65.

Lubariev A., *Sootwietswujut li rossijskieje wybory swojemu konstitucionnomu priednaznaczeniju,* [w:] *Prawo i politika,* 13 (168) 2013, s. 1903-1915.

Lubariew A., *Na piriekriostkie mnienij,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii,* 2002, №5, http://www.vibory.ru/journal/journ0205/02j05lyub.html, (data dostepu: 28.08.2019).

Lubariew A.E., Buzin A.J., Kyniew A.W., Skosarienko E.E., *Wybory dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii piatogo sozywa,* [w:] *Nacionalnyj centr monitoringa diemokraticzieskich procedur,* Biulletień №5, marzec 2008, http://www.vibory.ru/Regs/GD/soderzh.htm, (data dostępu: 12.10.2019).

Lukjanowa E.A., *Ukaznoje prawo kak rossijskij politiko-prawowoj fienomien,* [w:] *Żurnał rossijskogo prawa*, 2001/№10, s. 55-67.

Lust-Okar E., *Elections under authoritarianism: Preliminary lessons from Jordan,* [w:] *Democratization*, Volume 13, 2006 - Issue 3, s. 456-471.

M.Sz. Konroj, *P.A. Stołypin: sochranienije parlamienta biez parlamientarizma, zbalansirowanije konflikta intieriesow,* [w:] *Rossijskaja Gosudarstwiennaja Duma: istoriczeskij opyt i pierspiektiwy razwitija parlamientarizma,* Moskwa 2012.

Magaloni B., *Credible Power-Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule*, [w:] *Comparative Political Studies*, 2008 No 41(4–5), s. 715–741.

Makarenko B.I., *Wierna li budiet proporcija?*, [w:] *Politija*, №1(32) 2004, s. 6-11.

Makarienko B.I., *Rossija siegodnia. Parlamientskije wybory 2003 g. kak projawlenije krizisa partijnoj sistiemy*, [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowania*, 2004 №1, s. 51-66.

Mann M., *The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results*, [w:] *European Journal of Sociology/Archives*, vol. 25, no. 2, 1984, s. 185-213.

March J.G., Olsen J.P., *Eloborating the „New Institutionalism"*, [w:] *The Oxford Handbook of Political Institutions*, red. R.A.W. Rhodes, S.A. Binder, B.A. Rockman, Oxford University Press, 2006, s. 3-23.

Marczewska M., *Teoria neoinstytucjonalna*, [w:] K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacje i organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych*, 2016.

Marmilowa E. P., *Naruszenija izbiratielnych praw graždan na wyborach w Gosudarstwiennuju dumu Fiedieralnogo Sobranija RF (2 diekabria 2007 goda) w ocenkach uczastnikow izbiratielnogo processa*, [w:] *Izwiestija wyzow. Siewiero-Kawkazskij region. Seria: Obsziestwiennyje nauki*, №6 2008, s. 103-106.

Merkel W., *Embedded and Defective Democracies*, [w:] *Democratization*, Vol.11, No.5, Dec. 2004, s. 33–58, https://web.archive.org/web/20140112192343/http://www.wzb.eu/sites/default/files/personen/merkel.wolfgang.289/merkel_embedded_and_defective_democracies.pdf, (data dostępu: 12.12.2020).

Merkel W., Gerschewski J., *Autocracies At Critical Junctures: A Model For The Study Of Dictatorial Regimes*, [w:] *Schlossplatz*, No 3 (2011) 11, https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-308712, (data dostępu: 28.02.2021).

Miedwiediew Ju.S., *Wybory w municypalnyje sowiety Sankt-Pietierburga: effekt primienienija elektoralnoj formuły,* [w:] *Politiczeskaja ekspiertiza: Politeks*, Tom 14, №1 2018, s. 77-86.

Miejer M.M., *Wybory w Gosudarstwiennuju dumu w 2016 g.*, [w:] *Wlast'*, 2016 №6, s. 30-35.

Miller M. K., *Democratic Pieces: Autocratic elections and democratic development since 1815*, [w:] *British Journal of Political Science*, 2015, Vol. 45(3), s. 501–530.

Miller M.K., *Electoral authoritarianism and democracy: A formal model of regime transitions,* [w:] *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 25 Issue 2, April 2013, s. 153-181.

Morgenbesser L., *Elections in Hybrid Regimes: Conceptual Stretching Revived,* [w:] *Political Studies*, Vol. 62(1) 2014, s. 21-36.

Morozova O., *Laurieat premii Johan Skytte Prize w oblasti polityki za 2011 god – Pippa Norris o problemach elektoralnoj inżynierii,* [w:] *Vybory: tieorija i praktika*, 2013 №2 (26), s. 31-36.

Morozova O.S., *Naznaczenije wriemieni prowiedienija wyborow kak elemient izbiratielnoj inżynierii,* [w:] *Fundamientalnyje issledowanija*, №6-3, 2014, s. 640-643.

Morse Y. L., *Party Matters: The institutional origins of competitive hegemony in Tanzania*, [w:] *Democratization*, Volume 21, 2014 – Issue 4, s. 655–677.

Moses J.C., *Voting, Regional Legislatures and Electoral Reform in Russia,* [w:] *Europe-Asia Studies*, Vol. 55, No. 7, s. 1049-1075.

Myagkov M., Ordeshook P.C., *Russian Elections: an oxymoron of democracy,* [w:] *The National Council for Eurasiam and East European Research,* 2008, https://www.ucis.pitt.edu/nceeer/2008_822-11_Ordeshook.pdf, (data dostępu: 03.09.2019).

Nadskakuła-Kaczmarczyk O., *Dylemat 2024 roku – w poszukiwaniu dożywotniej władzy w Rosji*, [w:] *Dylematy rozwoju systemów politycznych*, (red.) Ł. Danel, J. Kornaś, R. Lisiakiewicz, s. 246-263.

Nadskakuła-Kaczmarczyk O., *Od „suwerennej demokracji" do twardego autorytaryzmu – wzmacnianie roli ośrodka kremlowskiego w Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Studia Politologiczne*, 2016, nr 42, s. 268-287.

Nikonienko S.A., *Nawstreczu dumskim wyboram 2016 g.: gotownost' i priedposyłki wzaimodiejstwija politiczieskich partii i grażdanskogo obsziestwa,* [w:] *Wiestnik Tambowskofo uniwiersitieta. Seria: Politiczieskije nauki i prawo*, 2015 №4(4), s. 5-14.

Nikonienko S.A., *Wybory-2016: kommunikatiwnyje trendy politiczieskogo wzaimodiejstwija w sieti Internet*, [w:] *Pro nunc.*, №1(16) 2016, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2016-kommunikativnye-trendy-politicheskogo-vzaimodeystviya-v-seti-internet, (data dostępu: 07.08.2020).

Nisniewicz Ju.A., *Elektoralnaja korrupcija i model uczastija w wyborach w Rossii,* [w:] *Aktualnyje problemy ekonomiki i prawa,* №4(28) 2013, s. 52-60.

Noskowa E.J., *Modernizacija izbiratielnoj sistiemy Rossii,* [w:] *Wsierossijskij żurnał naucznych publikacij,* 2011 №3(4), s. 78-81.

Oficerow A.S., *Wybory-2016: wzgliad organizatora wyborow,* [w:] *Pro nunc.,* 2016 №1(16), https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2016-vzglyad-organizatora-vyborov, (data dostępu: 04.07.2020).

Orlinskaja O.M., *Osnownyje etapy ewolucii parlamientarizma w Rossii do 1993 g.,* [w:] *Tieorija j praktika obsziestwiennogo razwitija,* №12, 2013, https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-etapy-evolyutsii-parlamentarizma-v-rossii-do-1993-g, (data dostępu 23.03.2019).

Palchajewa E.N., *Konstitucyonnyje osnowy rossijskogo parlamientarizma,* [w:] *Wiestnik BGU*, №7, 2010, s. 50-54.

Palikowa A.M., *Osobiennosti partijnoj sistiemy sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Czielowiek. Soobszestwo. Uprawlenije,* Nr 2, 2008, s. 30-36.

Panow P.W., *Wybory w Rossii: institucionalnaja pierspiektiwa,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* 2008 №5, s. 99-112.

Patulski J., *Rosja w poszukiwaniu modelu reżimu politycznego – „poliarchia zachodnia" czy „azjatycka demokracja",* [w:] *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne,* 2012 vol. 3, s. 151-168.

Pieńkow W.F., *Elektoralnyj cykl – 2016: politiko-prawowyje, kommunikatiwnyje i sociokulturmyje aspiekty,* [w:] *Pro nunc.,* 2016 №1(16), https://cyberleninka.ru/article/n/elektoralnyy-tsikl-2016-politiko-pravovye-kommunikativnye-i-sotsiokulturnye-aspekty, (data dostępu: 12.06.2020).

Pietrow N.W., *Naznaczienija gubiernatorow: itogi pierwogo goda,* [w:] *Brifing Moskowskogo centra Karnegi,* №189, T. 9, wyd. 3, s. 3-15.

Pietuchow W.W., *Poczemu rossijanie chodiat na wybory i poczemu niet?* [w:] *Monitoring*, 2007, №2 (82), https://cyberleninka.ru/article/n/pochemu-rossiyane-hodyat-na-vybory-i-pochemu-net, (data dostępu: 15.09.2019).

Pietuchow W.W., *Pocziemu rossijanie chodiat na wybory i pocziemu niet?,* [w:] *Monitoring,* №2(82) 2007, s. 52-58.

Pliajs J. A., *„Suwieriennaja diemokratija" nowyj koncept partii wlasti*, [w:] *Wlast',* 2008 №4, s. 24-32;

Radajew W.W., *Dieformalizacja prawil i uchod ot nalogooblażenija w rossijskoj choziajstwiennoj diejatelnosti*, [w:] *Woprosy ekonomiki*, 2001 №6, s. 60-79.

Regimes, [w:] *American Journal of Political Science*, 2006, Vol. 50(2), s. 365–381.

Riker, William H., *The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science*, [w:] The American Political Science Review, vol. 76, no. 4, 1982, s. 753-766.

Ross C., *Regional Elections and Electoral Malpractice in Russia: The Manipulation of Electoral Rules,Voters, and Votes*, [w:] *Region, Vol. 3, No. 1, Special Issue: The Return of Regional Elections in Russia*, 2014, s. 147-172.

Rossijskoje obsziestwo i wlast' posle parlamientskich wyborow: matieriały krugłogo stoła, [w:] *Wiestnik Moskowskogo Uniwiersitieta. Serija 12. Politiczieskije nauki,* №2 2017, https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskoe-obschestvo-i-vlast-posle-parlamentskih-vyborov-materialy-kruglogo-stola, (data dostępu: 07.08.2020).

Rothman S., *Functionalism and Its Critics: An Analysis of the Writings of Gabriel Almond*, [w:] *The Political Science Reviewer*, b.d.w., https://isistatic.org/journal-archive/pr/01_01/rothman.pdf, (data dostępu: 16.10.2016).

Sadownikowa G.D., *Izbiratielnoje zakonodatielstwo w Rossijskoj Fiedieracii: etapy stanowlienija i tendencii razwitija*, [w:] *Aktualnyje probliemy rossijskogo prawa,* 2015 №1, https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnoe-zakonodatelstvo-v-rossiyskoy-federatsii-etapy-stanovleniya-i-tendentsii-razvitiya, (data dostępu: 23.11.2019).

Sakwa R., *The Russian Elections of December 1993*, [w:] *Europe-Asia Studies*, Vol. 47, No. 2 (Mar., 1995), s. 195-227.

Salamin A.M., *Izbiratielnyje sistiemy i partii: wybor wyborow*, [w:] *Politija,* №1(32) 2004, s. 12-24.

Schedler A., *Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation*, [w:] *Journal of Democracy*, Vol. 13, No 2, 2002, s. 36-50.

Schedler A., *The Menu of Manipulation*, [w:] *Journal of Democracy*, 2002, Vol 13, No 2, s. 37-50;

Schedler A., *The new Institutionalism in the Study of Authoritarian Regimes*, [w:] *Totalitarismus und Demokratiw*, 6 (2009), 323-340.

Seeberg M. B., *State Capacity and the Paradox of Authoritarian Elections*, [w:] *Democratization*, 21(7) 2014, s. 1265–1285.

Siemiencova I., *Elektoral'naja inżynieria: dopustima ili niet w sovriemiennom izbiratielnom processie?*, [w:] *Tieorii i problemy politiczeskich issledowanij,* Tom 8/2019, № 1A, s. 7-13.

Siewostjanowa D.W., *Otkaz ot wyborow gubernatorow: za i protiw,* [w:] *Pro nunc.*, 2005. №1 (3), s. 140-144.

Słowikowski M., *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje,* [w:] *Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne*, 2019 5(1), s. 121-143.

Smiszienko R. S., *Ispolzowanije administratiwnogo riesursa w izbiratielnych kamoanijach w Rossijskoj Fiedieracii,* [w:] *Izwiestija AltGU,* №4-2(76) 2012, s. 277-279.

Sokół W., *Model demokracji konsensualnej na przykładzie Szwajcarii*, [w:] *Państwo, ustrój, samorząd*, M. Chmaj [red.], Lublin 1997.

Sokół W., *Pojęcie, specyfika i uwarunkowania partii władzy w Federacji Rosyjskiej,* [w:] *Wschód Europy,* vol. 5, 1/2019, s. 69-84.

Solowjow A.I., *Latentnyje struktury uprawlienija gosudarstwom, ili igra tieniej na likie wlastim,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija*, 2011, №5, s. 70-98.

Solowjow A.I., *Elektoralnaja politika sowriemiennogo rossijskogo gosudarstwa,* [w:] *Gosudarstwiennoje uprawlenije. Elektoralnyj wiestnik,* №3 2004, s. 1-7.

Solowjow A.I., *Rossija siegodnia. Elektoralnyj defolt i dieinstitucionalizacija politiczeskogo rynka,* [w:] *POLIS. Politiczeskije issledowanija,* №1 2004, s. 12-14.

Stelmach A., *Budowa podstaw systemu partyjnego współczesnej Rosji,*[w:] *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne,* 2004/2, s. 65-87.

Stelmach A., *Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej. Struktura i zasady działania*, [w:] *Przegląd Politologiczny*, 2000, nr 3, s. 115-129.

Stelmach A., *Pozycja ustrojowa i tryb wyboru Prezydenta Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Poznaniu*, 1999, nr 2(7), s. 187-206.

Stelmach A., *Układ sił politycznych w Dumie Państwowej Rosji trzeciej kadencji*, [w:] *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Poznaniu*, 2000, nr 3(11), s. 119-142.

Stelmach A., *Wpływ prawa wyborczego na system partyjny*, [w:] *Czy upadek demokracji? : idee i wartości : praca zbiorowa*, Stelmach, A,, (red.), Poznań 2007, s. 69-80.

Stelmach A., *Wybory a demokratyzacja systemu politycznego w Rosji,* [w:] *Świat - Europa - Dolny Śląsk : wyzwania milenijne : materiały z międzynarodowej konferencji, Wrocław, 28-30 listopada 2000 roku*, Stelmach, A., (red.), Wrocław 2002, s. 259-276.

Stelmach A., *Wybory parlamentarne w Rosji (17 XII 1995 r.),* [w:] *Polska i państwa sąsiedzkie: wybory parlamentarne i prezydenckie 1993-1995: praca zbiorowa,* Zyborowicz S., Poznań 1997, s. 207-216.

Stromow W.J., *Ot smieszannoj izbiratielnoj sistiemy k proporcjonalnoj i wnow' w smieszannoj: analiz prawowych osnow dumskich wyborow,* [w:] *Pro nunc. Sowriemiennyje politiczieskiej processy*, №1(16), https://cyberleninka.ru/article/n/ot-smeshannoy-izbiratelnoy-sistemy-k-proportsionalnoy-i-vnov-k-smeshannoy-analiz-pravovyh-osnov-dumskih-vyborov, (data dostępu: 23.11.2019).

Subbotina I.A., Dawydow E.A., *Politiczieskije wybory w gosudarstwiennuju Dumu RF: autsaidery izbiratielnoj kampanii 2016 goda,* [w:] *Priwołżskij naucznyj wiestnik,* 2016 №12-2 (64), https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-vybory-v-gosudarstvennuyu-dumu-rf-autsaydery-izbiratelnoy-kampanii-2016-goda, (data dostępu: 14.06.2020).

Szałygo P.A., *Konstitucionno-prawowoje riegulirowanije izbiratielnogo processa na primierie wyborow wysszych dołżnostnych lic subjektow Rossijskoj Fiedieracii w oktiabrie 2012 goda,* [w:] *Wiestnik CzelGU,* 2013 №27(318), s. 44-50.

Szamsutdinow M.M., *Rossijskij parlamientarizm: stanowlenije i pierspieltiwy razwitija,* [w:] *Znanije. Ponimanije. Umienije.,* №3, 2006, s. 203-208.

Szczerbak A.N., *Ekonomiczeskij rost i itogi dumskich wyborow 2003 g.,* [w:] *Politiczeskaja nauka,* 2005 №2, s. 105-123.

Szelow-Kowiediajew F.W., *Priroda krizisa w Rossii i w mirie: obshee i osobiennoje,* [w:] *Politija,* №3(54), 2009, s. 100-114.

Szewcowa L.F., *Rossija Siegodnia. Smiena Rieżima ili Sistiemy?* [w:] *POLIS. Politicheskije issledowanija,* №1 2004, s. 46-50.

Sziriajew J.E., *Weto Prezidenta Rossii w fiedieralnom zakonodatielnom processie,* [w:] *Wiestnik Sankt-Pietierburgskogo uniwersiteta MWD Rossii*, №2 2006, s. 168-174.

Szkiel S.N., *Nieformalnyje instytuty w politiczeskom processie postsowieckich gosudarstw,* [w:] *Fundamientalnyje issledowanija. Politiczeskije nauki,* 2014 №12, s. 1582-1585.

Szmawonian G.A., *Konstitucyonno-prawowaja koncepcija rossijskogo parlamienta,* [w:] *Trudy Instituta Gosudarstwa i Prawa RAN,* №5, 2015, s. 38-57.

Szpilkin S., *Dwugorbaja Rossija, Troickij Wariant.* [w:] *Nauka*, №214 04.10.2016, https://trv-science.ru/2016/10/04/dvugorbaya-rossiya, (data dostępu: 09.08.2020).

Szpilkin S., *Matiematika wyborow – 2011,* [w:] *Nauka i obsziestwo,* 20.12.2011, https://trv-science.ru/2011/12/20/matematika-vyborov-2011/, (data dostępu: 08.12.2019);

Szumiłow A.W., *Elektoralnyj process w Rossijskoj Federacii: poniatije, mietodologija wydielenija cykłow,* [w:] Westnik Czuwaszskogo Uniwersiteta, №3/2006, http://cyberleninka.ru/article/n/elektoralnyy-protsess-v-rossiyskoy-federatsii-ponyatie-i-metodologiya-vydeleniya-tsiklov, (data dostępu: 26.08.2020).

Szwiejcer W., *Posleslowije k zakonu,* [w:] *Wybory. Zakonodatielstwo i tiechnologii,* 2002, №2, http://www.vibory.ru/journal/journ0202/02j02arta3.html, (data dostępu: 28.08.2019).

Szydywar-Grabowska K., *Rosja Putina – ewolucja wewnętrzna,* [w:] *Disputatio, Reżimy. Tom VIII*, Gdańsk 2009, s. 245-266.

Szymanek J., *Modernizacja I Akomodacja Konstytucyjnych Systemów Rządów We Współczesnych Systemach Politycznych,* [w:] *Politeja*, no. 7, 2007, s. 147–182.

Tancura M.S., Artemowicz R.A., Prokopczuk D.D., *Srawnitielnyj analiz ispolzowanija internet-technologij dla politiczieskoj agitacii w Rossii w izbiratielnych cyklach 2011 i 2016 gg.* [w:] *Obsziestwo: politika, ekonomika, prawo*, 2018 №1, https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelnyy-analiz-ispolzovaniya-internet-tehnologiy-dlya-politicheskoy-agitatsii-v-rossii-v-izbiratelnyh-tsiklah-2011-i-2016-gg, (data dostępu: 01.12.2019).

Titow S.A., *Poniatije parlamientarizma w Rossii,* [w:] *Trudy Instituta gosudarstwa i prawa Rossijskoi Akadiemii Nauk,* Nr 4/2014, Moskwa 2014, s. 15-24.

Truszynskaja I.A., *Razwitije konstitucyonno-prawowoj sistiemy sderżek i protiwowiesow kak osnowy diejatelnosti zakonodatielnogo (priedstawitielnogo) organa Gosudarstwiennoj wlasti Rossijskoi Fiedieracyji,* [w:] *Wiestnik CzelGU,* №29, 2011, s. 24-28.

Truszynskaja I.A., *Sowriemiennyje problemy wzaimodiejstwija organow zakonodatielnoj i ispolnitielnoj wlasti Fiedieralnogo urownia,* [w:] *Wiestnik CzelGU,* №4, 2011, https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-problemy-

vzaimodeystviya-organov-zakonodatelnoy-i-ispolnitelnoy-vlasti-federalnogo-urovnya, (data dostępu: 03.05.2019).

Turczenko M.S., *Elektoralnyje reformy w srawnitielnoj pierspiektiwie,* [w:] *Politiczeskaja nauka,* №1/2018, s. 283-300.

W. W. Ufimcew, *Wybory w Gosdumu priewratilis' w „Choroshij" fars,* [w:] *Diskurs-Pi,* №1 2007, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-gosdumu-prevratilis-v-horoshiy-fars, (data dostępu: 03.09.2019).

Wachromiejewa A.W., Iwanow I.S., *Informacionno-agitacionnoje i organizacionno-massowoje naprawlienije izbiratielnych kampanii w Rossii (2011-2012 gg.),* [w:] *Lokus: liudi, obsziestwo, kultura, smysly,* 2015 №1, https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionno-agitatsionnoe-i-organizatsionno-massovoe-napravlenie-izbiratelnyh-kampaniy-v-rossii-2011-2012-gg, (data dostępu: 01.12.2019).

Wagin A.Ju., *Zloupotrieblienije administratiwnym riesursom w izbiratielnom processie w sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Własť*, №4 2010, s. 136-137.

Wandyszew W. W., *Wybory 2007-2008 godow w Rossii: mif ili riealnost'? (politiko-kriminologiczeskoje esse),* [w:] *Kriminologija: wcziera, siegodnia, zawtra,* №19 2010, s. 85, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2007-2008-godov-v-rossii-mif-ili-realnost-politiko-kriminologicheskoe-esse, (data dostępu: 03.09.2019).

White S., *The Duma election in Russia, December 2007,* [w:] *Electoral Studies,* 28(1) 2009, s. 171-173,

Wieriowkin A.I., *Elektoralnyj process w sowriemiennoj Rossii: nieopriedielionnost' vs „uprawliajemost"*, [w:] *Wiestnik SpbGU,* Ser. 6, 2011/4, s. 113-117.

Wieriowkin A.I., *Politiko-administratiwnyje izmienienija w publicznom uprawlenii izbiratielnym processom w sowriemiennoj Rossii,* [w:] *Obshestwo: politika, ekonomika, prawo,* 2003/1, s. 24-27.

Wilkow A.A., *Ewolucija izbiratielnoj sistiemu na wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii,* [w:] *Izwiestija Saratowskogo Uniwiersitieta, Nowaja Serija, Serija Sociologija. Politologija,* №3 2013, https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-izbiratelnoy-sistemy-na-vyborah-deputatov-gosudarstvennoy-dumy-federalnogo-sobraniya-rossiyskoy-federatsii, (data dostępu: 03.09.2019).

Wojtaszczyk K.A., *Systemy polityczne,* [w:] Szmulik B., Żmigrodzki M., (red.), *Wprowadzenie do Nauki o Państwie i Prawie,* Lublin 2002.

Zavadskaya M., Grömping M., Coma F., *Electoral Sources of Authoritarian Resilience in Russia: Varieties of Electoral Malpractice, 2007–2016,* [w:] *Demokratizatsiya The Journal of Post-Soviet Democratization*, Vol. 25, 2017, s. 458-464.

Zudin A.J., *Fiedieralnyj zakon „O partijach" ot 2001 goda dał żiżń politsistiemie nowoj Rossii,* [w:] *Politanalitika,* https://www.rapn.ru/in.php?part=7&gr=1607&d=5423, (data dostępu: 28.08.2019).

Zudin A.J., *Politiczieskij reżim Rossii posle 2008 g.: wiektory uprawliajemoj transformacii. Razwiernutyje tezisy dokłada na zasiedanii nauczno-prakticzieskogo sieminara „Politija" 25 marta 2010 g.,* [w:] *Politija,* №2(57) 2010, s. 25-41.

Zudin A.J., *Priedwynornaja kampanija 2007-2008 gg.: kluczewaja intriga i scenarij transformacii politiczieskogo reżima,* [w:] *Politija,* №2(41), 2006, s. 88-93.

Zyrianow S. G., *Wybory w Gosudarstwiennuju Dumu piatogo sozywa: ocenki kampanii,* [w:] *Wlast',* №5 2008, s. 86-91.

Żyromski M., *Rola i funkcje wyborów w systemach niedemokratycznych,* [w:] *Przegląd Politologiczny*, 2016/3, s. 109-116.

ARTYKUŁY PRASOWE I PUBLIKACJE POKONFERENCYJNE I INTERNETOWE

„Jedinaja Rossija" gotowa wiesti konsultacii s parlamientsiki partijami po wydwiżeniuju kandidatow-odnomandatnikow, Oficjalna strona internetowa Jednej Rosji, 18.02.2016, https://er.ru/news/139789, (data dostępu: 02.08.2020).

„Nie chwatajet na żyzń. Kak dieputaty torgujut swoim statusom", Argumienty i Fakty, №7 12/02/2014, http://www.aif.ru/politics/russia/1102600, (data dostępu: 03.05.2019);

„Szojgu – dusza „Edinstwa", Niezawisimaja Gazieta, 29.01.2000, http://www.ng.ru/politics/2000-01-29/1_shoigu.html, (data dostępu: 28.08.2019).

7 Functional Requisites of Political System according to Almond, Political Science Notes, http://www.politicalsciencenotes.com/articles/7-functional-requisites-of-political-system-according-to-almond/534, (data dostępu: 23.10.2016);

Aliajew D., Baszarowa S., Zubczenko Je., Putilow S., Riabych W., *„Kak że nas mnogo…",* Nowyje Izwiestija, 26.12.2011, https://newizv.ru/news/politics/26-12-2011/156953-kak-zhe-nas-mnogo, (data dostępu: 09.12.2019).

Aptiekar' P., *Cztob i czestno, i priedskazujemo. Kak praimieris „Jedinoj Rossii" obiernulis' obycznymi wybornymi skandalami,* Wiedomosti 19.05.2016, https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/20/641732-ot-redaktsii-pervichnaya-imitatsiya, (data dostępu: 30.06.2020).

Astachow D., *Sjezd „Jedinoj Rossii" proidet 23-24 sientiabria, zajawil Putin,* RIA Nowosti, https://ria.ru/20110726/407590345.html, (data dostępu: 24.11.2019).

Awakow A., Siemienowicz A., *Pamfiłowa otmieniła wybory na 9 uczastkach: „misticzieskije sowpadienija". Gława CIK sobirajetsia izuczit' dagiestanskije wybornyje tiechologii,* MK.RU, 22.09.2016, https://www.mk.ru/politics/2016/09/22/pamfilova-otmenila-vybory-na-9-uchastkakh-misticheskie-sovpadeniya.html, (data dostępu: 09.08.2020).

Basmanowa E., Bieriezowskaja O., Tielnowa S., *Każdyj piatyj dieputat Gosdumy lobbirujet interesy silowych struktur*, 28.08.2018, https://lobbying.transparency.org.ru/siloviki/, (data dostępu: 03.05.2019).

Bielkowskij S., *W ROT Front. U Rossii jest nadieżda. Po familii Babkina,* MK.RU, 09.05.2011, https://www.mk.ru/politics/2011/05/09/587507-v-rot-front.html, (data dostępu: 25.11.2019).

Bielonuczkin G., *Organizacionnoje zasiedanije CIK: wsie ostajutsa na swoich miestach,* http://scilla.ru/index2.php?option=com_content&task=view&id=3893&pop=1&page=0&Itemid=2, (data dostępu: 24.11.2019).

Buzin A.J. i in., *Fiedieralnyje, regionalnyje i miestnyje wybory w Rossii 4 diekabria 2011 goda. Analiticzieskij doklad,* Moskwa 2012.

Chamrajew W., *Komitiet grażdanskich iniciatiw doszol do Gosdumy,* Kommersant, 16.05.2013, https://www.kommersant.ru/doc/2187314 (data dostępu: 16.05.2020).

Chronologija izmienienij rossijskogo izbiratielnogo zakonodatielstwa, 1988-2018, http://www.vibory.ru/analyt/chron.htm#2002, (data dostępu: 29.08.2019).

CIK zariegistrirował spisok kandidatow iż 14 partij w Gosdumie, RIA NOWOSTI, https://ria.ru/20160812/1474219832.html, data dostępu: 02.08.2020).

Demin W.A., *Gosudarstwiennyj sowiet Rossijskoj Impierii,* http://www.stolypin.ru/proekty-fonda/entsiklopediya-petr-arkadevich-stolypin/?ELEMENT_ID=310, (data dostępu: 15.04.2017). Tłumaczenie własne.

Dżułtajew K., *Poczemu w etot raz wybory zakończilis', nie naczawszys'. Obozrewatel, 18 let piszuszij o b uralskoj politikie, wskrywajet zgowor partijnych liderow w igru w*

poddawki, 03.08.2016, https://ura.news/articles/1036268585, (data dostępu: 03.08.2020).

ESPCz otklonił żalobu opozicji na wybory 2003 goda, https://lenta.ru/news/2012/06/19/elections/, (data dostępu: 02.09.2019).

Gajdar M., Sniegowaja M., *Poznajotsa w srawnienii: Zaciem nużny wybory,* [w:] *Viedomosti*, 02.09.2013, https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/09/02/zachem-nuzhny-vybory, (data dostępu: 28.07.2019).

Gielman W., *Od „biesformiennogo pluralizma" – k „dominirujuszej wlasti"? Transormacija rossijskoj partijnoj sistiemy,* http://leontief-centre.ru/UserFiles/Files/gelman(1).pdf, (data dostępu: 16.02.2017).

Golosow G., *Figa w urnie,* Gazeta.Ru, 02.12.2011, https://www.gazeta.ru/comments/2011/12/02_a_3854698.shtml?updated, (data dostępu: 04.12.2019).

Gosudarstwiennaja Duma w Rossii (1906-1917 gg.), http://iam.duma.gov.ru/node/1/3186, (data dostępu: 16.04.2017).

Istorija parlamientarizma w Rossii i EAO (istorija i sowriemiennost', regionalnyj aspekt), http://www.zseao.ru/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=106&Itemid=99, (data dostępu: 19.03.2017).

Istorija Wserossijskoj politiczeskoj partii „Jedinaja Rossija", Ria Novosti, https://ria.ru/20111201/501376946.html, (data dostępu: 29.08.2019).

Itogi 2007 goda: ekonomika, socialnaja sfiera, Dielowoje obozrienije, https://uldelo.ru/2016/04/19/itogi-2007-goda-ekonomika-sotsialnaya-sfera, (data dostępu: 15.09.2019) .

Ivanov M., *CIK prowiol żalobnyj pereschiot. Ella Pamfiłowa podgotowiła komissiju w wyboram,* Kommersant, №170 15.09.2016, https://www.kommersant.ru/doc/3089098, (data dostępu: 03.08.2020).

Ivanova E., Glikin M., *Soglasowannaja Rossija,* https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2007/07/26/soglasovannaya-rossiya, (data dostępu: 12.10.2019).

Iwanowa, E. Glikin M., *Soglasowannaja Rossija,* https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2007/07/26/soglasovannaya-rossiya, (data dostępu: 12.10.2019).

Jedinyje dni golosowanija w Rossii (statistika), Ria Novosti, 14.09.2014, https://ria.ru/spravka/20140914/1023833535.html, (data dostępu: 18.03.2017).

Jelcin liczno nazywał Putina swoim priejemnikom w razgoworie z Klintonom, Rossijskaja Gazieta, https://rg.ru/2018/08/31/elcin-lichno-nazyval-putina-svoim-preemnikom-v-razgovore-s-klintonom.html, (data dostępu: 27.08.2019).

Kaminskaja D., Simis K., *Analiz zakona o wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy,* Radio Swoboda, https://www.svoboda.org/a/24198204.html, (data dostępu: 29.08.2019).

Kara-Murza V., *Western leaders shouldn't recognize Russia's sham election,* The Washington Post, https://www.washingtonpost.com/news/democracy-post/wp/2018/01/31/western-leaders-shouldnt-recognize-russias-sham-election/?noredirect=on, (data dostępu: 02.09.2019).

Komatovskij V.N., *Izbiratielnaja inżynierija,* http://www.vladizbirkom.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=1224&catid=64&Itemid=183 (data dostępu: 04.08.2019).

Kommientarij Wice-Spikiera Gosdumy W. Wolodina w wniesionnomu zakonoproektu „O proporcionalnoj sistiemie wyborow dieputatow parlamienta", http://www.er-duma.ru/news/6708/, (data dostępu: 06.10.2019).

Kostenko N., *Kreml stawit regionam planku po parlamentskim wyboram,* https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2011/10/13/skolko_nuzhno_edinoj_rossii#ixzz1aiqKFGdb, (data dostępu: 01.12.2019).

Kraszeninnikow F., *Kak prawilno podielit' elektorat. Piermanientnoje pieriekraiwanije wybornoj sistiemy nużno własti dla sohranienija status quo,* Wiedomosti, 08.09.2015, https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2015/09/09/608048-kak-pravilno-podelit-elektorat, (data dostępu: 02.07.2020).

Krutov M., *Uroki Risowanija,* Radio Swoboda, 27.09.2016, https://www.svoboda.org/a/28014473.html, (09.08.2020).

Kyniew A., *Niet wybora: k czemu priwiediot pierienos edinogo dnia golosowanija,* 15.04.2020, Forbes, https://www.forbes.ru/obshchestvo/398043-net-vybora-k-chemu-privedet-perenos-edinogo-dnya-golosovaniya, (data dostępu: 04.07.2020).

Lawrjentiew P., *„Prawoje dielo" – partija biez Prochorowa,* SCILLA, 20.09.2011, http://scilla.ru/content/view/4092/2, (data dostępu: 30.11.2019).

Loffe J., *NET IMPACT. One man's cyber-crusade against Russiam corruption*, The New Yorker, 4.04.2011, https://www.newyorker.com/magazine/2011/04/04/net-impact, (data dostępu: 25.11.2019).

Lubarev A., *Jeszcio raz o mietodie Imperiali. Moskva vnov' predpoczła chudszyje obrazcy izbiratielnoj sistiemy*, http://www.democracy.ru/article.php?id=2360, (data dostępu: 26.12.2016).

Lubariew A.E., *Riefieriendum w Rosijskoj Fiedieracii: istotija i probliemy zakonodatielnogo riegulirowanija*, http://lyubarev.narod.ru/elect/referend.htm#20, (data dostępu: 13.02.2017).

Lysienko W., *Zacziem Putinu proporcionalnaja sistiema?*, http://vibory.ru/analyt/lysenko.htm, (data dostępu: 06.10.2019).

Lysienko W.N., *Zacziem Putinu proporcionalnaja sistiema?*, http://vibory.ru/analyt/lysenko.htm, (data dostępu: 06.10.2019).

Marcus J., *Syria: What can Russia's military do?,* BBC News, 7.10.2015, https://www.bbc.com/news/world-asia-34411477, (data dostępu: 03.05.2019).

Markedonov S., *The Challenge for Russia's Domestic and Foreign Policy,* http://www.siwps.org/wp-content/uploads/Markedonov.pdf (data dostępu: 24.05.2020).

Michajłowa A., *Pierienos wyborow obosnowali plochoj pogodoj w diekabrie*, 29.06.2015, RBK, https://www.rbc.ru/politics/29/06/2015/55912cf49a7947402d1d8387, (data dostępu: 04.07.2020).

Morar' N., *„Cziornaja kassa" Kremla,* https://newtimes.ru/articles/detail/6628, (data dostępu: 12.10.2019).

Morini M., *Party Politics in the Putin's era: the case of United Russia, ECPR – General Conference 7-10 September, Charles University Prague Section: Presidential Politics. Powers and constraints in Comparative Perspective. Panel: The role of Presidents in Leading "their Own" Political Party,* https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/bc2f5072-e81b-4b4c-849e-befb38cbadc9.pdf, (data dostępu: 29.08.2019).

Nagornych I., Bordiug T., *„Jedinaja Rossija" oboszła zakon na zakonnych osnowanijach*, [w:] *Kommersant*, 12.09.2007, https://www.kommersant.ru/doc/803523, (data dostępu: 12.10.2019).

Nagornych I., Iniutin W., *Nieruszimyj blok goroda i dieriewni*, Gazieta „Kommersant", №159 02.09.2015, https://www.kommersant.ru/doc/2801209 (data dostępu: 02.07.2020).

Narodien daże biez naroda. „Nowyje lica" okazywajutsa starymi. „Nowyje idiei" – otsutstwijem idiej. „Narodnyj front" otliczno obchoditsa biez naroda, Gazeta.Ru, 13.05.2011, https://www.gazeta.ru/comments/2011/05/13_e_3616101.shtml?updated, (data dostępu: 25.11.2019).

Niewierow: Meżpartijnyj dialog dołżen byt' otkrytym, Oficjalna strona internetowa Jednej Rosji, 15.02.2016, https://er.ru/news/139679, (data dostępu: 02.08.2020).

Oceniwaja priezidienstwo Dmitrija Miedwiediewa, Golos Amieriki, 10.05.2012, https://www.golos-ameriki.ru/a/medvedev-presidency/566035.html, (data dostępu: 11.11.2019).

Opieracija „Priejemnik", [w:] *Kasparow. Internet-gazieta swobodnoj Rossii,* http://www.kasparov.ru/material.php?id=5CB56AAB3AE79, (data dostępu: 27.08.2019).

Orieszkin D., *My naszli, gdie priaczietsa administratiwnyh resurs (Gieografija administratiwnogo riesursa),* [w:] *Nowaja gazieta,* 29.11.2007,

Polnomocznyj do czrezwyczajnosti, [w:] *Kommersant Vlast'*, №37, 20.09.2004, s. 28, https://www.kommersant.ru/doc/506538, (data dostępu: 26.08.2019).

Poprawki w Konstituciju: Priezidient – na 6 let, Gosduma – na 5, http://rapsinews.ru/incident_publication/20191017/304899670.html, (data dostępu: 11.11.2019).

President Putin 'probably' approved Litvinenko murder, https://www.bbc.com/news/uk-35370819, (data dostępu: 27.08.2019).

Problema 2008, Politikom.ru, http://politcom.ru/2251.html (data dostępu: 15.09.2019).

Prostakow S., *„Czuwstwo loktia": kak Putin w priedydushij raz wybiral swojego priejemnika",* https://openrussia.org/notes/712894/, (data dostępu: 15.09.2019).

Putin and the „Problem of 2008", Geohistory, https://geohistory.today/putin-2008-problem/, (data dostępu: 15.09.2019).

Putin wozgławił spisok „Jedinoj Rossii". No ostalsia bespartijnym, https://www.kp.ru/daily/23977/74151/, (data dostępu: 12.10.2019).

Rubin M., Antonowa E., *Otprawiwszaja dietiej w Kareliju czinownica snialas' s wyborow w Gosdumu,* RBK 20.06.2016,

https://www.rbc.ru/politics/20/07/2016/578f8f399a7947ee67293085, (data dostępu: 06.08.2020).

S'jezd „Jedinoj Rossii" utwierdil D. Miedwiediewa kandidatom na post priezidienta, https://www.vedomosti.ru/library/news/2007/12/17/sezd-edinoj-rossii-utverdil-dmedvedeva-kandidatom-na-post-prezidenta, (data dostępu: 27.10.2019).

Sidorienko A.W., *Rosijskij fiedieralizm: mieżdu territorialnym i etniczeskim izmierienijem,*http://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskiy-federalizm-mezhdu-territorialnym-i-etnicheskim-izmereniem, (data dostępu: 14.02.2017)

Sielcer D., Toporkow S., *Priesidenckije wybory w Rossii (1991-2008 gg.): „tambowskij sluczaj",* http://www.vibory.ru/analyt/REO-2/seltset-toporkov.pdf, [data dostępu: 11.02.2017].

Siem' oligarchów, kotoryje rieszali sud'bu Rosii, https://snob.ru/selected/entry/30178/, (data dostępu: 27.08.2019).

Sootnoszenije politiczeskich sil w Gosudarstweinnoj Dumie trietjego sozywa…, http://www.politika.su/fs/gd3soot.html, (data dostępu: 28.08.2019).

Spikier Gosdumy nie priglasił PASE nabliudat' za wyborami w Gosdumu, Gazeta.ru, 15.07.2016, https://www.gazeta.ru/politics/news/2016/07/15/n_8885687.shtml (data dostępu: 03.08.2020).

Stiepnaja E., *Professija Podpisant. Skolko stoit deputatskij zapros,* Nowaja Gazeta, №24 04.04.2005, http://2005.novayagazeta.ru/nomer/2005/24n/n24n-s15.shtml, (data dostępu: 03.05.2019).

Strasburg dal chod żalobie oppozicionierow na wybory w Gosdumu 2003 godz, https://lenta.ru/news/2012/06/19/elections/, (data dostępu: 02.09.2019).

Szaryj D., *Politolog Grigorij Gołosow – o „wybornom" zakonoproektie,* Radio Swoboda, 16.02.2012, https://www.svoboda.org/a/24486510.html, (data dostępu: 22.03.2020).

Szpilkim S., *Statistika issledowala wybory,* Gazeta.Ru, 10.12.2011, https://www.gazeta.ru/science/2011/12/10_a_3922390.shtml?updated, (data dostępu: 09.12.2019).

Ugolownoje dielo Michaila Chodorkowskogo i Platona Lebiediewa („dielo JUKOSA"), RIA Nowosti, https://ria.ru/20190531/1555156122.html, (data dostępu: 02.09.2019).

Uszakowa D., *Sdali territoriju. Zaczem partija własti „podariła" oppozicii czast' okrugow,* Lenta.ru 1.07.2016, https://lenta.ru/articles/2016/07/01/okrug, (data dostępu: 02.08.2020).

W kacziestwie kandidatow w dieputaty Gosdumy zaregistrirowany 23 samowydwiżenca, MSK Agency, https://www.mskagency.ru/materials/2578970, (data dostępu: 02.08.2020).

W. Putin wnow' zajawił, szto nie dast izmienit' Konstituciju, https://www.rbc.ru/politics/18/09/2005/5703bb319a7947afa08c888a, (data dostepu: 15.09.2019).

Winokurow A., Galimowa N., Diergaczew W., *Czurow nariezał „salamandru",* Gazeta.ru, 02.09.2015, https://www.gazeta.ru/politics/2015/09/02_a_7736963.shtml, (data dostępu: 04.07.2020).

Wladimir Putin objawil swoim priejemnikon Dmitrija Miedwiediewa, https://www.kommersant.ru/doc/834759, (data dostępu: 27.10.2019).

Wsierossijskaja politiczeskaja partija „Jedinaja Rossija". Dosje, TASS, https://tass.ru/info/2640831, (data dostepu: 29.08.2019).

*Wstupitielnoje slowo na rasszirienno*m *zasiedanii Prawitielstwa s uczastijem glaw subjektow Rossijskoj Fiedieracii,* http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22592 (data dostępu 01.10.2019).

Za Władimirom Putinym priznali izbiratielnoje prawo. Kandidaty ot partii własti budut otbirat'sa im niezawicimo ot itogow praimieriz, Gazieta „Kommiersant", №109 ot 20.06.2011, s. 2, https://www.kommersant.ru/doc/1663307, (data dostępu: 25.11.2019).

Zajawlenije o praktikie wkliuczenija w partijnyje spiski kandidatow lic, nie sobirajuszichsia stanowit'sa dieputatami, GOLOS, 29.06.2016, https://www.golosinfo.org/articles/103411, (data dostępu: 03.08.2020).

Zajawlienija po riezultatam nabliudienija za wyborami 18 sientiabria 2016 g, GOLOS, 19.09.2016, https://www.golosinfo.org/articles/117564, (data dostępu: 04.08.2020).

Zajawlienije po riezultatam nabliudienija za wyborami 18 sientiabria 2016 g., GOLOS, 19.09.2016, https://www.golosinfo.org/articles/117564, (data dostępu: 03.08.2020).

Ziemskieje sobory, http://statehistory.ru/10/, (data dostępu: 19.03.2017).

RAPORTY I OPRACOWANIA ANALITYCZNE, BAZY DANYCH WYNIKÓW WYBORÓW

Pierwyje itogi partijnoj i izbiratielnoj rieform 2012 goda. Analiticzieskij doklad, Komitiet Grażdanskich Inicjiatiw, Moskwa 2013.

Oslon A.A., *Wybory-2003: priedwybornyje oprosy i prognozy na fonie ischoda wyborow. Rabota nad oszibkami (Tocznyj prognoz s dwumia bolszymi nietocznostiami)*, https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-2003-predvybornye-oprosy-i-prognozy-na-fone-ishoda-vyborov-rabota-nad-oshibkami-tochnyy-prognoz-s-dvumya-bolshimi-netochnostyami.pdf, (data dostępu: 02.09.2019).,

Centralna Komisja Wyborcza Federacji Rosyjskiej – strona oficjalna, http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1993/index.html, (data dostępu: 19.06.2016).

Centralnaj Izbiratielnaja Komissija Rossijskoj Fiedieracii, http://cikrf.ru/activity/relevant/detail/29861/, (data dostępu: 24.11.2019).

Centralnaja Izbiratielnaja Komissija Rossijskoj Fiedieracii, Dannyje Protokola Centralnoj Izbiratielnoj Komissii Rossijskoj Fiedieracii o riezultatach wyborow dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii szestogo sozywa, http://www.cikrf.ru/banners/duma_2011/itogi/result.php, (data dostępu: 08.12.2019).

CEPR – Centrum Badań Reform Gospodarczych i Politycznych, *Nowaja nariezka izbiratielnych okrugow: „rassz̨ieplenije" oppozicii,* s. 1-2, http://cepr.su/wp-content/uploads/2015/10/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F-%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%BA%D0%B0-%D0%B8%D0%B7%D0%B1%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D1%85-%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B22.pdf, (data dostępu: 02.07.2020).

Dane Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://gd2003.cikrf.ru/, (data dostępu: 15.02.2017).

Dane Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100021960186&vrn=100100021960181&region=0&global=1&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&vibid=100100021960186&type=242, (data dostępu: 16.02.2017).

Dane Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100028713304&vrn=100100028713299&region=0&global=1&sub_region=0&p

rver=0&pronetvd=null&vibid=100100028713304&type=233, (data dostępu: 16.02.2017).

Dane o wynikach wyborów w okręgach jednomandatowych oraz w okręgu federalnym w wyborach do Dumy Państwowej siódmej kadencji 18 września 2016 roku, http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&global=1&vrn=100100067795849&region=0&prver=0&pronetvd=0, (data dostępu: 06.08.2020).

Gosudarstwiennaja Duma Rossii: Encyklopiedija: W 2-ch tomach, T. 2, kn. 1., 2013, s. 367-371, http://lyubarev.narod.ru/elect/encyclop/GD.htm, (data dostępu: 24.06.2016).

Nichol J., *Russia's December 2007 Legislative Election: Outcome and Implications,* CRS Report for Congress, https://fas.org/sgp/crs/row/RS22770.pdf, (data dostępu: 13.10.2019).

Domańska M., *Wybory parlamentarne w Rosji: demonstracja siły Kremla,* OSW, https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-09-21/wybory-parlamentarne-w-rosji-demonstracja-sily-kremla, (data dostępu: 02.08.2020).

McFaul M., *Previewing the 2003 Duma Election: Lesson from 1999,* https://carnegieendowment.org/2003/11/12/previewing-2003-duma-election-lessons-from-1999-event-658, (data dostępu: 02.09.2019).

Office for Democratic Institutions and Human Rights RUSSIAN FEDERATION ELECTIONS TO THE STATE DUMA 7 December 2003 OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, https://www.osce.org/odihr/elections/russia/21482?download=true, (data dostępu: 29.08.2019).

OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, 23.12.2016, https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/290861.pdf, (data dostępu: 03.08.2020).

OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, 23.12.2016, https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/290861.pdf, (data dostępu: 03.08.2020); *Zajawlienija po riezultatam nabliudienija za wyborami 18 sientiabria 2016 g,* GOLOS, 19.09.2016, https://www.golosinfo.org/articles/117564, (data dostępu: 04.08.2020).

PARLIAMENTARY ASSEMBLY INTERNATIONAL ELECTION OBSERVATION MISSION Statement of Preliminary Findings and Conclusions Moscow, 8 December 2003 – The International Election Observation Mission (IEOM) for the 7 December 2003 State Duma elections in the Russian Federation is a joint effort of the

Organization for Security and Co-operation in Europe's Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), the Organization for Security and Co-operation in Europe's Parliamentary Assembly (OSCE PA) and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE), https://www.osce.org/odihr/elections/russia/21482?download=true, (data dostępu: 02.09.2019).

Politiczeskije partii i izbiratielnyje bloki, zariegistrirowawszyje fiedieralnyje spiski kandidatow w dieputaty (w poriadke riegistracii), http://gd2003.cikrf.ru/list_34/sx/SelectMode/none/branch_brn/1340712/gas_doc_obj/76795635.html, (data dostępu: 29.08.2019).

Protokoł Centralnoj Izbieratielnoj Komissii Rossijskoj Fiedieracii o riezultatach wyborow Priezidienta Rossijskoj Fiedieracii, http://pr2004.cikrf.ru/protokol_cik_pr, (data dostępu: 14.09.2019).

Protokół Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej dotyczący podziału mandatów deputowanych pomiędzy zjednoczeniami wyborczymi, blokami wyborczymi oraz o wynikach wyborów w federalnym okręgu wyborczym,

Protokół Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej o podziale mandatów wśród zjednoczeń wyborczych, bloków wyborczych oraz o wynikach wyborów w federalnym okręgu wyborczym, http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1999/files/1999-Protokol_CIK.doc, (data dostępu: 15.02.2017).

Protokół Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej o wynikach wyborów deputowanych do Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej II kadencji, http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/gosduma/1995/files/1995-Protokol_CIK.doc, (data dostępu: 15.02.2017).

Riezultaty wyborow w Dumu IV sozywa, http://www.politika.su/fs/gd4rezv.html, (data dostępu: 01.09.2019).

Russian Federation Parliamentary Elections: Legal Issues, Law Library of Congress, https://www.loc.gov/law/help/parliamentary-elections/russia-parliamentary-elections.pdf, (data dostępu: 12.10.2019).

Russian parliamentary elections: rousing from a long slumber, https://www.theguardian.com/commentisfree/2011/dec/04/russia-elections-putin-editorial, (data dostępu: 03.09.2019).

Spisok politiczeskich partij, obladawszich prawom prinimat uczastije w wyborach dieputatow Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii czetwiortogo sozywa, http://gd2003.cikrf.ru/list_34/sx/SelectMode/none/branch_brn/1340712/gas_doc_obj/41766493.html, (data dostępu: 29.08.2019).

Statystyka dotycząca procesu legislacyjnego VI Dumy Państwowej, http://www.gosduma.net/legislative/statistics/?type=convocation&c=6, (data dostępu: 07.04.2019).

Wyniki głosowania na listy partyjne, http://2003.newsru.com/article/610, (data dostępu: 01.09.2019).

Centralna Komisja Wyborcza, Gosudarstwiennaja awtomatizirowannaja sistiema Rossijskoj Fiedieracii, http://www.cikrf.ru/gas/, (data dostępu: 29.08.2019).

STRONY INTERNETOWE

http://base.garant.ru

http://cikrf.ru

http://duma.gov.ru

http://isap.sejm.gov.pl

http://kremlin.ru

http://minjust.ru

http://old.cikrf.ru

http://www.consultant.ru

http://www.rcoit.ru

http://www.vybory.izbirkom.ru

https://cyberleninka.ru

https://www.golosinfo.org

https://www.kartanarusheniy.org

WYKAZ TABELI I RYSUNKÓW

RYSUNKI:

1. Rys. 1 – Model funkcjonowania systemu politycznego D. Eastona……..….26
2. Rys. 2 – Model systemu politycznego państwa…….……....38

TABELE:

1. Tab. 1 – Wyniki głosowania w wyborach do Dumy Państwowej II kadencji……..263
2. Tab. 2 – Wyniki głosowania w wyborach do Dumy Państwowej III kadencji……..269
3. Tab. 3 – Wyniki głosowania na listy partyjne w wyborach do Dumy Państwowej IV kadencji……..290
4. Tab. 4 – Wyniki głosowania w wyborach do Dumy Państwowej V kadencji……..…330
5. Tab. 5 – Wyniki głosowania na listy partyjne w wyborach do Dumy Państwowej VII kadencji……..394