

ОБЪЯСНЕНИЕ СУБНАЦИОНАЛЬНОГО БИКАМЕРАЛИЗМА В РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Мухаметов Р.С.^а

^аУральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина

АННОТАЦИЯ:

Тема бикамерализма является одним из основных направлений изучения в рамках исследования законодательной власти в силу распространения в мире двухпалатных национальных парламентов. Несмотря на наличие на субнациональном уровне бикамерализма в отдельных государствах, политические ученые мало внимания уделяют изучению этой темы. Как можно объяснить создание региональных двухпалатных ассамблей? Настоящая статья посвящена поиску ответа на этот вопрос. Постсоветская Россия с ее девятью субъектами, где были учреждены вторые палаты законодательных собраний, представляет собой своего рода естественную лабораторию для анализа причин создания субнационального бикамерализма.

Для достижения поставленной цели в качестве метода исследования автор выбрал метод анализа соответствия как часть кейс-стади. Анализ соответствия предполагает выполнение нескольких шагов: 1) рассмотрение нескольких теорий, объясняющих создание политических институтов; 2) отбор случая для изучения; 3) проверку объяснительной силы теоретических подходов.

Концептуальной основой исследования стал неинституционализм и его основные направления – теория рационального выбора, социологический институционализм (диффузная теория в частности) и социологический институционализм. Регионом с двухпалатной легислатурой, который стал объектом исследования, выступила Свердловская область. В статье рассматривается зарождение идеи бикамерализма и учреждение второй палаты в регионе.

В результате проведенного исследования автор пришел к выводу, что теория рационального выбора имеет недостаточную силу в объяснении субнационального бикамерализма. Показано, что создание двухпалатной региональной легислатуры есть результат последствий общенациональных исторических процессов и обстоятельств. Идея создания второй палаты была взята из конституционных проектов 1992-1993 гг. и/или зарубежного опыта организации государственной власти.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: бикамерализм, парламент, анализ соответствия, Свердловская область, неинституционализм, теория рационального выбора, диффузная теория, исторический институционализм, «критические моменты», Эдуард Россель.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Мухаметов Р.С. Объяснение субнационального бикамерализма в России (на примере Свердловской области) // Вопросы управления. 2022. № 6. С. 5–21. URL: <https://journal-management.com/issue/2022/06/01>. DOI: 10.22394/2304-3369-2022-6-5-21. EDN: KJFQRU.

■ ВВЕДЕНИЕ

Термин «бикамерализм» относится к парламентам с двумя палатами, разделяющими законодательные полномочия. Данный политический институт давно привлекает внимание исследователей [1; 2]. Несмотря на это, как самостоятельная тема в современной политической нау-

ке бикамерализм недостаточно изучен и мало теоретизирован. Его иногда называют «концепцией в поисках» [3, с. 3]. Основная причина этого находится в общем неправильном представлении о «вторичности» вторых палат по сравнению с «нижними» палатами. Исходя из того, что первые палаты («нижние») ближе к народу,

они отражают население в целом, им приписывают более демократический характер, чем «верхним», которые представляют регионы или национальные меньшинства [4, с. 478]. Напротив, недавние исследования бикамерализма, как правило, рассматривают его с другой точки зрения, отворачиваясь от публично-правового аспекта изучения. Многие из наиболее влиятельных работ использовали методы формального моделирования, основанные на теоретико-игровом анализе и математических моделях политики при изучении бикамерализма [5; 6]. Литература, опубликованная в последние десятилетия по функциям верхних палат парламентов, обширна [7; 8; 9; 10].

Наличие достаточного количества исследований, посвященных бикамерализму, обусловлено распространением вторых палат законодательных органов в мире. По данным Межпарламентского союза, на декабрь 2021 г. из 193 стран мира 79 государств и территорий имеют двухпалатные парламенты (40,9%), а 113 – однопалатные (59,1%)¹. На данном этапе необходимо отметить два момента. Во-первых, в плане теоретической рефлексии изучение бикамерализма происходит неравномерно, т.е. количество исследований, посвященных природе вторых палат на субнациональном уровне, является ограниченным [11]. Во-вторых, хотя бикамерализм является широко распространенным методом организации национальных законодательных органов, он реже встречается в структуре законодательных органов на региональном уровне. В настоящий период времени субнациональный бикамерализм существует в сорока девяти американских штатах (во всех, кроме Небраски), пяти австралийских штатах (во всех, кроме Квинсленда), пяти индийских штатах (из двадцати пяти) и восемью аргентинских провинций (из двадцати четырех). В России только девять регионов имели двухпалатные парламенты. К ним относились Адыгея, Башкортостан, Тыва, Кабардино-Балкария, Карелия, Чечня, Чукотка, Якутия, а также Свердловская область. Исходя из всего вышесказанного, мы можем сформулировать следующий исследовательский вопрос: как можно объяснить создание региональной двухпалатной ассамблеи? Какая теория лучше всего объясняет учреждение

второй палаты парламента на субнациональном уровне?

Данное исследование не является первым, которое стремится найти ответ на вышепоставленные вопросы. Часть исследователей считает, что, учреждая в начале 90-ых гг. XX в. двухпалатные парламенты, субъекты РФ, копировали федеральную схему организации политической власти, для многих регионов (особенно республик) двухпалатные ассамблеи были символом «особости», качественного отличия от краев и областей, что подчеркивало их «государственность». Субнациональный бикамерализм был присущ субъектам РФ, которые отличались многонациональным составом населения. Учреждение двухпалатные легислатуры имело целью учет интересов разных этнических групп. Создавая вторую палату, региональное руководство получало дополнительные рычаги для расширения собственной опоры в представительных органах власти [12]. Другие исследователи также подчеркивали, что на создание второй палаты регионального парламента субъекты РФ шли по символическим соображениям, т.е. бикамерализм рассматривался как признак государственного суверенитета, что означало высокий политико-правовой статус региона [13].

Эта статья дополняет существующую литературу по субнациональному бикамерализму тремя аспектами. Во-первых, данная работа посвящена анализу одного случая (создание второй палаты парламента Свердловской области), что позволяет провести углубленное исследование по конкретному предмету и установить причины появления региональной двухпалатной легислатуры. Во-вторых, статья вносит важный концептуальный вклад в тестирование объяснительной силы существующих теоретических подходов (теории рационального выбора, диффузной теории и исторического институционализма). Наконец, несмотря на то что в некоторых работах анализировались причины учреждения вторых палат в региональных легислатурах, в них отсутствовала теоретико-методологическая проработка темы исследования, что мы постарались исправить.

Структура статьи выглядит следующим образом. В первой части раскрывается метод исследования. Теории, объясняющие создание вторых палат на субнациональном уровне, представлены во втором разделе. Третья часть по-

¹ Inter-Parliamentary Union. URL: <https://www.ipu.org/national-parliaments> (accessed 17.03.2022).

священа обоснованию выбора конкретного случая. Результаты исследования рассмотрены в четвертом разделе. Наконец, в пятой части изложены основные выводы работы.

■ МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В силу наличия малого числа N -случаев (девять субъектов РФ, где существовали вторые палаты парламентов) можно было бы ожидать использование сравнительного метода. Однако по ряду причин, о которых мы скажем в другом разделе статьи, в качестве метода исследования был выбран метод кейс-стади (метод исследования конкретного случая). Он включает в себя «интенсивное изучение одной единицы с целью понимания более широкого класса (подобных) единиц, наблюдаемых в один момент времени или в течение некоторого ограниченного периода времени» [14, с. 342]. Существует несколько аналитических стратегий, которые могут быть использованы для выявления причинно-следственных механизмов в рамках одного случая. Это ко-вариационный подход (*co-variational analysis*), отслеживание процесса (*process tracing*), а также анализ соответствия (*congruence analysis*) [15; 16; 17]. Из трех вышеназванных методов в данной работе аналитическим инструментом выступает анализ соответствия. Это исследовательский метод, в котором ученый анализирует один случай для предоставления эмпирических доказательств объяснительной значимости одного теоретического подхода по сравнению с другими. Данный метод исследования направлен на размышление о взаимосвязи между эмпирическими наблюдениями и абстрактными понятиями. Цель применения анализа соответствия заключается в том, чтобы внести вклад в научный дискурс об актуальности и относительной важности конкретных теорий [15, с. 144]. Анализ соответствия направлен на выяснение, какая из нескольких теорий лучше подкреплена доказательствами при объяснении случая. Задача подхода – сравнить силу доказательств различных теоретических объяснений результата Y . Таким образом, можно сказать, что анализ конгруэнтности – это подход к проверке теории, который фокусируется на выводах о (не)соответствии конкретных наблюдений определенным теориям или относительной силе этих теорий для объяснения/понимания изучаемого случая.

Важно отметить, что в анализе соответствия прослеживаются только «минималистские» причинно-следственные связи и механизмы по сравнению с методом отслеживания процесса, т.к. причинно-следственный процесс между X и Y «не распакован в деталях». Аналитический итог данного подхода состоит в том, что причинно-следственные утверждения о механизмах, связывающих X с Y , основаны на более слабых доказательствах причинного процесса, чем они были бы таковыми, если бы механизм был явно распакован, а затем изучен эмпирически. Данный метод позволяет получить только некоторую форму механистического доказательства причинно-следственного процесса в конкретном случае [18, с. 250-251]. Иными словами, метод анализа соответствия дает более слабые механистические доказательства, чем отслеживание процессов, позволяя нам делать лишь предварительные выводы о причинно-следственном процессе, который потенциально связывает определенную причину и результат. Он может быть использован для оценки причинно-следственных связей в конкретных случаях без стремления обобщать за пределами самого случая. Следует подчеркнуть, что анализ соответствия не способен окончательно «исключить» или «подтвердить» альтернативные теории, а его цель – это установить сравнительную силу доказательств для одной или нескольких теорий. Такой подход позволяет исследовать несколько конкурирующих теорий путем анализа единичных случаев.

При сравнении отслеживания процессов с анализом соответствия мы находим относительные преимущества последнего. Анализ соответствия, как правило, менее требователен с точки зрения разработки теории и значительно легче реализуется на практике. С точки зрения определения эмпирических тестов, при отслеживании процессов происходит фокусировка только на одном механизме. Отслеживание процесса может сделать причинно-следственный вывод только в отношении одной теории в виде механизма, который функционирует как непрерывная цепочка действий и реакций. Его трудно использовать для проверки различных объяснений в рамках одного случая из-за объема требуемых аналитических ресурсов. В анализе соответствия, напротив, обычно используется несколько конкретных и альтернативных тео-

несколько конкретных и альтернативных теорий [19, с. 304]. Анализ соответствия состоит из нескольких шагов:

- 1) необходимо определиться с теориями, которые объясняют случай;
- 2) отбор одного «случая»;
- 3) оценка объяснительной способности теорий на примере конкретного случая [18, с. 259; 15, с. 150].

Исследователи, которые занимаются анализом политических изменений, например, развитием представительных институтов, сталкиваются с наличием относительно скудных данных. В этой связи предлагается для успешного изучения тщательно отобранного случая использовать метод анализа конгруэнтности [20]. Анализ соответствия очень похож на то, что Р. Инь называет «сопоставлением с образцом» (*pattern matching*) [21, с. 224-225]. Необходимо отметить, что данный метод активно применяется в международных отношениях. Отличным примером является классическое исследование Г. Аллисона о Кубинском ракетном кризисе [22]. Преимущества использования данного метода также могут быть продемонстрированы в изучении причин расширения НАТО на восток [23].

■ АНАЛИТИЧЕСКИЕ РАМКИ И ГИПОТЕЗЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В соответствии с алгоритмом анализа соответствия представляется необходимым определиться с теоретическими подходами к объяснению происхождения политических институтов в целом. Методологической основой данного исследования является «новый институционализм» [24]. Выбор данного теоретического направления обусловлен тем, что его представители изучали политические институты, их природу и институциональные изменения. Существует три ветви неоинституционализма: теория рационального выбора, социологический институционализм и исторический институционализм [25; 26].

В рамках теории рационального выбора деятельность по созданию новых институтов рассматривается как одно из проявлений экономической модели человека, определяемого как «изобретательный, оценивающий, максимизирующий человек» [27, с. 84]. Для обозначения этой модели часто используют акроним

REMM («*Resourceful, Evaluative, Maximizing Man*») [28, с. 55]. Сторонники этой теории считают, что институты формируются группой политических акторов, осознающих свои интересы, субъекты имеют фиксированный набор предпочтений, ведут себя исключительно инструментально с целью достичь эти предпочтения. Эта формулировка предполагает, что акторы создают институт для реализации своих интересов, которые чаще всего концептуализируются с точки зрения выгод [26, с. 54-55]. Политические институты – это продукт взаимодействия отдельных агентов, которые преследуют свои личные интересы. Утверждается, что институты выбираются рационально корыстными агентами и представляют собой эффективный ответ на решение коллективных проблем [29].

Теория рационального выбора исходит из предположения, что индивид имеет определенные предпочтения. Будучи рациональным актором, он анализирует имеющиеся альтернативные варианты поведения и выбирает тот, который наиболее соответствует его интересам. Выбор из альтернативных вариантов производится через сопоставление (калькуляцию) выгод (максимизация предпочтений) и издержек, которыми будет сопровождаться каждая альтернатива. Поэтому рациональным будет выбор той альтернативы, которая в сумме дает самый оптимальный результат. Теория рационального выбора, применяемая к политическим институтам, предполагает, что институты могут быть объяснены путем изучения стимулов, с которыми сталкиваются субъекты, создавшие и поддерживающие их. Институты существуют потому, что можно было бы разумно ожидать, что они повысят/повышают благосостояние своих создателей.

Данный теоретический подход опирается на новую институциональную экономику, работу О. Уильямсона по транзакционным издержкам. Развитие конкретной организационной формы можно объяснить как результат усилий рациональных субъектов по снижению транзакционных издержек. Этот подход рассматривает политические институты с точки зрения функций, которые они выполняют. Аргументы функционалистов принимают следующую форму: результат X (например, учреждение, политика или организация) существует, потому что он выполняет функцию Y [30]. Утилитарные моде-

ли рассматривают институты как создание рациональных субъектов, преследующих свои общие материальные интересы [31]. Наиболее известный способ теоретизации рационального проектирования политических институтов можно назвать функционализмом, ориентированным на субъекта, т.е. утверждением, что конкретный институт существует потому, что ожидается, что он будет служить интересам тех, кто его создал [32, с. 106-107].

Исходя из этого можно сказать, что вторые палаты парламента могут иметь значение, потому что их члены имеют право накладывать вето или, по крайней мере, отклонять законопроекты, принятые нижней палатой. Полезности бикамерализма для органов региональной исполнительной власти в том, что состав депутатов нижней палаты может быть оппозиционно настроен по отношению к главе региона. Верхняя (вторая) палата – новый игрок с правом вето, благодаря которому можно поддерживать политический статус-кво [33]. Иными словами, имеет место быть взгляд на верхнюю палату как гаранта «правильной» политики (в интересах региональной правящей элиты). Верхняя палата рассматривается как противовес «народной» нижней палате [6, с. 35-36].

Исторические истоки социологического институционализма восходят к концу 1940-х гг., когда Филип Селзник внес новаторский теоретический вклад в теорию организации [34]. Исследователи этой теории рассматривают институциональные правила, нормы и структуры не как изначально рациональные или продиктованные соображениями эффективности, а как культурно сконструированные [35, с. 133]. Представители этого подхода утверждают, что организации часто перенимают новую институциональную практику не потому, что она продвигает эффективность организации с точки зрения средств и целей, а потому, что это повышает социальную легитимность организации или ее участников. Другими словами, организации принимают конкретные институциональные формы или практики, поскольку последние высоко ценятся в более широкой культурной среде [36].

Частью школы социологического институционализма стала концепция диффузии инноваций. Данный подход применяется для изучения внутренних изменений и процессов, по-

средством которых определенные типы изменений приводили к аналогичным изменениям в других государствах [37]. Изучение распространения инноваций началось с работ Г. Тарда [38]. Под диффузией инноваций понимается процесс, посредством которого нововведения передаются по определенным каналам с течением времени среди членов социальной системы [39, с. 5]. Другие исследователи используют термин «модульный» для описания распространения коллективных действий между группами. Модульное действие – это такое действие, которое основано на сознательном подражании предыдущему успешному примеру [40, с. 259]. Наиболее важным элементом теории диффузии является существование «модели» или прототипа, который и демонстрирует определенные модели поведения и которым наблюдатель стремится соответствовать [41, с. 156].

Исследователи отмечают, что диффузия инноваций обусловлена рядом факторов. Во-первых, имеет место репутационный момент, т.е. присоединение к большинству других участников придает определенную степень легитимности или, в случае практики с отрицательной ценностью, защищает от критики. Во-вторых, соревновательность, т.е. принятие одной страной политической или, что более вероятно, экономической политики может оказать очень сильное влияние на ее конкурентоспособность. В-третьих, субъекты могут уделять больше внимания некоторым моделям политики, чем другим, потому что они более доступны. Они также могут предпочесть политические модели из стран, которые похожи на их собственные [42, с. 39-42]. Выделяют три механизма, с помощью которых происходят институциональные диффузии:

1) принудительный изоморфизм, обусловленный политическим влиянием и проблемой легитимности;

2) миметический изоморфизм, возникающий в результате стандартных реакций на неопределенность;

3) нормативный изоморфизм, связанный с профессионализацией [43, с. 150-153].

Один из отцов-основателей социологического институционализма Дж. Майер утверждает, что распространение практик, норм, институтов ускоряется благодаря культурному сходству между субъектами, а также теоретическим представлениям акторов о практиках [44].

Основываясь на этой теории, исследователи используют категорию импорта, заимствования или трансплантации институтов [45; 46; 47]. Этот процесс подразумевает наличие некоего известного образца. По мнению теоретиков-экономистов, существуют следующие пути заимствования: во-первых, институты могут строиться в соответствии с некой идеальной теоретической моделью; во-вторых, институты могут воспроизводить образцы, существовавшие в истории данной страны, но исчезнувшие в процессе исторической эволюции общества; в-третьих, формальные институты могут строиться по образцам, существующим в других странах [48, с. 202-204].

Другим альтернативным объяснением происхождения институтов является подход, включенный в рубрику «зависимость от предшествующего пути развития» (англ. *path dependency theory*). Эта точка зрения более заметна среди ученых, связанных со школой исторического институционализма, которые склонны считать институты как результаты конкретных исторических процессов [49]. В последнее время тезис «зависимости от пути» стал популярным выражением идеи о том, что «история имеет значение» [50]. Концепция «зависимости от пути» возникла как идея о том, что отдаленное по времени событие, вызванное случайным стечением обстоятельств, может оказать существенное воздействие на окончательный результат [51, с. 139].

Принято говорить о наличии широкой и узкой группы определений «зависимости от пути». У. Сьюэлл, например, придерживается широкой трактовки, определяя ее как идею о том, что «то, что произошло в более ранний момент времени, повлияет на возможные результаты и последовательность событий, происходящих в более поздний момент времени» [52, с. 262-263]. Альтернативное определение было предложено М. Леви. «Зависимость от пути» означает то, что если страна или регион вступили на какой-то путь развития, издержки обращения вспять очень высоки [53, с. 28]. Дж. Махони также дает более узкое определение: «“зависимость от пути” конкретно характеризует те исторические последовательности, в которых случайные события приводят в движение институциональные модели или цепочки событий, которые имеют детерминированный свойства» [54, с. 507]. Исторический институционализм основан на

анализе конкретных исторических моментов, которые определяют текущие и будущие состояния, действия или решения [32, с. 10-12].

В политической науке концепция «зависимости от пути» тесно связана с идеей о том, что страны переживают «критические моменты», что заставляет их двигаться по определенным траекториям, которые затем трудно, если не невозможно, повернуть вспять [55]. В институциональном анализе «критические моменты» определяются как относительно короткие периоды времени, в течение которых существует повышенная вероятность того, что выбор агентов повлияет на результат [56]. Таким образом, на институциональное развитие влияют конкретные лидеры и внешние потрясения – случайные события с точки зрения системной теории. Теория «зависимости от пути» говорит, что при определенных условиях накопленные случайные изменения могут привести учреждение в состояние, которое невозможно было предсказать заранее. Критический момент» вполне можно назвать «черным лебедем» в терминологии Н. Талеба [57].

Исходя из вышеназванного теоретического материала, можно сформулировать следующие рабочие гипотезы:

Гипотеза 1: Учреждение второй палаты парламента было решением главы региона, у которого возникла необходимость политического «сдерживания» нижней палаты.

Гипотеза 2: Появление регионального бикамерализма было обусловлено стремлением областных властей заимствовать модный институт.

Гипотеза 3: Создание второй палаты в субъекте РФ было вызвано наличием «критического момента».

■ ВЫБОР СЛУЧАЯ

Метод изучения конкретного случая является одним из наиболее известных методов исследования в эмпирической социальной науке. Ключевой вопрос, с которым сталкиваются ученые, проводящие тематические исследования, – это вопрос, касающийся критериев отбора случая [58]. Вслед за Дж. Геррингом мы определяем случай как пространственно ограниченное явление, которое наблюдается в один момент времени или в течение некоторого ограниченного периода времени [14, с. 98]. В исследова-

ниях кейс-стади нет единого мнения о том, как лучше всего выбрать случай для углубленного/интенсивного изучения [59]. Существует несколько стратегий выбора случая. Дж. Сиврайт и Дж. Герринг предлагают выбирать типичный, экстремальный, отклоняющийся, влиятельный, наиболее схожий и наиболее отличающийся случай [60]. Для изучения одного случая Р. Инь предлагает несколько стратегии – это критический случай, крайний случай, уникальный случай и т.д. [21, с. 38-41].

Необходимо заметить, что процесс отбора должен быть обоснован, полностью документирован и впоследствии доведен до сведения аудитории тематических исследований, чтобы обеспечить контекст для оценки выборки [61].

Как уже было отмечено выше, в России бикамерализм на субнациональном уровне существовал в девяти регионах:

- Адыгеи (март 2001 – март 2006);
- Башкортостане (март 1995 – март 2003);
- Тыве (июнь 2002 – октябрь 2010);
- Кабардино-Балкарии (дек. 1993 – дек. 2003);
- Карелии (май 1994 – апрель 2002);
- Свердловской обл. (апр. 1996 – дек. 2011);
- Чечне (ноябрь 2005 – октябрь 2008);
- Чукотке (апрель 1994 – декабрь 1996);
- Якутии (декабрь 1993 – декабрь 2002).

В качестве объекта исследования мы свой выбор остановили на Свердловской области, что было обусловлено несколькими обстоятельствами. Во-первых, наличием доступа к информации о фактах, событиях, результатах местных выборов. По другим субъектам РФ получить доступ к нужной информации, особенно 1990-х гг., физически сложно. Во-вторых, хотя двухпалатная ассамблея в Свердловской области появилась в апреле 1996 г, бикамерализм в областном уставе был прописан в декабре 1994 г., а в тексте конституции Уральской республики в октябре 1993 г. Иными словами, Свердловская область по этому вопросу находится в авангарде. В-третьих, в регионе вторая палата парламента (Палата представителей) просуществовала дольше всех – четыре созыва (выборы в нее проходили в 1996, 2000, 2004 и 2008 гг.). Наконец, Свердловская область отличается от всех остальных субъектов РФ своим политико-правовым статусом: она является областью, а не республикой. Это делает ее в этом плане отклоняющимся случаем.

■ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В рамках данного раздела статьи мы проверяем объяснительную силу основных направлений неоинституционализма и тестируем сформулированные на их основе рабочие гипотезы.

Для подтверждения гипотезы о том, что учреждение второй палаты парламента было обусловлено стремлением губернатора политически «сдерживать» нижнюю палату, необходимо присутствие двух факторов. Во-первых, наличие в региональном однопалатном парламенте более или менее организованной оппозиции главе региона. Этот тезис предусматривает, что бикамерализм в уставе субъекта РФ изначально не должен быть прописан. Во-вторых, инициатором появления двухпалатной легислатуры на субнациональном уровне является глава региона. Бикамерализм появляется по итогам выборов депутатов, например, второго или третьего созыва, когда региональная исполнительная власть «устаёт» от оппозиционного состава депутатов однопалатного законодательного органа. Необходимо подчеркнуть, что для борьбы с парламентской оппозицией у главы региона есть, как минимум, две стратегии:

1) создание прогубернаторской «партии власти», т.е. наличие в региональном законодательном собрании институционализированного прогубернаторского большинства депутатов;

2) учреждение второй палаты, состав которой должен, если не исключить полностью, то свести к минимуму шанс появления организованной оппозиции главе региона.

Это похоже на способы ограничения ущерба, причиненными фракциями, о которых писал Дж. Мэдисон. Он обозначил два метода – устранить причины фракции (путем отмены свободы либо созданием общества, однородного по взглядам и интересам) или контролировать ее последствия через учреждение республики (представительной демократии) [62, с. 79-80]

На Среднем Урале областной устав был принят региональным парламентом (его председателем являлся тогда экс-губернатор Э.Э. Россель) в ноябре 1994 г. и подписан в декабре того же года главой областной администрации А.Н. Страховым (назначен на должность в январе 1994 г. президентом Б. Ельциным после отстранения Э. Росселя в ноябре 1993 г. за провозглашение Уральской республики). Согласно принятому документу, региональный парламента (Законо-

дательное собрание Свердловской области) состояла из двух палат – Областной думы и Палаты представителей (ППЗС). Иными словами, существование ППЗС, которая, согласно политическим традициям, рассматривалась в качестве «верхней палаты», было предусмотрено областным уставом, принятым в конце 1994 г. Выборы депутатов ППЗС первого созыва, как и Областной думы, прошли 14 апреля 1996 г. Разница между датой принятия Устава и первыми выборами депутатов заксобраний почти в полтора года объясняется тем, что существовала Свердловская областная дума, срок депутатов которой заканчивался в апреле 1996 г.

Если принять Свердловскую областную думу, первые и последние выборы в которую состоялись в апреле 1994 г., за точку отчета, то для А.Н. Страхова, который был главой региона с января 1994 г., итоги выборов были не очень политически обнадеживающими, т.к. ее председателем был избран экс-губернатор Э.Э. Россель. Иными словами, депутатский состав был настроен по отношению к главе областной администрации оппозиционно. В этих условиях А.Н. Страхову надо было поставить под политический контроль региональный парламент одним из двух способов: либо путем создания второй палаты регионального парламента, либо путем проведения в «нижнюю палату» лояльных ему депутатов. Необходимо заметить, что опыт создания «партий власти» у свердловских политиков был. В ноябре 1993 г. была учреждена первая не только на Среднем Урале, но и в России в целом субнациональная политическая организация «Преображение Урала» (ПУ), которая по итогам выборов депутатов Свердловской областной думы в апреле 1994 г. провела трех кандидатов (в том числе и Э. Россель) в региональный парламент (если быть точнее, то ПУ выдвинуло трех кандидатов, которые по итогам голосования стали народными избранниками, т.к. выборы проходили по мажоритарной системе). Можно предположить, что данной стратегией воспользовался бы и А. Страхов в апреле 1996 г., если бы он не проиграл губернаторские выборы в августе 1995 г. Важно подчеркнуть, что идея субнационального бикамерализма в Свердловской области, которая была прописана в уставе, появилась не в 1994 г, а как минимум 30 октября 1993 г., когда был опубликован текст конституции Уральской

республики², или 13 октября (дата публикации проекта конституции)³. В этом документе уже была прописана двухпалатная региональная ассамблея. Областной устав в редакции 1994 г. почти на 100% копировал текст конституции Уральской республики, по крайней мере, в части организации органов региональной власти. Исходя из этого делаем вывод, что свердловский губернатор А.Н. Страхов не имел отношения ни к идее регионального бикамерализма, ни к разработке областных уставных документов. Авторство по разработке текста как конституции Уральской республики, так и областного устава принадлежит команде/соратникам Э.Э. Росселя.

Таким образом, по итогам изучения региональной общественно-политической ситуации в первой половине 1990-ых гг. делаем вывод, что теория рационального выбора не может объяснить происхождение идеи субнационального бикамерализма.

Рассмотрим логику учреждения второй палаты регионального парламента, которую дает школа социологического институционализма.

Двухпалатная региональная легислатура была закреплена в областном уставе, принятом депутатами субнационального парламента 25 ноября 1994 г. Как уже говорилось, в Свердловской области бикамерализм впервые был прописан в тексте конституции Уральской республики. К моменту ее утверждения (27 октября 1993 г.), только в Конституции Якутии (от 4 апреля 1992 г.) была также предусмотрена ассамблея с двумя палатами (выборы к этому времени еще не состоялись). В Кабардино-Балкарии двухпалатный законодательный орган был прописан не в региональной Конституции, а был оформлен подзаконным актом также 27 октября 1993 г. (конституция в этой северокавказской республики были принята 1 сентября 1997 г.). Во всех остальных субъектах РФ, где действовала двухпалатная легислатура, формальное закрепление бикамерализма произошло позже (см. таблицу 1).

Таким образом, можно сделать вывод, что бикамерализм, прописанный в конституции УР, не был заимствован из институциональной

² Конституция Уральской республики // Областная газета. 30.10.1993. С. 1.

³ Конституция Уральской республики (вторая редакция). Проект // Уральский рабочий. 13.10.1993. С. 3.

Таблица 1 – Создание вторых палат парламента на субнациональном уровне
Table 1 – Creation of the second chambers of parliament at the subnational level

| Субъект РФ | Юридическое оформление регионального бикамерализма | Документ | Дата первых выборов депутатов двухпалатного парламента |
|--------------------|--|--|--|
| Якутия | Апрель 1992 г. | Конституция | Декабрь 1993 г. |
| Кабардино-Балкария | Октябрь 1993 г. | Республиканские нормативно-правовые акты | Декабрь 1993 |
| Карелия | Декабрь 1993 г. | Конституция | Май 1994 г. |
| Чукотка | Январь 1994 г. | Региональные нормативно-правовые акты | Апрель 1994 г. |
| Башкирия | Март 1994 г. | Республиканский закон | Март 1995 г. |
| Адыгея | Ноябрь 2000 г. | Поправка в Конституцию | Март 2001 г. |
| Тыва | Май 2001 г. | Новая (вторая) конституция за постсоветский период | Июнь 2002 |
| Чечня | Март 2003 г. | Конституция | Ноябрь 2005 г. |

практики другого региона, в том числе и республик. Хотя известно, что целью провозглашения Уральской республики было стремление руководства Свердловской области поднять статус региона до республиканского. Иными словами, область должна была иметь такие же права и полномочия, которые есть у республик в составе России.

Говорить о том, что двухпалатная региональная ассамблея была скопирована с общенационального парламента, на наш взгляд, некорректно. В 1990–1993 гг. российский парламента (Верховный совет РСФСР / РФ) состоял из двух палат – Совета Республики и Совета национальностей. Такая структура была новой, т.к. с момента своего создания в 1938 г. и до 1990 г. он был однопалатным. Кроме того, его отличительной особенностью было то, что он формировался не по итогам прямых выборов, а косвенным образом (Съездом народных депутатов РСФСР из числа самих депутатов). Другими словами, Верховный совет не мог выступать примером для подражания.

Можно обозначить два источника для появления идеи субнационального бикамерализма. Во-первых, двухпалатные структуры парламента были предусмотрены в проектах Конституции РФ, которые публиковались и обсуждались в течение 1992 г. и в первой половине 1993 г. Так, в проекте Основного закона страны, который был подготовлен Конституционной комиссией Съезда народных депутатов РФ, Верховный Совет РФ (парламент) состоит из Государственной Думы и Совета Федерации. В проекте, подготовленном рабочей группой под руководством С.М. Шахрая, национальная ассамблея состоит из Федерального Собрания и Народно-

го Собрания. Проект от Российского движения демократических реформ предусматривал, что Федеральное законодательное собрание состоит из двух палат – Государственной Думы и Сената. Проект Конституции РФ, подготовленный группой народных депутатов РФ, предполагал, что Верховный Совет состоит из Совета Республики и Федерального Совета. Во-вторых, нельзя не учитывать в качестве источника зарубежный опыт организации законодательной власти. В первой половине 1990-ых гг. межгосударственные отношения между Россией и западными государствами были партнерскими, их состояние можно было охарактеризовать как «медовый месяц». Западные страны рассматривались в Москве как союзники, а их политико-экономическая модель развития считалась образцом для подражания. В таких условиях государственное устройство североамериканских и европейских стран пристально изучалось на предмет возможного заимствования и переноса институтов. Парламенты основных представителей так называемого коллективного Запада (США, Канада, Великобритания, Франция) были двухпалатными.

Таким образом, социологический институционализм в целом и диффузная теория в частности объясняют появление субнационального бикамерализма. Делаем вывод, что вторая гипотез подтвердилась.

Наконец, остается рассмотреть объяснительную силу исторического институционализма и проверить гипотезу о том, что создание второй палаты есть результат случайных исторических обстоятельств.

В нашем случае «критическим моментом» выступают результаты и последствия выборов

депутатов Свердловского облсовета 21 созыва. В Советском Союзе выборы депутатов Советов народных депутатов всех уровней были «выборами без выборов», носили формально-ритуальный характер, т.е. они не были альтернативными и тайными [63, с. 13]. Однако в результате политической реформы 1988 г. было принято новое избирательное законодательство, которое позволило провести частично конкурентные как общесоюзные выборы 26 марта 1989 г., так и выборы депутатов местных советов 4 марта 1990 г. Это привело к тому, что в состав депутатского корпуса прошло определенное число критиков режима и сторонников радикальных реформ [64, с. 24]. Наличие антикоммунистической/демократической оппозиции в местных советах создало политическую напряженность и конкуренцию среди депутатов при избрании на посты руководителей этих органов (председателей облсоветов и облисполкомов). К такой ситуации советские высшие партийные/государственные и хозяйственные работники не были готовы в силу того, что они были «назначенцами».

В марте 1990 г. прошли выборы депутатов Свердловского облсовета 21 созыва. Эти выборы прошли по новому Закону РСФСР от 27.10.1989 г. «О выборах народных депутатов местных советом народных депутатов РСФСР». По данному нормативно-правовому акту право выдвижения кандидатов в депутаты местных советов принадлежало трудовым коллективам, общественным организациям, коллективам средних специальных и высших учебных заведений, собраниями избирателей по месту жительства и военнослужащих. По более раннему закону (от 03.08.1979 г.) право выдвижения кандидатов принадлежало КПСС, профсоюзам, ВАКСМ, другим общественным организациям, трудовым коллективам. В результате этого изменения избирательного законодательства было зарегистрировано 1145 кандидатов в депутаты облсовета. На одно место в среднем претендовало 5-6 человек. Только в 11 избирательных округах баллотировался всего один кандидат. 88,1% кандидатов в депутаты Свердловского облсовета не являлись депутатами местных советов⁴.

Итоги голосования избирателей оказали влияние на избрание высших должностей лиц об-

ласти. Выборы по сравнению со всеми предыдущими были конкурентными. В конце марта – в начале апреля 1990 г. проходила первая сессия Свердловского облсовета народных депутатов 21 созыва, в центре внимания которой было формирование региональной власти. Так, на должность председателя облсовета претендовало четыре кандидата: экс-председатель облисполкома В.М. Власов, директор Уралэлектромеди В. Королев, секретарь обкома КПСС В. Романов и народный депутат СССР и облсовета Г. Бурбулис⁵. Что касается избрания председателя облисполкома, то в результате огромного количества консультаций и переговоров депутаты областного Совета раскололись на два лагеря. Представители одного считали, что на этой должности должен появиться новый, демократически настроенный, не ангажированный советской властью человек. «Демократическое крыло» облсовета своим лидером определило тогда Г. Бурбулиса. Вторая часть депутатов склонялась к начальнику «Средуралстроя» Э. Росселя, кандидатура которого по итогам четвертого голосования и победила [65, с. 15-16]. Это было связано с тем, что из 270 депутатов примерно 70 были представителями демократического лагеря [66, с. 156]. Кроме того, в ноябре 1990 г. на третьей сессии Э. Россель был избран новым (вторым по счету после В.М. Власова) председателем Свердловского облсовета. Выборы также носили конкурентный характер. Основным соперником был начальник отдела НИИ автоматика А. Матросов (всего было восемь претендентов на пост председателя). Депутаты голосовали несколько раз. Э. Росселю удалось получить нужное количество голосов для избрания на пост только со второй попытки⁶.

Таким образом, Э. Россель как деятель советской «закалки», команда которого разработала текст как конституции Уральской республики, так и областного устава, где был прописан бикамерализм, в самом начале своей политической карьеры столкнулся с новой демократической оппозицией. Как отмечает сам первый свердловский всенародноизбранный губернатор, депутатами облсовета стали и «... демократы, отрицавшие все... люди, которые протесто-

⁵ Первая сессия областного Совета // Уральский рабочий. 30.03.1990. С. 1.

⁶ Безвластие кончилось // Уральский рабочий. 22.11.1990. С. 1.

вали против всего...», что «человек с хорошо подвешенным языком мог заболтать толпу, наобещать с три короба и возглавить область» [66, с. 156]. Такой состав облсовета был обусловлен событиями общесоюзного уровня. Иными словами, политическая реформа 1988 г. и итоги выборов депутатов облсовета по новому избирательному законодательству предопределили появления субнационального бикамерализма на Среднем Урале. Расклад политических сил по итогам выборов 1990 г. сформировал потребность в необходимости создания второй палаты парламента.

■ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В России только девять регионов (Адыгея, Башкортостан, Тыва, Кабардино-Балкария, Карелия, Свердловская область, Чечня, Чукотка и Якутия) в постсоветский период имели двухпалатные парламенты. Данное исследование было продиктовано стремлением понять причины создания субнационального бикамерализма, а также оценить силу теорий, которые объясняют учреждение второй палаты парламента в регионах России. Для достижения этой цели в качестве метода исследования был выбран такой метод в рамках изучения конкретного случая (кейс-стадии), как анализ соответствия. Объектом исследования, на материалах которого была сделана данная работа, выступила Свердловская область в целом и региональный парламент в частности. В рамках данной статьи проверялась объяснительная сила теории рационального выбора, социологического институционализма (диффузная теория) и исторического институционализма. По итогам нашего анализа мы пришли к выводу, что создание второй палаты парламента Свердловской области было обусловлено двумя факторами: наличием примера для подражания в деле организации внутренней структуры законодательной власти, а также присутствием «критического момента». В данном случае речь идет о результатах выборов депутатов облсовета 1990 г. По итогам голосования избирателей народными избранниками стали и оппозиционно настроенные граждане. Несмотря на то что эта часть регионального депутатского корпуса составляла меньшинство, для местных советов как формально высших региональных органов государственной власти это было новым состоя-

нием. Это нашло выражение в наличии конкуренции при формировании областного органа исполнительной власти (облисполкома), а также избрании председателя облсовета. Избрание председателей облсовета и облисполкома потребовало проведение нескольких туров голосования местных депутатов, что для советской политической практики в целом и инкубента (Э. Росселя) было в новинку. Опыт политической конкуренции Э. Росселя в борьбе за голоса региональных депутатов при избрании на пост председателя сначала облисполкома, потом облсовета, с одной стороны, был положительным, т.к. был избран на соответствующие должности, а, с другой, новым, необычным для государственного деятеля, чья политическая социализация прошла в советские годы. Зарождение идеи бикамерализма в Свердловской области, учреждение второй палаты, – это была превентивная мера, направленная на сдерживание «нижней палаты», куда могли пройти политическая оппозиция. Важно подчеркнуть, что идея создания второй палаты была взята из конституционных проектов 1992-1993 гг. и (или) зарубежного опыта организации государственной власти.

Важно заметить, что хотя данное исследование и дает исчерпывающую информацию о конкретной ситуации (учреждении второй палаты парламента в Свердловской области), оно предоставляет мало данных об общих закономерностях появления субнационального бикамерализма в России. Одно из главных ограничений исследования заключается в том, что результаты данной работы не могут быть обобщены на более широкую выборку. Для выявления таких закономерностей нужно проводить сравнительное кросс-региональное исследование.

Необходимо обозначить основные направления будущих исследований. Во-первых, дальнейшее направление работы связано с применением метода сравнительного анализа конкретных случаев для объяснения причин наличия региональных парламентов в одних регионах (например, Башкортостане) и отсутствия в других (например, Татарстане). В качестве будущего направления исследования можно обозначить и изучение причин создания региональных двухпалатных легислатур в разное время. Речь идет о том, что в Якутии бикамерализм появился по итогам выборов депутатов перво-

го созыва, а, например, в Тыве – третьего созыва. Наконец, заслуживает внимание в виде отдельного исследовательского трека изучение причин как упразднения вторых палат в це-

лом, так и сроков их существования (в Адыгее и на Чукотке двухпалатные ассамблеи проработали один созыв, а в Тыве и Кабардино-Балкарии – по два созыва). ●

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. **Campion L.** (1953). Second Chamber in Theory and Practice, *Parliamentary Affairs*, vol. 7, no. 1, pp. 17–32.
2. **Levmore S.** (1992). Bicameralism: When are two Decisions better than One? *International Review of Law and Economics*, vol. 12, no. 2, pp. 145–162.
3. **Smith D.E.** (2003). The Canadian Senate in Bicameral Perspective. Toronto: University of Toronto Press. 263 p. DOI: [10.3138/9781442680609](https://doi.org/10.3138/9781442680609).
4. **Uhr J.** (2006). Bicameralism. In: The Oxford Handbook of Political Institutions. Oxford: Oxford University Press. Pp. 474–494.
5. **Diermbier D., Feddersen T.** (1998). Cohesion in legislatures and the vote of confidence procedure, *American Political Science Review*, vol. 92, no. 3, pp. 611–621. DOI: [10.2307/2585484](https://doi.org/10.2307/2585484).
6. **Tsebelis G., Money J.** (1997). Bicameralism. Cambridge: Cambridge University Press. 250 p.
7. **Aroney N.** (2008). Four Reasons for an Upper House: Representative Democracy, Public Deliberation, Legislative Outputs and Executive Accountability, *Adelaide Law Review*, vol. 29, pp. 205–246.
8. **Patterson S.C., Mughan A.C.** (2001). Fundamentals of Institutional Design: The functions and powers of Parliamentary Second Chambers, *The Journal of legislative Studies*, vol. 7, no. 1, pp. 39–60. DOI: [10.1080/714003851](https://doi.org/10.1080/714003851).
9. **Riker W.H.** (1992). The Justification of Bicameralism, *International Political Science Review*, no. 13, pp. 101–116. DOI: [10.1177/019251219201300107](https://doi.org/10.1177/019251219201300107).
10. **Russell M.** (2001). What are Second Chambers for? *Parliamentary Affairs*, vol. 54, no. 3, pp. 442–458. DOI: [10.1093/parlij/54.3.442](https://doi.org/10.1093/parlij/54.3.442).
11. **Myers A.S.** (2018). The Failed Diffusion of the Unicameral State Legislature, 1934–1944, *American Political Development*, vol. 32, no. 2, pp. 217–235. DOI: [10.1017/S0898588X18000135](https://doi.org/10.1017/S0898588X18000135).
12. **Автономов А.С.** Региональные парламенты в современной России. М. : Московский общественный научный фонд, 2000. 88 с.
13. **Заславский С.Е.** Российский бикамерализм в региональном измерении // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2000. № 3. С. 37–52.
14. **Gerring J.** (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review*, vol. 98, no. 2, pp. 341–354. DOI: [10.1017/S0003055404001182](https://doi.org/10.1017/S0003055404001182).
15. **Blatter J., Haverland M.** (2012). Designing Case Studies: Explanatory Approaches in Small-N Research. Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York, NY: Palgrave Macmillan. 262 p.
16. **Blatter J., Blume T.** (2008). In Search of Covariance, Causal Mechanisms or Congruence? Towards a Plural Understanding of Case Studies, *Swiss Political Science Review*, vol. 14, no. 2, pp. 315–356. DOI: [10.1002/j.1662-6370.2008.tb00105.x](https://doi.org/10.1002/j.1662-6370.2008.tb00105.x).
17. **George A.L., Bennett A.** (2005). Case Studies and Theory Development in the Social Sciences. Cambridge. MA: MIT Press. 331 p.
18. **Beach D., Pedersen R.B.** (2016). Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing. University of Michigan Press. 416 p.
19. **Wauters B., Beach D.** (2018). Process tracing and congruence analysis to support theory based impact evaluation? *Evaluation*, vol. 24, no. 3, pp. 284–305. DOI: [10.1177/1356389018786081](https://doi.org/10.1177/1356389018786081).
20. **Moller J.** (2017). A framework for congruence analysis in comparative historical analysis of political change, *Quality & Quantity*, vol. 51, no. 5, pp. 2337–2355. DOI: [10.1007/s11135-016-0391-5](https://doi.org/10.1007/s11135-016-0391-5).
21. **Yin R.K.** (2018). Case Study Research and Applications: Design and Methods. Sixth Edition. Sage Publications. 240 p.
22. **Аллисон Г.** Квинтэссенция решения: на примере Карибского кризиса 1962 г. М. : URSS ; Либроком, 2011. 526 с.
23. **Schimmelfennig F.** (2003). The EU, NATO and the Integration of Europe: Rules and Rhetoric. Cambridge: Cambridge University Press. 323 p.
24. **March J.G., Olsen J.P.** (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, *American Political Science Review*, vol. 78, no. 3, pp. 734–749.
25. **Hall P.A., Taylor R.** (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms, *Political studies*, vol. 44, no. 5, pp. 936–957. DOI: [16](https://doi.org/10.1111/j.1467-

</div>
<div data-bbox=)

9248.1996.tb00343.x.

26. Питерс Б.Г. Политические институты: вчера и сегодня // Политическая наука: новые направления. М. : Вече, 1999. С. 218–231.

27. Тамбовцев В. Теоретические вопросы институционального проектирования // Вопросы экономики. 1997. № 3. С. 82–94.

28. Бруннер К. Представление о человеке и концепция социума: два подхода к пониманию общества // THESIS. 1993. Т. 1. Вып. 3. С. 55–58.

29. Эрроу К. Коллективный выбор и индивидуальные ценности. М. : Издательский дом ГУ ВШЭ, 2004. 201 с.

30. Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция. СПб. : Лениздат, 1996. 260 с.

31. Thelen K. (2003). How institutions evolve: Insights from comparative historical analysis. In: Comparative historical analysis in the social sciences. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 208–240.

32. Pierson P. (2004). Politics In Time: History, Institutions, and Social Analysis. Princeton: Princeton University Press. 108 p.

33. Tsebelis G. (2011). Veto Players: How Political Institutions Work. Princeton: Princeton University Press. 317 p. DOI: [10.1515/9781400831456](https://doi.org/10.1515/9781400831456).

34. Selznick P. (1948). Foundations of the Theory of Organization, *American Sociological Review*, vol. 13, no. 1, pp. 25–35.

35. Thoenig J.-C. (2003). Institutional Theories and Public Institutions: Traditions and Appropriateness. In: Handbook of Public Administration. London: Sage. Pp. 127–148.

36. Farrell H. (2018). The Shared Challenges of Institutional Theories: Rational Choice, Historical Institutionalism, and Sociological Institutionalism. In: Knowledge and Space. Vol. 13. Pp. 23–44. DOI: [10.1007/978-3-319-75328-7_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-75328-7_2).

37. Starr H. (1991). Democratic Dominoes: Diffusion Approaches to the Spread of Democracy in the International System, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 35, no. 2, pp. 356–381. DOI: [10.1177/0022002791035002010](https://doi.org/10.1177/0022002791035002010).

38. Тард Г. Законы подражания. М. : Академический проект, 2011. 260 с.

39. Rogers E.M. (1983). Diffusion of innovations. New York: Free Press; London: Collier Macmillan. 453 p.

40. Beissinger M.R. (2007). Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions,

Perspectives on Politics, vol. 5, no. 2, pp. 259–276. DOI: [10.1017/S1537592707070776](https://doi.org/10.1017/S1537592707070776).

41. Midlarsky M.I. (1975). On war. New York: Free Press. 229 p.

42. Elkins Z., Simmons B. (2005). On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 598, no. 1, pp. 33–51. DOI: [10.1177/0002716204272516](https://doi.org/10.1177/0002716204272516).

43. DiMaggio P.J., Powell W.W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, vol. 48, no. 2, pp. 147–160. DOI: [10.17323/1726-3247-2010-1-34-56](https://doi.org/10.17323/1726-3247-2010-1-34-56).

44. Strang D., Meyer J.W. (1993). Institutional Conditions for Diffusion, *Theory and Society*, vol. 22, pp. 487–511. DOI: [10.1007/BF00993595](https://doi.org/10.1007/BF00993595).

45. Капогузов Е.А., Левин С.Н., Саблин К.С. Что понимается под импортом институтов // Журнал экономической теории. 2019. № 3. С. 480–487. DOI: [10.31063/2073-6517/2019.16-3.15](https://doi.org/10.31063/2073-6517/2019.16-3.15). EDN: [NBFPBG](https://edn.ru/NBFPBG).

46. Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. 2001. № 3. С. 24–50. EDN: [IBAKRX](https://edn.ru/IBAKRX).

47. Рождественская И.А., Тамбовцев В.А. Импорт институтов и диффузия идей // Журнал экономической теории. 2019. Т. 16. № 3. С. 468–479. DOI: [10.31063/2073-6517/2019.16-3.14](https://doi.org/10.31063/2073-6517/2019.16-3.14). EDN: [WLWUPR](https://edn.ru/WLWUPR).

48. Олейник А.Н. Институциональная экономика. М. : ИНФРА-М, 2002. 416 с.

49. Thelen K. (1999). Historical Institutionalism in comparative politics, *Annual Review of Political Science*, vol. 2, no. 1, pp. 369–404. DOI: [10.1146/annurev.polisci.2.1.369](https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369).

50. David P.A. (2007). Path Dependence: A Foundational Concept for Historical Social Science, *Cliometrica*, vol. 1, no. 2, pp. 91–114. DOI: [10.1007/s11698-006-0005-x](https://doi.org/10.1007/s11698-006-0005-x).

51. Дэвид П. КЛИО и экономическая теория QWERTY // Истоки: из опыта изучения экономики как структуры и как процесса. М. : Издательском дом ГУ ВШЭ, 2007. С. 139–150.

52. Sewell W. H. Jr. (1996). Three Temporalities: Toward an Eventful Sociology, *The Historic turn in the Human Sciences*. Ann Arbor: University of Michigan Press. Pp. 245–280.

53. Levi M. (1997). A Model, a Method, and a Map: Rational Choice in Comparative and Historical Analysis. In: Comparative Politics: Rationality,

Culture, and Structure. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 19–41.

54. Mahoney J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology, *Theory and Society*, vol. 29, no. 4, pp. 507–548. DOI: [10.1023/A:1007113830879](https://doi.org/10.1023/A:1007113830879).

55. Thelen K. (2004). How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan. Cambridge: Cambridge University Press. 333 p. DOI: [10.1017/CBO9780511790997](https://doi.org/10.1017/CBO9780511790997).

56. Capoccia G., Kelemen R.D. (2007). The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism, *World Politics*, vol. 59, no. 3, pp. 341–369. DOI: [10.1017/S0043887100020852](https://doi.org/10.1017/S0043887100020852).

57. Талев Н. Черный лебедь. Под знаком непредсказуемости. М. : Колибри, 2011. 528 с.

58. Herron M.C., Quinn K.M. (2016). A Careful Look at Modern Case Selection Methods, *Sociological Methods & Research*, vol. 45, no. 3, pp. 458–492. DOI: [10.1177/0049124114547053](https://doi.org/10.1177/0049124114547053).

59. Gerring J., Cojocaru L. (2016). Selecting cases for intensive analysis: A diversity of goals and methods, *Sociological Methods & Research*, vol. 45, no. 3, pp. 392–423. DOI: [10.1177/0049124116631692](https://doi.org/10.1177/0049124116631692).

60. Seawright J., Gerring J. (2006). Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options, *Political Research Quarterly*, vol. 61, no. 2, pp. 294–308. DOI: [10.1177/1065912907313077](https://doi.org/10.1177/1065912907313077).

61. Shakir M. (2002). The selection of case studies: Strategies and their applications to IS implementation cases studies, *Research Letters in the Information and Mathematical Sciences*, no. 3, pp. 191–198.

62. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / Под общ. ред. Н. Н. Яковлева. М. : Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. 592 с.

63. Иванченко А.В., Любарев А.Е. Российские выборы от перестройки до суверенной демократии. М. : Аспект Пресс, 2006. 221 с.

64. Кынев А.В. Губернаторы в России: между выборами и назначениями. М. : Фонд «Либеральная миссия», 2020. 1030 с.

65. Левин А.Ю. Феномен. Штрихи к портрету Эдуарда Росселя. Екатеринбург : Банк культурной информации, 2007. 317 с.

66. Россель Э.Э. Публично о личном. Записки на полях моей жизни. М. : Международный Демидовский Фонд, 2017. 287 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Мухаметов Руслан Салихович – кандидат политических наук, доцент; Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (620002, Россия, Екатеринбург, ул. Мира, 19); muhametov.ru@mail.ru. AuthorID РИНЦ: 538787, ORCID: 0000-0002-5175-8300, ResearcherID: M-7158-2016.

EXPLAINING SUBNATIONAL BICAMERALISM IN RUSSIA (EXEMPLIFIED BY THE SVERDLOVSK REGION)

Ruslan S. Mukhametov^a

^a Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin

ABSTRACT:

The issue of bicameralism is one of the main research areas in the framework of legislative studies due to the spread of bicameral national parliaments in the world. Despite bicameralism at the subnational level in individual countries, political scientists underestimate this topic. How can we explain the creation of regional bicameral assemblies? This article is devoted to the search for an answer to this question. Post-Soviet Russia with its nine subjects, where the second chambers of legislative assemblies were established, is a kind of natural laboratory to analyze the reasons of subnational bicameralism. To achieve this goal, the author chose the congruence analysis as part of the case study. The congruence analysis involves performing several steps: 1) consideration of several theories explaining the creation of political institutions; 2) selection of a case for studying; 3) verification of the explanatory power of theoretical approaches. The conceptual basis of the research was neo-institutionalism and its main directions – rational choice theory, sociological institution-

alism and diffusion theory in particular. The region with a bicameral legislature, which became the object of the research, was the Sverdlovsk region. The article examines the origin of the idea of bicameralism and the establishment of a second chamber in the region. As a result of the conducted research, the author came to the conclusion that the rational choice theory has a weak force in explaining subnational bicameralism. It is shown that the creation of a bicameral regional legislature is the result of the consequences of national historical processes and circumstances. The idea of creating a second chamber was taken from the constitutional projects of 1992-1993 and/or foreign practice of state power organization.

KEYWORDS: bicameralism, parliament, congruence analysis, Sverdlovsk region, neo-institutionalism, rational choice theory, diffusion theory, historical institutionalism, “critical moments”, Eduard Rossel .

FOR CITATION: Mukhametov R.S. (2022). Explaining subnational bicameralism in Russia (exemplified by the Sverdlovsk region), *Management Issues*, no. 6, pp. 5–21. URL: <https://journal-management.com/issue/2022/06/01>. DOI: [10.22394/2304-3369-2022-6-5-21](https://doi.org/10.22394/2304-3369-2022-6-5-21). EDN: KJFQRU.

REFERENCES

1. Champion L. (1953). Second Chamber in Theory and Practice, *Parliamentary Affairs*, vol. 7, no. 1, pp. 17–32.
2. Levmore S. (1992). Bicameralism: When are two Decisions better than One? *International Review of Law and Economics*, vol. 12, no. 2, pp. 145–162.
3. Smith D.E. (2003). The Canadian Senate in Bicameral Perspective. Toronto: University of Toronto Press. 263 p. DOI: [10.3138/9781442680609](https://doi.org/10.3138/9781442680609).
4. Uhr J. (2006). Bicameralism. In: The Oxford Handbook of Political Institutions. Oxford: Oxford University Press. Pp. 474–494.
5. Diermbier D., Feddersen T. (1998). Cohesion in legislatures and the vote of confidence procedure, *American Political Science Review*, vol. 92, no. 3, pp. 611–621. DOI: [10.2307/2585484](https://doi.org/10.2307/2585484).
6. Tsebelis G., Money J. (1997). Bicameralism. Cambridge: Cambridge University Press. 250 p.
7. Aroney N. (2008). Four Reasons for an Upper House: Representative Democracy, Public Deliberation, Legislative Outputs and Executive Accountability, *Adelaide Law Review*, vol. 29, pp. 205–246.
8. Patterson S.C., Mughan A.C. (2001). Fundamentals of Institutional Design: The functions and powers of Parliamentary Second Chambers, *The Journal of legislative Studies*, vol. 7, no. 1, pp. 39–60. DOI: [10.1080/714003851](https://doi.org/10.1080/714003851).
9. Riker W.H. (1992). The Justification of Bicameralism, *International Political Science Review*, no. 13, pp. 101–116. DOI: [10.1177/019251219201300107](https://doi.org/10.1177/019251219201300107).
10. Russell M. (2001). What are Second Chambers for? *Parliamentary Affairs*, vol. 54, no. 3, pp. 442–458. DOI: [10.1093/parlij/54.3.442](https://doi.org/10.1093/parlij/54.3.442).
11. Myers A.S. (2018). The Failed Diffusion of the Unicameral State Legislature, 1934–1944, *American Political Development*, vol. 32, no. 2, pp. 217–235. DOI: [10.1017/S0898588X18000135](https://doi.org/10.1017/S0898588X18000135).
12. Avtonomov A.S. (2000). Regional parliaments in modern Russia. Moscow: Moscow Public Scientific Fund. 88 p.
13. Zaslavsky S.E. (2000). Russian bicameralism in the regional dimension, *Moscow University Bulletin. Series 12. Political Science*, no. 3, pp. 37–52.
14. Gerring J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review*, vol. 98, no. 2, pp. 341–354. DOI: [10.1017/S0003055404001182](https://doi.org/10.1017/S0003055404001182).
15. Blatter J., Haverland M. (2012). Designing Case Studies: Explanatory Approaches in Small-N Research. Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York, NY: Palgrave Macmillan. 262 p.
16. Blatter J., Blume T. (2008). In Search of Covariance, Causal Mechanisms or Congruence? Towards a Plural Understanding of Case Studies, *Swiss Political Science Review*, vol. 14, no. 2, pp. 315–356. DOI: [10.1002/j.1662-6370.2008.tb00105.x](https://doi.org/10.1002/j.1662-6370.2008.tb00105.x).
17. George A.L., Bennett A. (2005). Case Studies and Theory Development in the Social Sciences. Cambridge. MA: MIT Press. 331 p.
18. Beach D., Pedersen R.B. (2016). Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing. University of Michigan Press. 416 p.
19. Wauters B., Beach D. (2018). Process tracing and congruence analysis to support theory based impact evaluation? *Evaluation*, vol. 24, no. 3, pp. 284–305. DOI: [10.1177/1356389018786081](https://doi.org/10.1177/1356389018786081).

49. Thelen K. (1999). Historical Institutionalism in comparative politics, *Annual Review of Political Science*, vol. 2, no. 1, pp. 369–404. DOI: [10.1146/annurev.polisci.2.1.369](https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369).
50. David P.A. (2007). Path Dependence: A Foundational Concept for Historical Social Science, *Cliometrica*, vol. 1, no. 2, pp. 91–114. DOI: [10.1007/s11698-006-0005-x](https://doi.org/10.1007/s11698-006-0005-x).
51. David P. (2007). CLIO and the economic theory of QWERTY. In: *Origins: from the experience of studying the economy as a structure and as a process*. Moscow: Publishing House of HSE. Pp. 139–150.
52. Sewell W. H. Jr. (1996). Three Temporalities: Toward an Eventful Sociology, *The Historic turn in the Human Sciences*. Ann Arbor: University of Michigan Press. Pp. 245–280.
53. Levi M. (1997). A Model, a Method, and a Map: Rational Choice in Comparative and Historical Analysis. In: *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 19–41.
54. Mahoney J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology, *Theory and Society*, vol. 29, no. 4, pp. 507–548. DOI: [10.1023/A:1007113830879](https://doi.org/10.1023/A:1007113830879).
55. Thelen K. (2004). How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan. Cambridge: Cambridge University Press. 333 p. DOI: [10.1017/CBO9780511790997](https://doi.org/10.1017/CBO9780511790997).
56. Capoccia G., Kelemen R.D. (2007). The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism, *World Politics*, vol. 59, no. 3, pp. 341–369. DOI: [10.1017/S0043887100020852](https://doi.org/10.1017/S0043887100020852).
57. Taleb N. (2011). *Black Swan. Under the sign of unpredictability*. Moscow: KoLibri. 528 p.
58. Herron M.C., Quinn K.M. (2016). A Careful Look at Modern Case Selection Methods, *Sociological Methods & Research*, vol. 45, no. 3, pp. 458–492. DOI: [10.1177/0049124114547053](https://doi.org/10.1177/0049124114547053).
59. Gerring J., Cojocaru L. (2016). Selecting cases for intensive analysis: A diversity of goals and methods, *Sociological Methods & Research*, vol. 45, no. 3, pp. 392–423. DOI: [10.1177/00491241166631692](https://doi.org/10.1177/00491241166631692).
60. Seawright J., Gerring J. (2006). Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options, *Political Research Quarterly*, vol. 61, no. 2, pp. 294–308. DOI: [10.1177/1065912907313077](https://doi.org/10.1177/1065912907313077).
61. Shakir M. (2002). The selection of case studies: Strategies and their applications to IS implementation cases studies, *Research Letters in the Information and Mathematical Sciences*, no. 3, pp. 191–198.
62. Yakovlev N.N. (ed.) (1994). *Federalist. Political essays by A. Hamilton, J. Madison and J. Jay*. Moscow: Publishing group “Progress” – “Literal”. 592 p.
63. Ivanchenko A.V., Lyubarev A.E. (2006). *Russian elections from perestroika to sovereign democracy*. Moscow: Aspect Press. 221 p.
64. Kynev A.V. (2020). *Governors in Russia: between elections and appointments*. Moscow: Foundation “Liberal Mission”. 1030 p.
65. Levin A.Yu. (2007). *Phenomenon. Strokes to the portrait of Eduard Rossel*. Ekaterinburg : Cultural Information Bank. 317 p.
66. Rossel E.E. (2017). *Publicly about personal. Notes on the fields of my life*. Moscow: International Demidov Fund. 287 p.

AUTHORS' INFORMATION:

Ruslan S. Mukhametov – Ph.D. of Political Sciences, Associate Professor; Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin (19, Mira St., Ekaterinburg, 620002, Russia); muhametov.ru@mail.ru. RSCI AuthorID: [538787](https://orcid.org/0000-0002-5175-8300), ORCID: [0000-0002-5175-8300](https://orcid.org/0000-0002-5175-8300), ResearcherID: [M-7158-2016](https://orcid.org/M-7158-2016).