

М.О. ОМАРОВ**Виды избирательных систем
в сравнительном измерении**

В данной статье предпринята попытка комплексного изучения видов избирательных систем относительно их существенных признаков. Сегодня в России не найден оптимальный вариант борьбы за власть и смены правительства. В этом плане глубокое изучение влияния избирательных систем на формирование представительных органов выглядит актуальным.

Ключевые слова: избирательная система, выборы, власть.

Для создания ответственной власти важен налаженный контроль за деятельностью политических институтов и лидеров, эффективный механизм ее замены, что является необходимым условием деятельности власти в интересах различных социальных групп. Этим целям служит *избирательная система* – совокупность правил проведения выборов, согласно которым граждане определяют состав органов исполнительной или законодательной власти. Джованни Сартори назвал избирательную систему «самым специфичным манипулятивным инструментом политики»¹. В каждой стране, находящейся в процессе демократизации, осуществляется выбор между избирательными системами и формами правления, основывающийся как на международном опыте, так и на национальных особенностях.

В широком смысле избирательная система – это система общественных отношений, связанных с выборами органов публичной власти. Это способ определения, кто из баллотировавшихся кандидатов избран депутатом или на определенную должность. В зависимости от того, какая будет установлена избирательная система, результаты выборов при одних и тех же итогах голосования могут оказаться совершенно различными.

При рассмотрении конкретных избирательных систем важно учитывать, что мы исходим из того, что выборы организова-

ны и проводятся честно, что отсутствуют так называемые избирательные округа, политически выгодные одним и не выгодные другим, подчас нарушающие единую для страны норму представительства, а ведь она необходима для обеспечения равенства избирательного права граждан.

Необходимо учитывать и то, что при оценке влияния избирательных систем на формирование политических институтов прежде всего следует акцентировать внимание на том обстоятельстве что политические институты не идеальны и каждой из этих систем присущ набор достоинств и недостатков.

Существуют две основные избирательные системы – **мажоритарная** и **пропорциональная**. Они оцениваются по трем критериям: репрезентативность, то есть способность отразить в парламенте существующий спектр политических сил; простота механизма выборов; корректируемость результатов выборов в случае разочарования избирателей в депутатах.

При мажоритарной (франц. *majorite* – большинство) системе избранным считается тот, за кого было подано большинство голосов, а голоса, поданные за остальных кандидатов, пропадают. Эта система практически единственно возможная при выборах одного должностного лица (президента, губернатора и др.). Когда же она применяется для выборов коллегиального органа власти, например палаты парламента, из-

бирательные округа создаются обычно одномандатные, т.е. в каждом из них должен быть избран только один депутат.

В России, где партийная система еще находится в становлении, а создающиеся партии большого авторитета в обществе не имеют, выборы по мажоритарной системе создавали слабо организованную палату, в большой мере подверженную стихийным политическим эмоциям. При мажоритарной системе в многомандатных избирательных округах соперничают списки кандидатов, и тот список, который получил требуемое большинство голосов, получает все мандаты от данного избирательного округа. В качестве примера можно привести систему избрания выборщиков Президента США. Избирательными округами служат в данном случае территории штатов и федерального округа Колумбия, где расположена столица США – город Вашингтон.

Мажоритарная система имеет разновидности, обусловленные различными требованиями к величине необходимого для избрания большинства голосов. Самая простая разновидность – это система относительного большинства, при которой избранным считается кандидат, получивший больше голосов, чем любой из остальных кандидатов. При мажоритарной системе абсолютного большинства кандидату для избрания необходимо получить более половины голосов. При этой системе чем больше в избирательном округе кандидатов, тем меньше вероятность, что кто-то из них получит абсолютное большинство голосов. Поэтому выборы по данной системе часто оказываются нерезультативными. Однако преодолеть нерезультативность можно способом перебаллотировки кандидатов, собравших определенную долю голосов. Это так называемый второй тур выборов. Чаще можно встретить перебаллотировку двух кандидатов, получивших наибольшее число голосов в первом туре. Для избрания во втором туре достаточно относительно большинства голосов, и поэтому такую систему называют системой двух туров.

Мажоритарный выбор привлекает простотой, поскольку обеспечивает отсече-

ние кандидатов, представляющих меньшинство в обществе. Однако это меньшинство зачастую незначительно уступает большинству. В результате оказывается нереализованным критерий репрезентативности, поскольку оппозиционная точка зрения представлена в выборном органе не в той мере, в какой она распространена в обществе.

Наконец, мажоритарная система несовершенна ввиду практического отсутствия механизма отзыва депутатов. При мажоритарной системе, как правило, возникают непосредственные связи между кандидатом (а затем депутатом) и избирателями. Она способствует вытеснению из органов власти мелких и средних по своему влиянию партий, становлению двух- или трехпартийной системы.

Стремление преодолеть явную несправедливость мажоритарной системы по отношению к участвующим в выборах политическим акторам породило пропорциональную избирательную систему. Ее основная идея заключается в том, чтобы каждая партия получала в парламенте или ином представительном органе число мандатов, пропорциональное числу голосов, поданных за ее кандидатов на выборах². Говоря о пропорциональной системе, известный русский юрист дореволюционной поры Н.И. Лазаревский писал, что «при этой системе от округа избирается несколько депутатов, причем избранным считается не только список, который получил наибольшее число голосов. Все места распределяются между отдельными списками, от каждого из которых берется число депутатов, пропорциональное тому числу голосов, которое этот список получил»³.

Применение пропорциональной системы на выборах в представительные (законодательные) органы обусловлено тем, что депутатские места в легислатуре распределяются между списками кандидатов от разных избирательных объединений и блоков, а не отдельными кандидатами.

Положительными сторонами этой системы называют высокую структурированность законодательных органов, меньшую зависимость партий и представляющих их депутатов от внешних источников

воздействия. Также очевидны положительные качества этой системы в области обеспечения справедливого представительства политических сил на парламентском уровне, так как при принятии парламентских решений в большей мере учитываются интересы отдельных социальных и политических групп⁴.

Вместе с тем ученые и исследователи выделяют ряд недостатков классической пропорциональной системы:

- чересчур большое количество балотирующихся партий со схожими программами и идейными установками, направленными на максимальное привлечение избирателей к своей организации;
- образование множества мелких политических групп в законодательном (представительном) органе, что приводит к политической фрагментации в обществе, а сформированное коалиционное правительство редко бывает стабильным;
- блокирование, даже с использованием заградительного барьера, искажает представительство в законодательном органе;
- ущемляются пассивные избирательные права беспартийных граждан;
- выборы по спискам считаются «обезличенными»;
- партийный список ущемляет региональные интересы – в парламенте не представлены кандидаты от регионов⁵.

Вместе с тем различные страны принимают всевозможные попытки снизить недостатки классической пропорциональной избирательной системы.

Так, поправками, внесенными в российское избирательное законодательство в 2005–2007 гг., был внедрен ряд новшеств в избирательный процесс РФ, что позволяет говорить о том, что проведенная законодателями работа произвела положительный эффект.

Законодательное увеличение требования к численности партий с 10 тысяч до 50 тысяч членом⁶ уменьшило их количество в России до полутора десятков. Партии стали более узнаваемыми.

Запреты на блокирование и участие членом одной партии в списках кандидатов другой⁷ предоставили возможность

избирателям четко ориентироваться в предлагаемых программах политических партий и исключили образование временных идеологических союзов с развитыми идеологическими ориентирами и невнятными перспективами дальнейшей деятельности.

Бытует мнение, что кандидат, избранный по партийным спискам, не обладает доверием избирателей, так как они голосуют за партию. Но это тоже своего рода заблуждение, так как пропорциональная система, в отличие от мажоритарной, построена, следуя логике С.А. Авакьяна, на ином общем назначении: «она построена на доверии избирателей к соответствующим партиям, движениям и отсюда – заранее на доверии к их кандидатам. Избиратель, голосуя по этой системе, выбирает идеи и программы, которые ему нравятся, и организации, которые эти программы представляют»⁸.

Два последних классических недостатка пропорциональной избирательной системы – «обезличенность» списков и «ущемление» региональных интересов – также были сглажены российскими законодателями на федеральном уровне путем введения достаточно уникального юридического механизма.

В соответствии с поправками в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» депутатам вменено в обязанность поддерживать связь с избирателями. Депутат Государственной Думы, входивший в качестве кандидата в региональную группу кандидатов федерального списка кандидатов, поддерживает связь с избирателями на территории, которой соответствовала эта региональная группа кандидатов (то есть с избирателями в соответствующем субъекте Российской Федерации, соответствующей группе субъектов Российской Федерации или на части территории субъекта Российской Федерации)⁹.

В соответствии со ст. 36, пунктом 9 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» фе-

деральный список кандидатов должен быть разбит (полностью или частично) на региональные группы кандидатов, соответствующие субъекту Российской Федерации¹⁰. Региональная часть федерального списка кандидатов должна охватывать все субъекты РФ. Общее число кандидатов, включенных в федеральный список кандидатов, не может превышать шестисот человек. Региональная группа должна соответствовать субъекту РФ, группе субъектов РФ, части (группе части) территории субъекта РФ, определяемым ЦИК России.

Несоблюдение указанных и других требований о порядке формирования федерального списка со стороны партии влечет за собой отказ ЦИК России в заверении федерального списка кандидатов и как следствие – невозможность для политической партии дальнейшего продолжения осуществления избирательных процедур¹¹.

Благодаря такой юридической конструкции, реализованной в действующем законе, вся территория РФ охвачена своим представительством, а депутаты, представляющие региональные группы, являются представителями избирателей соответствующей территории.

Нередко практикуется применение различных систем при выборах одной и той же представительной палаты одновременно, что может быть продиктовано стремлением соединить преимущества различных систем и по возможности исключить или компенсировать их недостатки. Такая система в научной литературе характеризуется как **смешанная** избирательная система, то есть система, предусматривающая две самостоятельные системы получения и распределения депутатских мандатов – мажоритарную и пропорциональную с заранее установленным количеством депутатских мандатов по той и другой. Смешанная избирательная система призвана обеспечить представительный характер выборного органа власти исходя из конституционных принципов политического многообразия и многопартийности на основе воли народа, выявленной посредством голосования. Значит, смешанная избирательная

система служит цели максимально полного представительства интересов различных социальных групп российского общества.

В России в рамках смешанной системы до официального вытеснения ее пропорциональной системой на федеральном уровне¹² наблюдалась известного рода конкуренция мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. Это находило проявление в оспаривании отдельных положений законодательства о выборах депутатов Государственной Думы. Под сомнение ставились, к примеру, возможность выдвижения кандидатов в одномандатных округах избирательными объединениями и одновременное участие этих же кандидатов в федеральных списках. Считалось, что такая возможность создает двойное превосходство претендентам, поддержку которым обеспечивают избирательные объединения, перед кандидатами, выдвинутыми непосредственно избирателями. С другой стороны, оспаривалась норма, дающая право в случае досрочного выбытия депутата, избранного в результате распределения депутатских мандатов между объединениями по федеральным спискам, передачи его мандата следующему по списку за выбывшим депутатом. В то же время досрочное выбытие депутата, избранного по одномандатному округу (т. е. по правилам мажоритарной системы), влекло за собой назначение новых выборов.

Таким образом, мы видим, что идея смешанной избирательной системы достаточно проста: каждый избиратель получает два голоса, что позволяет избирать одну часть депутатского корпуса по пропорциональной системе, а другую, совершенно независимо от нее,¹² в соответствии с той или иной модификацией системы большинства. На уровне публичной, выдержанной в нормативных тонах риторики делается допущение, как мы уже отметили, что при этом преимущества двух различных систем присоединятся друг к другу, а их недостатки взаимно нейтрализуются. Однако теоретически, по мнению Г.В. Голосова, такое допущение оправдать невозможно¹³.

Развивая эту же мысль, следует отметить, что смешанная мажоритарно-пропорциональная избирательная модель изначально содержит в себе конфликт двух форм представительства: территориальной и партийной. Найти баланс между ними подчас бывает довольно трудно. Однако функциональное предназначение смешанной избирательной системы в стабильном демократическом обществе и в условиях переходного периода от тоталитаризма к демократии во многом различно.

В демократических странах со смешанной мажоритарно-пропорциональной системой она выполняет функцию средства обеспечения циркуляции политической элиты посредством использования каналов партийного и территориального представительства, причем и тот, и другой в равной мере укоренены в ткань национальной политической культуры и, несмотря на свою противоположность, взаимно дополняют друг друга. В странах же с переходным типом политической системы выборы являются не только средством обновления элиты, но и инструментом реформирования самой власти. Поэтому в рамках избирательной системы переходного типа имеет место неустойчивое соединение неоднородных, зачастую противоположных элементов, которые призваны не столько дополнять, сколько взаимно уравновешивать негативные проявления избирательной практики.

¹ Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис. 1995. № 2. С. 137.

² Вешняков А.А. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М.: Изд. НОРМА, 2003. С. 111.

³ Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2006. С. 126.

⁴ Кравченко А.И. Основы социологии и политологии: Учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 298.

⁵ Борисов И.Б. Гамма демократии. Современная пропорциональная избирательная система Российской Федерации. М.: Европа, 2007. С. 5.

⁶ «О политических партиях». Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ. Гл. 1, ст. 3 // Сборник законов РФ. М.: Эксмо, 2008. С. 252.

⁷ Там же. С. 258.

⁸ Авакьян С.А. Федеральное Собрание – Парламент России. М.: Российский юридический издательский дом, 1999. С. 137.

⁹ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Федеральный закон от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ. Ст. 8, часть 1 // Сборник законов РФ. М.: Эксмо, 2008. С. 197.

¹⁰ Федеральный закон о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: официальный текст, действующая редакция. М.: Изд. «Экзамен», 2007. С. 50.

¹¹ Борисов И.Б. Гамма демократии. Современная пропорциональная избирательная система Российской Федерации. М.: Европа, 2007. С. 13.

¹² Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2006. С. 130.

¹³ Голосов Г.В. Партийные системы России и стран Восточной Европы: генезис, структура, динамика. М.: Издательство «Весь Мир», 1999. С. 68.