Избирательные системы

1. Выборы как политический институт

Сравнение мажоритарной и пропорциональной выборных систем. Выборы являются центральным институтом демократии, потому что власть правительства исходит исключительно из согласия управляемых. Главный механизм, превращающий это согласие во властные полномочия правительства - это свободные, равные и тайные выборы. Не случайно избирательные системы и процессы считаются одной из главных характеристик демократии. А демократическим называется государство, “ в котором идеологически и социально различающимся группам открывается легальная возможность для соревнования за контроль над властью, и где агенты, контролирующие властные институты, избираются и ответственны перед народом” (Т. Ванханен). В свою очередь, электоральное поведение - наиболее массовая и законная форма политического поведения. С. Хантингтон даже утверждает, что институты представительной демократии укореняются на новой почве и обретают прочность только в результате “испытания двойной сменой”, то есть правительство должно дважды поменяться демократическим способом - в результате всенародного волеизъявления.

Когда в демократическом обществе граждане участвуют в выборах, они осуществляют свое право и обязанность решать, кто будет управлять от их имени. В авторитарном государстве, наоборот, акт голосования служит лишь для того, чтобы придать законность выбору уже сделанному режимом.

Нейтральной и совершенной избирательной системы не существует. Исход выборов определяется с одной стороны предпочтениями избирателей, с другой избирательной процедурой и способом подсчета голосов. Поэтому избирательные системы, могут быть представлены как способы конвертации голосов избирателей в места в выборных структурах власти. По той же причине ключевыми в теории избирательных систем являются вопросы об учете голосов и распределении мест.

Кроме того, “по сравнению с другими элементами политической системы, электоральными правилам легче манипулировать в политических целях”, - отмечают Р. Таагепера и М.С. Шугарт. Такого рода манипулирование возможно не только в результате прямой подтасовки результатов выборов, введения ограничений на выдвижение кандидатов и предвыборную агитацию, нарушения тайны голосования и правила “один человек - один голос”, неравной нарезки округов и махинаций с определением их границ, но и путем выбора той или иной избирательной модели. “Правящие элиты определяют институциональный дизайн (в том числе выбирают избирательную систему) руководствуясь отнюдь не стремлением оптимизировать функционирование демократии. Как и любой субъект политического процесса, они преследуют собственные интересы по - поводу максимизации власти ”, - резонно отмечает Г. Голосов.

2. Избирательные системы отличаются друг от друга по многим параметрам. Реально существует столько их модификаций, сколько государств использующих в политических целях процедуру выборов. Однако базовых систем две - это мажоритарная (плюральная) и пропорциональная.

При мажоритарной (плюральной) системе от каждого избирательного округа избирается один депутат. Победителем на выборах считается кандидат, набравший наибольшее число голосов. Когда имеется более двух кандидатов по одномандатному округу, один из них может набрать менее 50% голосов (т.е. относительное большинство голосов) и, тем не менее, добиться победы. Данная система чаще используется для выборов главы государства (США, Исландия, Венесуэла, Колумбия и др.), реже - при выборах нижней палаты парламента (Великобритания, Канада, США, Япония, Индия). Половина мест в Государственной Думе РФ также замещается по данной формуле голосования.

Как правило, голосование по мажоритарной модели происходит в одномандатных округах, однако возможно использование и многомандатных, в этом случае избиратель имеет столько голосов, сколько депутатов избирается от данного округа (выборы местного самоуправления в Великобритании).

Еще один возможный вариант - так называемое “кумулятивное” голосование, когда избиратель получает несколько голосов и распределяет их между кандидатами по собственному усмотрению (он может, в частности, “отдать” все свои голоса одному, наиболее предпочтительному для него, кандидату). Эта система применялась пока только для выборов Палаты представителей американского штата Орегон.

Основной разновидностью этой модели является мажоритарная модель голосования в два тура (Франция, выборы президента в РФ и др.). В этом случае, если ни один из кандидатов не набирает в первом туре абсолютного числа голосов (50% + 1 голос), назначается второй тур, в котором избиратели делают выбор между двумя и более кандидатами, набравшими наибольшее число голосов в первом туре. Победитель определяется по абсолютному или простому большинству голосов. Несомненное достоинство этой системы, лежит на поверхности, оно в простоте и понятности процедуры определения результатов голосования, и при этом избранный депутат формально представляет абсолютное большинство избирателей. В то же время, применение такой избирательной модели значительно увеличивает затраты на проведение выборов, как со стороны государства, так и со стороны кандидатов.

По мнению Р. Таагеперы и М.С. Шугарта “целью системы, при которой к участию во втором туре допускается двое и более кандидатов, состоит в поощрении сделок между партиями в промежутке между двумя турами.

Так, промежуток между первым и вторым туром голосования действительно используется французскими партиями для активного “торга”, какому из оставшихся кандидатов передать голоса тех, кто не прошел в первом туре. В итоге переговоров проигравшие в первом туре партии призывают своих сторонников отдать голоса одному из двух победителей первого тура. Эти “торги” зачастую приводят к заключению соглашений о взаимной поддержке кандидатур, когда партии договариваются поддерживать кандидата партии союзницы в том округе, где он имеет наибольшие шансы. Зачастую такие соглашения заключаются еще до выборов, партии-партнеры договариваются, по каким избирательным округам они будут выдвигать своих кандидатов, чтобы не допустить распыления голосов потенциальных сторонников. В таких соглашениях закладываются основы парламентских коалиций, что рассматривается как одно из важнейших преимуществ данной системы.

Однако нетрудно заметить, что даже эта избирательная модель не обеспечивает адекватного отражения политических предпочтений избирателей, поскольку ко второму туру “за бортом” оказываются кандидаты, пользующиеся иногда поддержкой значительной части электората. Перегруппировка сил между двумя турами, несомненно, вносит свои коррективы, но для многих избирателей второй тур голосования превращается в выбор “наименьшего из двух зол”, а не поддержки кандидатов, действительно представляющих их политические позиции.

Система пропорционального представительства предполагает распределение мест в парламенте в соответствии с количеством (процентной пропорцией) голосов полученных на выборах по партийным спискам в едином общенациональном избирательном округе (Нидерланды) или в нескольких больших региональных округах. В скандинавских странах (за исключением Норвегии) и в Греции выборы по пропорциональной модели проводятся не только по региональным избирательным округам, но и по “национальному округу”. Данная система применяется, как правило, при выборах парламентов (вся континентальная Западная Европа за исключением Франции, половина депутатов Государственной Думы и др.)

Распределение мест происходит либо по наибольшему остатку, либо по наивысшему среднему.

Наиболее яркое сопоставление основных систем голосования осуществил французский политолог М.Дюверже. Согласно, так называемому, “закону Дюверже” мажоритарная система в один тур (система относительного большинства) способствует становлению дуалистической системы с чередованием независимых и стабильных партий у власти. Дюверже приводит две причины, определяющих взаимосвязь между законом о мажоритарных выборах, тактикой предвыборной борьбы двух крупных партий и психологической мотивацией избирателей:

1. От каждого одномандатного округа место в парламенте способна получить лишь крупная партия, малые партии практически не имеют шансов на победу. В результате мажоритарная избирательная система обеспечивает крупным партиям больше мест в парламенте, чем это соответствует доле полученных ими голосов, поскольку голоса, поданные за кандидатов проигравших партий “пропадают”;

2. Сравнение мажоритарной и пропорциональной моделей выборов

Избиратели, стремящиеся реально повлиять на исход выборов, будут учитывать не только свои предпочтения, но и предпочтения других избирателей и потому будут голосовать за партию способную одержать победу в округе (так называемое “полезное” или “стратегическое” голосование). Они вряд ли отдадут голос за кандидата от малой партии, даже если симпатизируют ему. Таким образом, количество мест, полученных малыми партиями, не соответствует поданным за них бюллетеням на выборах, а число этих голосов не отражает реальных предпочтений электората.

Дюверже утверждал также, что мажоритарные выборы в два тура приводят к объединению нескольких гибких, независимых партий в две относительно устойчивые политические коалиции. Практика V Республики в целом подтверждала устойчивость этой связи. Влияние мажоритарной системы на поведение французских избирателей проявлялось в том, что они в первом туре голосовали за определенную партию, а во втором - поддерживали одну из двух избирательных коалиций.

Наконец, пропорциональное представительство, по Дюверже, благоприятствует многопартийности и не создает стимулов к формированию предвыборных коалиций, в результате формируется партийная система, включающая множество негибких, независимых и относительно стабильных партий. В свою очередь, сложившиеся партийные системы влияют на выбор и закрепление избирательного режима. Так, бипартизм способствует закреплению мажоритарной избирательной модели с голосованием в один тур. Существование множества партий не склонных к союзам предполагает борьбу за пропорциональную систему, обеспечивающую им представительство в парламенте. Наличие множества партий, склонных к союзам противоречит пропорциональности.

Однако взаимосвязь между избирательной моделью и партийной системой не абсолютна, из правила есть и исключения. Так, в Австрии в течение почти всего послевоенного периода сохранялась двухпартийная система (ныне разрушенная праворадикальной “Австрийской партией свободы”), несмотря на пропорциональную систему представительства). Тем не менее “законы Дюверже” дают возможность увидеть вероятные следствия этой взаимосвязи. В дальнейшем, сравнительное изучение политических партий позволило американскому политологу Р. Кацу выявить, в частности корреляцию между размерами округов и избирательной системой с одной стороны, и образом действий политических партий, с другой. Так, он утверждает, что:

а) пропорциональное представительство способствует более экстремистским позициям партий по политическим проблемам;

б) партии, конкурирующие между собой в малых округах, будут по - преимуществу ориентироваться на персональных лидеров и патронаж, тогда как партии, конкурирующие в больших избирательных округах, будут склонны к проблемной ориентации;

в) в условиях пропорциональной системы с большими избирательными округами партии будут более идеологизированными, чем в условиях системы относительного большинства (и т.д.)

Выдвинутые им гипотезы (всего 12), Р. Кац подверг проверке двумя способами, экстенсивным - путем привлечения кросснациональных данных и интенсивным, включавшим детальный анализ поведения партий Великобритании, Ирландии и Италии. В обоих случаях гипотезы выдержали проверку.

Обычно, дискуссии между сторонниками той или другой избирательной системы сводятся к проблеме, что предпочтительнее в качестве результата применения этих моделей: сильное, стабильное правительство и “персонифицированное” представительство местных интересов или более представительное правительство и представительство реальных “посредствующих структур” (партий), в том числе меньшинств?

По мнению американских политологов: “В системах с одномандатными избирательными округами у кандидатов есть районы, которые они могут называть своими. Эти системы в большей степени, чем иные, предоставляют возможности и создают мотивации для более персонифицированных, личностных, специфических отношений между представляемыми и их представителями. Такие отношения чаще всего основываются на непартийной, неидеологизированной, непрагматической “службе своему округу” - различной деятельности представителей в интересах отдельных лиц, групп и организаций избирательного округа”. То есть система голосования в одномандатных округах в большей мере, чем иные, создает условия для возникновения более персонифицированных, личностных и тесных отношений между представляемыми и их представителями. В их основе лежат относительно непартийная, неидеологизированная работа депутата в своем избирательном округе - “служба округу”.

Однако, в отличие от Соединенных Штатов, политическая практика Франции и некоторых других западноевропейских стран не подтверждает однозначно эту зависимость. Сторонники мажоритарной системы голосования указывают также на опасность чрезмерного дробления партийной системы, следствием чего является нестабильность, присущая коалиционным правительствам.

Однако система относительного большинства несправедлива, поскольку значительная часть избирателей страны (иногда более 50%) остается не представленной в органах власти. Кроме того, она лишает представительства на общенациональном уровне и меньшинства (этнические, религиозные и др.), если те не составляют большинства населения в каком-либо избирательном округе. Наоборот, при пропорциональном представительстве даже малые партии могут оказывать заметное политическое влияние, если они входят в состав коалиционного парламентского большинства. То есть они имеют возможность войти в правительство, что важно для мультиэтнических обществ, где есть опасность сепаратизма. Считается, что пропорциональная система обеспечивает систему обратной связи между государством и структурами гражданского общества, что способствует развитию политического плюрализма и многопартийности.

Помимо указанных, основные избирательные модели имеют еще целый ряд недостатков.

Мажоритарная система:

- партия, получившая на выборах меньше голосов, чем ее соперники, может получить в парламенте большинство депутатских мест;

- две партии набравшие одинаковое (или близкое) количество голосов, проводят в органы власти неодинаковое число кандидатов (не исключена гипотетическая ситуация, при которой партия, набравшая больше голосов, чем ее ближайший соперник, не получает, тем не менее, ни одного мандата).

Таким образом, мажоритарная система ведет к значительному искажению предпочтений электората и создает наибольшие возможности для манипулирования этими предпочтениями, но достаточно надежным заслоном против политического экстремизма.

Пропорциональная система:

- непосредственная связь между депутатами и избирателями очень слаба, поскольку голосование осуществляется не за конкретных кандидатов, а за “партийные списки” (особенно при голосовании по общенациональным округам);

- высокая степень зависимости депутата от “своей” партии, такая несвобода может негативно отразиться на процессе обсуждения и принятия важных законопроектов.

3. Модификации основных избирательных моделей

Для того чтобы как-то нивелировать недостатки двух основных систем голосования, на практике применяют великое разнообразие их модификаций.

Так, например, при пропорциональной системе партийные списки могут составляться для всей страны, и выборы могут проходить по общенациональным партийным спискам (Израиль, Нидерланды) или они могут иметь региональный характер (Австрия, Норвегия). Голосование по общенациональным спискам может происходить вместе с выборами по одномандатным мажоритарным округам (Венгрия, Россия), или же голосование по региональным спискам может происходить вместе с выборами по одномандатным округам (Германия). При этом места в парламенте могут распределяться по двум разным формулам:

а) никак несвязанным друг с другом - так называемая, “смешанная несвязанная система выборов” (Россия, Италия после 1993г.). Так, в Италии в соответствии с результатами референдума 1993 года был принят новый закон о выборах, заменивший пропорциональную модель с региональными многомандатными округами. Теперь пропорционально полученным партиями голосам распределяется только 25% мандатов, большинство же депутатов (75%) избирается на мажоритарной основе;

б) результаты выборов по одной из формул, влияют на распределение мест по другой - “смешанная связанная система” (Германия). В ФРГ на выборах в Бундестаг каждый избиратель имеет два голоса: “первый голос” он может отдать за кандидата от данного мажоритарного избирательного округа, “второй голос” - земельному списку партий (пропорциональная система). Решающими для итогов выборов являются “вторые голоса”, Если партия одержит победу в большем числе избирательных округов, чем это предусмотрено 5-процентным барьером “вторых голосов”, то она получает дополнительные “переходные” мандаты.

При голосовании по мажоритарной системе оно может происходить с использованием категорических и ординальных бюллетеней. Голосование называют категорическим, когда избиратель имеет право выбрать только одного кандидата, из числа баллотирующихся по избирательному округу. Голосование называется ординальным (или альтернативным), если избиратель может ранжировать кандидатов по степени предпочтительности, а победители определяется с помощью сложного подсчета суммы баллов (определение победившего кандидата осуществляется последовательным удалением из подсчета кандидатов, набравших наименьшее число голосов, и перераспределением их голосов среди остающихся, и так до выявления победителя) (Д. Ре). В результате оно становится специфическим вариантом смешанной мажоритарно-пропорциональной системы, поскольку рассеивает голоса избирателей, благоприятствуя плюрализму в партийной системе (используется для выборов членов палаты представителей Австралии, на Мальте). Модель, которую часто называют системой единственно передаваемого голоса, действует с 1921 г в Ирландии, в случае проведения дополнительных выборов в парламент и для избрания президента страны. Здесь, как и при голосовании по ординальным бюллетеням, избиратели определяют рейтинг каждого кандидата, а отличие заключается в том, что применяется она в многомандатных округах. Эта избирательная система считается одной из самых демократичных. Э. Лейкман и Д. Ламберт указали следующие преимущества данной системы:

«1. избранный орган отражает, с отклонением в несколько процентов, степень влияния политических партий или других общественных группировок среди избирателей;

2. любая партия или другая группа, собрав большинство голосов, получит большинство мест;

3. элемент азарта исключен;

4. избирателю предоставляется возможность выбирать кандидатов, руководствуясь как их личными качествами, так и партийной принадлежностью».

В условиях мультиэтнического государства данная система способна также обеспечить представительство интересов некомпактно проживающих этнических меньшинств.

К числу главных неудобств рассматриваемой системы следует отнести сложность применения методики подсчета голосов и непонятность для избирателей процедуры определения результатов выборов. Этим видимо и объясняется ее малая распространенность.

Уникальную систему голосования с одним непередаваемым голосом имеет Япония, где при голосовании в многомандатных округах, избиратель имеет только один непередаваемый голос.

Для того чтобы отсечь от парламентского представительства (при голосовании по пропорциональной модели) маргинальные политические группы обычно устанавливается минимальная процентная ставка (электоральный порог), преодоление которого только и дает возможность получения мест в парламенте (в Западной Европе это обычно 3-5%) (ФРГ, Испания, Швеция) Не принесшие мандатов голоса пропорционально плюсуются в таком случае к голосам партий победительниц, что наиболее выгодно крупнейшим из них. Именно стремление компенсировать потерю мелкими партиями голосов их избирателей породило такую разновидность пропорциональной системы, при которой в дополнение к выборам по региональным многомандатным округам проводятся выборы и по единому “общенациональному” округу. Для этого округа резервируется определенное число мандатов, которые распределяются пропорционально количеству голосов, полученных каждой партией в общегосударственном масштабе. Тем самым у партий “меньшинства” появляется дополнительный шанс на представительство в общенациональном парламенте. При пропорциональной системе с “общенациональными” компенсирующими мандатами степень адекватности отражения политических предпочтений избирателей возрастает, однако не настолько, чтобы отразить весь спектр существующих ориентаций, поскольку предельный лимит голосов (процентный барьер) зачастую сохраняется и при распределении мандатов по “общенациональному округу” (Швеция - 4% барьер по общенациональному округу). И все же абсолютной свободы в выборе и манипулировании избирательной системой не существует. Свободу ограничивают местные политические условия и традиции. Это же относится и к реформе избирательной системы. Для того, чтобы провести такую реформу, как правило, требуется одобрение большинства членов парламента. Однако это те - самые люди, которым именно действующая избирательная система сослужила добрую службу. Зачем же им стремиться к изменению системы, благодаря которой они достигли своего политического положения? Поэтому, чаще всего, сторонниками избирательной реформы выступают оппозиционные политические силы. Так, в Великобритании либерал - демократы поддерживают реформу именно потому, что действующие “правила” им не выгодны. У партий, представленных в парламенте, особых причин для беспокойства о подобной реформе не существует. Поэтому избирательные системы обладают большой инерционностью. Многие западные страны до сих пор придерживаются формулы выборов, введенной одновременно с всеобщим избирательным правом. Однако, наряду со странами, где избирательная система чрезвычайно устойчива (США, Великобритания, хотя сегодня и здесь идет дискуссия по - поводу избирательной реформы), есть государства, где она меняется чрезвычайно часто (Франция, Италия).

Помимо выполнения отмеченных выше функций, периодически проводимые выборы позволяют выяснить степень политической активности и ангажированности населения. Однако любой способ голосования и подсчета голосов приводит к результатам, которые не могут не выглядеть произвольными и несправедливыми в глазах значительных групп избирателей. Не случайно Й. Шумпетер как-то заметил, что “избиратель является участником неработающего комитета - комитета всего народа, поэтому он и прилагает меньше целенаправленных усилий на свое совершенствование в политической сфере, чем при игре в бридж”. Поясняя эту ситуацию в терминах теории рационального выбора, А. Даунс писал, поскольку рационально действующий политический актор “продолжает вкладывать ресурсы в добывание дополнительных данных до тех пор, пока предельно возможная отдача от информации не сравняется с предельно допустимыми затратами на ее получение”, постольку избиратель, имеющий очень слабую надежду на то, что его голос окажется решающим на выборах (т.е. вышеупомянутая отдача окажется скорее всего невелика), будет вкладывать мало ресурсов в приобретение политической информации.

Отсюда важная практически для всех стран проблема абсентеизма. Сравнительные исследования подтверждают существующую зависимость между неучастием в выборах и падением доверия к государственным органам. Однако нельзя однозначно толковать явление абсентеизма, его причиной может быть не только отчуждение от политической власти и разочарование потенциальных избирателей в своих возможностях воздействовать на политическую жизнь, но и уверенность в том, что его интересы будут защищены в любом случае. Исследователи отмечают, что страны с моделями пропорционального представительства, где голос каждого избирателя имеет более высокое значение для получения мест в законодательном собрании, обычно имеют более высокое число голосующих, чем страны с мажоритарной системой выборов. Социально-экономический статус, этническая и конфессиональная принадлежность избирателей, относительная простота регистрации для участия в выборах, эффективность партийной системы, “имидж” кандидата, созданный СМИ, периодичность выборов - влияют на то, сколько избирателей прийдет к избирательным урнам.

В 50-е годы западные исследователи констатировали, что “...требования, предъявляемые для успешного функционирования демократии, не проявляются в поведении “среднего” избирателя... Многие голосуют без реального вовлечения в выборы... Гражданин мало информирован относительно деталей выборной кампании... В определенном смысле избиратели не слишком рациональны”. Исследования 60-х гг. подтвердили, в частности, отсутствие ясной идеологической ориентации и политического сознания у американских избирателей (А. Кемпбелл).

На основании этого, делался вывод об “элитистском характере современной демократии”: “Выживание демократии зависит скорее от приверженности элит демократическим идеалам, чем от широкой поддержки демократии массами. Политическая апатия и массовое неучастие вносят свой вклад в выживание демократии. К счастью для демократии антидемократические массы гораздо более апатичны, чем элиты”, - отмечал М. Паренти. Отсюда доминирование в первой половине ХХ века “элитно-направляемого” электорального поведения масс. Однако в 70-е - 80-е годы рост образовательного уровня и притязаний граждан стран Запада, изменение системы занятости, повышение уровня жизни и мобильности населения, породившие ориентацию на новые “постматериальные” ценности, разрастание государства и трудности в его функционировании, возникновение и рост влияния неокорпоративизма, радикальное изменение роли СМИ, возникновение новых политических проблем и расколов радикально изменили характер политики, (так называемая “новая политика”) и ее восприятия, породив феномен “нового политического сознания” и создав предпосылки для развития процесса, который в литературе описывается как процесс когнитивной мобилизации. «Когнитивная мобилизация означает, что граждане обладают уровнем политического искусства и ресурсами, необходимыми для того, чтобы стать самостоятельными в политике. Вместо того чтобы зависеть от элит и референтных групп (внешняя мобилизация), граждане теперь более способны справляться со сложностями в политике и принимать свои собственные политические решения» (P. Делтон.)

Понятно, что политическим элитам сегодня все труднее направлять политическое поведение массового избирателя, отсюда: и, применяемая ныне партиями, тактика “прислушивания” к воле избирателей, в том числе, все более активное использование Интернет для установления интерактивной связи и получения дополнительной информации о настроениях “новых категорий избирателей” (отсюда, в частности, все большее преобладание “элитно-вызываемой” формы электорольного поведения).

Прежде всего, активизация участия избирателей в выборах достигается путем организации эффективной избирательной кампании политических партий, финансовой поддержкой со стороны государства, мероприятий связанных с подготовкой и проведением выборов. В большинстве западных стран максимально упрощена процедура регистрации избирателей исключение США). Эта задача обычно возлагается на местные почтовые отделения, которые обязаны иметь списки всех жителей своего почтового округа. Перед выборами почтальоны разносят регистрационные карточки всем потенциальным избирателям, и последним достаточно вернуть их в почтовое отделение по почте или лично (или вариант, когда избирателей приглашают на почту, для того, чтобы отметиться в списках). Затем, почтовые отделения передают списки зарегистрированных избирателей на избирательные участки. Естественно, никаких ограничений в избирательных правах (цензовых и др.), кроме как по приговору суда, не допускается.

Еще один из достаточно распространенных способов борьбы с абсентеизмом - принудительное голосование, применяемое в таких странах как Австралия, Бельгия, Греция, Италия. В этом случае используются различные меры морального (гласность) и материального (денежный штраф) принуждения. Так, в Италии в документах не участвовавшего в выборах ставится штамп: “Не голосовал”. Показатель участия в выборах для этих стран достаточно высоки, в 80-е годы он составлял: в Австралии - 83. Бельгии - 87, Греции - 87, Италии - 93 %, при среднем показателе по Западной Европе - около 70%,[[1]](#footnote-1)( а США - около 50% (на выборах президента). В Нидерландах, где принудительное голосование было упразднено в 1967 году, показатель участия сразу упал с 94,7% до 83,5%.

Особую форму политического участия граждан представляет референдум, называемый иногда журналистами плебисцитом. Конституции лишь половины (9 из 18) западноевропейских государств предусматривают возможность проведения референдумов по инициативе парламента или правительства, лишь в четырех из них требуется утверждения референдумом принятых парламентом изменений и дополнений к конституции (Дания, Ирландия, Франция, Швейцария), и только страны “альпийского треугольника” (Австрия, Италия, Швейцария) используют механизм народных инициатив т.е. предусматривают возможность выдвижения определенным числом граждан требования о проведении референдума по какой-либо проблеме. Референдум это форма “прямой демократии”, особый тип всенародного голосования, объектом которого является не тот или иной кандидат, а какой либо важный вопрос, по которому власть считает необходимым выяснить мнение населения страны. Это может быть вопрос о государственной принадлежности той или иной территории ( референдумы 1935 и 1957 гг. о Саарской области в Германии), или о ее независимости (референдум 1995 года во франкоязычной провинции Квебек в Канаде), вопрос о форме правления (референдумы 1946 г. в Италии и 1974 г. в Греции о замене монархии республикой) и т.д.

Подобно выборам референдумы бывают разных видов в зависимости от предмета голосования, способа проведения и сферы применения. Референдум называется конституционным, если с его помощью производится утверждение конституции или поправок к ней, или законодательным, если предмет референдума проект акта текущего законодательства.

Первый в истории референдум был проведен в 1439 году в Швейцарии, которая и сегодня очень часто прибегает к этому средству выяснения воли народа.

Следует, в связи с этим, отметить двоякую политическую природу референдумов: с одной стороны, референдум призван наиболее полно выявить волю народа по тому или иному вопросу, референдум это форма “прямой демократии”, когда значимое политическое решение принимает народ непосредственно, с другой – организаторы референдума могут сделать его предметом псевдопроблему. Случается и так, что воля народа, выраженная на референдуме, игнорируется и попирается власть имущими. Поэтому трудно представить, что бы референдум как форма непосредственного политического участия населения мог стать эффективным инструментом решения сложных проблем политического и социально-экономического развития демократических стран.

Несмотря ни на что, выборы - наиболее цивилизованный способ борьбы за власть и смены правительства. Именно выборы обеспечивают легитимацию власти и политической деятельности в целом. Выборы это и укрощенная политическая энергия масс, поскольку они обеспечивают их вовлеченность в политическую жизнь, предоставляя возможность политического участия и политического выбора - кандидата, партии, программы и целей. Благодаря выборам политика и особенно процедура передачи власти превращаются в привычный, рутинный процесс.

1. ( В Западной Европе исключение составляет Швейцария, где в выборах участвовало менее половины избирателей (48,9%), что, как представляется, может быть объяснено “пресыщенностью” избирателей частыми голосованиями. Подсчитано, что швейцарцы участвуют, в среднем, в четырех голосованиях в течении года. [↑](#footnote-ref-1)