**Содержание**

Введение 2

Глава I. Выборы в системе государственной власти 4

Глава II. Классификация избирательных систем 10

Глава III. Специальные политические выборные технологии 18

Глава IV. Избирательная система и многопартийность 22

Заключение 28

Библиографический список 30

# Введение

До недавнего времени смена власти в России происходила как угодно, но только не посредством выборов. Династическое престолонаследие, перевороты, кровавые и бескровные, военные и дворцовые революции "сверху" и "снизу", "подковерные" решения ни перед кем ни за что не отвечавшей партийной верхушки приводили в Кремль или Зимний дворец новых властителей. Ничуть не изменили заведенный от века порядок декоративные "выборы", вроде бы и всеобщие, равные, прямые, при тайном голосовании, введенные "сталинской" конституцией 1936 г.

В калейдоскопе стремительно сменяющих друг друга событий, жесткого противостояния и острых политических схваток мы как-то не замечаем, - а если и замечаем, то не всегда должным образом оцениваем, - что в последние 10-12 лет наша страна начала обретать иной исторический опыт смены власти.

Можно сказать очень много горьких, осуждающих и справедливых слов о том, как у нас теперь проходят выборы. Можно при этом вспомнить выборы 1989 - 1990 гг., когда на волне народного энтузиазма, в ситуации вдруг открывшихся и, как тогда казалось, безграничных возможностей общественной инициативы, избиратели крупных индустриальных и культурных центров дружно проваливали высокопоставленных аппаратчиков и их обслугу и посылали сначала в союзный, а затем и российский парламент людей независимых, нередко не приспособленных к государственной и законодательной работе, но успевших завоевать моральный авторитет в обществе и не страшившихся говорить правду. И сравнить ту исполненную романтических ожиданий политическую весну с выборами последних лет, на которых свободное волеизъявление избирателей придавлено властью денег и невесть как возродившейся номенклатуры, искажено грубыми подтасовками и искусными махинациями доброхотных и наемных умельцев.

И все-таки не стоит ни идеализировать запечатлевшуюся в памяти многих романтику первых свободных выборов в России (достаточно вспомнить "агрессивно послушное большинство" союзного Съезда, избранное в ту же весну, и "затаптывавшее" выступления Сахарова и других демократических депутатов), ни развенчивать последние выборы и недооценивать тот опыт, которого на них набирается общество. Ведь происходит вот что: за короткий исторический отрезок Россия проходит путь, который в развитых демократиях потребовал не десятки, а сотни лет. Путь от цензовой избирательной системы и "гнилых местечек", представленных в парламенте наравне с многолюдными промышленными агломерациями, к всеобщему и равному избирательному праву, утвердившемуся лишь в XX веке, да и то не в начале его, от выборов, запомнившихся примитивными приемами избирательного жульничества, - к выборам, объявляемые результаты которых, несмотря на все критические оговорки, вызывают доверие общества. Мы идем несколько иным путем и проходим его в иные, хотелось бы надеяться, ускоренные сроки.

Данная работа посвящена раскрытию общих особенностей выборов в политическую систему власти. Общетеоретические аспекты проблемы сопровождаются как историческими комментариями, так и анализом существующего положения дел в современной России.

Хочется отметить, что на сегодняшний день вышло множество соответствующей литературы как учебного, так и научного характера. Особенно следует отметить фундаментальный труд «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» под ред. А.В. Иванченко ([5]). Этот учебник представляет собой первый опыт систематического изложения базовых теоретических и практических представлений в области избирательных отношений. В нем исследуются фундаментальные научные проблемы становления и развития современного избирательного права и избирательного процесса в России, детально рассматриваются источники избирательного права, основные виды избирательных систем, международные избирательные стандарты, освещаются правовой статус и роль участников избирательного процесса и иные составные элементы организации и проведения выборов.

# Глава I. Выборы в системе государственной власти

Демократия неотделима от выборов, ибо «власть народа» (именно так переводится слово «демократия» с древнегреческого) в современном государстве, в отличие от Древних Афин с населением в двадцать тысяч жителей, немыслима вне выборных представителей власти.

Выборы – это не только существенный признак, атрибут демократии, но и ее стержень, необходимое условие. Демократия – режим, при котором правители назначаются посредство свободных и честных выборов.

Избирательная система есть порядок организации и проведения выборов в представительные учреждения или индивидуаль­ного руководящего представителя (например, президента стра­ны), закрепленный в юридических нормах, а также сложившейся практикой деятельности государственных и общественных ор­ганизаций ([6, c. 236]).

Выборы бывают президентские, парламентские, в местные органы самоуправления — региональные (областные), муници­пальные (городские), выборы судей и некоторых других должностных лиц. Кроме того, выборы бывают очередными, внеочередными, дополнительными.

Наибольший интерес заслуживает классификация выборов со­гласно принципам избирательного права, отражающим степень правового, демократического развития той или иной страны, ее избирательное системы. В этом случае общепринятое деление приобретает вид парных противоположностей: всеобщие — ограниченные (цензовые); равные —неравные; прямые — косвенные (многостепенные); с тайным — с открытым голосованием.

 Большин­ство стран современного мира провозгласили в своих конституци­ях или специальных избирательных законах права граждан на все­общие и равные выборы при тайном голосовании. Рассмотрим эти принципы подробнее.

Всеобщность выборов предполагает право всех дееспособных граждан, достигших установленного законом возраста, участвовать в выборах, причем под этим правом подразумевается как активное избирательное право, так и пассивное. Однако и то, и другое к ряде стран ограничено избирательными цензами: имущественным, цензом оседлости, образовательным, возрастным и т.д.

Цензы пассивного избирательного права обычно значительно жестче цензов права активного. Так, в Канаде в Сенат может вхо­дить только лицо, обладающее недвижимой собственностью, в Beликобритании для получения права быть избранным требуется внести избирательный залог в виде довольно крупной суммы. Возрастной ценз для депутатов верхней палаты парламента там, где он двухпалатный, особенно высок: в США и Японии — 30 лет, во Франции — 35, в Бельгии и Испании — 40 лет. В то же время нельзя не отметить, что неуклонный процесс демократизации в мире не обходит стороной и цензовые ограничения, шаг за шагом смягчая их, а следовательно, расширяя контингент избирателей. Так, если в 1830 г. в Англии последнее составляли лишь 4% взрослого населения, во Франции — мене 2%, то уже в 1848 г. во Франции впервые в истории было введено всеобщее избирательное право для взрослых мужчин, ставшее к 1914 г. достоянием большинства стран Запада. Женщины получали избирательные права впервые в 1893 г. — в Новой Зеландии. После Первой мировой войны суфражизм (движение за предо­ставление женщинам избирательных прав наравне с мужчинами) одержал победу в Старом и Новом Свете (в Швейцарии, однако, лишь в 1971 г., а в Лихтенштейне — в 1986 г.). В 70-х годах в боль­шинстве развитых стран возрастной ценз для избирателей был сни­жен до 18 лет. Избирательное право в полном смысле слова ста­новится всеобщим. В явном противоречии с этой мировой тен­денцией оказываются цензовые ограничения в Латвии и Эстонии, призванные отстранить от участия в выборах русскоязычное на­селение, составляющее около 40% общего населения молодых го­сударств.

Выборы считаются равными, если обеспечена единая норма представительства — числе избирателей, представляемых одним кандидатом на выборное место. Принцип этот легко нарушить самыми различными способами. Например, как было в нашей стране по конституциям РСФСР 1918 г. и СССР 1924 г., предоставлявшим избирательные льготы городам в ущерб деревне, а именно: один делегат на Всероссийский или Всесоюзный съезд Советов выдвигался от 25 тыс. городских жителей и 125 тыс. сельских.

Специфическую форму избирательной активности граждан представляет собой референдум (от лат. referendum — то, что долж­но быть сообщено; первый в истории референдум был проведен н 1439 г. в Швейцарии), называемый иногда (обычно при решении территориальных споров) плебисцитом (от лат. plebs—простой народ и scitum—решение, постановление). Референдум — это особый тип всенародного голосования, объ­ектом которого является не тот или иной кандидат, а какой-либо важный государственный вопрос, по которому необходимо выяснить мнение всего населения страны.

Говоря о выборах, следует различать такие нередко отождествляемые понятия, как «избирательная процедура» и «избирательная кампания».

Избирательная процедура — это мероприятия государства по организации и проведению выборов, избирательный закон в действии. Избирательная, кампания — это действия непосредственных участников выборов, соперничающих на выборах сто­рон - партий, различных общественных организаций, самих кандидатов ([5], c. 240). Кроме того, избирательная процедура как совокупность орга­низационных правил может сохраняться в относительно неизмен­ном виде довольно длительное время, в течение которого произой­дет не одна избирательная кампания.

Избирательная процедура включает в себя назначение выборов, издание избирательных органов, ответственных за их проведение, организацию избирательных округов, районов, участков, регистра­цию кандидатов в депутаты, определенную финансовую поддерж­ку выборов, охрану порядка в ходе их проведения, определение результатов голосования.

Избирательная кампания предусматривает выдвижение канди­датов противоборствующими политическими силами, агитацию за них и т.п.

В государствах со сложившейся демократией тон в избиратель­ной кампании задают партии и блоки партий. Так называемые независимые кандидаты в этих государствах, как правило, не имеют серьезных шансов на победу, их соло тонет в мощном пропагандистско-агитационном хоре политических партий.

Избирательная борьба — основное поле деятельности полити­ческой партии в демократическом обществе. Можно даже в опре­деленном смысле утверждать, что демократические партии рожда­ются и существуют для выборов. Каждая партия проявляет заботу о расширении своего электо­рата. Электорат (от лат. elector — избиратель) — это контин­гент избирателей, голосующих за какую-либо партию на выбо­рах. Например, электорат социал-демократических партий состав­ляют в основном рабочие, интеллигенция, служащие, мелкие собственники. Электорат не есть некая строго очерченная социальная группа, хотя ему и присуща неко­торая относительная стабильность. От выборов к выборам элек­торат той или иной партии меняется как в количественном, так и в качественном отношении. К примеру, после того, как из фак­тически двухпартийной системы Великобритании лейбористы вы­теснили либералов, электорат первых в значительной степени по­полнился за счет электората вторых.

Предвыборная программа кандидата на пост президента или партии на парламентских выборах включает обычно четыре раз­дела: экономический, социальный, внутри- и внешнеполитический. Особенно чувствительны избиратели к социальному аспекту про­граммы. Поэтому даже если ситуация требует применения эко­номических «кнутов», соискателям народного благоволения следу­ет припасти для народа и социальные «пряники». Расплывчатость программных обещаний обычно не идет на пользу тем, от кого они исходят, но иногда она неизбежна. Хо­рошо украсить программу яркими, звучными лозунгами, завора­живающим названием, с тем чтобы воздействовать не только на разум, но и на эмоции избирателей. Например, блок ХДС/ХСС в ФРГ использовал в 70-е гг. XX в. против своих соперников социал-демократов лозунг:«Свобода или социализм!», хотя всерьез о социализме СДПГ говорить не прихо­дилось. Претенденты на место в Белом доме в Вашингтоне обещали своим избирателям «новый курс» (ФД. Рузвельт), «великое обще­ство» (Дж. Кеннеди), «войну с бедностью» (Л. Джонсон) и т.п. Зачастую программы включают в себя заведомо невыполнимые или просто лживые обязательства.

Разумеется, далеко не все избиратели наивно верят и предвы­борные посулы своих склонных к преувеличениям политиков. Для многих выборы — не более чем политическое шоу, к котором це­нится состязание улыбок и остроумие его участников, т.е. на пер­вый план выдвигается имидж, но уже в самом поверхностном, обы­вательском смысле.

Избирательная кампания—весьма дорогостоящее мероприя­тие. В результате пре­имущество зачастую оказывается на стороне не тех, кто прав, а тех, кто богат. С целью как-то смягчить это не украшающее де­мократию явление в некоторых странах (США, Великобритании, Японии, ЮАР) закон устанавливает допустимую максимальную сумму предвыборных расходов, но проконтролировать его выпол­нение трудно. Кроме того, с целью создания «равных условий» со­перничающим на выборах группировкам практикуется их госу­дарственное финансирование в виде субсидий или возмещения из­бирательных расходов, но предназначенные для этого суммы по­падают опять-таки в руки более сильных и менее нуждающихся. В одних странах для получения государственной финансовой по­мощи партии необходимо собрать определенный минимум голо­сов (в Швеции—2%, в ФРГ—0,5%), в другом — выдвинуть канди­датов в/определенном числе округов (Италия, Норвегия). Выделяе­мая сумма пропорциональна количеству собранных партией го­лосов (фрг, Норвегия) или выдвинутых ею кандидатов (Швеция, Дания, Финляндия).

Кульминацией избирательной кампании является день набо­ров. Однако в отличие от шумной предвыборной борьбы сама про­цедура голосования есть тайна, «вещь в себе», и потому наиболее интересное об этой процедуре мы узнаем либо тогда, когда тайна нарушена, либо когда процедура еще не сложилась, не узаконилась. Последнее характерно для обществ с недостаточно развитой куль­турой, политической или общей. Известно, например, когда На­полеон Бонапарт решил «узаконить» свою диктатуру посредством народного плебисцита, голосование проводилось открыто, под строгим надзором властей, а в армии — по полкам, причем солдаты голосовали хором. Еще совсем недавно в Заире выборы депутатов парламента проводились на городских площа­дях, в ходе которых участники выражали одобрение или неодоб­рение кандидатам из зачитываемого мэром города списка.

Во многих современных государствах голосование — не только право, но и обязанность, за невыполнение которой полагается нaказание: в Бельгии, Нидерландах, Австралии — штраф, в Пакиста­не —даже тюремное заключение. Объясняются подобные строгости нарастанием aбcентизма (от лат. Absentia - отсутствие) — уклонения граждан от участии в выборах

В некоторых странах во избежание «выборной давки» ограни­чивается количество кандидатов, баллотирующихся по каждому избирательному округу. Так, в Великобритании это число не долж­но превышать пяти кандидатов. Кроме того, каждый кандидат вно­сит довольно большой денежный залог, который будет удержан, если претендент не наберет минимум 5% от общего числа голосов. Пятипроцентный барьер установлен ряде стран (в том числе, и России) и для партий. Во многих странах за день до выборов пред­выборная агитация запрещается, чтобы избиратель мог спокойно взвесить, кому же все-таки отдать свои голос.

День выборов - это как бы пик, апофеоз, праздник демократии. Нo нередко он становится объектом манипуляции политических элит и их лидеров.

Избирательная, кампания завершается подсчетом голосов, оп­ределением и объявлением итогов выборов. Подсчет голосов не представляет ни технической, ни моральной проблемы в цивилизованных странах. В тех же, что пока не входят в их число, возможна и фальсификации итогов голосования. Такое имело место на президентских выборах 1986 г. на Филип­пинах, на парламентских выборах 1988 г. в Бангладеш и других странах.

# Глава II. Классификация избирательных систем

В научной литературе термин "избирательная система" употребляется обычно в двух значениях — широком и узком.

В широком смысле избирательная система — это система общественных отношений, связанных с выборами органов публичной власти. Сфера этих отношений весьма широка. В нее входят вопросы и определения круга избирателей и избираемых, и инфраструктуры выборов (создание избирательных единиц, избирательных органов и др.), и отношений, складывающихся на каждой из стадий избирательного процесса вплоть до его завершения. Регулируется избирательная система нормами избирательного права, понимаемого как система правовых норм, представляющая собой подотрасль конституционного (государственного) права. Однако не вся избирательная система регулируется правовыми нормами. В ее состав входят также отношения, регулируемые корпоративными нормами (уставами политических общественных объединений и др.), а также обычаями и традициями данного общества.

Однако нас больше интересует избирательная система в так называемом узком смысле. Это способ определения того, кто из баллотировавшихся кандидатов избран на должность или в качестве депутата. В зависимости от того, какая будет использована избирательная система, результаты выборов при одних и тех же итогах голосования могут оказаться совершенно различными.

Наиболее распространена на выборах система большинства, именуемая мажоритарной (от франц. majorite — большинство). При этой системе избранным считается тот, за кого было подано большинство голосов, а голоса, поданные за остальных кандидатов, пропадают. Эта система — единственно возможная при выборах одного должностного лица (президента, губернатора и др.). Когда же она применяется для выборов коллегиального органа власти, например палаты парламента, обычно создаются одномандатные избирательные округа, то есть в каждом из них должен быть избран один депутат.

В странах, имеющих длительные демократические традиции, политическая жизнь давно монополизирована политическими партиями, представители которых в основном только и баллотируются на выборах и затем образуют в парламенте или ином представительном органе соответствующие партийные фракции, действующие организованно. В тех же странах, где партийная система еще находится в стадии становления, а возникающие политические партии большого авторитета в обществе не имеют, выборы по мажоритарной системе создают слабоорганизованную палату. Больше шансов для избрания имеют люди, умеющие хорошо говорить, зажигать массы привлекательными лозунгами, но далеко не всегда способные к тщательной, хотя и рутинной, законодательной работе, в которой демонстрация собственной личности совершенно не требуется. Мы у себя в стране наблюдали это на примерах съездов народных депутатов, которые подчас принимали решения, продиктованные эмоциями от истерических выступлений отдельных депутатов.

Мажоритарная система имеет несколько разновидностей, обусловленных 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. Такая система применяется, например, на парламентских выборах в США, Великобритании, Индии, частично в Германии и частично - у нас в России. Очень часто она применяется при местных выборах. Практически чем больше кандидатов баллотируются на одно место, тем меньше голосов требуется для избрания. Если кандидатов более двух десятков, может оказаться избранным кандидат, за которого подано 10 процентов голосов или даже меньше. К тому же в законодательстве ряда стран, где применяется данная система, не предусмотрены ни обязательность участия избирателей в голосовании, ни минимальная доля их участия, необходимая для признания выборов действительными. В Великобритании, например, если в избирательном округе выдвинут один кандидат, он считается избранным без голосования, ибо ему достаточно проголосовать самому за себя. А поскольку при данной системе значительная часть голосов, а именно голоса, поданные за неизбранных кандидатов, пропадает, то порой оказывается, что партия, кандидатов которой по стране поддержало большинство избирателей, получает в палате парламента меньшинство мест.

Несколько более справедливой выглядит мажоритарная система абсолютного большинства, при которой кандидату для избрания необходимо получить более половины голосов. В качестве базы для подсчета при этом может выступать либо общее число поданных голосов, либо число поданных голосов, признанных действительными. Во втором случае число голосов, требуемое для избрания, может оказаться меньшим, чем в первом. Хотя и менее вероятно, но все же вполне возможно, что и при этой системе партия, кандидаты которой по стране собрали большинство голосов, получит меньшинство парламентских мандатов. Это может произойти в случае, если избиратели, голосующие за такую партию, окажутся сосредоточенными в небольшом числе избирательных округов, а избиратели "партии меньшинства", напротив, добьются хотя бы даже ничтожного, но преимущества в большинстве избирательных округов. Ведь после того, как планка 50 процентов + 1 голос взята, получившему абсолютное большинство кандидату никакие дополнительные голоса уже не нужны. Хрестоматийный пример — выборы во французское Национальное собрание (нижнюю палату Парламента) в 1958 году, когда Французская коммунистическая партия, выйдя в стране на первое место по числу собранных голосов, получила всего 10 мандатов, тогда как Объединение в поддержку республики, собравшее голосов несколько меньше, приобрело тем не менее 188 мандатов, то есть почти в 19 раз больше.

При системе абсолютного большинства чем больше в избирательном округе кандидатов, тем меньше вероятность, что кто-то из них получит абсолютное большинство голосов. Поэтому выборы по такой системе часто оказываются нерезультативными. Избежать этого возможно различными способами.

Первый способ — так называемое альтернативное голосование. Оно предполагает, что избиратель в одномандатном избирательном округе голосует не за одного кандидата, а за нескольких, указывая цифрами против их фамилий их предпочтительность для него. Против фамилии самого желательного кандидата он ставит цифру 1, против фамилии следующего по предпочтительности (т. е. кого бы он хотел видеть избранным, если первый не пройдет) — цифру 2 и так далее. При подсчете голосов бюллетени раскладываются по первым предпочтениям. Кандидат, получивший более половины первых предпочтений, считается избранным. Если же не избран ни один из кандидатов, из распределения исключается кандидат, у которого меньше всего первых предпочтений, а его бюллетени передаются другим кандидатам в соответствии с указанными в них вторыми предпочтениями. Если и после ни у одного из кандидатов нет абсолютного большинства бюллетеней, исключается кандидат с наименьшим числом первых и вторых предпочтений, и процесс продолжается до тех пор, пока у какого-либо из кандидатов не соберется абсолютное большинство бюллетеней. Преимущество этого способа в том, что можно обойтись однократным голосованием. Применяется он, например, при выборах нижней палаты Парламента в Австралии. Теоретики, правда, сомневаются, насколько обоснованно приравнивание второго и тем более третьего предпочтения к первому.

Другой способ, более распространенный, — перебаллотировка кандидатов, собравших определенную долю голосов. Это так называемый второй тур выборов, или, как выражается наш Федеральный закон "О выборах Президента Российской Федерации", повторное голосование. Чаще можно встретить перебаллотировку двух кандидатов, получивших наибольшее число голосов в первом туре (в упомянутом нашем Федеральном законе так и предусмотрено), хотя, например, при выборах во французское Национальное собрание во второй тур проходят все кандидаты, получившие в первом туре голоса не менее 12,5 процента зарегистрированных избирателей округа.

Для избрания во втором туре достаточно относительного большинства голосов, и поэтому такую систему называют системой двух туров. Если же во втором туре тоже требуется абсолютное большинство голосов, как, например, в Германии при выборах Федерального президента особой коллегией — Федеральным собранием, а относительного большинства достаточно лишь в третьем туре, то система именуется системой трех туров.

Явная несправедливость по отношению к участвующим в выборах политическим партиям, которую часто несет в себе мажоритарная система, породила систему пропорционального представительства партий и движений, сокращенно именуемую пропорциональной системой. 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 выборах. Требование пропорционального представительства подчас поднимается на конституционный уровень (см., например, ч. 3 ст. 68 Конституции Испании).

Однако пропорциональная система имеет не только плюсы, но и минусы. К числу последних относится, во-первых, то обстоятельство, что голосование при пропорциональной системе проводится по многомандатным избирательным округам, в которых соперничают списки кандидатов, выдвинутые политическими партиями и движениями, следовательно, избиратель должен выбирать не между персонами, как при мажоритарной системе (хотя и при ней практически для избирателя зачастую больше значима партия, нежели личность кандидата, ею выдвинутого), а между партиями (движениями) и голосовать за список кандидатов, из которого ему известны в лучшем случае несколько лидеров. Правда, с другой стороны, руководство партии (движения) может таким образом наряду с громогласными ораторами провести в парламент неизвестных широкой публике людей, которые, будучи профессионалами в различных сферах, в состоянии компетентно участвовать в разработке законов и контроле за деятельностью исполнительной власти. Впрочем, следует оговориться, что может сложиться и такая ситуация, когда эти неизвестные люди окажутся личностями бесполезными или даже одиозными.

Во-вторых, неограниченное использование пропорциональной системы может привести к появлению в палате множества мелких фракций, объединенных вокруг маловлиятельных, но амбициозных лидеров, которые, не будучи способны к конструктивному сотрудничеству, путем обструкции препятствуют принятию необходимых для страны или соответствующего регионального сообщества решений. Характерный пример представлял собой польский Сейм в 1989—1993 годах, где при общей численности 460 депутатов одной из крупных фракций оказалась насчитывавшая менее полутора десятков депутатов фракция Партии любителей пива. Такие ситуации особенно нежелательны в условиях, когда правительство должно опираться на парламентское большинство. Даже если такое большинство удается создать, оно обычно недолговечно, и раскол его приводит к правительственным кризисам. Например, в Италии в условиях действия Конституции 1947 года, учредившей парламентарную республику, и пропорциональной системы выборов палат Парламента правительство держалось обычно не более года.

Чтобы избежать нежелательной политической дробности парламентских палат, которая порождается пропорциональной системой выборов, в ряде стран введен так называемый заградительный пункт, то есть установлен минимальный процент голосов, которые должен собрать партийный список кандидатов для участия в пропорциональном распределении мандатов. Одной из первых, если не первой, заградительный пункт в виде 5-процентной оговорки установила Федеративная Республика Германия, где закон допустил к распределению мандатов в Бундестаге только партийные списки, собравшие не менее 5 процентов действительных голосов (там есть еще отдельные исключения из этого правила, но мы их затронем ниже). В дальнейшем заградительный пункт стал применяться довольно широко, включая постсоциалистические страны, и обычно колеблется от 3 до 5 процентов. В Польше же с 1993 года для. того, чтобы быть допущенными к распределению мандатов, партийные списки по избирательным округам должны получить не менее 5 процентов, списки партийных коалиций — не менее 8 процентов, а списки во всепольском округе — не менее 7 процентов голосов избирателей. Здесь, пожалуй, наиболее высок уровень ограждения парламента от малых партий. Тем самым мандаты, которые могли бы достаться мелким политическим группировкам, передаются крупным и распределяются между ними. Так разрешается противоречие между справедливостью и целесообразностью. Впрочем, справедливость чисто пропорционального распределения в силу изложенного выше оказывается весьма условной.

Как же происходит распределение мандатов при пропорциональной системе? Для этого существуют различные методы. Один из них заключается в определении избирательной квоты (раньше она именовалась избирательным метром), то есть того числа голосов, которое необходимо для избрания одного депутата. Затем на квоту делится число голосов, собранных каждой из допущенных к распределению мандатов партий, и частное от этого деления дает число мандатов, полагающихся этой партии. Определяется квота разными способами.

Следует особо отметить институт, который позволяет партиям нарушить пропорцию при распределении мандатов и получить наибольшее количество голосов. Это институт — объединения в блоки.

В результате всех приведенных способов партия (преодолевшая в соответствующих случаях заградительный пункт) получает какое-то число мандатов в представительном органе. Возникает вопрос: кто из кандидатов списка получит эти мандаты? Обычно партия устанавливает очередность кандидатов в списке, в соответствии с которой кандидатам достаются мандаты. Очевидно, что чем ближе кандидат находится к началу списка, тем выше его шансы стать депутатом. Первыми по списку идут лидеры партии, а затем остальные кандидаты, чье место определяется степенью их близости к лидерам или их ценностью для лидеров. Однако то, что избиратель не может влиять на отбор кандидатов на так называемые мандатные места в списке, вызывает многочисленные нарекания, ответом на которые в ряде стран явилось введение преференциального голосования.

Суть этого института заключается в том, что избиратель, голосующий за партийный список кандидатов, получает право указать в нем кандидатов, избрание которых было бы для него особенно желательно, то есть определить свои предпочтения (преференции) в рамках списка. Если, например, кандидат, помещенный в конце списка, получит предпочтения большинства избирателей, отдавших голоса за список данной партии, либо числа избирателей, равного действующей в стране избирательной квоте, ему обязаны дать мандат в первоочередном порядке, а кто-то, заранее помещенный на мандатное место, этого мандата не получит. Казалось бы, институт вполне демократический, но множество случаев злоупотребления им побудило итальянского законодателя урезать в 1993 году соответствующее право избирателей, которые могут теперь высказывать не более одного предпочтения. Ведь действительно, противники партии, не рассчитывая на избрание собственных кандидатов, могут проголосовать за эту партию и с помощью преференциального голосования отнять мандаты у ее лидеров в пользу будущих рядовых парламентариев. Таким образом, фракция, да и сама партия, окажется обезглавленной.

Система единственного передаваемого голоса в теории считается самой справедливой, так как позволяет сочетать персональный выбор с обеспечением пропорциональности представительства партий. Однако ее распространению препятствует определенная техническая сложность определения результатов выборов.

Выглядит система следующим образом. В многомандатном округе каждая партия может выдвинуть столько кандидатов, сколько сочтет необходимым, и допускается выдвижение независимых кандидатов. Избиратель же действует, как при мажоритарной системе с альтернативным голосованием, то есть против фамилии наиболее желательного кандидата отмечает первую преференцию, затем против фамилии следующего — вторую и так далее. Формально он не связан партийной принадлежностью кандидатов, хотя на практике, скорее всего, будет принимать ее во внимание, считаясь с рекомендациями партии, которой симпатизирует.

После установления общего числа проголосовавших или общего числа действительных бюллетеней определяется избирательная квота. Затем бюллетени раскладываются по пачкам с учетом первых предпочтений, выраженных определенным кандидатам. Кандидаты, получившие квоту, считаются избранными. Однако обычно такие кандидаты получают сверх квоты определенный излишек голосов, который им не нужен. Этот излишек передается кандидатам, не получившим квоты, в соответствии со вторыми предпочтениями.

По этой системе избирается, например, верхняя палата индийского Парламента — Совет штатов. Однако надо иметь в виду, что голосуют там не избиратели, а депутаты законодательных собраний штатов. Поэтому все подсчеты производятся весьма квалифицированными людьми.

Наконец, о смешанной избирательной системе мы говорим в том случае, если при выборах одной и той же представительной палаты применяются различные системы. Это обычно продиктовано стремлением соединить преимущества различных систем и по возможности исключить или компенсировать их недостатки.

# Глава III. Специальные политические выборные технологии

«Черный PR», «спецтехнологии», «грязные технологии», «информационные войны», «спецпропаганда», «контрпропаганда» — эти понятия все чаще попадаются нам в средствах массовой информации, обсуждаются на встречах специалистов по избирательным кампаниям, с настороженностью поднимаются во время встреч с клиентами и потенциальными кандидатами. Что же стоит за этими понятиями? Грязные методы ведения предвыборной войны, которые используются беспринципными кандидатами и технологами, или неотъемлемая часть практики управления общественным мнением, громкие слова, добавляющие внушительности мифу о всемогуществе избирательных технологов, или особая сфера технологий, зародившаяся и разрабатываемая военными и спецслужбами, незаконные формы предвыборной борьбы, являющиеся предметом внимания судебной власти, или одна из разрешенных форм агитации?

Методы «спецтехнологий» и «контрпропаганды» не являются новыми. В практику избирательных технологий они пришли из военной пропаганды, «психологических» или «идеологических войн», практики активных мероприятий по линии пропаганды и др.

По-видимому, в той или иной мере эти методы в различных формах имели место на самых различных этапах развития человечества. Во время войны Великобритании с бурами в Южной Африке буры сумели установить связи с Германией, Ирландией, Америкой, Францией и другими странами, в которых они целенаправленно создавали образ коварной и жестокой Великобритании, ведущей войну со всеми бурами, включая женщин и детей. Это привело не только к получению ими существенной поддержки мирового общественного мнения, но и помогло наладить поставки оружия и организовать поток добровольцев. Особое развитие пропаганда в качестве самостоятельной военной дисциплины получила в первой мировой войне. Например, в США был создан так называемый Комитет Криля, который координировал пропагандистскую работу, направленную как на Германию, так и на население США.

Основную задачу избирательной системы, избирательных кампаний можно рассматривать как определение тех людей, которые в наибольшей степени соответствуют представлениям населения о защите их интересов в выборных органах власти. Однако с «технологической точки зрения» избирательные кампании, а вернее, избирательные технологии «призваны произвести запланированные результаты», а именно обеспечить «избрание» того или иного кандидата.

Принципиальным является и то, что распространение любых сведений о кандидате, которые характеризуют его в глазах избирателей негативно, однако соответствуют действительности, не является нарушением. Таким образом, с точки зрения закона агитация, имеющая целью голосовать против тех или иных кандидатов, является легитимным и законным видом предвыборной агитации.

К «спецтехнологиям» можно отнести и практику регистрации кандидатов с одинаковыми фамилиями, именами и отчествами («двойники», «клоны»), имеющую целью отвлечь голоса избирателей от «оригинальных» кандидатов.

Использование «клонов» связано с предположением о том, что избиратели не разберутся, какой из однофамильцев является «оригинальным», и проголосуют за того, кто идет первым по алфавитному списку. При этом первым оказывается именно «клон» или «двойник».

Интересно, что во время этих же выборов в г. Санкт-Петербурге появился «клон» объединения «Яблоко» под названием «Яблоко — Санкт-Петербург».

Необходимо отметить, что такого рода действия на момент их использования также не являлись нарушением избирательного законодательства.

Однако нам хотелось бы специально отметить, что нередко, используя «спецтехнологии» и «контрпропаганду», их инициаторы идут на нарушения других статей избирательного законодательства. Например, широкое распространение получила практика организации мероприятий по срыву выборной деятельности других кандидатов. Так, практика уничтожения агитационной печатной продукции является широко распространенной как в российских, так и зарубежных избирательных кампаниях. При этом, как в России, так и за рубежом такого рода действия являются незаконными. Например, согласно российскому законодательству, организованное уничтожение или повреждение агитационных печатных материалов является нарушением закона. Согласно статье 4010 КоАП, умышленное уничтожение или повреждение агитационных печатных материалов является противоправным действием. Однако с точки зрения российской практики привлечение по статье 4010 является крайне редким случаем, а величина налагаемого штрафа много меньше того эффекта, который может принести деятельность по уничтожению агитационной продукции.

В практике российских избирательных кампаний встречались и такие примеры, как оказание давления и подкуп работников типографий, редакций газет с целью нарушения циклов производства и распространения агитационной продукции кандидатов. Встречаются также попытки помешать под теми или иными предлогами проведению публичных мероприятий кандидатов. Особенно часто это имеет место со стороны действующих глав исполнительной власти в регионах.

Организация мероприятий по срыву выборной деятельности других кандидатов нередко связывается с различными приемами из практики «контрпропаганды», которые направлены на разрушение положительного и создание отрицательного имиджа кандидатов.

Хотелось бы отметить, что «негативные кампании» являются частым, но отнюдь не обязательным элементом любой избирательной кампании. «Политические партии и деятели нередко отказываются от ведения негативных кампаний. Основным соображением в этом случае выступает опасение, что общественное мнение отнесется к использованию контрпропаганды негативно и это нанесет ущерб самим ее инициаторам. Например, в 1970 году Д.Хили (партия лейбористов, Великобритания) достаточно упорно возражал против использования плаката «Вчерашние люди», а в 1974-м консерваторы отказались от широкого использования одного из «антилейбористских» фильмов. Такого рода соображения являются достаточно серьезными, поскольку интенсивные «негативные кампании» нередко вызывают резкую реакцию по отношению к их инициатору.

# Глава IV. Избирательная система и многопартийность

В настоящее время наблюдается явный всплеск интереса к проблематике многопартийности, ее нынешнего состояния и перспектив развития. Это, в частности, проявляется в той дискуссии, которая развернулась вокруг проектов закона о политических партиях, в самом факте проведения общественных слушаний на эту тему.

В определенном смысле этот интерес обусловлен тем, что прошедшие парламентские и даже в большей степени президентские выборы подвели черту под целым этапом развития многопартийности в России – от больших ожиданий конца 80-х до глубокого кризиса многопартийности конца 90-х годов. На закате перестройки казалось, что отмена шестой статьи Конституции СССР о руководящей и направляющей роли КПСС автоматически откроет перед Россией путь в мир развитых демократических стран, в мир естественного политического плюрализма. Достаточно сказать, что даже сегодня отмена шестой статьи и переход к многопартийной системе оценивается обществом в качестве чуть ли не единственного достижения периода горбачевской перестройки.

За многими специфическими факторами, порождающими многопартийность, стоит один общий, который с ними взаимодействует: этот фактор — избирательный режим. Можно утверждать, что мажоритарная система в один тур ведет к двухпартийности. И наоборот: мажоритарное голосование в два тура и система пропорционального представительства приводят к многопартийности. Механизм ее достаточно прост: при этой системе различие близких партий не мешает их совместному представительству, потому что во втором туре (при перебаллотировке) они всегда могут перегруппироваться. Феномены поляризации и заниженного представительства не играют здесь большой роли или играют ее лишь во втором туре; каждая партия полностью сохраняет свои шансы в первом.

Со времен бурного роста количества политических партий в нашей стране прошли три цикла избирательной кампании на многопартийной основе, и уже сегодня можно говорить об определенной традиции альтернативных выборов. Проблема, однако, состоит в том, что по мере своей реализации идея и главным образом сама практика многопартийности постепенно девальвировалась. Три состава Государственной Думы, сформированные на многопартийной основе, так и не смогли повлиять на реальное положение дел в стране, включая действия исполнительной власти, сползание в глубокий экономический кризис и т.д.

Не случайно россияне, сохраняя приверженность основным демократическим ценностям, в частности, свободе слова, выборности органов власти, одновременно весьма скептически относятся к идее многопартийности. Так, за последние три года, по данным опросов Российского независимого института социальных и национальных проблем, число считающих многопартийность важным элементом демократии сократилось с 39% до 26%, тогда как доля придерживающихся противоположной точки зрения выросла с 36% до 50% ([8], с. 33).

Обращает на себя внимание то, что значительное число наших сограждан, высоко оценивая необходимость прямых выборов всех органов власти, не отождествляют такого рода выборы с борьбой различных политических партий, а участие в их деятельности не считают важным элементом демократии и гражданской активности. Более того, значительное число россиян – 45% – выступают сегодня за отмену практики формирования половины Государственной Думы по партийным спискам и за переход к избранию всех депутатов по одномандатным округам (15% – против, при 40% не имеющих определенной точки зрения).

То, что партийная система России нуждается в реформировании, не вызывает сомнений. Спорными, однако, являются вопросы о способах, целях и задачах этого реформирования. И, в частности, вопрос о том, насколько новый закон о партиях будет способствовать либо, наоборот, препятствовать такого рода реформированию.

Первое, на что хотелось бы обратить внимание, это то, что реформировать партийную систему в интересах подлинно демократического развития общества невозможно вне контекста жизнедеятельности всего общественного организма. Между тем именно этот, можно сказать, партстроительский подход просматривается в законопроекте, предложенном ЦИК РФ. Общий посыл его авторов заключается в том, что Россия нуждается в нескольких крупных, имеющих массовую базу политических партиях. Именно они-де представляют чуть ли не единственный инструмент коммуникаций между властью и обществом. В действительности, как показывают многочисленные исследования, нет никакой зависимости между поддержкой той или иной партии на выборах и ее численностью. Но дело не только в этом.

Многопартийность не получила в нашей стране должного развития, прежде всего, потому, что политический режим в России был сконструирован так, что исключал какую бы то ни было возможность победившей на выборах в Государственную Думу партии сформировать правительство, а значит, реально прийти к власти в ходе выборов. Понятно, что этот вопрос касается не закона о партиях, а самой Конституции. И тем не менее без его решения или хотя бы гласного обсуждения двинуть процесс развития многопартийности дальше будет затруднительно.

Второе – действующие партии так и не смогли адекватно выразить интересы значимых социальных слоев общества, оставаясь в основном чисто верхушечными образованиями. Именно эта неадекватность является одной из главных причин падения доверия россиян к партиям как к политическому институту. Все последние годы результаты массовых социологических опросов свидетельствуют о крайне низком уровне поддержки политических партий (см. [8], c. 38-51). В определенном смысле это проецируется и на отношение к Государственной Думе и вообще к представительной власти России, смысл и функции которой оказались так и не поняты и не приняты большей частью общества.

То, что партии не могут адекватно выражать интересы населения, связано не только с тем, что они не умеют делать это в должной степени. Надо иметь в виду, что сам процесс как социального, так и идеологического структурирования нашего общества еще далеко не завершен. И можно предположить, что уже на следующих выборах партийно-политический расклад может оказаться совершенно иным, нежели в 1999 году. Опросы населения показывают, что, если бы парламентские выборы состоялись в ближайшее время, в Государственной Думе не оказалось бы некоторых партий, ныне там представленных.

В этой связи представляется контрпродуктивным путем принятия нового закона о партиях подводить своеобразную черту под “партийным строительством” и уж тем более противопоставлять политические партии другим структурам гражданского общества – общественным движениям, объединениям, профсоюзам и т.п. Очень трудно понять логику авторов законопроекта ЦИК, когда они “даруют” право участия в выборах исключительно политическим партиям. Если бы такого рода ограничения существовали, например, в Польше, то там никогда не было бы движения “Солидарность”, а в Англии – лейбористской партии, то есть политических объединений, выросших “снизу”, прежде всего из профсоюзов.

Применительно же к России совершенно не понятно, почему в выборах не могут участвовать избирательные объединения, представляющие собой конгломерат как политических партий, так и неполитических общественных организаций. Ведь очевидно, что подавляющее большинство общественных формирований не в состоянии “пробиться” в законодательные органы власти самостоятельно. На последних же выборах и через блок “Отечество – Вся Россия”, и через Союз правых сил и другие избирательные объединения в Государственную Думу прошли представители российских профсоюзов, предпринимательских объединений, молодежных организаций и т.д. Если же такая практика будет ликвидирована по новому закону о партиях, то в этом случае в составе Федерального Собрания не окажется никого, кроме чисто партийных функционеров. И законодательная власть станет еще менее представительной, чем сейчас.

Что же касается предполагаемого “укрупнения” партийно-политической системы (до двух – трех партий), то эта задача в принципе нереализуема в ближайшее время, поскольку российское общество не только в социальном, но и в идеологическом отношении очень неоднородно. Если в начале 90-х годов имел место жесткий идейно-политический раскол по линии “коммунисты” –“демократы”, а в середине 90-х идейно-политические предпочтения населения приняли центристский характер, то в настоящее время можно вести речь о более сложной и не столь линейной, как прежде, идейно-политической дифференциации активной части общества. Сегодня, например, отчетливо просматривается размежевание между сторонниками близких идейно-политических течений, например, между “либералами-рыночниками” и “демократами-правозащитниками”, “национал-патриотами” и “государственни-ками”, “коммунистами” и “социал-демократами”.

Подобного рода дифференциация (а не раскол) способствует, с одной стороны, консолидации общества на умеренно-центристских позициях, что мы и наблюдаем сегодня, а с другой стороны, ведет к усилению плюрализма политического спектра и вызреванию новых партий, движений и политических объединений. Все это – вполне закономерный процесс. Так следует ли его прерывать во имя весьма иллюзорной идеи – создания в России двухпартийной системы, от которой развитые геополитические, демократические системы как раз уходят? Стоит ли заниматься научно не взвешенным, партийным проектированием, не учитывающим особенностей российских реалий – в “беспартийной” в основе своей стране, в которой еще не сформировались необходимые для полноценной политической деятельности экономические и социальные субъекты? Исторической практике известен только один радикальный способ перехода к двухпартийной системе: это – полный мажоритарный принцип выборов в парламент. Но этот вариант вряд ли устроит нынешнюю политическую элиту России.

Вообще при рассмотрении любых законопроектов о партиях не следует забывать, что подавляющее большинство россиян – беспартийные. И важно не допустить, чтобы с принятием нового закона политическая деятельность окончательно превратилась в удел узкого слоя – так называемого “политического класса” и обслуживающего его персонала. Тогда о развитии гражданского общества во всем его многообразии говорить уже не придется. Достаточно сказать, что в настоящее время в партийно-политической деятельности принимает участие всего немногим более одного процента взрослого населения страны.

И, наконец, еще один вопрос – связь возможных законопроектов о политических партиях с общественно-политической ситуацией в стране. Совершенно очевидно, что для наших сограждан принятие этого закона не является приоритетной проблемой. Более того, в массовом сознании имеет место определенное опасение избыточной увлеченностью Президента и власти в целом сугубо административными, политическими сюжетами (реформа Совета Федерации, армейская реформа, партийная реформа) в ущерб выполнению главного предвыборного обещания В.Путина. Вызывает некоторое удивление и сам факт возвращения к вопросу о законе о партиях именно в настоящее время. В начале 90-х годов обсуждение этого вопроса было абсолютно правомерным, поскольку существовал полнейший правовой вакуум. Сегодня же этот вакуум в значительной степени заполнен. И новый законопроект о политических партиях, с точки зрения интересов избирателей, а не партийных функционеров и Центральной избирательной комиссии, ничего нового не приносит.

Что же касается чисто политических аспектов, то здесь хотелось бы обратить внимание на следующее. Обсуждаемый сегодня закон о партиях во многом нацелен на то, чтобы закрепить доминирующее положение представленных в парламенте политических партий (каждая из которых имеет свои взаимоотношения с исполнительной властью, и на которые исполнительная власть может рассчитывать при решении тех или иных задач) и максимально затруднить доступ в политическое пространство на федеральном уровне новых политических объединений.

Однако парадоксальность ситуации заключается в том, что попадание в “высшую политическую лигу” России может привести к дальнейшему снижению потенциала тех партий, которые там будут представлены. Многие нынешние партии и их лидеры воспринимаются уже либо как рудимент ельцинской эпохи, либо как “группа поддержки” В.Путина. Иначе говоря, в настоящее время складываются определенные условия для оформления новой политической конфигурации, когда может быть осуществлен переход от модели “партии власти” как сравнительно немногочисленной олигархической группировки к широкой пропутинской коалиции, в рамках которой будут находиться разные, иногда даже противоположные политические течения. Вряд ли это пойдет на пользу и самому Президенту РФ, и тем более России.

# Заключение

Наше избирательное законодательство, введенное в действие в 1993 - 1999 гг., - одно из наиболее разработанных в мире; оно открывает широкие возможности для гражданской инициативы и общественного контроля, находится на уровне международных демократических стандартов, а в некоторых отношениях и превосходит их. Тем не менее, представляется, что в самое ближайшее время законодателям необходимо решить следующие насущные задачи:

1) наиболее полное внедрение институтов народовластия и демократии как в Российской Федерации в целом, в субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях, так и на уровне межгосударственных союзов и сообществ;

2) продвижение Российской Федерации по пути строительства гражданского общества, вовлечение все большего числа членов этого общества в процесс демократических преобразовании, происходящий в Российской Федерации, достижение в органах государственной власти и местного самоуправления сбалансированного представительства интересов различных социальных групп населения;

3) внедрение при подготовке и проведении выборов и референдумов передовых информационных технологий, учет в регулировании избирательных процессов новейших информационных явлений с целью защиты конституционных прав и свобод граждан;

4) недопущение использования субъектами избирательного процесса негативных избирательных технологий, повышение ответственности за нарушение права граждан на осуществление власти, усиление механизмов защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

5) обеспечение судебного и общественного контроля за организацией подготовки и проведения выборов и референдумов, своевременным определением результатов выборов и их опубликованием, повышение доверия населения к результатам выборов и референдумов, укоренение в общественном сознании категорий сопричастности и ответственности за деятельность выборных органов.

# Библиографический список

1. Федеральный закон от 19.09.1997 No 124-ФЗ (в ред. Федерального закона от 30.03.1999) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // http://www.democracy.ru/ library/laws/page3.html
2. Федеральный закон от 24.06.1999 No 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // http://www.democracy.ru/library/laws/page4.html
3. Федеральный закон от 31.12.1999 No 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // http://www.democracy.ru/library/laws/page5.html
4. Белов Г.А. Политология. Учебн. пособие. – М.: ЧеВо, 1998.- 304 с.
5. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. редактор — доктор юридических наук А.В.Иванченко. — М.: Издательство НОРМА, 1999. — 856 с.
6. Лебедева Т. Ю. Путь к власти. Франция : выборы президента. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1995. – 184 с.
7. Основы социологии и политологии. Учебн. пособие / Под ред. А.О. Бороноева, М.А. Василика. – М.: Гардарика. 2000. – 408 с.
8. Путь наверх (Всегда ли дороги к победе проторенные и с фонарями – самые короткие?). Саратов, ООО «Научная книга», 1999. – 84с.
9. Вешняков А Законы о выборах у нас и в мире // Рос. Федерация. М., 1995. N 18. С. 14-16.
10. Выборы-96: роль телевидения // США : Экономика. Политика. Идеология. М., 1996. N 2. С. 91-93.
11. Денис В. Выборы как индикатор политических процессов в постсоветской России // Власть. М., 1998. №3.
12. Петров Н. Выборы органов представительной власти // Мировая экономика и международные отношения. - 1995. N4. – с. 27-32.