

Шебаршова Н.Б.

Доцент кафедры истории и политологии ОГУ, кандидат исторических наук

Махрова М.В.

Заведующая кафедрой правоведения ОГУ, кандидат юридических наук

Кожухов А.Н.

Преподаватель кафедры правоведения ОГУ

КАКОЙ БЫТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ В РОССИИ

В статье раскрыты основные понятия и основные принципы избирательной системы РФ. Избирательная система – это установленный законами и иными нормативными актами порядок выборов в органы государственной власти РФ, субъектов федерации, органов местного самоуправления, а также избираемых должностных лиц. В постсоветской России используются две разновидности избирательной системы: мажоритарная и пропорциональная. В статье рассмотрены достоинства и недостатки двух избирательных систем и перспективы развития избирательной системы РФ.

Показателем уровня демократизации любого общества являются свободные и равные выборы. От решения избирателей, определяющих путем выборов конкретный состав представительных органов государственной власти и местного самоуправления, а также партийную принадлежность и связанный с ней дальнейший политический курс выборных органов федерального, регионального и местных уровней, в значительной степени зависит общее направление движения страны на обозримый период.

Недостаточно объявить Россию демократическим государством, включив в Конституцию соответствующее положение. Главное, чтобы этот постулат прочно укоренился в сознании миллионов граждан, сделать демократию потребностью широких масс населения. Важнейшую роль в этом процессе играют выборы и референдум.

В истории достижений человеческой цивилизации выборы и избирательные процедуры занимают особое место. Право граждан участвовать в формировании властных институтов является общепризнанным элементом современного общества и государства. Каждая страна в своем стремлении к политической демократии открыла новые возможности и условия превращения граждан в полноправных субъектов мира политики и управления.

Выборы – весьма эффективная форма не только идеологического, но и политического воспитания граждан, прежде всего молодежи. Именно выборы способствуют формированию активной жизненной позиции, о необходимости которой мы все так много и часто говорим.

Выборы – это способ воспитания стремления к свободе, сопряженной с ответственностью сделанного выбора по отношению не только к самому себе, но и к десяткам, сотням тысяч своих сограждан.

Избирательная система и избирательное право являются необходимыми элементами осуществления народовластия – исходного принципа российской государственности.

Развитие избирательной системы в России прошло длинный и извилистый исторический путь, начиная с выборов в Государственную Думу в 1906 году и заканчивая выборами Президента РФ 2004 года.

В настоящее время основными формами избирательной системы в России по-прежнему остаются мажоритарная и пропорциональная, в виде разнообразных смешанных форм.

7 мая 2004 года Президент РФ Путин озвучил идею на следующих выборах избирать Государственную Думу только по партийным спискам, причем по системе так называемых открытых списков, когда избиратель может, голосуя за определенную партию, отмечать наиболее ему понравившихся кандидатов. У пропорциональной избирательной системы существуют как достоинства, так и недостатки. Попробуем разобраться в них.

Достоинства

1. Сделать партии реальным рычагом влияния.

Главным плюсом пропорциональной системы в принципе считается, что она стимулирует развитие партий, максимально усиливая их политический вес.

Политические партии станут гораздо привлекательнее для представителей элиты. У тех, кто имеет реальные интересы в политике, появится реальный мотив выражать свои интересы именно через партийные структуры.

Но в любом случае Россия останется суперпрезидентской республикой, и парламент также, как и сейчас, не будет иметь никакого влияния на формирование правительства, состав которого президент на самом деле опре-

деляет единолично. По нашей Конституции политика страны – это политика президента.

При слабых представительных органах власти, не имеющих влияния на исполнительную власть, и президенте, обладающем почти абсолютной властью, ценность партийного членства существенно обесценивается. В таких условиях возможны два варианта развития событий: 1) президент может быть либо надпартийным арбитром, и тогда система становится почти беспартийной; 2) либо представителем конкретной партии, но при таком распределении полномочий это превращается в полное доминирование одной партии. Конечно, для общества лучше беспартийный президент, чем диктат одной партии. Именно схема беспартийного президента и реализовывалась при Ельцине и первом сроке Путина, однако сейчас налицо попытки заменить ее схемой тотального диктата одной партии – «Единой России». Партийный президент – это возможный вариант, но тогда необходимо наделить парламент реальными властными функциями и передать ему право на формирование правительства. И только тогда возникнут системные предпосылки для многопартийности. Реальная многопартийность без реального разделения властей невозможна.

Конечно, введение выборов по спискам стимулирует развитие многопартийности, но без реальной власти у представительных органов власти эта многопартийность оказывается во многом неэффективной.

2. Партии станут больше ориентироваться на интересы страны, а не интересы губернаторов и региональных элит.

Не секрет, что депутаты, избранные от конкретной территории, во многом являются заложниками ее специфических интересов. Интерес же партийных лидеров на пропорциональных выборах будет, несомненно, более долгосрочным и направленным на всю страну, а не на ее малую часть. Ведь списку партии придется преодолевать заградительный барьер в масштабах всей страны и не только сегодня, но и через 4 года, и через 8 лет и т. д. Это несомненно позволит лучше отразить в политических программах и в стратегиях политических действий долгосрочные интересы, а значит, действия политических сил более, чем раньше, будут направлены в будущее, будут делаться с большей оглядкой на политическое завтра, что является, несомненно, позитивным фактором.

3. Состав парламента станет в наибольшей степени соответствовать итогам «стратегического» голосования избирателей. Проще говоря – власть не сможет бесконтрольно перекупать максимально зависимых от административного ресурса одномандатников.

В условиях «управляемой демократии» одномандатные округа – это практически места, заведомо отданные «партии власти». Даже по вызывающим многочисленным вопросам официальным итогам выборов депутатов Государственной Думы РФ партия «Единая Россия» получила только 37% голосов пришедших на избирательные участки избирателей, то есть голоса не более одной пятой всех избирателей страны. Однако вскоре после выборов мы узнаем, что в нее стройными рядами пожелало вступить более 300 народных избранников, то есть конституционное большинство (более 67% депутатов!), способное внести в Конституцию почти любые изменения, которые захочет, касающиеся системы власти в стране, хоть пожизненное президентство.

Недостатки перехода к пропорциональной системе в России сегодня

1. Лишение граждан пассивного избирательного права, т. е. права быть избранным.

Статья 19 Конституции РФ гласит, что «запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности», статья 30 – «Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем», статья 32 – «Граждане РФ имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме», статья 55 – «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина». Согласно ст. 97 депутатом Государственной Думы РФ может быть избран гражданин РФ, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах, – иных ограничений Конституция РФ не предусматривает. Очевидно, что ограничение права быть избранным депутатом через фильтрацию через выдвижение через политическую партию умаляет право гражданина быть избранным и фактически принуждает его к пребыванию в каком-либо объединении.

2. Сохранение нынешнего закона о политических партиях при полностью пропорциональ-

ной избирательной системе еще более усилит отчуждение между обществом и государством, будет выталкивать реальные, но не отражаемые легальными партиями интересы в сферу параллельной политической реальности.

Данный закон имел одну очевидную цель – создать максимально комфортную для власти ситуацию абсолютно зависимых и контролируемых политических партий. Именно поэтому вместе с другими новациями избирательного законодательства он вреден и оказывает разрушающее действие на политическую систему страны. По сути, от процесса формирования партий отстранены сами граждане, закон делает невозможным формирование партий «снизу вверх», на основе формирующихся на местах общественных инициатив, которые затем аккумулируются в виде федеральной партии. Теперь формирование партий происходит по принципу «сверху вниз» и является крайне затратным (документально подтвердить 10 тысяч членов в сжатые сроки, зарегистрировать региональные отделения более чем в половине субъектов, ежегодно сдавать в каждом регионе, где есть региональное отделение, финансовые отчеты и т. д.). Хотя реальная численность большинства основных партий в 1990-е годы в РФ никогда не превышала 4-5 тысяч человек.

3. Лишение по факту многих регионов представительства в парламенте.

Выше уже было отмечено, что, по сути, регионы лишаются своего представительства в парламенте. В партийных списках доминирует «элита» крупных и значимых регионов. Как показывает практика – формальное закрепление за регионом списочного депутата – «куратора», никак не связанного, – фикция. Это означает, что проблемы значительных, но часто малонаселенных территорий страны будут в значительной степени забыты или проигнорированы. В максимальной степени пострадают регионы Крайнего Севера и Дальнего Востока. Да и в иных регионах РФ сегодня кроме единственного одномандатника, иных представителей в Госдуме нет.

4. Сохранение завышенного заградительного барьера существенно снизит представительность Государственной Думы РФ.

Согласно нынешнему закону нам грозит увеличение избирательного барьера на выборах Государственной Думы 2007 года до 7%, причем это еще не предел, что для демократических стран является нонсенсом. Этот пример

политики сужения для общественных объединений доступа к власти оказывается крайне разительным и для региональных властей – так, ввести 10% барьер на выборах законодательных собраний решили в Дагестане, Калмыкии. Завышенный барьер введен также в Вологодской области и Таймырском АО (8%), Пермской (7,5%), Волгоградской и Омской областях, Алтайском крае, Татарстане и Башкортостане (7%).

Совершенно очевидно, что чем ниже используемый на пропорциональных выборах барьер, тем большим в результате оказывается учет мнения населения. Здесь, конечно, важно не перейти разумной грани представительности, не превратив парламент в место борьбы множества маленьких и недееспособных фракций. **Как показывает практика, вполне эффективным в большинстве демократических стран оказывается барьер в 3 или 5%, а в некоторых странах даже 2%.** Более высокий барьер несет в себе слишком большой элемент политического риска: всегда ли власть уверена, что сама сможет преодолеть установленный ей высокий барьер? Так выборы сыграли злую шутку с правительством Е. Бузека и «Солидарностью» в Польше на выборах 2001 года – 8% барьер для блоков и 5% для партий вообще не дали возможности «Солидарности» пройти в парламент (блок «Солидарность» получил лишь 5,5%, а еще одна партия-ветеран – «Уния свободы» – только 3%). Знаменитым стал пример Турции, где 10% барьер на парламентских выборах 2002 года завершился провалом умеренных партий (которые при этом выступили вполне достойно – Партия верного пути – 9,4%, Партия действия 8,7%) и приходом к власти исламистов.

Если существует проблема, значит нужно говорить о путях ее решения.

Во-первых, необходимо внести соответствующие изменения в закон «О политических партиях».

Во-вторых, необходимо перейти к избранию населением Совета Федерации.

В-третьих, существует большая проблема дисбаланса реального представительства между округами (из-за того, что в каждом субъекте Федерации должен быть как минимум один округ, а население распределено неравномерно, есть округа, где почти 800 тысяч избирателей, а есть где всего 12 тысяч). Ее предлагается решить радикально – вообще отменить округа. Только выход ли в этом? **Так в США на**

выборах в палату представителей тоже действует принцип, что в каждом штате должно быть не менее одного избирательного округа, при этом с увеличением отклонений Конгресс просто принимает новый закон о численном составе палаты представителей, численный состав которой постепенно возрастает (сейчас 435 депутатов, т. е. 435 округов). Почему бы просто не увеличить численный состав Государственной Думы с 450 до 500 или 600 депутатов, что сразу резко сократит диспропорции политического представительства между территориями, и мест, распределяемых между партиями, тоже станет больше.

В-четвертых, необходима реформа системы избирательных комиссий – это должна быть не система «министерства выборов» путем назначений сверху вниз, это должны быть независимые комиссии субъектов РФ, но несущие четкую ответственность в соответствии с законом, формируемые представительными органами власти по представлению общественных организаций.

Хотелось бы упомянуть о так называемых «открытых списках», когда избиратель может помимо голосования за партию еще отметить свои предпочтения между кандидатами внутри списка. Согласно рекомендациям Центризбиркома при принятии региональных законов о выборах рекомендована следующая система: в избирательном бюллетене после строки «Против всех списков кандидатов» размещается еще одна строка – «Из отмеченного списка кандидатов голосую за кандидата №» с расположенным справа от нее пустым прямоугольником. В этот прямоугольник избиратель может вписать номер кандидата из списка. При этом в большинстве обсуждаемых регионов под наименованием избирательного объединения или блока решено указывать фамилии, имена и отчества только первых трех кандидатов из списка. Поэтому для того, чтобы избиратель знал, какой номер соответствует какому кандидату, в каждой кабине для тайного голосования должны находиться списки кандидатов. Такое положение дел также приведет к объективным сложностям, так как избиратель не может знать всех кандидатов из списка. Давайте не будем идеалистами – сколько избирателей возьмут в руки списки и прочитают эти номера? Естественно, не исключается возможность вписать все, что угодно, в итоговые протоколы, и контролировать их адекватность при большом

количестве мест технически будет абсолютно невозможно, что создает широчайшие возможности для фальсификаций.

Остается открытым вопрос о том, нужно ли и возможно ли в крупной демократической стране избирать парламент полностью по партийным спискам. Из бывших советских республик пропорциональная система господствует только в Молдове (да и то лишь по той причине, что при образовании округов парламент окажется неработоспособен, так как провести выборы в приднестровских округах парламент не сможет).

В этой связи, на наш взгляд, заслуживает внимания мнение о том, что только преодоление недостатков мажоритарной и пропорциональной избирательных систем путем формирования избирательных систем смешанного типа позволит максимально эффективно использовать их достоинства. Например, по образцу Германии в последние десятилетия смешанную избирательную систему приняли 26 стран (причем наряду с западноевропейскими такие, как Албания, Армения, Сенегал, Япония), и уже сегодня эксперты замечают, что данные реформы позволяют ускорить в этих странах процесс политической структуризации общества и парламента.

Некоторые смешанные системы носят характер механического сочетания пропорционального и мажоритарного принципов (Россия). Аналогичная система применяется в Германии, но при этом комбинируются различные способы подсчета голосов. В странах, где традиционно применяется мажоритарная избирательная система, тем не менее, наблюдается тенденция к ее объединению с пропорциональной.

Объединение избирательных систем предопределяет сложившуюся в стране демократию как партийную, создавая наиболее благоприятные условия для того, чтобы во власти были представлены интересы если не всех, то большинства социальных групп, этнических и религиозных меньшинств и чтобы представляющие их партии и объединения были способны обеспечить отлаженный и эффективный механизм управления государством в целом, смягчая тем самым недостатки мажоритарной и пропорциональной избирательных систем.

Несомненно, выбор той или иной модели избирательной системы – очень ответственный шаг, ведь выборы представляют собой как форму прямого народного волеизъявления –

важнейшего проявления демократии, так и возможность граждан оказывать прямое воздействие на формирование органов государственной власти, реализуя тем самым свое право на управление государством. Опыт многих государств свидетельствует о том, что смешанная система проведения выборов наиболее приемлема для государств, находящихся на пе-

реломном этапе развития, поскольку именно такая система позволяет максимально обеспечить формальные условия, необходимые для выполнения парламентом его главной функции: выработки законов и совершенствования законодательной системы страны, гарантируя тем самым устойчивость демократических институтов.

Список использованной литературы:

1. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.
2. Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. №175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 10 января 2003 г. №19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».
5. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. №95-ФЗ «О политических партиях».
6. «О Правительстве Российской Федерации». Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1998 г.