

3.2. Мажоритарная система с перебаллотировкой

Общим принципом мажоритарных систем с перебаллотировкой является требование, согласно которому избранным при первичном голосовании (в первом туре) считается кандидат, получивший определенный уровень поддержки избирателей. Если никто из кандидатов не удовлетворяет этому требованию, проводится перебаллотировка (второй тур, повторное голосование), правила проведения которой могут отличаться (иногда существенно) от правил проведения первого тура. Возможны варианты системы, допускающие проведение третьего и последующих туров, но они в случае прямых выборов практически не используются¹.

Наиболее распространенным вариантом мажоритарной системы с перебаллотировкой является *мажоритарная система абсолютного большинства*. Она предусматривает избрание в первом туре кандидата, получившего более 50% голосов избирателей. Считать проценты можно от числа проголосовавших избирателей (как в России) или от числа действительных бюллетеней (как во многих других странах)². Между этими двумя вариантами есть неболь-

¹ Как справедливо заметили Лейкман и Ламберт (Лейкман Э., Ламберт Дж.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М., 1958. С. 56), проведение дополнительного тура может быть простой и удобной процедурой, если голосование проводится поднятием рук на собрании, а не связано с печатанием бюллетеней и т.п.

² Еще один вариант был использован в некоторых российских регионах (Республика Мордовия, Ленинградская область) в условиях существования голосования «против всех»: кандидат должен был получить более половины го-

шая разница, но она может оказаться существенной, если доля недействительных бюллетеней велика или лидирующий кандидат получает результат, близкий к 50%. Так, на выборах главы Нытвенского района Пермского края 2 декабря 2007 года кандидат А. Л. Каменев получил 50,13% от числа действительных бюллетеней, но только 48,75% от числа проголосовавших избирателей. В соответствии с краевым законом было назначено повторное голосование, в результате которого А. Л. Каменев проиграл. Аналогичный казус произошел и совсем недавно на выборах губернатора Иркутской области: в первом туре, прошедшем 13 сентября 2015 года, кандидат С. В. Ерощенко получил 51,07% от числа действительных бюллетеней, но только 49,60% от числа проголосовавших избирателей. Во втором туре С. В. Ерощенко потерпел поражение. Причины таких аномалий будут обсуждены в подразделе 5.3.1.

Во второй тур при данной системе выходят два кандидата, получившие в первом туре наибольшее число голосов. По результатам второго тура избранным обычно признается кандидат, получивший больше голосов, чем его соперник¹ (если нет голосования против всех кандидатов и проценты считаются от числа действительных бюллетеней, то кандидат, получивший больше соперника, автоматически получает и абсолютное большинство).

лосов от общего числа голосов избирателей, отданных за всех кандидатов.

¹ На выборах Верховной Рады Украины 1998 года во втором туре (как и в первом) требовалось получить более половины от числа проголосовавших избирателей; это привело к снижению результативности выборов и повлекло серию повторных выборов, также оказавшихся нерезультативными (Ключковский Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство. Київ, 2011. С. 97).

Данная система широко распространена на выборах должностных лиц. В частности, она используется на выборах президентов Российской Федерации, Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Казахстана, Литвы, Узбекистана, Украины, Австрии, Болгарии, Македонии, Польши, Португалии, Румынии, Сербии, Словакии, Словении, Финляндии, Франции, Хорватии, Черногории, Чехии, Афганистана, Индонезии, Кипра, Монголии, Боливии, Бразилии, Венесуэлы, Гаити, Гватемалы, Колумбии, Мексики, Панамы, Перу, Сальвадора, Уругвая, Чили¹. Применяется она и на выборах глав регионов, мэров и т.п.

Так, в России в 2002 году федеральный закон обязал использовать систему абсолютного большинства для выборов глав регионов. И в период с сентября 2002 года по февраль 2005 года все губернаторские выборы проводились по этой системе. Используется данная система и после восстановления прямых выборов глав регионов в 2012 году².

Также система абсолютного большинства ранее часто применялась в России на выборах глав муниципальных образований. Однако в последние годы

¹ Современные избирательные системы. Вып. 1. М., 2006. С. 426–427; Вып. 3. М., 2009. С. 309; Вып. 4. М., 2009. С. 437; Вып. 5. М., 2010. С. 328–329; Вып. 6. М., 2011. С. 95, 398; Вып. 7. М., 2012. С. 297; Вып. 8. М., 2013. С. 29, 207, 302; Вып. 9. М., 2014. С. 65, 216–217, 426; Избирательное законодательство и выборы в современном мире. М., 2009. С. 102–104, 153, 194–196, 465–466; Вып. 2. Американский континент. М., 2010. С. 33–34; Вып. 3. Азиатско-Тихоокеанский регион. М., 2013. С. 44; Вып. 4. Европейско-Азиатский регион. М., 2015. С. 247, 579, 831, 947, 1121, 1255.

² Правда, за четыре года ее использования (64 кампании) второй тур потребовался только один раз — в Иркутской области в 2015 году. Но это связано главным образом с тем, что «муниципальный фильтр» искусственно ограничивает конкуренцию на губернаторских выборах.

законодатели большинства регионов установили для выборов муниципальных должностных лиц систему относительного большинства (а во многих городах вообще отменены прямые выборы мэров).

На выборах представительных органов система абсолютного большинства (как и другие варианты мажоритарной системы с перебаллотировкой) встречается гораздо реже. Как отмечали еще в середине 20-го века Э. Лейкман и Дж. Д. Ламберт, метод перебаллотировки испытан во многих европейских странах, а также в английских профсоюзах, но от него почти повсюду отказались; исключение составляли лишь некоторые выборы во Франции¹.

В СССР, где в течение многих лет развивался «культ большинства», по мажоритарной системе абсолютного большинства были избраны в 1989 году две трети народных депутатов СССР, а в 1990 году — народные депутаты союзных республик, в том числе РСФСР, а также депутаты местных советов. Однако затем использование этой системы в России на выборах представительных органов стало сходить на нет. Так, на выборах региональных парламентов в 1993–2003 годах мажоритарная система абсолютного большинства использовалась в чистом виде только в восьми республиках (Бурятия, Дагестан, Саха, Северная Осетия, Татарстан, Тыва, Хакасия, Чувашия) и Санкт-Петербурге². Редким стало ее использование и на выборах муниципальных советов.

На Украине выборы Верховной Рады по мажоритарной системе абсолютного большинства прошли еще раз в 1994 году, и больше эта система здесь на выборах депутатов не применялась. На местных вы-

¹ Лейкман Э., Ламберт Дж. Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М., 1958. С. 55.

² Голосов Г. В. Измерения российских избирательных систем // ПОЛИС. 2001. № 4. С. 71–84.

борах переход к системе относительного большинства произошел еще раньше — в 1994 году¹.

Мажоритарная система абсолютного большинства сохранилась в Беларуси на выборах Палаты представителей Национального Собрания. До 2006 года она же действовала и на выборах местных советов². Сохранилась она также в Туркменистане³.

Помимо описанной выше системы, возможны и *другие варианты мажоритарной системы с перебаллотировкой*. При этом могут варьироваться:

- правила определения победителя в первом туре;
- условия отбора кандидатов во второй тур;
- правила проведения второго тура.

Ярким примером второго направления являются системы выборов в Национальное собрание Франции, действующие с перерывами с 1875 года. В период Третьей республики (до 1940 года) большую часть времени действовало правило, по которому во втором туре могли участвовать те же кандидаты, что и в первом туре, и даже новые кандидаты. Расчет был на то, что кандидаты или партии, получив в ходе первого тура информацию о предпочтениях избирателей, сами сгруппируются и выберут наиболее перспективных кандидатов, а остальные добровольно снимут свои кандидатуры. Однако это происходило далеко не всегда.

¹ Ключковський Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство. Київ, 2011. С. 94–98; Виборча реформа для всіх і для кожного. Київ, 2011. С. 11–12; Яцунская Е. Эффекты изменения избирательных систем: сравнительный анализ местных выборов 2006 и 2010 годов в Украине // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 1. С. 53–54.

² Альфер С. А. Избирательное право Республики Беларусь. Минск, 2008. С. 123–124.

³ Избирательное законодательство и выборы в современном мире. М., 2009. С. 194–197.

В период Пятой республики была принята другая система. Первоначально (в 1958 году) для выхода во второй тур кандидат должен был набрать 5% голосов, в 1966 году этот показатель был увеличен до 10%. С 1976 года для выхода во второй тур нужно набрать не менее 12,5% от числа избирателей, включенных в списки. Если только один кандидат удовлетворяет этому условию или ни один ему не удовлетворяет, во втором туре участвуют два кандидата, получившие в первом туре наибольшее число голосов¹. Для избрания во втором туре, как и раньше, достаточно относительного большинства.

Как и в период Третьей республики, перед вторым туром часто происходит группировка политических сил, в результате которой «лишние» кандидаты снимают свои кандидатуры. Наиболее ярким примером являются выборы 1978 года, на которых противостояние левого и правого блоков достигло апогея. Во втором туре только в двух округах осталось по три кандидата — случай беспрецедентный в истории французских выборов². При этом вокруг снятия неперспективных кандидатов часто идет ожесточенный торг, особенно тогда, когда более радикальный кандидат опережает в первом туре более умеренного, — в этих случаях не всегда легко определить, кто из них перспективнее. В целом такая система дает некоторые преимущества умеренным партиям перед крайними³.

В Венгрии ранее в рамках смешанной системы в одномандатных округах действовали правила, со-

¹ Современные избирательные системы. Вып. 8. М., 2013. С. 208.

² Даниленко В. Н. Избирательные системы и политические партии Франции. М., 1979. С. 80–81.

³ Рубинский Ю. Новые правила игры? // Выборы. Законодательство и технологии. 2002. № 8–9. С. 58–63.

гласно которым во второй тур выходили кандидаты, получившие более 15% голосов, но не менее трех кандидатов¹.

Правила определения победителя в первом туре могут учитывать не только долю полученных кандидатом голосов от числа проголосовавших избирателей, но и долю этих голосов от числа избирателей, включенных в списки, а также разрыв между кандидатами.

Известны случаи, когда требование получения абсолютного большинства дополняется требованием получения не менее 25% голосов от числа избирателей, включенных в списки. Именно таковы сейчас требования на французских выборах. Такие же требования были на выборах в Верховную Раду Украины 1994 года².

Закон РСФСР 1991 года «О выборах главы администрации» предусматривал избрание в первом туре кандидата, получившего наибольшее число голосов избирателей, но не менее 25% от числа граждан, внесенных в списки избирателей. Очевидно, что при явке более 50% такие правила получались более мягкими, чем у системы абсолютного большинства, а при меньшей явке — более жесткими. По этой системе в апреле 1993 года проходили выборы глав Красноярского края и семи областей. В трех областях выборы завершились в один тур, а в четырех регионах потребовался второй тур. В период 1994–2002 годов, когда субъекты РФ самостоятельно выбирали систему для губернаторских выборов, эту же модель использовали в Белгородской, Рязанской и некоторых других областях. В Иркутской, Ленинградской и Читинской

¹ Надаис А. Выбор избирательных систем // ПОЛИС. 1993. № 3. С. 70–78.

² Виборча реформа для всіх і для кожного. Київ, 2011. С. 11.

областях была принята более мягкая система: для избрания кандидат должен был получить относительное большинство, но не менее 25% от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

В нескольких странах Латинской Америки действует система, которая получила название системы «смешанного большинства». В Коста-Рике для избрания в первом туре кандидат должен получить не менее 40% действительных голосов. В Аргентине, Никарагуа и Эквадоре для избрания в первом туре нужно не только получить определенный процент голосов (который меньше 50%), но и достичь определенного отрыва от основного соперника. В Эквадоре кандидату в президенты для победы в первом туре необходимо получить 40% при условии, что отрыв от следующего кандидата составляет не менее 10%. В Аргентине действует то же правило с дополнением, согласно которому, если кандидат получил более 45% голосов, отрыв не имеет значения. В Никарагуа кандидату для избрания в первом туре нужно получить либо более 40% голосов, либо более 35% с отрывом не менее 5%¹. Разумность таких норм подтверждается данными, которые будут приведены в подразделе 5.3.1.

Особым случаем мажоритарной системы с перебаллотировкой можно считать *систему выборов президента США*. Хотя формально она предусматривает косвенные выборы, фактически с 1824 года выборы прямые, поскольку реально избиратели голосуют за кандидатов в президенты, а выборщики лишь транслируют их волю (имена выборщиков даже не указы-

¹ Современные избирательные системы. Вып. 2. М., 2007. С. 22; Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Вып. 2. Американский континент. М., 2010. С. 33–35.

ваются в бюллетенях или в «окнах» машин для голосования). Однако при этом выборы не равные: голоса избирателей из небольших штатов весят больше, чем голоса избирателей из крупных штатов. Каждый штат отбирает столько выборщиков, сколько у него конгрессменов, при этом число депутатов Палаты представителей зависит от численности населения, а число сенаторов у всех штатов одинаковое (2). В большинстве штатов действует правило, по которому кандидат, получивший в штате относительное большинство голосов, «забирает» всех выборщиков от штата. Только в штатах Мэн и Небраска действует иной порядок: два выборщика избираются от штата в целом, а остальные — от округов по выборам депутатов Палаты представителей. При такой системе возможна ситуация, когда кандидат, получивший меньше голосов избирателей, чем его соперник, приобретает большинство выборщиков и становится президентом. Такое происходило в 1824, 1876, 1888 и 2000 годах.

Согласно 12-й поправке к Конституции США, если ни один кандидат не получает абсолютного большинства голосов выборщиков, президента избирает Палата представителей из трех кандидатов, набравших наибольшее число голосов. При этом каждый штат имеет один голос, и кандидат для избрания должен получить голоса более половины штатов. К такой процедуре пришлось прибегать лишь в 1825 году¹.

Довольно распространено мнение, что мажоритарная система с перебаллотировкой более справедлива и демократична, чем мажоритарная система относительного большинства (плюральная система), рассмотренная в предыдущем разделе². В отно-

¹ Современные избирательные системы. Вып. 3. М., 2009. С. 120, 121, 155, 158.

² Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М., 1999. С. 106; Дмитриев Ю.А., Исрае-

шении выборов должностных лиц это чаще всего так — здесь важно, чтобы избранное лицо получило поддержку как можно большего числа избирателей. Однако для выборов представительного органа, где важнее соотношение политических сил в этом органе в целом, система с перебаллотировкой может приводить к еще большим искажениям. Часто это связано с тем, что при перебаллотировке против одной из партий объединяются остальные, и представители этой партии почти повсеместно оказываются в меньшинстве. Так, в Германии в 1907 году социал-демократы получили в первом туре 28,9% голосов и лидировали в 18,4% одномандатных округов, то есть при плюральной системе они получили бы 18,4% мандатов. Однако двухтуровая система снизила их представительство в парламенте до 10,8%. Другой пример взят с выборов в Национальное собрание Франции 1936 года: в департаменте Дю Нор Национальный фронт получил в первом туре 191 908 голосов, а коммунисты — 104 804 голоса; при плюральной системе у первой партии было бы 10 мест, а у второй — 4, но в результате Национальный фронт получил только 4 мандата, а коммунисты — 6¹.

В 1958 году главной жертвой французской избирательной системы оказались коммунисты. Получив в первом туре 19,2% голосов, они по результатам двух туров довольствовались лишь 10 местами (2%), в то время как голлистское Объединение в поддержку республики, получив в первом туре 17,1% голосов,

лян В. Б., Комарова В. В., Макаров Б. А. Народные голосования в Российской Федерации. М., 2010. С. 430; Пылин В. В. Муниципальное право Российской Федерации. СПб., 2013. С. 226.

¹ Лейкман Э., Ламберт Дж. Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М., 1958. С. 61–62, 225.

завоевало в конечном итоге 194 места (44%)¹. На выборах 1993 года правоцентристская партийная коалиция собрала в целом по стране 39% голосов, но получила в Национальном собрании 80% депутатских мест².

Считается также, что система с перебаллотировкой выгоднее оппозиции, чем власти, поскольку оппозиция может перед вторым туром консолидироваться против власти. Российский опыт показывает, что чаще всего это верно (см. подраздел 5.3.1), однако есть и противоположные примеры. Так, на выборах в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга в 1998 году главная оппозиционная сила, «Яблоко», в ходе первого тура лидировала в 16 округах и еще в 7 ее кандидат занял второе место и также вышел во второй тур, но в результате второго тура были избраны только 7 «яблочных» кандидатов³.