

4.5. Другие параметры

4.5.1. Блокирование партий

Блокирование партий может преследовать две различные цели. Для малых партий блокирование — это способ совместного преодоления заградительного барьера (там, где он есть) или «естественных» порогов, имеющих высокое значение из-за небольших размеров избирательных округов (см. подраздел 4.6.1). У крупных партий целью блокирования может быть завоевание по итогам голосования абсолютного или относительного большинства. Это важно в некоторых случаях — при системе «премий» (см. подраздел 4.3.1) или в тех случаях, когда лидеру выборов в соответствии с законом или просто традицией предоставляется первоочередное право на формирование правительства.

Блокирование партий также является мягким способом их укрупнения. Часто после того, как партии выступили на выборах в составе блока, они затем уже и формально объединяются и преобразуются в единую партию. Примером может служить образование в 2001 году партии Союз правых сил после того, как в 1999 году на выборах в Государственную Думу успешно выступил одноименный блок¹. Впрочем, укрупнение партий в основном преследует те же самые цели, что и блокирование.

Автор полагает, что с точки зрения общественных интересов важна только первая цель, достижение которой повышает представительность парламента и снижает долю «потерянных» голосов. Вторая цель имеет в значительной степени манипулятивный характер.

¹ Кынев А. В., Любарев А. Е. Партии и выборы в современной России: Эволюция и деволуция. М., 2011. С. 619–614.

В случае мажоритарных, полупропорциональных и преференциальных систем блокирование партий может носить неформальный характер, то есть осуществляться в формах, не требующих законодательного регулирования. Так, при плюральной системе партии могут договариваться между собой о выдвижении кандидатов в разных одномандатных округах. При блоковой системе каждая входящая в коалицию партия может выдвинуть в многомандатном округе меньше кандидатов, чем в нем замещается мандатов, а вместе у них получится ровно столько кандидатов, и они могут в агитационной кампании выступать как единый блок. При преференциальных системах партии могут договориться агитировать своих избирателей отдавать «дружественным» партиям преференции, следующие после кандидатов своей партии.

При пропорционально-списочных системах также возможны неформальные блоки, если списки выдвигаются в нескольких территориальных округах. Ярким примером является коалиция двух германских христианских партий: ХДС выдвигает списки во всех землях, кроме Баварии, а ХСС — только в Баварии.

Чаще, однако, при пропорционально-списочной системе блоки (коалиции) образуются на формальной основе. При этом возможны две разные формы блокирования. В первом случае блокирующиеся партии формируют единый список (или единые списки, если выборы проводятся в нескольких округах). Вторым вариантом — каждая партия выдвигает собственный список и избиратель может голосовать за один из них, но при определении результатов выборов во всех или только в определенных случаях голоса, поданные за эти списки, суммируются и полученная сумма рассматривается как результат, полученный блоком. В русскоязычной литературе такой вариант

обычно называется *соединением списков*, в зарубежной литературе часто используется термин *apparentement*.

Отметим, что в ранний период использования пропорционально-списочной системы выдвижение списков формально происходило от имени групп избирателей, поэтому первый вариант также часто был неформальным. Так, на выборах во Всероссийское Учредительное собрание 1917 года в разных округах ведущие партии (эсеры, большевики, украинские эсеры и др.) образовывали разные блоки с другими партиями или не блокировались вовсе¹.

Позднее, когда партии официально стали основным субъектом выдвижения списков, в одних странах им разрешили образовывать блоки (коалиции) для выдвижения единых списков, а в других — нет. Так, в настоящее время создание партийных блоков запрещено в Албании, Венгрии, Македонии, Нидерландах, России, Словении, на Украине, в Швейцарии, Эстонии².

Во многих странах партийные коалиции имеют право выдвижения списков. Примером их успешного выступления на выборах в последние годы могут служить выборы в Народное Собрание Болгарии 2014 года, на которых 4-процентный барьер преодолели три коалиции — Реформаторский блок (8,9%), Патриотический фронт (7,3%) и коалиция «Альтернатива за болгарское возрождение» (4,1%)³.

В Российской Федерации образование блоков разрешалось вплоть до 2005 года. На выборах в Государственную Думу 1993 года 5-процентный барьер

¹ Иванченко А. В., Кынев А. В., Любарев А. Е. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы. М., 2005. С. 32.

² Партии и партийные системы: современные тенденции развития. М., 2015. С. 203.

³ <http://results.cik.bg/pi2014/rezultati/index.html>.

преодолели два блока («Выбор России» и «Явлинский — Болдырев — Лукин»), в 1999 году — четыре блока («Медведь», «Отечество — Вся Россия», Союз правых сил, Блок Жириновского), в 2003 году — один блок («Родина»). Лишь в 1995 году ни один блок не имел успеха.

Однако успешные блоки почти никогда не были построены как реальные партийные коалиции. Наиболее частым был сценарий создания блока под конкретное лицо или группу лиц, к которым затем привязывали какие-то партии (иногда — абсолютно формально). Таковыми были блоки «Явлинский — Болдырев — Лукин», «Медведь», Блок Жириновского, «Родина», в меньшей степени — Союз правых сил и «Отечество — Вся Россия».

На региональных выборах по партийным спискам, проходивших с декабря 2003 года по май 2005 года, избирательные блоки участвовали в 19 кампаниях из 32, и в 15 регионах их списки получили мандаты. В трех регионах (Алтайский край, Амурская и Сахалинская области) избирательные блоки оказывались лидерами, опередив «Единую Россию»; еще в пяти регионах блоки занимали вторую позицию. Однако анализ показал, что наиболее успешными были блоки, эксплуатирующие в своем названии тему регионального патриотизма, независимо от того, образовывали их правые или левые партии. Так, избирательный блок «Мы за развитие Амурской области» был образован региональными отделениями Российской партии жизни и партии «Яблоко», блок «Наша Родина — Сахалин и Курилы» — региональными отделениями Аграрной партии России, партии «Народная воля» и «Евразийской партии — Союза патриотов России», блок «Наша Родина — Архангельская область» — региональными отделениями Союза правых сил и партии «Яблоко», блок «Хакасия» — региональными

отделениями Партии возрождения России и партии «Свободная Россия». По сути, названия этих блоков не имели ничего общего с названиями блокообразующих партий и тем самым вводили избирателей в заблуждение. Очень часто избирательные блоки были просто легальным способом обойти запрет на манипулятивное создание партий непосредственно перед выборами и «под выборы»¹.

В некоторых странах для избирательных блоков устанавливаются повышенные заградительные барьеры. Так, в Польше для блоков (коалиций) установлен барьер в 8% при 5-процентном барьере для партий. Это неоднократно приводило к значительной потере голосов. Так, в 2001 году блок «Солидарность» (который был в тот момент правящим и несет ответственность за повышенный барьер) не прошел в Сейм, получив 5,6% голосов². На выборах в Сейм 2015 года коалиция «Объединенные левые» получила 7,5% голосов и в результате также осталась без мандатов³. В целом такие нормы ставят препятствия для образования блоков, преследующих первую цель (повышение представительности парламента), а потому являются весьма сомнительными.

Институт соединения списков впервые был введен в Вюртемберге в 1906 году. Как отмечал В. М. Гессен, цель соединения списков заключалась в том, чтобы по возможности использовать непредставленные остатки голосов, не достигающие величины избирательного метра, или, другими словами, усилить шан-

¹ Любарев А. Е. Сравнение двух способов блокирования политических партий на выборах // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 31–35.

² Современные избирательные системы. Вып. 2. М., 2007. С. 456–457.

³ http://parlament2015.pkw.gov.pl/pliki/1446212089_obwieszczenie_Sejm.doc.

сы соединяющихся партий в избирательной борьбе. Соединенные списки рассматривались в отношении к другим как один список; в отношении друг к другу объединенные списки сохраняли свою полную самостоятельность. Сначала распределялись мандаты между «соединением списков» и другими списками; затем мандаты, полученные соединением списков, распределялись в таком же порядке между отдельными списками, входящими в его состав¹.

Соединение списков было предусмотрено и на выборах во Всероссийское Учредительное собрание 1917 года. Положение о выборах предусматривало, что группы избирателей, заявившие кандидатские списки, могли не позднее чем за 15 дней до дня выборов подать в окружную комиссию заявление о соединении предлагаемых ими списков. Распределение мандатов осуществлялось по тому же принципу, что и в Вюртемберге².

В середине 20-го века соединение списков было достаточно распространено. Однако против него выдвигался тот аргумент, что «избиратели не любят, чтобы партийные лидеры принуждали их оказывать поддержку какой-либо другой партии». Так, в Швеции реформа 1952 года, заменившая метод д'Ондта модифицированным методом Сент-Лагю (то есть облегчившая доступ малых партий к распределению мандатов), одновременно отменила институт соединения списков³.

¹ Гессен В. М. Основы конституционного права. М., 2010. С. 300.

² Выборы во Всероссийское Учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников. М., 2009. С. 253, 265.

³ Лейкман Э., Ламберт Дж. Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М., 1958. С. 101–103.

При этом следует отметить, что в некоторых странах институт соединения списков использовался не столько для защиты малых партий, сколько для достижения второй из обозначенных выше целей — завоевания большинства и получения «премии». Именно с этой целью он был введен, например, в 1951 году во Франции¹.

Аналогичным современным примером может служить Италия, где «законом Кальдероли», действовавшим на выборах 2006, 2008 и 2013 годов, были предусмотрены следующие правила. Заградительный барьер для партий составлял 4%, а для коалиций — 10%, при этом партия, входящая в коалицию, для участия в распределении мандатов должна была получить не менее 2%. При этом партия или коалиция, добившаяся относительного большинства голосов, получала в качестве «премии» абсолютное большинство мандатов (см. подраздел 4.3.1)². Очевидно, что такая система препятствовала коалициям малых партий, но поощряла коалицию крупных.

Иную роль играет институт соединения списков в Финляндии, где он облегчает избрание кандидатов от малых партий в условиях небольших избирательных округов с высокими «естественными» порогами³.

Некоторым вариантом соединения списков можно считать действующие в Израиле правила, предусматривающие «соглашение об остатках голосов». До дня голосования два списка могут заключить

¹ Маклаков В. В. Избирательное право стран — членов Европейских сообществ. М., 1992. С. 43–45.

² Берлявский Л. Г. Сравнительное избирательное право. М., 2013. С. 167; Федотова Ю. Г. Избирательные системы зарубежных стран. М., 2015. С. 155–156; Современные избирательные системы. Вып. 10. М., 2015. С. 20–22.

³ Современные избирательные системы. Вып. 3. М., 2009. С. 304–306.

между собой такое соглашение. И если оба прошли в представительный орган, то при учете остатков голосов (используется один из методов квот, см. подраздел 4.1.2) список, имеющий большее число таких остатков, получает и остатки голосов списка, заключившего с ним соглашение¹.

На взгляд автора, институт соединения списков имеет ряд преимуществ в сравнении с институтом избирательных блоков. С одной стороны, он более технологичен, поскольку заключение соглашения о соединении списков само по себе требует гораздо меньше времени и решений, чем формирование избирательного блока с единым списком кандидатов. С другой стороны, партии в случае соединения списков сохраняют свою индивидуальность, а при формировании блока партия в нем фактически растворяется. Кроме того, при соединении списков, в отличие от ситуации с блоками, вклад каждой партии в результат выборов точно определен. И, соответственно, мандаты между партиями распределяются не произвольно (как в случае блока), а на основе волеизъявления избирателей².

В проекте Избирательного кодекса РФ, разработанного под руководством автора данной книги, предусмотрено соединение списков в следующем виде.

1. Избирательные объединения выступают на выборах в индивидуальном качестве: самостоятельно выдвигают свои списки кандидатов, самостоятельно

¹ Бочаров Ю. Б. Выборы в местные органы власти. Иерусалим, 2013. С. 32–36.

² Избирательный кодекс Российской Федерации — основа модернизации политической системы России. М., 2011. С. 110–113; Любарев А. Е. Сравнение двух способов блокирования политических партий на выборах // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 31–35.

ведут свою избирательную кампанию, формируют свой избирательный фонд, фигурируют в избирательных бюллетенях; избиратели голосуют за конкретные избирательные объединения.

2. Избирательное объединение, которое опасается, что не сможет преодолеть заградительный барьер, может заключить с такими же избирательными объединениями, близкими ему по политическим позициям, соглашение о соединении списков.

3. Указанное соглашение должно подписываться после завершения регистрации списков (что не препятствует заключению предварительных договоренностей), но до утверждения текста избирательного бюллетеня.

4. Информация о заключении соглашения публикуется и включается в избирательный бюллетень, что должно препятствовать заключению беспринципных соглашений.

5. Если списки, заключившие соглашение, порознь не преодолевают заградительный барьер, а вместе — преодолевают, к распределению мандатов допускается соединенный список, который формируется по методике, определенной в законе. Если одна или несколько блокирующихся партий преодолевают барьер, но при этом не менее двух блокирующихся партий его не преодолевают порознь, а преодолевают вместе, соединенный список формируется из списков этих оставшихся партий¹.

Таким образом, в данном проекте институт соединения списков предусмотрен именно для облегчения попадания в парламент малых партий и, соответственно, для повышения представительности парламента. При этом если партия смогла преодо-

¹ Избирательный кодекс Российской Федерации — основа модернизации политической системы России. М., 2011. С. 107–113, 280–281, 354, 373.

леть барьер самостоятельно, соглашение о соединении списков для нее теряет силу. Таким образом, мы можем избежать ситуации, когда какая-то вполне успешная партия тащит за собой «нахлебников».