

УДК 342.8(091)

**СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ МАЖОРИТАРНОЙ И ПРОПОРЦИОНАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ НА ОБЩЕСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ: УРОКИ ИСТОРИИ (ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА XX ВЕКА)**

**Боков Ю.А.**

*ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет»,  
Волгоград, e-mail: bokov2004@yandex.ru*

В статье на основании сравнительно-правового и исторического методов исследования проводится анализ избирательного законодательства Веймарской Германии и других государств Европы первой половины XX века. Исторический опыт доказывает, что закрепляя мажоритарную избирательную систему, законодатель тем самым создаёт существенные предпосылки для установления в государстве стабильности и управляемости. При этом несколько ограничивается демократический принцип представительства, предусматривающий участие всех слоёв общества в управлении государством. В ряде государств, где была введена избирательная система, основанная на пропорциональном представительстве, в условиях экономической и политической нестабильности выборы сыграли роковую роль в развитии демократии. Общественно-политический характер избирательного права и проводимых на его основе выборов нельзя определить только процедурой избрания и наличием нормативно установленных избирательных прав, основополагающим является вид государственного политического режима государства. Исследование выполнено в рамках проведения поисковой научно-исследовательской работы по реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы, государственный контракт от 09.06.2010 № П1291.

**Ключевые слова:** пропорциональная избирательная система, мажоритарная избирательная система, выборы, Веймарская Германия, Европа, демократия

**A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE MAJORITY AND PROPORTIONAL ELECTORAL SYSTEMS' IMPACT ON SOCIAL DEVELOPMENT: THE LESSONS OF HISTORY (FIRST HALF OF THE XX CENTURY)**

**Bokov J.A.**

*Volgograd State University, Volgograd, e-mail: bokov2004@yandex.ru*

In the article an attempt is made to analyse the the suffrage legislation of Weimar Germany and other European states in the first half of the XX century. This analysis is made on the basis of the comparative and historical methods. The historical experience shows that imposing the majority electoral system is an important prerequisite for stability and controllability in the state. In this case the democratic principle of representation is somewhat restricted as this principle provides for all the society's strata participation in the government bodies. In some states where the proportional electoral system was adopted elections proved baneful for democracy in conditions of economic and political instability. Social and political character of suffrage and elections based on it cannot be determined only by the procedure of elections and the elective rights stated in the legislation. It is political regime that is crucial. Research is performed within carrying out search research work FCP «Scientific and scientific and pedagogical shots of innovative Russia» 2009–2013, state contract from 09.06.2010 No. P1291.

**Keywords:** The proportional electoral system, the majority electoral system, elections, Weimar Germany, Europe, democracy

Сравнительное правоведение, как известно, призвано на основе глубокого и тщательного изучения сопоставлять массивы правовой информации различных государств и на основе этого определять возможные пути общеправового развития. Учитывая то, что основополагающую роль в развитии государственного механизма играет избирательное законодательство и установленная им избирательная система, являющиеся основным источником, посредством которого возможно осуществление народовластия в любой стране, их сравнительное изучение способствует определению наиболее приближённых к действительности перспектив развития любого государства.

В юридической науке из года в год идут споры между различными авторами о пре-

имуществвах той или иной избирательной системы: мажоритарной или пропорциональной. В Российской Федерации этот вопрос также очень долго и бурно обсуждается. Это обусловлено, прежде всего, тем, что выбор избирательной системы оказывает существенное влияние на развитие политической власти.

**Цель исследования** – на основании сравнительно-правового и исторического методов исследования провести анализ недостатков и преимуществ мажоритарной и избирательной систем на основе исторического опыта первой половины XX века.

Для того чтобы лучше разобраться в положительных и отрицательных чертах этих систем, представляется необходимым дать им краткую характеристику. Самой ран-

ней исторической формой избирательной системы являются выборы, основанные на мажоритарных принципах, согласно которым избранным считается кандидат или партийный список, получивший на выборах большинство голосов избирателей. При этом в зависимости от того, какое содержание вкладывается в понятие большинства, можно выделить три основные разновидности мажоритарной избирательной системы: относительного, абсолютного и квалифицированного большинства. Мажоритарная избирательная система является самой универсальной из всех существующих избирательных систем и может применяться как при избрании единоличных органов власти, так и коллегиальных.

Пропорциональная избирательная система построена на принципе пропорционального представительства в представительном органе власти различных существующих в обществе политических идей и выражающих их общественных объединений. Этот принцип подразумевает:

1) отсутствуют так называемые «пропавшие голоса» – избирательные голоса, поданные избирателями за общественное объединение, не получившего большинства в масштабе избирательного округа или всей страны;

2) каждое общественное объединение, выдвинувшее список кандидатов, должно получить в представительном органе такую же долю мест, которая соответствует доле голосов, поданных за это объединение на всеобщих выборах.

Мажоритарная избирательная система позволяет сформировать стабильное правительство и способствует недопущению в парламент мелких партий; пропорциональная же система подсчёта голосов наиболее соответствует идеям демократии, так как позволяет учесть мнение каждого избирателя и предоставляет возможность партиям, имеющим незначительную поддержку в обществе, быть избранным в представительное учреждение. Конечно, многие исследователи правомерно заявляют, что мажоритарная система подсчёта голосов не соответствует принципу равного избирательного права, ибо голоса избирателей оказывают неодинаковое влияние на формирование парламента страны. Поэтому они считают, что, например, в России можно говорить только об относительном равенстве избирателей как результате компромисса главных политических сил в обществе [6].

Следует отметить, что, закрепляя мажоритарную избирательную систему, законодатель тем самым создаёт существенные

предпосылки для установления в государстве стабильности и управляемости. При этом несколько ограничивается демократический принцип представительства, предусматривающий участие всех слоёв общества в управлении государством. Именно потому что при функционировании мажоритарной избирательной системы часть населения (порой даже и значительная) отстраняется от управления государством, в конце XIX – начале XX века во многих европейских государствах пропорциональная избирательная система приобретает особую популярность и становится революционным требованием различных представителей общества [2]. Однако, как показывает история, в ряде государств, где была введена избирательная система, основанная на пропорциональном представительстве, в условиях экономической и политической нестабильности выборы сыграли роковую роль в развитии демократии. Наиболее ярким примером этого может служить Веймарская Германия, в которой после Ноябрьской революции была декретирована пропорциональная избирательная система, и на её основании уже 19 января 1919 года состоялись выборы в Национальное собрание Германии, которое должно было выработать конституцию. Веймарская конституция 1919 года также закрепила пропорциональную избирательную систему. Так, в ст. 22 Конституции была зафиксирована норма, устанавливающая, что депутаты избираются всеобщей, равной, прямой и тайной подачей голосов на основе пропорционального представительства, мужчинами и женщинами, достигшими 20-летнего возраста. Однако, как известно, пропорциональная избирательная система в условиях глубокого экономического и политического кризиса и крайней поляризации сознания жителей государства способствует проникновению в органы власти страны крайне правых и крайне левых, порой даже экстремистски настроенных, сил. Это и произошло в Веймарской республике, в которой «точная арифметическая пропорциональная избирательная система» [7] способствовала установлению в стране фашистского режима.

Многие общественные деятели и правоведы Веймарской Германии сразу же после первых выборов по пропорциональной избирательной системе поставили вопрос о её реформировании. Ибо практика выявила существенные недостатки новой избирательной системы, важнейшими из которых были различные избирательные уловки и фокусы: место кандидата в партийном списке и партии в избирательном бюллетене, различные махинации между

партиями. Однако органы власти не смогли внести изменения в действующую избирательную систему и только в последние дни Веймарской республики стали активизировать свою деятельность в этом направлении. Так, на заседании правительства 9 ноября 1932 года, обсуждая политическую ситуацию и итоги выборов в стране, многие имперские министры ставили вопрос об изменении избирательного закона и соответственно конституции страны [5].

С особой интенсивностью вопрос о роковой роли пропорциональной избирательной системы в Германии начал обсуждаться впервые после 1945 года. Многие политики, праведы и общественные деятели возлагали ответственность за крушение Веймарской республики и вместе с тем демократии именно на пропорциональную избирательную систему, которую, как указывают некоторые авторы, саму по себе следует считать испорченной [8, 9]. Вызывает сомнение утверждение Е. Шанбахера, что «пропорциональное избирательное право было главной причиной как триумфального шествия национал-социалистов на парламентских выборах начиная с 1929, так и назначения А. Гитлера рейхсканцлером 30 января 1933 года» [11]. «Если бы не пропорциональная избирательная система, то в 1932 году НСДАП стала бы не фактором национального значения, а непременно с течением времени ушла бы в небытие» [9]. Конечно, в этом тезисе есть доля правды, но также следует по некоторым положениям согласиться и с позицией К. Брахера, указывающего, что независимо от существовавшей в стране избирательной системы в 1932 году НСДАП всё равно бы пришла к власти [7]. Думается, что так, может быть, и произошло бы, но попробовать избежать этого всё же было нужно, и для этого следовало бы установить в стране ещё после первых лет функционирования пропорциональной системы, которая не препятствовала проникновению в рейхстаг крайне правых организаций, мажоритарную избирательную систему. Ведь именно деятельность НСДАП в представительном органе Германии способствовала тому, что эта фашистская партия завоёвывала себе с каждым днём всё новых и новых сторонников, но при этом нельзя однозначно заявлять, будто основная вина за рост радикальных партий и крах Веймарской демократии лежит на Веймарской пропорциональной избирательной системе. Необходимо подчеркнуть, что первостепенная роль в приходе к власти сторонников фашизма принадлежала экономическому положению в стране в то время.

Кроме того, в Веймарской Германии в отличие от других государств органы государственной власти не создали законодательства по противодействию экстремизму, которое ограничивало бы деятельности фашистски настроенных организаций. Например, в США угроза фашистской реакции была весьма реалистична, но было создано антифашистское законодательство, которое создало дополнительные гарантии сохранения в стране демократических устоев и недопущения к власти последователей Б. Муссолини и А. Гитлера [1].

Многие могут возразить, будто бы не только в Германии, но также и в других европейских странах была введена пропорциональная избирательная система, называемая в своё время «модным избирательным правом» [10], но фашизм прорвался к власти только в некоторых из них. Итальянский фашизм пробрался к рычагам управления государства также формально законным путём: Б. Муссолини получил от короля мандат на формирование правительства, в котором, как и следовало ожидать, ключевые посты достались фашистам. Парламент страны 16 ноября 1922 года поддержал это правительство, выдав ему вотум доверия (306 голосов «за» и 102 «против»). Бельгийский фашизм пришёл к власти, также используя пропорциональную избирательную систему. В мае 1936 года созданная лишь в начале 1935 года фашистская партия рексистов во главе с Л. Дагелем (владелец издательства «Рекс» — отсюда и название партии) на парламентских выборах получает 11,49% голосов. На частичных выборах 11 апреля 1937 года рексисты терпят поражение, а на парламентских выборах 1939 года они собирают всего 4,44% голосов. Данное обстоятельство во многом объясняется прежде всего некоторой стабилизацией экономического положения страны. В середине 30-х годов экономический кризис в Нидерландах достигает пика своего развития, и как следствие этого происходит подъём фашистского движения, за которое на парламентских выборах 1935 года 7,9% граждан отдают свои голоса. Нидерландские фашисты становятся пятой по численности партией парламента. Однако вследствие улучшения экономической ситуации в стране существенная часть сторонников фашистской организации не поддержала её уже на следующих парламентских выборах, и в мае 1937 года фашисты получили только 4,2% голосов. Норвежский фашизм развивался по аналогичному сценарию, и если на парламентских выборах 1933 года влиятельнейшая фашистская партия «Национальное единство» собрала 2,2%, то

в 1936 году этот результат сократился и составил 1,84% [12].

Оценивая развитие фашизма в странах с мажоритарной избирательной системой, отметим, что ни в одной из них фашизм не пришёл к власти, используя демократическую процедуру выборов. Хотя позиции фашистских объединений, которых там также было неисчислимо множество, были очень сильны. Например, в Англии первая фашистская организация «Лига британских братьев» возникла в 1901 году, и основал её Уильям Стэнли Шоу. Чуть позднее появились и новые организации, проповедующие идеологию фашизма. Таковыми являлись, например, «Британские фашисты» – движение, основанное в 1923 году мисс Р.Л. Линтон-Орман, «Имперская фашистская лига», которую создал в 1928 году ветеринар Арнольд Спенсер Лиз, в начале 1933 года на свет появилась новая фашистская организация – «Британский союз фашистов», достигший наиболее значительных результатов деятельности. В марте 1937 года впервые «Британский союз фашистов» попробовал свои силы на выборах при избрании Совета Лондонского графства, выставив в трёх округах восточной части Лондона своих кандидатов. По итогам голосования из-за применения мажоритарной системы подсчёта голосов фашисты не получили ни одного места в Совете графства. Голосование показало, что в этих районах в среднем около 18% (а в одном районе около 23%) избирателей поддержало фашистских кандидатов [4]. Чтобы лучше осознать значимость этих результатов голосования, нужно учитывать, что фашисты проводили, как они выражались, только репетицию.

Пропорциональная избирательная система в условиях неразвитой многопартийности не отвечает интересам избирателей, не обеспечивает соблюдение принципа народовластия, а в условиях экономической нестабильности становится наиболее опасной. В связи с чем, думается, нельзя забывать опыт истории и выводы, вытекающие из сравнительного анализа избирательных систем Европы.

Полагаем совершенно обоснованным и необходимым при использовании пропорциональной избирательной системы в условиях неразвитости гражданского общества устанавливать заградительный барьер. Ученые Германии замечают: «Самым серьезным вторжением в конституционное право на равные выборы является 5%-я оговорка... Если сделать обзор всех правовых решений по данному вопросу, то... серьезным аргументом выглядит защита функциональной способности парламента. Это настоль-

ко большая ценность, что общие правовые соображения позволяют рассматривать ее как оправдывающую причину для нарушения принципа равенства выборов» [3]. Установление заградительного пункта на произвольном уровне не может быть признано оправданным. Закон о выборах в Бундестаг устанавливает пятипроцентный барьер. Федеральный конституционный суд ФРГ в решении от 5 апреля 1952 года по делу о конституционности закона о выборах в ландтаг земли Шлезвиг-Гольштейн признал установленный земельным законом заградительный пункт в 7,5 процентов необоснованным, поскольку «это приведет к тому, что политическая партия для Бундестага будет являться «важной», а для ландтага – нет». Барьер должен быть не жестким, а плавающим, как, например, сейчас установлен на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ. Ч. 7 ст. 82 Федерального закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» устанавливает, что к распределению депутатских мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 7 и более процентов голосов избирателей (с 1 января 2013 года заградительный барьер понижается с 7 до 5 процентов), принявших участие в голосовании, при условии, что таких списков было не менее двух и что за эти списки подано в совокупности более 60 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. С качественным развитием правового государства и гражданского общества заградительный барьер должен понижаться (в Нидерландах он составляет 0,67% (при 150 депутатах парламента это соответствует одному депутатскому мандату), в Израиле – 1% голосов избирателей, в Мексике – 1,5%, в Дании – 2%, в Испании, Греции, Хорватии, Аргентине – 3%, в Швеции и Италии – 4%, в ФРГ, Польше, Словакии – 5%).

*Исследование выполнено в рамках проведения поисковой научно-исследовательской работы по реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы, государственный контракт от 09.06.2010 № П1291.*

#### Список литературы

1. Боков Ю.А. К вопросу о необходимости государственного противодействия деятельности некоторых общественных объединений в России: исторический опыт Германии и США // Пробелы в российском законодательстве. – 2009. – № 4. – С. 315.
2. Боков Ю.А. Формирование избирательных прав германских граждан (1815–1918 гг.): дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград: ВолГУ, 2003. – 219 с.

3. Государственное право Германии: В 2 т. / Сокращённый перевод с нем. 7-том. издания РАН Ин-т гос-ва и права. – М., 1994. – Т. 1. – 1994. – 311 с.

4. Мэллалли Ф. Фашизм в Англии. – М.: Изд-во иностранной литературы, 1947. – 143 с.

5. Протоколы заседаний имперского правительства в конце 1932 – начале 1933 года // Ежегодник германской истории 1971 год. – М.: Наука, 1972. – С. 354–376.

6. Юсов С.В. Принципы избирательного права и их реализация в условиях формирования новой Российской государственности: автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Ростов н/Д., 1999. – 15 с.

7. Bracher Karl Dietrich: Die Auflösung der Weimarer Republik. Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie. – Düsseldorf, 1984. – XXIV, 710 p.

8. Glum Friedrich. Das parlamentarische Regierungssystem in Deutschland, Großbritannien und Frankreich. – München, Berlin: C. H. Beck, 1950. – XI, 414 p.

9. Hermens Ferdinand Alois. Demokratie oder Anarchie?: Unters. über die Verhältniswahl. – Frankfurt a. – M.: Metzner, 1951. – XX, 412 p.

10. Kolb E. Die Weimarer Republic/ von Eberhard Kolb. – München, 1988. – 267 p.

11. Schanbacher E. Parlamentarische Wahlen und Wahlsystem. – Berlin. 1950. – 354 p.

12. Wippermann W. Europäischer Faschismus im Vergleich (1922–1982). – Suhrkamp, 1983. – 239 p.

#### References

1. Bokov Ju.A. *K voprosu o neobходимости gosudarstvennogo protivodejstviya dejatel'nosti nekotoryh obvestvennyh obedinenij v Rossii: istoricheskij opyt Germanii i SshA. Probely v rossijskom zakonodatel'stve*. 2009. no. 4. pp. 315.

2. Bokov Ju.A. *Formirovanie izbiratel'nyh prav german-skikh grazhdan (1815-1918 gg.): Diss. ... kand. jurid. nauk*. Volgograd: Volgogradskij gosudarstvennyj universitet, 2003. 219 p.

3. *Gosudarstvennoe pravo Germanii: V 2 t.. Sokrawjonnyj perevod s nem.* 7-том. izdaniya RAN In-t gos-va i prava. M., 1994. T. 1. 1994. 311 p.

4. Mjellali F. *Fashizm v Anglii*. M.: Izdatel'stvo inostrannoј literatury, 1947. 143 p.

5. *Protokoly zasedanij imperskogo pravitel'stva v konce 1932 – nachale 1933 goda. Ezhegodnik germanskoј istorii 1971 god.* M.: Nauka, 1972. pp. 354–376.

6. Jusov S.V. *Principy izbiratel'nogo prava i ih realizacija v uslovijah formirovanija novoj Rossijskoј gosudarstvennosti: avtoref. dis... kandidata jur. nauk*. Rostov-na-Donu, 1999. 15 p.

7. Bracher Karl Dietrich: *Die Auflösung der Weimarer Republik. Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie*. Düsseldorf, 1984. XXIV, 710 p.

8. Glum Friedrich. *Das parlamentarische Regierungssystem in Deutschland, Großbritannien und Frankreich*. München, Berlin : C. H. Beck, 1950. XI, 414 p.

9. Hermens Ferdinand Alois. *Demokratie oder Anarchie? : Unters. über die Verhältniswahl*. Frankfurt a.M. : Metzner, 1951. XX, 412 p.

10. Kolb E. *Die Weimarer Republic*. Von Eberhard Kolb. München, 1988. 267 p.

11. Schanbacher E. *Parlamentarische Wahlen und Wahlsystem*. Berlin. 1950. 354 p.

12. Wippermann W. *Europäischer Faschismus im Vergleich (1922–1982)*. Suhrkamp, 1983. 239 p.

#### Рецензенты:

Давыдова М.Л., д.ю.н., доцент, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет», г. Волгоград;

Епифанов А.Е., д.ю.н., профессор кафедры конституционного и муниципального права ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет», г. Волгоград.

Работа поступила в редакцию 13.11.2012.