

ПРОПОРЦИОНАЛЬНАЯ И МАЖОРИТАРНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ В СРАВНИТЕЛЬНОМ КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ: ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ И ОТРИЦАТЕЛЬНЫЕ СТОРОНЫ

Анваров Демиралли Тахир угли

Студент 3 курса факультета

«Международное право и сравнительное правоведение»

Ташкентского государственного юридического университета

e-mail: anvarovdemirali@gmail.com

***Аннотация:** статья посвящена сравнительно-правовому анализу мажоритарной и пропорциональной избирательных систем как двух фундаментальных моделей организации представительной власти. Автор последовательно рассматривает теоретико-методологические основания классического противопоставления «репрезентативности» и «управляемости», механизм действия и системные издержки каждой из двух моделей, а также попытки их синтеза в смешанных избирательных системах. Особое внимание уделено Италии как своеобразной «лаборатории» избирательного реформирования (от «маттареллума» через признанный неконституционным «порчеллум» к действующему «розателлум»), германской компенсаторной модели смешанной пропорциональной системы и реформе избирательной системы Республики Узбекистан 2023 года, впервые применённой на выборах в Законодательную палату Олий Мажлиса 27 октября 2024 года. Автор обосновывается принципиальное технико-юридическое различие между компенсаторными и параллельными смешанными системами и формулируются собственные*

предложения по дальнейшему совершенствованию избирательного законодательства.

Ключевые слова: избирательная система, мажоритарная система, пропорциональная система, смешанная избирательная система, сравнительное конституционное право, представительство, управляемость, партийная система, избирательный порог, Республика Узбекистан.

Введение

Выбор избирательной системы — один из немногих вопросов конституционного права, применительно к которому Дж. Сартори предложил использовать выразительный термин «конституционная инженерия», подчёркивая, что речь идёт не о пассивной фиксации уже сложившихся общественных отношений, а об активном, целенаправленном конструировании политических последствий посредством юридико-технических решений [22]. Я хотел бы сразу обозначить свою методологическую позицию, определяющую логику всего последующего изложения: выбор между мажоритарной и пропорциональной моделями представляет собой не вопрос о том, какая из систем «правильнее» в некоем абстрактном, вневременном смысле, а вопрос о том, какому набору конституционных ценностей — управляемости и стабильности исполнительной власти либо максимально точному отражению общественного плюрализма в составе представительного органа — данное конкретное государство, в данный конкретный момент своего конституционного развития, отдаёт приоритет. Именно эта относительность, на мой взгляд, и объясняет то обстоятельство, что за более чем полтора

столетия существования современных избирательных систем ни одна страна мира не пришла к окончательному, раз и навсегда закреплённому решению данного вопроса — свидетельством чему служит, как будет подробно показано в четвёртой главе настоящей статьи, итальянский опыт, где избирательный закон менялся по меньшей мере четырежды за последние тридцать лет.

Актуальность темы для науки сравнительного конституционного права обусловлена не только её теоретической фундаментальностью, но и продолжающейся практикой избирательного реформирования в различных государствах, включая Республику Узбекистан, где Конституционным законом от 18 декабря 2023 года были внесены масштабные изменения в порядок формирования Законодательной палаты Олий Мажлиса, впервые введшие смешанную (мажоритарно-пропорциональную) модель взамен преимущественно мажоритарной модели, действовавшей с момента обретения независимости [6]. Данная реформа, впервые применённая на практике на выборах 27 октября 2024 года [8], предоставляет, на мой взгляд, редкую возможность для отечественной науки конституционного права проанализировать процесс перехода от одной избирательной модели к другой не постфактум, спустя десятилетия, а по существу «в реальном времени» — и именно эта возможность во многом определила мой интерес к настоящей теме.

Прежде чем переходить к анализу конкретных избирательных моделей, необходимо, на мой взгляд, сперва определить теоретические координаты, в которых вообще возможно их сравнение, — поскольку без чёткого понимания критериев оценки любое сопоставление достоинств и недостатков

SJIF: 5.051

той или иной системы рискует остаться поверхностным перечислением разрозненных наблюдений.

1. Теоретико-методологические основания сравнительного анализа: репрезентативность против управляемости

Международный институт демократии и содействия выборам (International IDEA) в своём фундаментальном руководстве по конструированию избирательных систем предлагает классическую трёхчастную типологию: мажоритарные системы (в свою очередь подразделяемые на системы относительного большинства и системы абсолютного большинства с повторным голосованием), пропорциональные системы (системы партийных списков с различными методами распределения мандатов) и смешанные системы, сочетающие элементы первых двух [2]. Д.М. Фаррелл в своём ставшем стандартным учебным пособием сравнительном введении в избирательные системы дополняет данную типологию подробным анализом промежуточных, гибридных вариантов, отмечая, что граница между «чистыми» и «смешанными» системами на практике нередко оказывается условной [32]. Данная типология, при всей своей описательной точности, сама по себе не отвечает на вопрос, ради ответа на который она и представляет практический интерес: какая из данных моделей предпочтительнее и по каким критериям.

Именно на этот вопрос отвечает — притом, на мой взгляд, наиболее убедительно из всей обширной компаративистской литературы — классическая работа А. Лейпхарта, противопоставляющего «мажоритарную» (Вестминстерскую) и «консенсусную» модели демократии как два

принципиально различных, внутренне последовательных способа организации государственной власти [23, 24]. Р.С. Кац в своём исследовании демократии и выборов справедливо отмечает, что данное противопоставление имеет значение не только для политологического, но и для собственно конституционно-правового анализа, поскольку выбор избирательной модели неизбежно сказывается на всей архитектуре взаимоотношений между законодательной и исполнительной властью [34]. В отечественной и российской науке сравнительного конституционного права аналогичная типология избирательных систем зарубежных государств последовательно раскрывается в фундаментальных трудах Б.А. Страшуна и В.Е. Чиркина, рассматривающих избирательное право как неотъемлемый институт конституционного права зарубежных стран, тесно связанный с формой правления и партийной системой конкретного государства [38, 39]. Согласно данной концепции, мажоритарная модель, важнейшим институциональным проявлением которой служит именно мажоритарная избирательная система, стремится к концентрации власти в руках однопартийного правительства, опирающегося на чёткое большинство в представительном органе, — власти, способной проводить последовательную политику без необходимости постоянных коалиционных компромиссов. Консенсусная же модель, институционально воплощаемая пропорциональной избирательной системой, стремится, напротив, к максимально широкому включению различных общественных групп в процесс принятия решений, даже ценой известного снижения оперативности и однозначности такого процесса. Дж.Б. Пауэлл в своём исследовании, посвящённом выборам как инструменту демократии, удачно, на мой взгляд,

суммирует данное противопоставление формулой «мажоритарное и пропорциональное видения» демократии — видения, каждое из которых обладает внутренней логической целостностью и не может быть признано абсолютно превосходящим другое вне контекста конкретных ценностных приоритетов [30].

Я хотел бы, однако, сразу обозначить свою полемическую позицию по отношению к данной, ставшей уже почти хрестоматийной, дихотомии. Она, безусловно, обладает большой объяснительной силой на уровне идеальных типов, однако, как я постараюсь показать на протяжении настоящей статьи — в особенности в четвёртой главе, посвящённой итальянскому опыту, — реальная политическая практика редко укладывается в столь чёткую бинарную схему. А. Лейпхарт и Б. Грофман в совместно отредактированном ими сборнике, посвящённом выбору избирательной системы, сами признают данное обстоятельство, отмечая, что практический выбор между альтернативными избирательными механизмами почти никогда не сводится к простому противопоставлению двух полярных моделей, а представляет собой поиск конкретных технических решений в широком пространстве промежуточных вариантов [36]. Само существование смешанных избирательных систем, которым посвящена пятая глава настоящей статьи, свидетельствует о том, что законодатели различных государств интуитивно осознают: противопоставление «репрезентативности» и «управляемости» — это не жёсткая дихотомия, а континуум, вдоль которого возможно тонкое, инженерное калибрование конкретных технико-юридических параметров (величины избирательного округа, метода распределения мандатов, заградительного барьера) с целью достижения того сочетания

представительности и стабильности, которое отвечает конкретным историческим и социальным условиям данного государства.

Количественным инструментом измерения одного из ключевых следствий выбора избирательной системы — степени фрагментации партийной системы — служит предложенный М. Лааксо и Р. Таагепера индекс «эффективного числа партий», позволяющий сопоставлять партийные системы различных государств на основе единой метрики, учитывающей не только формальное число партий, представленных в парламенте, но и относительный вес каждой из них [27]. Р. Таагепера и М.С. Шугарт в своём фундаментальном эмпирическом исследовании убедительно демонстрируют устойчивую статистическую закономерность: чем выше степень пропорциональности избирательной системы (что, в свою очередь, определяется величиной избирательного округа, методом распределения мандатов и высотой заградительного барьера), тем выше, при прочих равных условиях, эффективное число партий в парламенте [26]. Данная закономерность, к рассмотрению конкретных практических проявлений которой я перехожу в следующих двух главах, и составляет эмпирический фундамент всего последующего анализа: именно через призму её действия я буду интерпретировать как достоинства, так и издержки каждой из рассматриваемых моделей.

2. Мажоритарная избирательная система: механизм действия и системные издержки

Мажоритарная избирательная система в её наиболее распространённой разновидности — системе относительного большинства (plurality, «первым

пришёл к финишу»), — исторически ассоциируется прежде всего с британской, Вестминстерской конституционной традицией, закреплённой применительно к выборам Палаты общин Законом о народном представительстве 1983 года [11]. Альтернативную разновидность мажоритарной модели представляет французская система абсолютного большинства в два тура, применяемая на выборах в Национальное собрание согласно Избирательному кодексу Французской Республики [13], — система, требующая для избрания в первом туре абсолютного большинства голосов, а при его недостижении предусматривающая второй тур голосования между кандидатами, преодолевшими установленный порог поддержки в первом туре.

Центральной теоретической закономерностью, объясняющей политические последствия мажоритарной модели, остаётся сформулированный ещё в середине XX века французским политологом М. Дюверже эмпирический закон, согласно которому мажоритарная система относительного большинства в один тур имеет устойчивую тенденцию порождать двухпартийную систему — закономерность, которую сам Дюверже объяснял сочетанием «механического» эффекта (крупные партии получают долю мандатов, непропорционально превышающую их долю голосов, тогда как малые партии систематически недопредставлены) и «психологического» эффекта (избиратели, осознавая бесперспективность голосования за заведомо непроходного кандидата малой партии, склонны стратегически перераспределять свои голоса в пользу одной из двух ведущих партий, способных реально претендовать на победу) [21]. Г.В. Кокс в своём фундаментальном исследовании стратегической координации в

избирательных системах мира подробно развивает психологический аспект дювержéвской закономерности, показывая, что стратегическое голосование представляет собой не побочный, а системообразующий элемент мажоритарной модели, обусловленный рациональным поведением как избирателей, так и самих политических элит, стремящихся к досрочной консолидации накануне выборов [28].

К числу наиболее убедительных достоинств мажоритарной системы традиционно относят её способность формировать устойчивое, дееспособное однопартийное правительство, опирающееся на чёткое парламентское большинство, — достоинство, которое сторонники Вестминстерской модели рассматривают как решающее преимущество с точки зрения политической ответственности: избиратель точно знает, какая партия находится у власти, и может однозначно возложить на неё ответственность за результаты правления на следующих выборах, не будучи вынужденным разбираться в сложной, зачастую непрозрачной логике послевыборного коалиционного торга. М.С. Шугарт и Дж.М. Кэри в своём исследовании конституционного дизайна президентских и парламентских систем указывают, что данное преимущество особенно ценно в государствах, для которых политическая стабильность и предсказуемость являются приоритетной конституционной ценностью на определённом этапе их развития [29].

Я, однако, хотел бы сформулировать здесь развёрнутое критическое возражение, которое считаю центральным для настоящей главы. Аргумент о «стабильности» как имманентном свойстве мажоритарной системы представляется мне в значительной степени историко-культурным артефактом, а не универсальной, вневременной закономерностью. Сама

SJIF: 5.051

двухпартийность, порождаемая, согласно закону Дюверже, мажоритарной системой, в свою очередь предполагает наличие в обществе относительно консолидированной, не слишком фрагментированной структуры социальных размежеваний (cleavages), которая исторически сложилась в Великобритании (и в существенно менее выраженной степени — во Франции, где, несмотря на мажоритарную систему выборов в Национальное собрание, реально функционирует многопартийная, а отнюдь не двухпартийная система, что само по себе, на мой взгляд, служит наглядным опровержением универсальности дювержéвской закономерности применительно к любому мажоритарному контексту). К. Бенуа в своей специальной работе, посвящённой переосмыслению закона Дюверже, справедливо указывает, что данная закономерность действует прежде всего на уровне отдельного избирательного округа, но отнюдь не гарантированно транслируется на общенациональный уровень партийной системы там, где различные округа демонстрируют различную двухпартийную конфигурацию (то есть где «вторая» по значимости партия в одном округе не совпадает со «второй» партией в другом округе) [37]. Иными словами, само предсказуемое, стабилизирующее действие мажоритарной системы обусловлено не столько формальным правилом относительного большинства как таковым, сколько дополнительными социально-структурными предпосылками, которые отнюдь не универсальны.

Оборотной же стороной мажоритарной системы, обеспечивающей её ценимую сторонниками управляемость, выступает системное и, на мой взгляд, весьма существенное искажение пропорциональности представительства. Механический эффект закона Дюверже, о котором

говорилось выше, означает, что партия, получившая относительное большинство голосов на общенациональном уровне, нередко получает абсолютное большинство мандатов, значительно превышающее её реальную электоральную поддержку, тогда как партии, чья поддержка распределена по территории страны более равномерно, но нигде не достигает относительного большинства, рискуют остаться существенно недопредставленными или вовсе не представленными в парламенте, несмотря на значительную суммарную электоральную поддержку. Именно данное обстоятельство составило основу аргументации сторонников реформы избирательной системы Соединённого Королевства, инициировавших общенациональный референдум 2011 года по вопросу о переходе от системы относительного большинства к системе альтернативного голосования; В. Богданор в своём классическом исследовании британской практики референдумов и избирательной реформы прослеживает долгую историю подобных реформаторских попыток, неизменно наталкивавшихся на сопротивление именно тех политических сил, которые в наибольшей степени выигрывают от существующей мажоритарной системы, — сопротивление, которое, как показал итог референдума 2011 года (предложение об альтернативном голосовании было отклонено избирателями), оказывается, как правило, успешным [35].

Показательным историческим примером практического действия мажоритарной модели в её наиболее чистом виде служит избирательная система, действовавшая в Республике Узбекистан на протяжении большей части периода независимого развития вплоть до реформы 2023 года: согласно ранее действовавшему Закону «О выборах в Олий Мажлис

Республики Узбекистан», сто тридцать пять из ста пятидесяти депутатов Законодательной палаты избирались по территориальным одномандатным избирательным округам на основе относительного большинства, тогда как оставшиеся пятнадцать мандатов резервировались за Экологическим движением Узбекистана — механизм, представляющий собой не пропорциональное партийное представительство в строгом смысле, а особую форму функционального (корпоративного) представительства, дополняющую в целом мажоритарную по своей природе модель [7]. Я хотел бы отметить, что подобная модель, обеспечивая, в соответствии с рассмотренной выше теоретической логикой, высокую степень управляемости и предсказуемости состава Законодательной палаты, одновременно, по вполне закономерным, объясняемым изложенной выше теорией причинам, объективно ограничивала возможности для более точного отражения в парламенте многообразия существующих в обществе политических предпочтений через партийно-политическую конкуренцию, — обстоятельство, которое, полагаю, и стало одним из содержательных оснований для перехода к смешанной модели, рассматриваемой мною подробно в пятой главе настоящей статьи.

Рассмотрев механизм действия и системные издержки мажоритарной модели, логично обратиться к её концептуальному антиподу — пропорциональной избирательной системе, которая, как я покажу далее, решает описанную выше проблему искажённого представительства, но порождает при этом собственный, не менее значимый комплекс системных издержек.

3. Пропорциональная избирательная система: механизм действия и системные издержки

Пропорциональная избирательная система, в её наиболее распространённой разновидности — системе партийных списков, — строится на принципиально ином логическом основании: распределение депутатских мандатов между политическими партиями производится максимально близко к пропорции полученных ими голосов избирателей, посредством применения того или иного математического метода распределения мандатов (метод Д'Ондта, метод Сент-Лагюэ, метод наибольшего остатка и их многочисленные разновидности), причём точность достигаемой пропорциональности напрямую зависит от величины избирательного округа (числа замещаемых в нём мандатов) и высоты заградительного (проходного) барьера, устанавливаемого для допуска партий к распределению мандатов [2, 25]. В.В. Маклаков в своём исследовании избирательного права и избирательных систем зарубежных стран подробно анализирует технические особенности применения различных методов распределения мандатов в конкретных государствах, справедливо отмечая, что выбор того или иного математического метода — далеко не нейтральная техническая деталь, а самостоятельный инструмент, способный систематически смещать итоговый результат в пользу более крупных либо, напротив, более мелких партий [40]. А.С. Автономов в монографии, посвящённой понятию избирательной власти, рассматривает данный технический выбор в более широком конституционно-правовом контексте, как проявление самостоятельной, наряду с законодательной, исполнительной

и судебной, ветви государственной власти, обладающей собственной institutional логикой [41].

Центральным, на мой взгляд, наиболее убедительным теоретическим достоинством пропорциональной модели служит именно то качество, дефицит которого составляет главную издержку мажоритарной системы, — высокая степень соответствия партийного состава парламента реальной структуре электоральных предпочтений общества, включая предпочтения географически рассредоточенных меньшинств, которые при мажоритарной системе рискуют остаться нигде не представленными в силу отсутствия территориальной концентрации своей поддержки. П. Норрис в своём исследовании, посвящённом «избирательной инженерии», отдельно подчёркивает значение данного качества пропорциональной системы для инклюзивного представительства этнических, религиозных и иных меньшинств, а также для представительства женщин в законодательных органах, статистически демонстрирующего устойчиво более высокие показатели в государствах с пропорциональной, нежели с мажоритарной, избирательной системой [31]. М. Галлахер и П. Митчелл в своём авторитетном коллективном исследовании политики избирательных систем связывают данное свойство пропорциональной модели с её более широкой легитимирующей функцией: гражданин, чьи политические предпочтения представлены в парламенте пусть и небольшой, но реально получившей мандаты партией, испытывает, согласно приводимым эмпирическим данным, более высокий уровень доверия к представительным институтам в целом, нежели гражданин, чей голос при мажоритарной системе оказался,

выражаясь известным термином электоральной социологии, «потраченным впустую» [33].

Оборотной стороной данного достоинства, однако, выступает риск избыточной фрагментации партийной системы и связанной с ней нестабильности исполнительной власти — риск, который, как я хотел бы сразу оговориться, будучи вполне реальным, на мой взгляд, слишком часто представляется в компаративистской и особенно в публицистической литературе как некая неизбежная, детерминированная закономерность, тогда как в действительности он носит не безусловный, а условный, регулируемый характер. Классическим историческим предостережением здесь неизменно служит опыт Веймарской республики, где практически беспороговая пропорциональная система способствовала чрезвычайной фрагментации Рейхстага и, как принято считать в исторической и политологической литературе, внесла свой — пусть и далеко не единственный — вклад в последующий крах веймарской парламентской демократии; данный исторический эпизод остаётся хрестоматийным аргументом сторонников осторожного, ограниченного применения пропорциональной модели. Современным же примером, наиболее часто приводимым в дискуссиях о рисках избыточной пропорциональности, служит израильская избирательная система, установленная Основным законом «О Кнессете» [19]: общенациональный избирательный округ (то есть вся территория государства как единый округ) в сочетании с исторически весьма низким заградительным барьером неизменно порождает существенную фрагментацию Кнессета и хроническую зависимость правительства от узких, порой идеологически маргинальных коалиционных партнёров, обладающих

непропорционально большим политическим весом ввиду своей незаменимости для формирования парламентского большинства.

Я хотел бы, однако, противопоставить данным примерам контрпример, который считаю не менее показательным и который, на мой взгляд, существенно ослабляет тезис о будто бы неизбежной связи между пропорциональностью как таковой и государственной нестабильностью, — опыт Федеративной Республики Германия. Германская избирательная система, устанавливаемая Основным законом [9] и детально регулируемая Федеральным законом о выборах [10], являясь по своей юридической природе смешанной (к её более подробному рассмотрению я обращусь в пятой главе), в конечном счёте обеспечивает результат, весьма близкий к результату классической пропорциональной системы, — однако при этом Германия на протяжении семи десятилетий существования Федеративной Республики демонстрирует один из наиболее устойчивых показателей политической стабильности в Европе. Ключевое технико-юридическое объяснение данного факта, полагаю, заключается именно в установленном германским законодательством пятипроцентном заградительном барьере, последовательно и эффективно ограничивающем именно ту избыточную фрагментацию, которая и составляет подлинную (а не саму по себе пропорциональность) причину нестабильности в случаях, подобных израильскому или веймарскому. Данное наблюдение подводит меня к следующему, центральному для настоящей главы тезису: нестабильность, о которой предупреждают критики пропорциональной модели, обусловлена не пропорциональностью распределения мандатов как таковой, а конкретным, поддающимся законодательному регулированию технико-юридическим

параметром — высотой заградительного барьера (и, в меньшей степени, величиной избирательного округа), — а значит, представляет собой не имманентный, неустранимый недостаток пропорциональной модели, а управляемый, откалиброванный риск.

А.В. Иванченко, А.В. Кынев и А.Е. Любарев в своём исследовании, посвящённом пропорциональной избирательной системе, приходят к весьма близкому выводу, отдельно подчёркивая, что практическая эффективность пропорциональной модели в конкретном государстве в решающей степени зависит не от самого факта перехода к пропорциональному распределению мандатов, а от сопутствующего комплекса технико-юридических параметров — величины округов, метода распределения мандатов, высоты заградительного барьера и правил формирования партийных списков [42]. Именно к практической, эмпирически насыщенной иллюстрации того, насколько существенно варьирование данных параметров способно менять политические последствия избирательной системы в рамках, казалось бы, одной и той же общей модели, я и обращаюсь в следующей главе настоящей статьи — на примере итальянского избирательного законодательства, которое за последние тридцать лет прошло путь от мажоритарно-пропорциональной смешанной модели через искажённую сверхпропорциональную модель, признанную неконституционной, к действующей ныне параллельной смешанной системе.

Итальянский опыт последних тридцати лет представляет собой, на мой взгляд, едва ли не самый показательный в современной сравнительно-правовой практике пример того, что я хотел бы назвать «перманентным избирательным реформированием», — практики, наглядно

демонстрирующей отсутствие раз и навсегда найденного оптимального решения дилеммы «репрезентативность против управляемости», рассмотренной в первой главе настоящей статьи.

Послевоенная итальянская Первая республика функционировала на основе практически беспороговой пропорциональной системы, которая, аналогично рассмотренному выше веймарскому случаю, способствовала чрезвычайной фрагментации партийной системы и хронической правительственной нестабильности, статистически выразившейся в частой смене кабинетов на протяжении десятилетий. Реакцией на данную нестабильность, усиленной результатами общенационального референдума 1993 года, стало принятие так называемого «Маттареллума» — избирательных законов № 276 и № 277 от 4 августа 1993 года, устанавливавших смешанную систему, в которой три четверти депутатских мандатов замещались по мажоритарному принципу в одномандатных округах, а оставшаяся четверть — по пропорциональному принципу [14]. Данная реформа, представлявшая собой попытку сместить итальянскую избирательную систему в сторону управляемости за счёт ограничения чрезмерной пропорциональности, действовала на протяжении полутора десятилетий, однако не была признана окончательным решением.

В 2005 году итальянский законодатель принял прямо противоположное по направленности решение: закон № 270 от 21 декабря 2005 года, получивший в публицистике ироническое название «Порчеллум» (от итальянского *porcata* — «свинство», отражающего критическое отношение значительной части политического класса к качеству данного законодательного акта), вернул пропорциональную систему распределения

SJIF: 5.051

мандатов, дополнив её, однако, механизмом «премии большинства» (*premio di maggioranza*), автоматически обеспечивавшим коалиции, получившей относительное большинство голосов, абсолютное большинство мест в Палате депутатов, а также закрытыми партийными списками, лишавшими избирателя возможности выразить индивидуальные предпочтения в отношении конкретных кандидатов внутри партийного списка [15]. Данный закон, полагаю, представляет собой едва ли не хрестоматийный пример неудачной, внутренне противоречивой попытки технико-юридического компромисса: механизм премии большинства, призванный обеспечить управляемость, одновременно чрезвычайно существенно искажал пропорциональность результатов выборов, а закрытые списки подрывали персональную легитимность отдельных депутатов перед избирателями.

Данные противоречия не остались чисто теоретическими: Конституционный суд Итальянской Республики в своём решении № 1/2014 признал ключевые положения «Порчеллум» неконституционными, указав, что непропорционально большая «премия большинства», не обусловленная требованием достижения определённого минимального порога голосов для её получения, а также полностью закрытые партийные списки, лишаящие избирателя реальной возможности индивидуального выбора между кандидатами, несовместимы с конституционными принципами равенства избирательного права и свободного волеизъявления избирателей [16]. Я считаю необходимым подчеркнуть значение данного решения для сравнительного конституционного права в целом: итальянский Конституционный суд, по существу, сформулировал важный общий принцип, согласно которому стремление законодателя к обеспечению

управляемости через избирательный механизм не является абсолютным и должно уступать место конституционным гарантиям равенства и реальности избирательного права там, где технико-юридические средства обеспечения управляемости приобретают чрезмерный, не пропорциональный преследуемой цели характер, — принцип, значимый, на мой взгляд, далеко за пределами собственно итальянского конституционного контекста и заслуживающий, как мне представляется, более широкого внимания в сравнительно-правовой литературе, чем он обычно получает.

Итогом данной судебной коллизии стало принятие в 2017 году действующего ныне закона № 165 (так называемого «Розателлум бис»), вновь вернувшего к смешанной параллельной модели, сочетающей мажоритарное и пропорциональное распределение мандатов, но уже в существенно иной пропорции и без дискредитировавшего себя механизма непропорциональной премии большинства [18]. Полагаю, что итальянский опыт в целом — четыре принципиально различных избирательных закона за неполные тридцать лет — убедительно подтверждает центральный тезис настоящей статьи: не существует технически совершенного, раз и навсегда оптимального избирательного механизма, устраняющего фундаментальное напряжение между репрезентативностью и управляемостью; существует лишь постоянный, требующий периодической ревизии поиск конкретного, исторически и политически обусловленного баланса между ними, — вывод, который я буду вновь развивать в заключительной главе настоящей статьи применительно к дальнейшим перспективам совершенствования избирательного законодательства.

Рассмотрев итальянский опыт как наиболее наглядную иллюстрацию практических издержек как чисто мажоритарной, так и чисто (или искажённо) пропорциональной моделей, логично перейти к более систематическому анализу смешанных избирательных систем как институционального ответа на выявленную дилемму, — анализу, в рамках которого я намерен подробно остановиться на принципиальном, но, на мой взгляд, недостаточно последовательно проводимом в отечественной литературе различии между двумя качественно разными разновидностями смешанных систем.

Смешанные избирательные системы, сочетающие мажоритарный и пропорциональный элементы, объединяет общая идея — попытка одновременно сохранить и персонализированную связь депутата с территориальным избирательным округом (свойственную мажоритарной модели), и партийно-пропорциональное отражение общественного плюрализма (свойственное пропорциональной модели). Однако в рамках данной общей идеи компаративистская литература последовательно разграничивает два принципиально различных технико-юридических механизма её реализации, различие между которыми я считаю необходимым специально подчеркнуть, поскольку оно, на мой взгляд, имеет решающее значение для практических политических последствий выбранной модели, но нередко остаётся недооценённым в публичной дискуссии, ограничивающейся общей констатацией «перехода к смешанной системе» без уточнения её конкретной разновидности.

Первую разновидность образует так называемая компенсаторная (пропорционально-связанная) смешанная система, классическим примером SJIF: 5.051

которой служит германская модель, установленная Федеральным законом о выборах [10]. Сущность германской модели заключается в том, что итоговое распределение мандатов между партиями в Бундестаге в конечном счёте определяется именно пропорциональным голосованием (так называемым «вторым голосом», *Zweitstimme*) в масштабе всей страны, тогда как результаты голосования по одномандатным округам («первый голос», *Erststimme*) определяют лишь то, кто конкретно из представителей данной партии займёт причитающиеся ей по пропорциональному результату мандаты, — с дополнительными, технически сложными механизмами компенсации в случае получения партией по прямым мандатам большего числа мест, чем ей причиталось бы по пропорциональному результату («избыточные мандаты», *Überhangmandate*, и уравнивающие их «компенсационные мандаты», *Ausgleichsmandate*). Ключевым итогом данной конструкции является то, что германская система, будучи формально «смешанной», по своим практическим политическим последствиям чрезвычайно близка к классической пропорциональной системе (с учётом уже рассмотренного мной в третьей главе пятипроцентного заградительного барьера), поскольку итоговая пропорциональность результата гарантируется самим механизмом компенсации.

Второй разновидностью, принципиально отличной от германской по своим политическим последствиям, выступает так называемая параллельная (несвязанная) смешанная система, при которой мажоритарная и пропорциональная части парламента формируются полностью независимо друг от друга, без какого-либо компенсаторного механизма: часть мандатов распределяется по итогам голосования в одномандатных округах, другая

часть — по итогам отдельного пропорционального голосования по партийным спискам, причём итоговый партийный состав парламента представляет собой простое арифметическое сложение результатов, полученных в каждой из двух частей, без какой-либо коррекции возникающих между ними диспропорций. Именно к данной, параллельной разновидности, на мой взгляд, следует отнести избирательную систему, введённую в Республике Узбекистан Конституционным законом от 18 декабря 2023 года [6]: согласно принятой модели, из ста пятидесяти депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса семьдесят пять избираются по мажоритарной системе в одномандатных избирательных округах, а оставшиеся семьдесят пять — по пропорциональной системе на основе партийных списков, причём данные две группы мандатов формируются независимо друг от друга, без применения германского компенсаторного механизма [4, 5, 6, 8].

Я хотел бы сформулировать в связи с этим следующий, как мне представляется, важный аналитический тезис, составляющий центральное содержание настоящей главы. Реформа 2023 года, вне всякого сомнения, представляет собой значительный шаг в направлении усиления роли политических партий и повышения многообразия партийного представительства в Законодательной палате по сравнению с ранее действовавшей преимущественно мажоритарной моделью, рассмотренной мною во второй главе, — и в этом смысле она заслуживает, на мой взгляд, безусловно позитивной оценки как последовательное движение в русле общего курса на укрепление роли политических партий в политической системе страны. Вместе с тем я считаю необходимым внести в эту в целом

позитивную оценку существенное методологическое уточнение: поскольку избранная модель является параллельной, а не компенсаторной, она не гарантирует того уровня итоговой пропорциональности партийного представительства, который обеспечивает германская модель, — механический эффект закона Дюверже, рассмотренный мною во второй главе применительно к мажоритарной части системы, продолжает действовать в отношении семидесяти пяти мандатов, распределяемых по одномандатным округам, «не смягчаясь» результатами пропорционального голосования по оставшимся семидесяти пяти мандатам, поскольку между двумя частями системы отсутствует юридически предусмотренная взаимная компенсация.

Практическое значение данного различия, полагаю, невозможно переоценить: партия, получившая, скажем, двадцать процентов голосов на общенациональном пропорциональном голосовании, но не сумевшая провести ни одного кандидата-одномандатника (в силу территориальной рассредоточенности своей поддержки — той самой закономерности, о которой шла речь во второй главе), получит по итогам выборов долю мест, весьма далёкую от двадцати процентов от общего числа мандатов Законодательной палаты, тогда как при германской компенсаторной модели данная партия получила бы дополнительные мандаты, доводящие её итоговое представительство именно до пропорциональных двадцати процентов. Отсюда я делаю следующий, как мне представляется, обоснованный вывод: параллельная модель, при всей своей несомненной позитивной роли в диверсификации партийного представительства по сравнению с чисто мажоритарной моделью, не следует отождествлять — как это, на мой взгляд, нередко имплицитно происходит в публичном дискурсе,

сопровождающем подобные реформы, — с полноценной пропорциональной моделью германского образца; параллельная модель представляет собой скорее промежуточную, частичную коррекцию мажоритарных диспропорций, чем их системное устранение.

Данное наблюдение не следует, разумеется, толковать как критику самого факта проведённой реформы — напротив, переход от чисто мажоритарной модели к смешанной параллельной модели представляет собой реальное, содержательное движение в сторону большей репрезентативности партийного спектра общества. А.Х. Саидов в своём фундаментальном труде по сравнительному правоведению, посвящённом основным правовым системам современности, справедливо отмечает, что подобные заимствования зарубежного конституционно-правового опыта тем эффективнее, чем полнее учитываются не только формальная конструкция заимствуемого института, но и обеспечивающие его практическую работу технические механизмы [43]. У. Тожихонов, Ҳ. Одилқориев и А. Саидов в курсе изучения Конституции Республики Узбекистан также подчёркивают, что последовательное развитие избирательного законодательства страны неизменно сопровождалось поэтапным расширением роли политических партий в формировании представительных органов власти [44], а Ж.Н. Нематов в специальном исследовании, посвящённом порядку рассмотрения заявлений о нарушении избирательных прав, обращает внимание на то, что эффективность любой избирательной модели, сколь бы удачной ни была её формальная конструкция, в конечном счёте зависит от качества процессуальных механизмов защиты избирательных прав граждан, включая рассмотрение соответствующих жалоб и заявлений [45] — наблюдение,

которое, полагаю, заслуживает того, чтобы сопровождать любую содержательную оценку предпринятой в 2023 году реформы. Однако, опираясь на изложенный выше сравнительный анализ, я считаю необходимым сформулировать следующее предложение, которое, полагаю, заслуживает внимания в рамках дальнейшего совершенствования отечественного избирательного законодательства: рассмотрение возможности внедрения в перспективе элементов компенсаторного механизма германского образца — хотя бы в ограниченном, частичном виде — способно, на мой взгляд, дополнительно усилить содержательный, а не только формальный эффект произведённого перехода к смешанной модели, приблизив итоговую пропорциональность состава Законодательной палаты к реальной структуре электоральных предпочтений граждан.

Изложенный выше сравнительный анализ трёх моделей — мажоритарной, пропорциональной и двух разновидностей смешанной — подводит меня к необходимости сформулировать в заключительной содержательной главе настоящей статьи общие нормативные критерии, которыми, на мой взгляд, целесообразно руководствоваться при выборе или дальнейшей калибровке избирательной системы, а также свести воедино практические предложения, высказанные мною по ходу предшествующего изложения.

Обобщая проведённый в предшествующих главах анализ, я хотел бы сформулировать следующий комплекс критериев, которые, на мой взгляд, должны определять выбор конкретной избирательной модели или калибровку её технико-юридических параметров применительно к конкретному государству.

Во-первых, степень социальной однородности либо, напротив, фрагментированности общественной структуры (структуры социальных размежеваний в терминологии, восходящей к классической компаративистике) должна, полагаю, служить важнейшим содержательным ориентиром: чем выше степень объективно существующего в обществе политического, этнического, регионального или конфессионального многообразия, тем более обоснованным представляется выбор в пользу пропорциональной либо смешанной модели, способной адекватно отразить данное многообразие в составе представительного органа, тогда как в более однородном обществе издержки мажоритарной модели, связанные с недопредставленностью меньшинств, объективно ниже. Значение данного критерия убедительно подтверждает и К. Бойкс в своём исследовании, посвящённом выбору избирательных систем в развитых демократиях: он эмпирически демонстрирует, что переход к пропорциональной модели исторически чаще происходил именно в тех государствах, где правящим элитам приходилось учитывать интересы новых, электорально значимых, но территориально рассредоточенных политических сил, недопредставленных при действовавшей ранее мажоритарной модели [46].

Во-вторых, как было подробно показано в третьей главе настоящей статьи на примере германской и израильской моделей, само по себе решение в пользу пропорциональной либо смешанной системы не предопределяет фатально ни стабильности, ни нестабильности исполнительной власти: решающее значение имеет последующая калибровка заградительного барьера и величины избирательных округов, — а значит, второй критерий, который я хотел бы предложить, заключается в необходимости

рассматривать данные технико-юридические параметры не как второстепенные детали, а как самостоятельный, требующий отдельного взвешенного решения элемент конституционной инженерии, соразмерный конкретной цели ограничения фрагментации без чрезмерного ограничения политического плюрализма.

В-третьих, как показал в четвёртой главе настоящей статьи итальянский опыт, ни одно избирательное решение не должно, на мой взгляд, восприниматься законодателем как окончательное и не подлежащее последующему пересмотру: полагаю целесообразным институционализированное периодическое рассмотрение эффективности действующей избирательной модели — например, посредством регулярных аналитических докладов профильного государственного органа либо независимой экспертной комиссии, — с тем чтобы избежать как чрезмерно частой, дестабилизирующей смены правил (в чём, полагаю, можно упрекнуть итальянскую практику), так и, напротив, чрезмерно длительного сохранения модели, чьи издержки со временем стали объективно перевешивать её достоинства. П. Норрис в специальной работе, посвящённой причинам неудачи многих попыток избирательного реформирования, справедливо указывает, что сама возможность подобного периодического пересмотра нередко наталкивается на сопротивление тех политических сил, которые уже адаптировались к действующим правилам игры и объективно заинтересованы в их сохранении, — наблюдение, которое, полагаю, необходимо учитывать при практическом внедрении предлагаемого мною механизма периодической ревизии [48].

В-четвёртых, применительно к смешанным избирательным системам, к которым, как было показано в пятой главе, относится и действующая ныне модель Республики Узбекистан, считаю необходимым подчеркнуть принципиальную значимость проводимого мною различия между параллельной и компенсаторной разновидностями: там, где содержательной целью реформы выступает не просто частичная диверсификация состава парламента, а достижение подлинной, а не лишь частичной, пропорциональности партийного представительства, законодателю следует, на мой взгляд, рассматривать именно компенсаторные механизмы германского образца, а не ограничиваться параллельной моделью, чей корректирующий эффект, как было показано, объективно ограничен. Международный фонд избирательных систем (IFES) в своих справочных материалах по типологии избирательных систем также последовательно проводит данное разграничение, рекомендуя государствам, рассматривающим переход к смешанной модели, заранее и явно определять, какую именно разновидность — компенсаторную или параллельную — они избирают, поскольку смешение данных понятий в публичном обсуждении реформы способно порождать необоснованные ожидания относительно её реальных последствий [47].

В-пятых, полагаю необходимым подчеркнуть значение сформулированного Конституционным судом Италии в решении № 1/2014 принципа соразмерности: механизмы, направленные на обеспечение управляемости через избирательную систему (премии большинства, повышенные заградительные барьеры и тому подобное), должны, на мой взгляд, во всех случаях оставаться соразмерными преследуемой цели и не

могут приобретать такой степени искажения избирательских предпочтений, при которой сама реальность и равенство избирательного права ставятся под содержательное сомнение, — принцип, заслуживающий, полагаю, закрепления в сравнительно-правовой доктрине в качестве общего ориентира конституционной оценки любых избирательных реформ, независимо от конкретной правовой системы, в рамках которой они осуществляются. Показательно, что данный принцип соразмерности перекликается и с общими рекомендациями Венецианской комиссии Совета Европы, закреплёнными в Своде рекомендуемых норм при проведении выборов, требующими стабильности основных элементов избирательного права и недопустимости их произвольного изменения в интересах правящих политических сил [1].

Заключение

Проведённый сравнительно-правовой анализ позволяет утверждать, что противопоставление мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, при всей его теоретической и практической значимости, не должно интерпретироваться как выбор между «правильной» и «неправильной» моделью, а как выбор между двумя внутренне последовательными, но принципиально различными видениями демократического представительства, каждое из которых сопряжено с собственным, поддающимся, впрочем, технико-юридической калибровке набором системных издержек. Мажоритарная модель, обеспечивая управляемость и предсказуемость правительственной власти, системно жертвует точностью отражения общественного плюрализма; пропорциональная модель, обеспечивая данную точность, порождает риск фрагментации и

SJIF: 5.051

нестабильности, риск, который, как было показано на примере германской модели, поддаётся существенному, хотя и не абсолютному, смягчению посредством продуманной калибровки заградительного барьера.

Рассмотренный в настоящей статье итальянский опыт перманентного избирательного реформирования — от «маттареллума» через признанный неконституционным «порчеллум» к действующему «розателлум» — убедительно демонстрирует отсутствие раз и навсегда найденного оптимального решения данной дилеммы, а анализ смешанных избирательных систем позволил выявить принципиальное, но зачастую недооцениваемое различие между компенсаторной (германской) и параллельной (в том числе узбекской) разновидностями смешанной модели — различие, имеющее решающее значение для реального, а не только формального, достижения целей избирательной реформы.

Моя основная позиция, последовательно проведённая через все главы настоящей статьи, заключается в том, что реформа избирательной системы Республики Узбекистан 2023 года представляет собой значимый и в целом позитивный шаг в направлении диверсификации партийного представительства, однако её дальнейшее совершенствование — в частности, в направлении внедрения элементов компенсаторного механизма — способно, на мой взгляд, полнее раскрыть содержательный потенциал уже избранной смешанной модели. Полагаю также, что рассмотренная в настоящей статье проблематика — в особенности сформулированные критерии выбора и калибровки избирательной системы — сохраняет значение не как единовременная рекомендация, а как методологический ориентир для той постоянной, непрекращающейся работы конституционного

SJIF: 5.051

законодателя, необходимость которой столь наглядно демонстрирует весь рассмотренный в настоящей статье сравнительно-правовой материал.

Список использованной литературы

1. Венецианская комиссия Совета Европы (Европейская комиссия за демократию через право). Свод рекомендуемых норм при проведении выборов (Code of Good Practice in Electoral Matters). — Страсбург, 2002.
2. Reynolds A., Reilly B., Ellis A. Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. — Stockholm: International IDEA, 2005.
3. ACE Electoral Knowledge Network. Electoral Systems Design.
4. Конституция Республики Узбекистан (в редакции, принятой на референдуме 30 апреля 2023 г.).
5. Избирательный кодекс Республики Узбекистан (утверждён Законом Республики Узбекистан от 25 июня 2019 г. № ЗРУ-544).
6. Конституционный закон Республики Узбекистан от 18 декабря 2023 г. № ЗРУ-883 «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Республики Узбекистан, направленных на дальнейшее совершенствование порядка проведения выборов и референдума».
7. Ранее действовавший Закон Республики Узбекистан «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан» (утратил силу в связи с принятием Избирательного кодекса Республики Узбекистан).
8. Центральная избирательная комиссия Республики Узбекистан. Официальные материалы о выборах в Законодательную палату Олий Мажлиса и представительные органы власти на местах, 27 октября 2024 г.
9. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.

10. Bundeswahlgesetz (Федеральный закон о выборах Федеративной Республики Германия).
11. Representation of the People Act 1983 (Соединённое Королевство).
12. Constitution de la République française du 4 octobre 1958.
13. Code électoral de la République française.
14. Legge 4 agosto 1993, n. 276, n. 277 (т.н. «Mattarellum», Италия).
15. Legge 21 dicembre 2005, n. 270 (т.н. «Porcellum», Италия).
16. Corte Costituzionale della Repubblica Italiana. Sentenza n. 1/2014.
17. New Zealand Electoral Act 1993.
18. Legge 3 novembre 2017, n. 165 (т.н. «Rosatellum bis», Италия).
19. Basic Law: The Knesset (Государство Израиль).
20. Constitution of the Republic of South Africa, 1996.
21. Duverger M. Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State. — London: Methuen, 1954.
22. Sartori G. Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. — New York: New York University Press, 1994.
23. Lijphart A. Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990. — Oxford: Oxford University Press, 1994.
24. Lijphart A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. 2nd ed. — New Haven: Yale University Press, 2012.
25. Rae D.W. The Political Consequences of Electoral Laws. — New Haven: Yale University Press, 1967.

26. Taagepera R., Shugart M.S. Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems. — New Haven: Yale University Press, 1989.
27. Laakso M., Taagepera R. «Effective» Number of Parties: A Measure with Application to West Europe // Comparative Political Studies. — 1979. — Vol. 12, No. 1.
28. Cox G.W. Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems. — Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
29. Shugart M.S., Carey J.M. Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. — Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
30. Powell G.B. Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions. — New Haven: Yale University Press, 2000.
31. Norris P. Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior. — Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
32. Farrell D.M. Electoral Systems: A Comparative Introduction. 2nd ed. — Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.
33. Gallagher M., Mitchell P. (eds.). The Politics of Electoral Systems. — Oxford: Oxford University Press, 2005.
34. Katz R.S. Democracy and Elections. — Oxford: Oxford University Press, 1997.
35. Bogdanor V. The People and the Party System: The Referendum and Electoral Reform in British Politics. — Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
36. Lijphart A., Grofman B. (eds.). Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives. — New York: Praeger, 1984.

37. Benoit K. Duverger's Law and the Study of Electoral Systems // French Politics. — 2006. — Vol. 4, No. 1.
38. Страшун Б.А. (отв. ред.). Конституционное (государственное) право зарубежных стран. — М.: Норма.
39. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. — М.: Юрист.
40. Маклаков В.В. Избирательное право и избирательные системы зарубежных стран. — М.
41. Автономов А.С. Избирательная власть. — М., 2002.
42. Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы. — М.: Аспект Пресс, 2005.
43. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности). — Ташкент.
44. Тожихонов У., Одилқориев Ҳ., Саидов А. Ўзбекистон Республикаси Конституциясини ўрганиш курси. — Тошкент: Ўзбекистон, 2001.
45. Нематов Ж.Н. Сайлов ҳуқуқлари бузилганлиги тўғрисидаги аризаларни кўриб чиқиш тартиби: рисола. — Тошкент: ТДЮУ, 2023.
46. Boix C. Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies // American Political Science Review. — 1999. — Vol. 93, No. 3.
47. IFES (International Foundation for Electoral Systems). Election Guide: Electoral System Types.

48. Norris P. Why Electoral Reform Fails // The Politics of Electoral Systems /
M. Gallagher, P. Mitchell (eds.). — Oxford: Oxford University Press, 2005.