

УДК 342.8

DOI: 10.18384/2310-676X-2021-3-177-183

## ПРОПОРЦИОНАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА КАК ОДИН ИЗ ИНСТИТУТОВ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ

**Филяева А. И.**

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова*

*119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, Российская Федерация*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ*

*119571, г. Москва, Проспект Вернадского, д. 82, Российская Федерация*

### **Аннотация**

**Цель.** Исследовать, каким образом пропорциональная избирательная система может способствовать урегулированию этнических конфликтов и какие условия для этого необходимы.

**Процедура и методы.** В ходе проверки теорий в рамках интегративного и консоциативного подходов на соответствие практикам применяются методы сравнительного и ивент-анализа.

**Результаты.** Сделан вывод, что рассмотренная электоральная система обладает серьёзными недостатками и способствует урегулированию этнических конфликтов только в случае, если действуют другие институты, позволяющие компенсировать их.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Материалы исследования могут быть использованы преподавателями при подготовке спецкурсов по избирательным системам и электоральному поведению.

**Ключевые слова:** этнический конфликт, этническая группа, урегулирование конфликтов, институциональный дизайн, избирательная система

## PROPORTIONAL ELECTORAL SYSTEM AS AN INSTITUTE FOR RESOLVING ETHNIC CONFLICTS

**A. Filyaeva**

*Lomonosov Moscow State University*

*1 Leninskiye Gory, Moscow 119991, Russian Federation*

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

*82 Vernadsky Prospekt, Moscow 119571, Russian Federation*

### **Abstract**

**Aim.** To study the impact and conditions of the proportional representation electoral system in resolving ethnic conflicts.

**Methodology.** The methods of comparative and event analysis were used in the course of verification of integrative and consociative approaches.

© CC BY Филяева А. И., 2021.

**Results.** The electoral system under study has serious shortcomings, contributing to the settlement of ethnic conflicts only if other institutes are in place to compensate them.

**Research implications.** The research materials can be used when preparing special courses on electoral systems and electoral behavior.

**Keywords:** ethnic conflict, ethnic group, conflict resolution, institutional design, electoral system

### Введение

Этнический конфликт, рассматриваемый здесь как конфликт между группами людей, «считающих себя самобытным культурным сообществом, часто имеющим общий язык, религию, родственные связи и/или общие физические характеристики» [6], является одной из наиболее серьёзных угроз благополучию современных государств. Различающиеся последствия введения тех или иных институтов в разных государствах (возобновление или эскалация конфликтов, их разрешение или предотвращение появления новых) свидетельствуют о необходимости исследования влияния институционального дизайна на ход этнических конфликтов.

Дискуссия об электоральной системе, которая будет способствовать снижению напряженности, по-прежнему сохраняет актуальность. Часть исследователей поддерживают системы, которые позволяют обеспечить максимально полное представительство групп и мнений в избираемых органах власти (сторонники консociативного подхода). Их оппоненты предполагают, что более разумным будет вовлечение в процесс принятия решений только умеренных партий, готовых к взаимодействию – диалогу и поиску компромиссов (представители центрипетализма/интегративного подхода).

Существует большое число работ, посвящённых анализу роли электоральной системы как элемента институциональной модели, призванной способствовать урегулированию этнических конфликтов (например, сборник статей «Разделение власти: новые вызовы для разделённых сообществ», работы Д. Горовица «Этнические группы в состоянии конфликта» и А. Маккуллох «В поисках стабильно-

сти среди глубокого разделения: сравнительный анализ консociонализма и центрипетализма», статьи Н.-С. Борманна «Условия консociонализма: электоральные системы и «большие коалиции», Б. Барри «Примирение и консociативная демократия» и т. д.). Однако сторонники рассмотренных выше подходов часто по-разному оценивают одни и те же кейсы (так, Д. Горовиц и А. Маккуллох по-разному трактуют кейсы Нигерии и Шри-Ланки) или сомневаются в релевантности примеров, приводимых оппонентами (Б. Барри критикует позиционирование случаев Швейцарии и Австрии в работах А. Лейпхарта). Таким образом, исследование вопроса о том, какие избирательные системы способствуют урегулированию этнических конфликтов и какие условия для этого необходимы, остаётся по-прежнему актуальным, обладая как теоретической (для дальнейшего исследования влияния институционального дизайна на развитие этнических конфликтов), так и практической (для институционального дизайна государственных систем) значимостью.

В данной работе рассматривается система, которая изначально представляла одну из крайних позиций в охарактеризованной выше дискуссии, поддерживая «включённость»: пропорциональная система с голосованием по спискам (*List-system PR*). Тем не менее современные вариации этой системы, обладающие характеристиками преференциальных избирательных систем, призваны обеспечить не только широкое представительство различных групп, но и их эффективное взаимодействие. Целью работы является исследование вопроса о том, каким образом указанная электоральная система может способствовать урегули-

рованию этнических конфликтов и какие условия для этого необходимы. Для достижения данной цели выявляются и верифицируются преимущества и недостатки, постулируемые сторонниками и оппонентами рассматриваемой системы. Особое внимание уделяется кейсам Испании, Бельгии и Швейцарии, представляющим примеры использования разных типов пропорциональной системы с голосованием по спискам. Объектом исследования является пропорциональная система с голосованием по спискам как элемент теоретических моделей институционального устройства, призванных урегулировать этнические конфликты. Предметом исследования являются ключевые дебаты вокруг использования этой системы и её импликации в политических практиках. Посредством сравнительного анализа и ивент-анализа проводится проверка теорий на соответствие практикам.

#### **Аргументы в защиту пропорционального голосования по спискам**

Исследователи, поддерживающие широкое представительство различных групп в органах власти (сторонники консоциации), защищают пропорциональную электоральную систему с голосованием по партийным спискам, при которой число мест, получаемых партиями, соответствует процентному соотношению голосов, отданных за них, а выбор кандидатов из разных списков запрещён.

Избирательная система такого типа характеризуется многими преимуществами. Выборы по системе «победитель получает всё» неизбежно приводят к недовольству партий, чьи кандидаты в сумме по стране получили значительное число голосов, но проиграли в своих округах, как это произошло в 2015 г. при подведении итогов парламентских выборов в Великобритании [2, р. 34]. При пропорциональной системе, по высказыванию Ю. Штайнера, «все группы оказывают на

выработку решения воздействие, прямо пропорциональное их численности» [6, р. 39]. Такая система позволяет более точно отобразить спектр поддерживаемых населением движений в парламенте, и потому вызывает меньшее недовольство результатами выборов среди населения, что, следовательно, делает многосоставное общество более стабильным. Кроме того, в данном случае нарезка округов не влияет на результат выборов, как это происходит при выборах по мажоритарной системе, которые часто критикуются за джерримендеринг (один из наиболее известных примеров – избирательная система США [4]). Таким образом, данная система выглядит как крайне выгодная для многосоставных обществ.

#### **Аргументы противников пропорционального голосования по спискам**

Существуют и серьезные недостатки данной системы. Так, в случае, если принятое решение может быть выражено только в форме «да» или «нет», пропорциональность влияния обеспечить невозможно [6, р. 39–40], и «многосоставность» органа, ставшая результатом выборов по пропорциональной системе, лишь усилит напряжённость (в качестве примера такой ситуации можно рассмотреть дискуссию по вопросу об отделении Каталонии от Испании в Парламенте Каталонии в 2017–2018 гг.). Чтобы смягчить данную проблему, на практике принятие решения властью большинства откладывается как можно дольше, что оценивается неоднозначно. Защитники действующей системы в современной Бельгии отмечают, что продолжительное обсуждение проблемы позволяет снизить эмоциональность сторон, так что принятое в итоге решение, каким бы оно ни было, не вызывает резко негативной реакции. Тем не менее решение проблем часто затягивается на годы, как это произошло при обсуждении судьбы избирательного округа BHV [9, р. 234].

Другая проблема связана с возможностью прихода к власти представителей радикальных взглядов. Однако критикуя альтернативную модель, при которой большинство и меньшинство «обещают действовать умеренно», сторонники пропорциональной системы отмечают, что такая модель приводит к исключению многих меньшинств из легального политического процесса, и «будет наивным ожидать, что меньшинства, приговорённые к постоянной оппозиции, останутся лояльными, умеренными и конструктивными» [5, р. 98]. На практике, как это произошло в Северной Ирландии после принятия Декларации 1993 г., за приглашением за стол переговоров всех вовлечённых в конфликт сторон с условием их отказа от экстремизма часто следует разделение представителей группы на умеренную и радикальную части: умеренная представляет интересы группы легально, участвуя в открытом обсуждении проблем, радикальная остаётся маргинальной политической силой [10, р. 52], хоть и ослабленной. Таким образом, источник нестабильности остаётся, но теряет часть сторонников и ресурсов, что позволяет признать частичную правоту и сторонников, и противников пропорциональной системы.

На наш взгляд, противоречия в описании часто связаны с тем, что оцениваются пропорциональные системы с голосованием по спискам в целом. Однако существуют значимые отличия между видами этих систем.

#### **Виды пропорциональной системы с голосованием по спискам**

Самой известной формой пропорциональной системы, вероятно, является голосование по закрытым спискам: избиратель выбирает между сформированными партиями списками представителей данных партий. Данная система применяется, например, в Испании при формировании Конгресса Депутатов (большой палаты Генеральных Кортесов).

Такая система действительно позволяет отразить спектр мнений, поддерживаемых гражданами государства, в совещательном органе власти: место в Конгрессе Депутатов получают партии, набравшие по крайней мере 3% голосов избирателей. Тем не менее сформированный таким образом парламент может оказаться слишком разобщённым. Так, парламентские выборы в Испании в 2015 и 2016 г. завершились формированием крайне фрагментированных Генеральных Кортесов [7], которые не смогли предложить кандидатуру председателя правительства, что привело к продолжительному политическому кризису. Одним из наиболее дискуссионных вопросов, порождавших противоречия между представленными партиями, стал вопрос о форме и содержании реакции Мадрида на действия сторонников независимости Каталонии. Другими словами, в условиях высокой степени напряжённости между этническими группами данная система показала себя не лучшим образом.

Более «гибкой» можно считать систему голосования по открытым спискам, применяемую, например, в Бельгии (первом государстве, которое начало использовать пропорциональную избирательную систему по методу д'Ондта – в 1899 г. [1, р. 209].) В Бельгии избиратель может как выбрать весь список представителей от определённой партии, так и ранжировать их или проголосовать лишь за одного или нескольких кандидатов от этой партии. Другими словами, такое голосование наделено чертами преференциальной системы. Тем не менее сохраняются связанные с межэтнической напряжённостью проблемы, характерные и для голосования по закрытым спискам: достижение консенсуса между представителями полярных взглядов часто занимает длительное время.

Так, дискуссии националистических партий, защищающих интересы франкофонов и фламандцев, регулярно приводят к крайне длительному формиро-

ванию правительства Бельгии. Выборы в Парламент Бельгии в 2010 г. привели к политическому кризису: новое правительство было сформировано после 541 дня переговоров. Относительно успешными оказались выборы 2014 г.: стороны достигли договоренности через 139 дней после выборов, и по условиям заключённого коалиционного соглашения Новый фламандский альянс (НФА), крупнейшая сепаратистская партия Бельгии, лишилась права поднимать вопрос о независимости Фландрии до парламентских выборов 2019 г.<sup>1</sup> Однако в 2018 г. коалиция всё же распалась из-за выхода НФА, связанного с разногласиями по миграционному пакту ООН, а созданному в результате выборов 2019 г. парламенту не удалось достичь соглашения, что привело к новому рекорду существования Бельгии без полноценного правительства: единственной целью действующего с марта 2020 г. «временного» «технического» правительства является борьба с пандемией Covid-19, а его полномочия ограничены<sup>2</sup>. Достоинством действующей системы является рассмотрение спорных вопросов в рамках правового поля: в парламенте представлены и обсуждаются радикальные позиции, что, с точки зрения защитников системы, позволяет предотвращать насилие. Тем не менее разрешение противоречий может затянуться и начать препятствовать эффективному функционированию государственной системы, что также создаёт угрозу безопасности граждан страны.

К преодолению недостатков более распространённых типов пропорционального голосования по спискам стремится

<sup>1</sup> Leruth B. A federal House of Cards: the Belgian political landscape following the 2014 regional and federal elections // openDemocracy: [сайт]. URL: <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/federal-house-of-cards-belgian-political-landscape-following-2014/> (дата обращения: 02.09.2020).

<sup>2</sup> Van Dorpe S., Gijss C. 4 reasons Belgium needs a government // POLITICO. 2020. URL: <https://www.politico.eu/article/four-reasons-belgium-needs-a-government-budget-covid-19/> (дата обращения: 02.09.2020).

система панаширования, использующая при голосовании по открытым спискам в некоторых государствах. Данная система позволяет избирателям выбирать кандидатов из разных партийных списков и дополнять список фамилиями своих кандидатов. Примером такой системы в современном мире являются выборы членов Национального Совета Швейцарии: избиратель обладает числом голосов, равным числу избираемых от его кантона представителей, и может распорядиться им по своему усмотрению, выбрав весь список определённой партии, его часть, или нескольких представителей разных партий. Как ни парадоксально, в некоторых случаях выборы в Совет Кантонов, в большинстве кантонов проводимые по мажоритарной системе, приводят к более пропорциональному представительству этнических/языковых групп [8, p. 147–148]. Тем не менее пропорциональная система в Швейцарии со времени публикации работ Лейпхарта, включавших описание кейса Швейцарии, рассматривается как пример эффективности консociативной модели в целом и пропорциональной системы представительства в частности. Вероятно, это связано с историей введения данной избирательной системы в Швейцарии.

Единственным примером возникновения серьёзного конфликта между языковыми группами Швейцарии является ситуация, возникшая во время Первой Мировой войны, когда часть швейцарцев (в т. ч. значительная часть политической элиты) симпатизировала Германии, часть – Франции [11, p. 47]. Поддержка политической элитой принципов «большой коалиции» (так, в 1917 г. 3 из 7 членов правительства были представителями франкоязычной группы) помогла удержать конфликт в состоянии неустойчивого равновесия. Однако ситуация стабилизировалась лишь после введения в 1918 г. пропорциональной избирательной системы.

В данном случае рассмотренные ранее недостатки пропорциональной системы

компенсируются, на наш взгляд, с помощью двух факторов:

1. Система панаширования при избрании членов Национального Совета. Действительно, данная система позволяет голосовать не только и не столько за определённые партии, сколько за их представителей, а кумулятивный подсчёт голосов предоставляет преимущество претендентам, поддерживаемым несколькими языковыми группами, что поощряет партии к сотрудничеству и ориентированию на более широкую аудиторию.

2. Использование методов прямой демократии: распространение референдумов. Так, в случае если принятие определённого закона не поддерживается населением, по крайней мере, в 500 000 человек (если собрано соответствующее число подписей), вопрос о принятии данного закона решается на всенародном голосовании. Другими словами, именно гибкость политической системы в Швейцарии обеспечивает позитивное влияние её элементов (в т. ч. пропорциональной избирательной системы) на уровень напряжённости в данном государстве.

### **Заключение**

Уместно замечание Горовица о том, что некоторые из целей установления избирательной системы несовместимы, поэтому выбор электоральной системы в любом случае связан с определением приоритетов, соответствующих «особенностям политической среды» [3, р. 116], как внутренней, так и внешней. Так, пропорциональная система с голосованием по спискам, не позволяющим одновременно голосовать за кандидатов из разных партий, обеспечивает представительство различных групп, в т. ч. меньшинств, что снижает напряжённость непосредственно в период выборов, когда большая часть избирателей уверены в том, что их интересы будут представлены. Однако

принятие решений сформированным органом может оказаться чрезвычайно длительным или и вовсе невозможным. Если будут избраны представители партий с противоречащими друг другу устремлениями, в дальнейшем процесс принятия решения сформированным органом будет сопряжён с трудностями в достижении консенсуса. Соответственно, данная модель будет эффективной в долгосрочной перспективе лишь при стремлении различных групп к выработке консенсусного решения.

Выбор данной избирательной системы должен учитывать дизайн других институциональных механизмов, необходимый, чтобы компенсировать указанные недостатки. Одним из этих механизмов («внутренним» по отношению к пропорциональной избирательной системе), на наш взгляд, является использование системы панаширования, позволяющее поддержать кандидатов, ориентирующихся на представителей нескольких групп, сохраняя при этом пропорциональное отданным голосам распределение мест в формируемом органе власти. Другой механизм можно охарактеризовать как введение альтернативных институтов, которые смогут выполнять функции основных в случае, если выработка консенсуса окажется затруднительной: могут использоваться, например, институты прямой демократии, делегирование полномочий временным органам и пр.

Дальнейшие исследования частных случаев использования данных систем, возможно, позволят выявить и другие институты, вместе с пропорциональной избирательной системой с голосованием по спискам и образующие эффективную институциональную систему, поддерживающую состояние урегулирования этнических конфликтов.

*Статья поступила в редакцию 03.08.2020*

## REFERENCES

1. Barzachka N. S. When Winning Seats Is Not Everything: Tactical Seat-Loss during Democratization. In: *Comparative Politics*, 2014, vol. 46, no. 2, pp. 209–229.
2. Curtice J. A Return to Normality? How the Electoral System Operated. In: *Parliamentary Affairs*, 2015, vol. 68, iss. 1, pp. 25–40.
3. Horowitz D. L. Electoral systems and their goals: a primer for decision-makers. In: *Journal of Democracy*, 2003, vol. 14, no. 4, pp. 115–127.
4. Lieber J. B. *Victory: How Pennsylvania Beat Gerrymandering and How Other States Can Do the Same*. New York, London: OR Books, 2018. 112 p.
5. Lijphart A. Constitutional design for divided societies. In: *Journal of Democracy*, 2004, vol. 15, no. 2, pp. 96–109.
6. Lijphart A. *Democracy in plural societies: a comparative exploration*. New Haven and London: Yale University Press, 1980. 248 p.
7. Simón P. The Challenges of the New Spanish Multipartism: Government Formation Failure and the 2016 General Election. In: *South European Society and Politics*, 2016, vol. 21, no. 4, pp. 493–517.
8. Stojanović N. Do Multicultural Democracies Really Require PR? Counterevidence from Switzerland. In: *Swiss Political Science Review*, 2006, no. 12, pp. 131–157.
9. Veny L., Warnez B. Techniques for Protecting Minority Languages under Belgian Federalism. In: *International Journal on Minority and Group Rights*, 2016, vol. 23, no. 2, pp. 211–236.
10. Whiting M. *Sinn Féin and the IRA: From Revolution to Moderation*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2018. 288 p.
11. Wimmer A. *Nation Building: Why Some Countries Come Together While Others Fall Apart*. Princeton; Oxford: Princeton University Press, 2018. 376 p.

---

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Филяева Алина Игоревна – аспирант кафедры сравнительной политологии Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, преподаватель кафедры гуманитарных дисциплин Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ; e-mail: alinf95@mail.ru

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alina I. Filyaeva – postgraduate student, Department of Comparative Politics, Lomonosov Moscow State University, Lecturer, Department of Humanitarian Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; e-mail: alinf95@mail.ru

---

## ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Филяева А. И. Пропорциональная избирательная система как один из институтов урегулирования этнических конфликтов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2021. № 3. С. 177–183.  
DOI: 10.18384/2310-676X-2021-3-177-183

## FOR CITATION

Filyaeva A. I. Proportional electoral system as an institute for resolving ethnic conflicts. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: History and Political Sciences*, 2021, no. 3, pp. 177–183.  
DOI: 10.18384/2310-676X-2021-3-177-183