

Стельмах Анджей

ЭВОЛЮЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В ПОЛЬШЕ В ПЕРИОД СИСТЕМНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Период системной трансформации в Польше, начавшийся в 1989 г., характеризуется очень большой динамикой. Преобразования не ограничились институциональными изменениями, но выразились главным образом в постоянном процессе демократизации политической системы. Одним из наиболее существенных проявлений демократизации общественной жизни является формальное и материальное обеспечение политического участия граждан, которое в институциональном плане гарантируется избирательным законодательством. В демократическом обществе оно должно предоставлять действительную возможность участия в выборах всем гражданам. Это условие выполнимо только тогда, когда избирательная система гарантирует фактическую возможность принятия избирателем окончательного решения о поддержке им одной из политических групп или кандидатов. На практике это означает не только равенство силы голоса отдельных граждан (что считается само собой разумеющимся в демократических системах), но также означает действительную возможность осуществления выбора между различными идейными и политическими течениями. Это первое из указанных условий. Другое заключается в решающем значении предпочтений избирателя. На практике оно означает создание таких механизмов артикуляции политических предпочтений избирателя, которые складываются в ясную неоспариваемую систему формирования органов государственной власти. Кратко можно было бы сказать, что демократическая избирательная система – это система фактически конкурентная. Это значит, что избиратель имеет возможность делать выбор между различными программами, личностями и партиями, а предпочтения большинства граждан решающим образом влияют на то, кто персонально либо какая политическая группировка, будет осуществлять власть¹.

Представленная выше концепция предполагает, во-первых, что мы имеем дело с такой политической системой, в которой все граждане пользуются одинаковыми политическими правами. Во-вторых, политическая

¹ См.: Stelmach A. Zmiany prawa wyborczego w Polsce w okresie tranzycji systemowej / A. Stelmach // Problemy Humanistyki. – 1997. – № 2. – S. 53.

система гарантирует каждому гражданину активное и пассивное избирательное право и не ставит в этой сфере никаких ограничений, за исключением повсеместно принятых².

В литературе подчеркивается, что избирательная система является относительно простым для манипулирования элементом политической системы. Однако пространство для манипуляции ограничено. Наиболее существенную роль играют тут интересы авторов избирательного законодательства. Они стремятся, в меру своих возможностей, к такой оптимизации его принципов, дабы в результате они принесли бы их группировке наибольшие выгоды³.

Принимая во внимание представленные положения, можно предпринять попытку анализа развития польской политической системы в последнем двадцатилетии, выделяя только один принципиальный фактор, а именно избирательное право. Появляется вопрос, каким образом эволюция избирательного права влияла на демократизацию политической системы, а также насколько избирательная система определяла ход системной трансформации в Польше.

Попробуем проанализировать отдельные этапы развития политического участия в Польше периода системной трансформации.

Переходный период

Первые, частично демократические, выборы были проведены в Польше в 1989 г. Они состоялись на основе специально для этой цели принятого положения о выборах⁴. Созданная тогда избирательная система не была в полной мере конкурентной. Ее основой стали политические соглашения между правительственной стороной и оппозицией, касающиеся распределения мест в Сейме. Партии, до того времени находившиеся у власти, получили согласно решениям „круглого стола” 65 % депутатских

² К повсеместно применяемым избирательным ограничениям относится возрастной ценз. В каждом государстве он устанавливается по-своему. Обычно получение пассивного избирательного права связывается с преодолением верхнего возрастного порога кандидата или в случае обретения им активного избирательного права. К повсеместно применяемой практике относится выставление законодателем различных требований, касающихся возраста кандидата в зависимости от того, выбор какого органа производится.

³ Antoszewski A. Ordynacje wyborcze do parlamentu i ich polityczne konsekwencje / A. Antoszewski // Ewolucja polskiego systemu politycznego po 1989 roku w świetle komparatystycznej teorii polityki / red. A. Antoszewski. – Wrocław, 1994. – S. 41.

⁴ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, na lata 1989 - 1993. Dz. U. 1989, nr 19, poz. 102.

мандатов⁵. Остальные 35 % мест в Сейме предстояло занять беспартийным депутатам путем демократических конкурентных выборов. В результате распределение мандатов в Сейме состоялось не на основе суверенных решений избирателей, а благодаря политическим соглашениям, заключенным между властью и оппозицией. Следовательно, избиратели не имели действительного влияния на политическую расстановку сил в Сейме. Их решения касались только персональных предпочтений в рамках согласованного на основе политических переговоров власти и оппозиции распределения политического влияния⁶.

Одним из главных принципов, принятых в положении о выборах от 7 апреля 1989 г., было разделение двух параллельных избирательных процедур. Одна из них опиралась на в полной мере демократические, альтернативные (конкурентные) выборы. Вторая в свою очередь создавала избирательный механизм, который, при видимости конкурентности, обеспечивал получение мандатов исключительно кандидатам, связанным с определенным политическим течением. В положении о выборах в Сейм был сохранен ранее применявшийся принцип, согласно которому кандидат для обретения мандата должен получить свыше половины действительных голосов. Этот принцип применялся к мандатам, замещаемым как в избирательных округах, так и по общенациональному списку. Положение должно было, следовательно, предусматривать возможность назначения повторных выборов в тех округах, в которых в рамках конкретного мандата ни один из кандидатов не получил требуемого абсолютного большинства голосов.

На характер положения о выборах 1989 г., без сомнения, огромное влияние оказал факт, что оно стало следствием компромисса, заключенного между правящими политическими группировками и оппозицией.

Полностью конкурентные выборы состоялись только в новообразованную верхнюю палату парламента – Сенат. В ней была принята система абсолютного большинства в соединении с практически одномандатными

⁵ Это были следующие политические партии: Польская объединенная рабочая партия (Polska Zjednoczona Partia Robotnicza), Объединенная крестьянская партия (Zjednoczone Stronnictwo Ludowe), Демократическая партия (Stronnictwo Demokratyczne), Объединение PAX (Stowarzyszenie PAX), Польский общественно-католический союз (Polski Związek Katolicko – Społeczny), Христианско-общественный союз (Unia Chrześcijańska – Społeczna).

⁶ Распределение влияния в Сейме было определено соглашением „круглого стола”. Правящие партии гарантировали себе 65 % мандатов в нижней палате парламента. Остальные мандаты замещались путем свободных конкурентных выборов.

избирательными округами⁷. Формально, впрочем, округа были двухмандатные. Только от катовицкого и варшавского воеводств избирались по три сенатора. Фактически каждый избиратель располагал двумя (в катовицком и варшавском тремя) голосами, которые мог отдать за разных кандидатов. Голоса нельзя было накапливать. Следовательно, можно принять, что избиратель отдавал как бы каждый из своих голосов в двух одномандатных избирательных округах. Избранными считались те кандидаты, которые получили наибольшее количество голосов свыше 50% и находились в числе мандатов, предусмотренных для замещения в данном избирательном округе.

В выборах в Сенат 4 июня 1989 г. участвовали 555 кандидатов. В восьми избирательных округах сенаторов не удалось выбрать с первого раза, и повторное голосование состоялось 18 июня.

Проанализировав выборы в Сенат, можно прийти к заключению, что применение принципа абсолютного большинства в сочетании с одномандатными избирательными округами привело к сильной деформации предпочтений избирателей и сыграло на руку крупным партиям. Из произведенных С. Гебетнером подсчетов следует, что „Солидарность” получила на выборах в Сенат 67,69 % голосов, что принесло ей 99 % мандатов⁸.

Подобный механизм использовался и при выборах в Сейм. Правда, округа были многомандатными (от 2 до 5 мандатов), но голосование проводилось отдельно по каждому мандату. В результате система функционировала подобно тому, как в случае сочетания принципа одномандатных округов с формулой абсолютного большинства. Такая система дает существенные преимущества большим партиям, пользующимся наибольшей популярностью у избирателей. Однако она приводит к значительному искажению результатов выборов, которое является результатом применения принципа, согласно которому победитель получает все, даже когда его преимущество над конкурентами минимально. Определенное ограничение накладывает здесь, однако, применение принципа, что победитель должен получить поддержку свыше половины избирателей. Именно это положение избирательного законодательства привело к тому, что в первом туре выборов в Сейм из числа мандатов, зарезервированных за правящей коалицией, удалось заместить едва 3 места в Сейме. Во втором туре голосования применялся уже принцип относительного большинства, который имеет то преимущество, что почти всегда позволяет выявить победителя.

⁷ Antoszewski A. Op. cit. – S. 53.

⁸ Gebethner S. Wybory do Sejmu i Senatu 1989 r. Wstępne refleksje / S. Gebethner // Państwo i Prawo. – 1989 – № 8. – S. 10.

Принципы положения о выборах в Сейм от 1989 г. парадоксальным образом оказались более выгодными для оппозиции, чем для правящей стороны.

Стихийный период

После парламентских выборов 1989 г. в стремительном темпе образовалось множество новых политических партий. Перестали существовать опоры прежнего режима. В июле 1990 г. Сейм утвердил *Закон о политических партиях*⁹. Законодатель создал исключительно благоприятные условия для развития политических партий.

В политически раздробленном парламенте, в ситуации, когда существовало множество разных и еще слабых политических группировок, должна была возобладать тенденция к принятию таких решений в избирательном праве, которые могли бы обеспечить участие в осуществлении власти также небольшим политическим силам. Дополнительно фигурировал аргумент, что первые конкурентные выборы должны дать шанс на максимально верное отражение в парламенте политических предпочтений граждан.

Результатом действия вышеприведенных предпосылок стало утверждение 28 июня 1991 г. положения о выборах в Сейм¹⁰. По своему характеру оно было приближено к полностью пропорциональному избирательному праву.

Из положений закона о выборах, действовавших в 1989 г., был сохранен общенациональный список. Однако его характер принципиально изменился. Право представления такого списка получал каждый избирательный комитет, который смог зарегистрировать свои списки кандидатов по крайней мере в пяти округах. Это не было чрезмерно жесткое требование, учитывая, что для регистрации списка в округе следовало собрать подписи 5 тыс. избирателей. Следовательно, хватило бы получить поддержку по меньшей мере 25 тыс. человек, чтобы обрести право выставления общенационального списка.

По общенациональным спискам замещалось 96 мандатов. Чтобы комитет участвовал в распределении мандатов по этим спискам, он должен был получить поддержку минимум 5% избирателей в масштабе страны либо получить мандаты по крайней мере в 5 округах. Распределение мандатов происходило при использовании модифицированной системы Сент-Лагюе.

⁹ Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o partiach politycznych, Dz. U. 1990, nr 54, poz. 312.

¹⁰ Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1991, nr 59, poz. 252.

Законодательство предусматривало создание многомандатных избирательных округов. Всего их было 35, и от каждого избиралось от 7 до 17 депутатов. Система подсчета результатов выборов в этих округах опиралась на формулу Хэйра-Нимейера, выгодную для малых избирательных комитетов. Округа были достаточно большие, что при использовании системы Хэйра-Нимейера при подсчете результатов выборов давало результат, практически идеально отражающий избирательные предпочтения граждан.

Каждый избиратель подавал голос за конкретного кандидата в избирательном бюллетене. Но его выбор на практике означал, прежде всего, голосование за политическую партию. Количество голосов, полученных отдельными кандидатами, было делом лишь вторичным. Неоднократно случалось поэтому так, что кандидат, за которого подавалось меньше голосов, чем за его соперников из других списков, получал мандат, поскольку список, по которому он шел, получал значительно больше голосов, чем каждый из оставшихся избирательных комитетов в этом округе.

В ходе избирательной кампании право попасть в парламент оспаривали 85 избирательных комитетов, представлявших 111 политических партий¹¹. Зарегистрировано 27 общенациональных списков кандидатов в депутаты.

Принятие принципа голосования в первую очередь за список, а не за конкретного кандидата, имело в 1991 г. особое значение еще по одной причине. Тогда еще не было в полной мере сформированного политического тыла у отдельных партий. Значительная часть избирателей не имела полного представления о политической сцене, тем более что программные и доктринальные различия между отдельными партиями не были ярко выражены. Поэтому решающее влияние на принимаемое избирателем решение об отдании своего голоса часто оказывали фамилии кандидатов, известных по общественной деятельности и ассоциировавшихся с конкретной партией.

Выборы в Сенат состоялись также на основе нового положения о выборах. В нем, однако, были сохранены основные принципы, на которых базировалось первое избирательное право при выборах в верхнюю палату парламента в 1989 г., за исключением того, что вместо до той поры обязательного принципа абсолютного большинства был введен принцип относительного большинства.

В выборах в Сенат в 1991 г. приняли участие 612 кандидатов. В

¹¹ Leksykon politologii / red. A. Antoszewski, R. Herbut. – Wrocław, 1996. – S. 475.

верхнюю палату парламента прошли 17 политических партий. Их представляли от 1 до 21 сенаторов. Политическое расслоение Сената стало фактом. Ни одна из партий не располагала численным перевесом, достаточным для получения контроля над палатой. Сенат до конца созыва оставался внутренне раздробленным.

Результатом парламентских выборов стала дальнейшая атомизация политической сцены. В Сейме I созыва, непосредственно после выборов, было представлено 29 партий. Создано 17 парламентских клубов. Для создания правительственной коалиции требовалось добиться соглашения как минимум 6 субъектов.

При таком раздробленном парламенте не может удивлять появление трудностей с формированием правительства, которое пользовалось бы поддержкой большинства. Миссия создания правительства, доверенная президентом представителю сильнейшей парламентской партии Демократический Союз, закончилась неудачей. Парламент решил на поддержку правительства меньшинства, во главе которого стал Ян Ольшевский. Правительство проработало до июня 1992 г. Падение следующего правительства, возглавляемого Ханой Сухоцкой, стало причиной принятия президентом Лехом Валенсой решения о роспуске Сейма и назначении досрочных выборов.

Этап стабилизации

Уже в течение первых месяцев работы Сейма, избранного в 1991 г., стало ясно, что пропорциональное избирательное право в принятой тогда редакции сохранять невозможно. Оно привело к тому, что атомизация партийной системы в Польше была перенесена на расстановку сил в парламенте. Ситуация сделалась небезопасной. Отсутствие стабильного парламентского большинства не гарантировало постоянства и эффективности власти. Предотвратить эти негативные явления должно было положение о выборах в Сейм от 28 мая 1993 г.¹².

Новый порядок выборов в нижнюю палату парламента сохранял свой пропорциональный характер. Однако в него внесли целый ряд изменений, которые в результате оказали влияние не в пользу применявшегося до того принципа безусловной и приближенной к идеалу репрезентативности. Уровень представительства, будучи следствием применения формулы Хэйра-Нимейера в положении о выборах в Сейм 1991 г., составлял менее 1,5 %. Это очень низкий показатель „фальсификации” результатов выборов в сравнении с итогами голосования. Можно утверждать, что позитивным

¹² Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1993, nr 45, poz. 205.

результатом применения этой формулы является отражение в парламенте действительной расстановки политических сил. В любом случае значительная часть избирателей имеет свое представительство в Сейме, пропорциональное общественной поддержке. Отрицательной стороной применения системы Хэйра-Нимейера является атомизация политических сил в парламенте. Это в свою очередь приводит к негативным последствиям в виде хотя бы трудности в создании парламентского большинства, способного к эффективному осуществлению власти и обеспечению ее стабильности.

Принятое 28 мая 1993 г. положение о выборах в Сейм предполагало создание многомандатных избирательных округов, охватывающих территорию воеводства либо его части. В парламентских выборах 1993 г. Государственная избирательная комиссия создала 52 таких округа¹³. По окружным спискам избирались 391 депутат. Остальные 69 мандатов по-прежнему замещались по общенациональным спискам.

В окружном списке избирательный комитет должен был поместить как минимум трех кандидатов, а максимально – в два раза больше, чем предусматривалось мандатов для замещения в данном округе. От одного округа, в зависимости от того, сколько человек проживало на его территории, выбиралось от 3 до 17 депутатов. Под списком кандидатов избирательный комитет должен был собрать как минимум 3 тысячи подписей избирателей.

В общенациональном списке следовало заявить как минимум 69 кандидатов. Фамилии, помещенные в этом списке, должны были фигурировать также в окружных списках. Очередность размещения фамилий кандидатов в окружных и общенациональном списках устанавливал избирательный комитет.

Очень важным положением нового избирательного закона стало более широкое, чем ранее, применение так называемых избирательных барьеров. Чтобы избирательный комитет участвовал в распределении мандатов в округе, он должен был в масштабе страны получить поддержку по крайней мере 5 % избирателей. В случае комитетов, являвшихся избирательными соглашениями (коалициями) нескольких партий, этот барьер составлял 8 %. Право участвовать в распределении мандатов по общенациональным спискам имели те избирательные комитеты (вне зависимости от того, были они коалициями или нет), которые в масштабе страны получили поддержку как минимум 7 % избирателей.

¹³ Варшавское воеводство было разделено на два, а катовицкое – на три избирательных округа.

Принципы голосования были идентичны применявшимся в прежнем положении о выборах. Избиратель подавал голос за окружной список избирательного комитета, выражая свое персональное предпочтение путем постановки значка *x* напротив фамилии кандидата, которого поддерживал. Таким образом, это был голос, поданный за список, а также указывающий на поддержку конкретному кандидату.

Результаты выборов в округе подсчитывались при использовании системы д'Ондта¹⁴. Мандаты, причитающиеся данному избирательному списку, получали помещенные в нем кандидаты в очередности полученного количества голосов. Идентичным образом поступали при распределении мандатов по общенациональным спискам с той лишь разницей, что мандаты, доставшиеся избирательному комитету, получали кандидаты в очередности размещения их фамилий в списке. При этом пропускались те кандидаты, которые уже получили мандат в округе. В распределении мандатов, как в округах, так и по общенациональным спискам, участвовали только те избирательные комитеты, которые выполнили критерии, установленные соответствующими избирательными барьерами.

Принятие вышеуказанных принципов в положении о выборах в Сейм стало причиной определенных изменений в расстановке парламентских сил. Можно утверждать, что в выигрыше от нововведений оказались крупные партии. В результате за стенами Сейма оказалось большое количество партий, которые пользовались широкой общественной поддержкой, но не преодолели 5 или 8 % барьера. Таким образом, около 35 % избирателей, которые отдали голоса за указанные партии, не получили своего политического представительства в Сейме. А значит, можно сказать, что их голоса „пропали“.

Выборы в Сенат состоялись на основе положения о выборах 1991 г., в котором сохранились все прежние принципы. Однако результаты выборов были совершенно иные, чем в 1991 г. В Сенате получили представительство 12 избирательных комитетов, из них 6 имели лишь по одному делегату. В Сенате заседали 3 независимых сенатора. Весьма значительное число мандатов в верхней палате парламента получили Союз демократических левых сил (37) и Польская крестьянская партия (36). Третьим по числу сенаторов была „Солидарность“, которая получила 9 мандатов.

¹⁴ Она заключается в том, что количество действительных голосов, поданных за каждый избирательный список в округе, делится поочередно на 1, 2, 3, 4 и так далее, до тех пор, пока из полученных таким образом частных удастся выстроить ряд из стольких поочередно наибольших цифр, сколько составляет количество мандатов, распределяемых между списками. Каждому списку отдается столько мандатов, сколько в установленном таким путем ряду частных принадлежит ему поочередно наибольших цифр.

В результате голосования в 1993 г. оказалось, что только СДЛС как избирательной коалиции, и пяти другим политическим партиям удалось получить общественную поддержку, достаточную, для того чтобы провести своих представителей в Сейм¹⁵. Такой итог выборов стал очень большим сюрпризом для правых партий, которые в одно мгновение из влиятельных, а часто даже входящих в состав правительства политических сил превратились в группировки, отодвинутые на обочину политической жизни. Большинство из них оказались в очень трудной финансовой ситуации, не располагая средствами на дальнейшее функционирование. В значительно лучшем положении были парламентские партии. Согласно положению о выборах в Сейм 1993 г., избирательные комитеты, которые провели своих представителей в парламент, получали из государственного бюджета дотацию, трактуемую как возврат части средств, потраченных в ходе избирательной кампании. Величина этой квоты была пропорциональна числу полученных депутатских и сенаторских мандатов.

Современный этап

Закон о выборах в Сейм, введя соответствующие предохранители, предотвратил излишнюю раздробленность политической сцены. Выборы, состоявшиеся на его основе в 1993 и 1997 гг., создали стабильную парламентскую систему, которую, впрочем, не убергли от трудностей при формировании правительства. Следует, однако, подчеркнуть, что они стали следствием главным образом нестабильной политической сцены и довольно низкого уровня институционализации партийной системы. Закон в достаточной степени благоприятствовал созданию коалиций.

Важнейшей предпосылкой отказа от этого положения о выборах было вступление в силу Конституции 1997 г. Новая Конституция и изменения в административно-территориальном делении страны, введенные 1 января 1999 г., обязывали Сейм и Сенат к принятию нового законодательства о выборах.

12 июня 2001 г. было принято положение о выборах в Сейм и Сенат Республики Польша¹⁶. В первый раз за период системной трансфор-

¹⁵ В Сейме были представлены следующие политические партии и коалиции: Союз демократических левых сил (Sojusz Lewicy Demokratycznej), Польская крестьянская партия (Polskie Stronnictwo Ludowe), Союз свободы (Unia Wolności), Конфедерация независимой Польши (Konfederacja Polski Niepodległej), Беспартийный блок поддержки реформ (Bezpartyjny Blok Wspierania Reform). В нижней палате парламента заседали также четыре депутата, представляющих организации немецкого меньшинства.

¹⁶ Ustawa z dnia 12 czerwca 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 46, poz. 499, art. 1.

мации в один законодательный акт были включены положения, касающиеся выборов в обе палаты парламента.

В важнейших вопросах этот закон не отличался от предыдущего. Изменение положения о выборах в Сейм в 2001 г. было продиктовано желанием создать более благоприятные условия в избирательной борьбе для партий средней величины. Опросы общественного мнения однозначно указывали на огромное преимущество левой коалиции СДЛС – Союз труда. Не исключалось получение этой коалицией абсолютного большинства в Сейме. Раздробленные правые группировки не имели шансов на победу в борьбе за голоса избирателей. Поэтому под предлогом необходимости принятия нового избирательного законодательства о выборах в Сенат было утверждено общее положение для Сейма и Сената. Таким образом, в случае принятия закона о выборах в Сенат, менялись и принципы выборов в Сейм.

Изменения не носили революционного характера. Важнейшее из них касалось ликвидации общенациональных списков. Это было ответом на общественные ожидания, поскольку повсеместно считалось, что общенациональные списки представляют собой „обходную дорожку”, позволяющую попасть в Сейм лицам, не получившим общественной поддержки, но располагающим протекцией в руководящих партийных кругах. На практике, вопреки обиходному мнению, общенациональные списки являлись гарантией получения депутатского мандата не для лиц из узкого партийного руководства, которые, как правило, без труда побеждали в своем избирательном округе, а для кандидатов менее популярных или вовсе неизвестных широкому кругу избирателей.

Совершенно иную коннотацию имело изменение способа перечисления голосов на мандаты. Замена системы д’Ондта методом Сент-Лагюе только с виду не имела существенного значения. Изменение способа перечисления голосов на мандаты привело к значительному уменьшению числа полученных мандатов партиями, получившими наибольшее количество голосов избирателей, и одновременно к увеличению числа мандатов для партий, получивших среднюю поддержку на выборах. Способ перечисления голосов на мандаты при использовании первой либо второй формулы не имел значения для самых слабых группировок. В обоих случаях они проигрывали, получая пропорционально меньше мандатов по отношению к числу добытых голосов.

Изменение положения о выборах в Сейм в 2001 г. было продиктовано тактическими соображениями. Доминировавшие в Сейме средние партии протащили выгодный для себя модифицированный метод Сент-Лагюе.

Но уже годом позже парламентское большинство вернуло прежний способ перечисления голосов на мандаты, то есть метод д'Ондта.

Очередные парламентские выборы в 2005 и 2007 гг. состоялись на основе положения 2001 г. В парламентских выборах 2005 г. приняли участие 22 избирательных комитета. Избирательный барьер удалось преодолеть только шести из них. В Сейме оказались также кандидаты избирательного комитета „Немецкое меньшинство”¹⁷.

Кампания 2005 г. не привела к принципиальным количественным изменениям в Сейме. Но в то же время существенно изменилась политическая расстановка сил. Господствовавшее до того традиционное деление на левицу – правицу с преобладанием двух партий, находящихся на разных флангах политической сцены, уступило место явному доминированию двух партий, относящихся к одному и тому же сегменту политической сцены. Две правые партии – либеральная Гражданская платформа (ГП) и хадецкая «Право и справедливость» (ПиС) – оттеснили на обочину левые силы, объединенные вокруг СДЛС. Традиционное деление польской политической сцены на левицу и правицу с менее заметным центром теперь заменило доминирование правицы.

Этот новый расклад парламентских сил упрочился и усилился после выборов 2007 г. В Сейм вошли только четыре политических партии плюс один депутат, представляющий немецкое меньшинство. Две политических партии представляют правый электорат (ПиС и ГП), одна – левоцентристский (Польская крестьянская партия), а коалиция «Левые и демократы» (ЛиД) объединила четыре левоцентристских партии¹⁸.

О явной консолидации политической сцены в последний период свидетельствует также значительное уменьшение количества партий, принимающих участие в выборах. В выборах в Сейм в 2007 г. их насчитывалось только 10. Этот процесс иллюстрируют данные, представленные в табл. 1.

Уменьшение количества парламентских партий является результатом лучшего понимания избирателями механизмов законодательства о выборах. Принимая решение, за какую партию голосовать, избиратель ориентируется не только на ее программу, но принимает во внимание также шансы на преодоление данной политической партией 5% избирательного по-

¹⁷ Положение о выборах в Сейм предусматривает предоставление Государственной избирательной комиссией возможности освобождения избирательного комитета организаций национальных меньшинств от преодоления 5-процентного барьера.

¹⁸ В состав коалиции «Левые и демократы» вошли: Союз демократических левых сил (Sojusz Lewicy Demokratycznej), Союз труда (Unia Pracy), Польская социал-демократия (Sojaldemokracja Polska) и Демократическая партия demokraci.pl (Partia Demokratyczna demokraci.pl).

рога. Если предвыборные опросы показывают низкую, не позволяющую преодолеть процентный барьер, поддержку для данной партии, избиратель примет решение о голосовании за такой избирательный комитет, который имеет шансы участвовать в распределении мандатов. Таким путем с политической сцены поочередно удаляются самые слабые партии. В Сейме их все меньше. Происходит очевидная концентрация политической сцены в Польше. Это несомненная заслуга принципов избирательного законодательства, принятых в 1993 г., и в последующее время слегка модифицированных.

Таблица 1. Количество избирательных комитетов и явка на выборах в Сейм в 1991-2007 гг.

Количество избирательных комитетов	Год выборов					
	1991	1993	1997	2001	2005	2007
участвующих в выборах	85	25	22	14	22	10
представивших общенациональный список*	29	11	10	9	10	7
вошедших в Сейм**	24	6	5	6	6	4
Явка в %	43,20	52,06	47,93	46,29	40,57	53,79

* Либо с 2001 г. зарегистрированных в более половины избирательных округов.

** Без избирательных комитетов национальных меньшинств.

Источник: Собственные подсчеты на основе результатов выборов, опубликованных Государственной избирательной комиссией.

Одним из элементов, показывающих уровень вовлеченности граждан в дела страны, является участие в выборах. Как показывают данные таблицы 1, явка на парламентских выборах в Польше очень низкая и колеблется вокруг 50%. К сожалению, трудно говорить о тенденции к ее повышению. Правда, в 2007 г. явка была выше, чем на предыдущих выборах, поскольку составляла почти 54%, тогда как перед тем достигала лишь 40,57% и была самой низкой за весь период системной трансформации. В среднем в выборах в Сейм и Сенат участвуют едва 47,3% имеющих право голоса. Это один из самых низких показателей по Европейскому Союзу. Он отрицательно характеризует политическую культуру поляков. Отсутствие политической вовлеченности большинства граждан означает равнодушие не только к судьбам государства, но и к своей собственной. Только в периоды политических кризисов явка на выборы повышается.

Заклучение

Избирательная система в Польше за период системной трансформации подверглась существенным изменениям. Поиск оптимальных решений все еще продолжается. Не подвергаются сомнению сами ее принципы,

принятые в качестве конституционных норм. Но продолжается дискуссия вокруг частных вопросов.

Появляются предложения введения мажоритарной системы голосования в Сейм. Такую идею высказала Гражданская платформа. Лидеры партии предложили одномандатные избирательные округа. Выдвигались также идеи введения смешанной мажоритарно-пропорциональной системы. Однако пока все эти концепции остаются в сфере предложений, и в парламенте не проводится никакой работы, ставящей целью внесение принципиальных изменений в избирательное законодательство.

Следует подчеркнуть, что одним из очень важных свойств демократического избирательного права является его стабильность. Неизменность принципов на длительном отрезке времени гарантирует равенство шансов для каждой партии, поскольку предоставляет возможность проведения долгосрочных мероприятий по приспособлению организационных структур, методов деятельности и способов воздействия на электорат, чтобы наилучшим образом использовать механизмы избирательного права. Недопустимо манипулировать принципами избирательного права, особенно непосредственно перед выборами.

Важной чертой избирательного права должна быть ясность и прозрачность принципов и механизмов, на которые оно опирается. Они должны быть так сконструированы, чтобы рядовой избиратель был в состоянии их понять. Это основное условие массового участия избирателей в акте голосования.

Думается, что действующее положение о выборах в Сейм и Сенат представленные выше критерии избирательного права выполняют. Однако это не должно означать отказа от дискуссии об усовершенствовании существующего законодательства или выдвижения новых предложений, касающихся принципов и механизмов политической вовлеченности граждан.

Перевод с польского О.Ю. Михалева