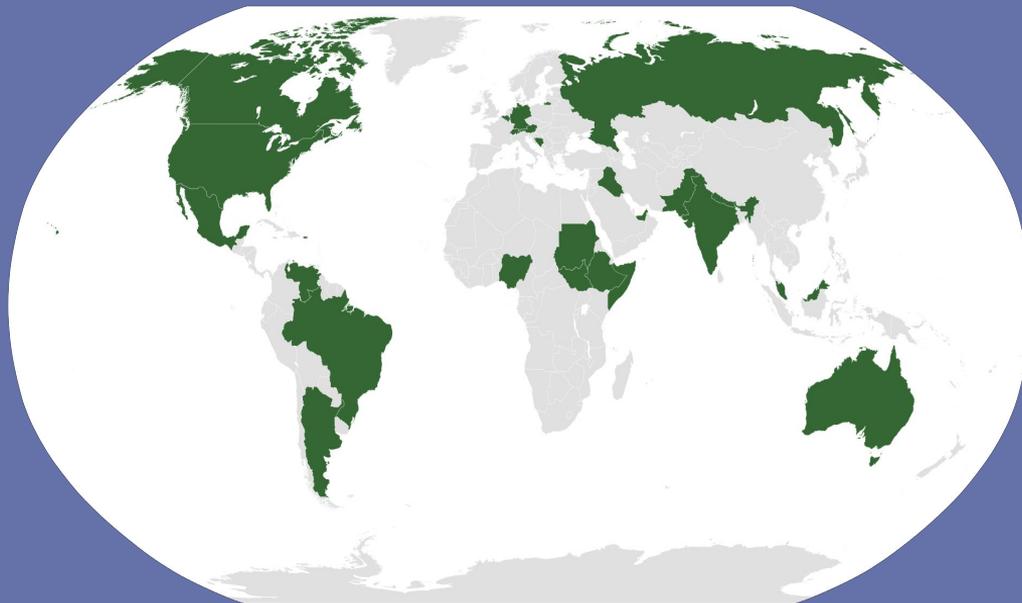


**Принцип выборности членов верхних палат парламента в федеративных государствах : российский опыт в сравнительной перспективе**

Анкудинов Иван  
БПТ 183

# ВВОДНЫЕ



Федерации



Верхняя палата  
(?)



Выборность  
(??)



Принцип  
выборности  
(???)



*Актуализация дискуссий вокруг верхней палаты (вплоть до требований реформирования/упразднения) в политической повестке стран мира [Drexhage, 2015, p. 37]*



*Отсутствие консенсуса в научном сообществе и профильной литературе [Авакьян, 1999]; [Булаков, 2017, с. 82]*



***Проблема недостаточного освещения аспекта конкретных принципов избираемости членов верхней палаты (Совета Федерации) России в сравнительной перспективе.***





- под **федеративным** понимается государство, конституционные законы которого оговаривают принцип федерализма

- **верхняя палата** - представительный орган в системе парламентаризма, среди функций которой должно присутствовать представительство регионов страны (территориальное представительство)

- под **выборностью** подразумевается процедура непосредственного избрания представителя гражданами

- **принцип выборности** включает конкретные (базовые) характеристики, присущие данному типу избрания представителей

---

**историко-временные ограничения:** современная структура организации; изменения, коснувшиеся ряд стран с **1993** по **2014** гг.



Австралия: Аргентина: Бразилия:  
Эфиопия: Мексика: Нигерия:  
Пакистан: США: Бельгия и  
Россия\*

+ **extra**

Частота выборов,  
продолжительность мандата

| Избирательная система  | Распределение мест –<br>связь избирательной<br>единицы с<br>региональной  | Представительство<br>регионов   | Фракционность   |
|--|---|---|---|
| 1) пропорциональная<br>2) мажоритарная<br>3) смешанная<br>4) преференциальная<br>5) альтернативная | 1) фиксированная<br>зависимость<br>2) опосредованное<br>деление<br>3) отсутствие прямой<br>связи с региональным<br>делением | 1) непропорциональная<br>форма соглашения<br>«мандат-регион»<br>2) форма пропорции<br>численности населения<br>3) смешанные формы | 1) невозможность<br>2) необходимость<br>3) необязательность<br>формирования |



«Выбранный порядок [не-выборное представительство] **определяет субъектный характер представительства регионов** в "палате регионов", а соответственно, и **эффективность и качественную сторону функционирования**»

[Сайфутдинова, 2017, 39]

«Из представителей субъектов Федерации, административно-территориальных единиц **может состоять орган**, участвующий даже в законодательной деятельности на общегосударственном уровне. **Однако считать ли такой орган второй (верхней) палатой парламента страны – это еще вопрос**, если представители не избраны народом, а избраны или назначены (делегированы) соответствующими органами субъекта Федерации и административно-территориальной единицы»

[Авакьян, 1999, 24]

«Выборный способ формирования верхней палаты **в большей степени соответствует представительной природе российского парламента**, отраженной в ст. 94 Конституции»

[Тлумач, 2010, 157]



ст. 7 раздела II Конституции  
РФ (заключительные и  
переходные положения)

Указ Президента РФ  
от 11 октября 1993 г.  
N 1626 "О выборах в Совет  
Федерации Федерального  
Собрания Российской  
Федерации"



| Страна     | Избирательная система  |
|------------|--|
| Австралия; | преференциальная (STV)   |
| Аргентина; | мажоритарно-альтернативная (LV)                                |
| Бразилия;  | мажоритарная (2/3) и мажоритарно-альтернативная (BV) (1/3)     |
| Эфиопия;   | мажоритарная (опционально)                                     |
| Мексика;   | мажоритарно-альтернативная (LV) (2/3) и пропорциональная (1/3) |
| Нигерия;   | мажоритарно-альтернативная (BV)                                |
| Пакистан;  | преференциальная (STV)   |
| США;       | мажоритарная (почти во всех штатах)                            |
| Бельгия*   | пропорциональная (метод Д'Ондта) (40 чел.)                     |
| Россия*    | мажоритарно-альтернативная (BV)                                |

*«Депутаты Совета Федерации избираются на основе мажоритарной системы по двухмандатным (один округ - два депутата) избирательным округам, образуемым в рамках административных границ субъектов Российской Федерации»;*

*«При выборах в Совет Федерации каждый избиратель подает голос за двух кандидатов».*



| Страна     | Распределение мест   |
|------------|--|
| Австралия; | фиксированная зависимость (за каждым штатом и двумя территориями)    |
| Аргентина; | фиксированная зависимость (за каждым штатом и столичной территорией) |
| Бразилия;  | фиксированная зависимость (за каждым штатом и столичной территорией) |
| Эфиопия;   | нет прямой связи (единица представительства - народ)                 |
| Мексика;   | фиксированная зависимость (за каждым штатом)                         |
| Нигерия;   | фиксированная зависимость (за каждым штатом и столичной территорией) |
| Пакистан;  | фиксированная зависимость (за каждой провинцией и территориями)      |
| США;       | фиксированная зависимость (за каждым штатом)                         |
| Бельгия*   | фиксированная зависимость (за каждой электоральной коллегией)        |
| Россия*    | фиксированная зависимость (за каждым субъектом)                      |

«Число избирательных округов по выборам депутатов Совета Федерации *равно числу субъектов* Российской Федерации. На территории каждого субъекта Российской Федерации образуется *один избирательный округ*»;

«Если автономный округ входит в состав края или области, территория избирательного округа, образованного в данном крае или области, *не охватывает* территорию автономного округа».



| Страна     | Представительство регионов   |
|------------|--|
| Австралия; | непропорциональная (соглашение, конституция)                                     |
| Аргентина; | непропорциональная (соглашение, конституция)                                     |
| Бразилия;  | непропорциональная (соглашение, конституция)                                     |
| Эфиопия;   | полу-пропорциональная (1 фикс. пр., затем - схема "1 миллион - 1 представитель") |
| Мексика;   | полу-пропорциональная (3 фикс. пр., треть избирается по федеральным спискам )    |
| Нигерия;   | непропорциональная (соглашение, конституция)                                     |
| Пакистан;  | непропорциональная (соглашение, конституция)                                     |
| США;       | непропорциональная (соглашение, конституция)                                     |
| Бельгия*   | пропорциональная (примерная конституционная оценка)                              |
| Россия*    | непропорциональная (соглашение, конституция)                                     |

«В Совет Федерации избираются *по два депутата от каждого субъекта Российской Федерации*»



| Страна     | Частота и длительность   |
|------------|--|
| Австралия; | 6 лет (половина от штатов и все от терр. переизбираются каждые 3 года) |
| Аргентина; | 6 лет (треть переизбирается каждые 2 года)                             |
| Бразилия;  | 8 лет (треть или две трети переизбираются каждые 4 года)               |
| Эфиопия;   | 5 лет (фиксировано, императивный мандат)                               |
| Мексика;   | 6 лет (фиксировано, с недавних пор разрешено переизбрание)             |
| Нигерия;   | 4 года (фиксировано, разрешено переизбрание)                           |
| Пакистан;  | 6 лет (половина переизбирается каждые 3 года)                          |
| США;       | 6 лет (треть переизбирается каждые 2 года)                             |
| Бельгия*   | 4 года (фиксировано, разрешено переизбрание)                           |
| Россия*    | 2 года (фиксировано, переходный характер)                              |

Закон предусматривал *переходный (двухлетний) срок*, на который будут избраны члены Совета Федерации



| Страна     | Фракционность                      |
|------------|------------------------------------|
| Австралия; | необязательна (но традиционна)     |
| Аргентина; | необязательна (но традиционна)     |
| Бразилия;  | обязательна (партийность)          |
| Эфиопия;   | необязательна (но традиционна)     |
| Мексика;   | необязательна (но традиционна)     |
| Нигерия;   | обязательна (партийность)          |
| Пакистан;  | необязательна (нет традиций)       |
| США;       | необязательна (но традиционна)     |
| Бельгия*   | необязательна (но традиционна)     |
| Россия*    | невозможна (строгая непартийность) |

Возможность образования в палате фракции партий/объединений в палате законом не была предусмотрена



(1) Российский опыт выборности «палаты регионов», - «транзитный» по времени и задумке - **по форме напоминал, но содержательно отличался** от большинства принятых тогда (и сейчас) порядков организации верхней палаты.

(2) Российский (коллективный) законодатель, длительное время не готовый принять окончательное решение о судьбе верхней палаты **действовал «ситуационно»** (в «транзитной парадигме»), что отразилось на многократных, порой противоречащих друг другу изменениях в законопроектах о верхней палате (и во многом привело к текущей «компромиссной» структуре)

(3) Те специфические черты, которые были присущи кратковременному опыту выборности Совета Федерации, объясняются **не намеренным отклонением от мирового опыта или определяющим характером местных традиций** - но (скорее) тем переменчивым и нестабильным контекстом, который задавал тон всему институциональному и государственному строительству постсоветской России 1990-х.



# СПАСИБО

**за внимание**

Анкудинов И.А.

[iaankudinov@edu.hse.ru](mailto:iaankudinov@edu.hse.ru)

БПТ 183, ОП Политология, НИУ ВШЭ