

Коллегия выборщиков как уязвимость американской демократии

Константин СУХОВЕРХОВ

Избирательная система в Соединённых Штатах Америки является одной из самых старых и при этом одной из самых консервативных и сложноустроенных. Она формировалась в конце XVIII в. в условиях становления США как государства из равноправного объединения независимых штатов. Законы штатов были важнее федеральных, что предопределяло развитие избирательной системы, поэтому в разных штатах могут отличаться правила выдвижения и регистрации кандидатов, возможность досрочного голосования, подсчёт голосов и идентификация избирателей [1].

Избирательный процесс в Соединённых Штатах Америки по мере роста государства превратился в разрозненную, децентрализованную, слабо регулируемую федеральным законодательством систему из 50 разных элементов.

Система выборов президента США оказывает влияние на их итоги, а также открывает возможности для ущемления некоторых принципов и подходов к выборам.

Одним из таких элементов, который можно считать как преимуществом, так и недостатком избирательной системы, является коллегия выборщиков.

СУХОВЕРХОВ Константин Константинович – аспирант кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО(У) МИД России. E-mail: ksuhovpre@gmail.com

Ключевые слова: США, выборы, коллегия выборщиков, избирательная система, конституция.

¹ Presidential Election Process. U.S. Government, 2023 // URL: <https://www.usa.gov/election>

Современный процесс избрания президента США

Для того чтобы стать президентом Соединённых Штатов Америки, необходимы три главных условия:

- быть гражданином США по рождению;
- быть старше 35 лет;
- проживать в США минимум 14 лет.

Если эти требования выполнены, то кандидат может начать свою предвыборную кампанию. Но чтобы стать кандидатом в президенты, недостаточно одного желания – важно наличие политического веса и опыта, а также желательно быть членом партии и получить её поддержку.

Определение кандидатов в президенты в Республиканской и Демократической партиях происходит по схожему сценарию. Члены партии (обычно наиболее опытные в политике и ответственные за кадровую политику партии) занимаются подбором кандидатур для выдвижения и проведения их предвыборных кампаний.

Так, например, было с Дж. Бушем-мл., когда группа членов Республиканской партии во главе с экс-госсекретарём США Дж. Шульцем проводила поиск кандидатов для выдвижения в президенты в 2000 г.

Далее кандидаты заявляют о формировании исследовательского комитета, который создают политические и общественные деятели, чтобы начать сбор средств для предвыборной кампании, первоначально идущие на определение уровня под-

держки у избирателей. Исследовательский комитет могут создавать не только кандидаты, выдвигающиеся от партий.

В соответствии с разделом 52 Кодекса США о выборах [2] при превышении кандидатом трат в 5 тыс. долл. на предвыборные цели он должен подать «заявление о выдвижении кандидатуры» и сообщить о взносах и расходах в Федеральную избирательную комиссию (ФИК). Кандидаты, находящиеся на этапе исследовательского комитета, т. е. до подачи заявления в ФИК, не несут обязательств, если их деятельность не будет рассматриваться ФИК как агитационная. Исследовательские комитеты ведут финансовые отчёты, но не обязаны сообщать о потраченных деньгах в ФИК до превышения установленного финансового лимита или в случае отказа от дальнейшего ведения предвыборной кампании.

Кандидаты не обязаны сообщать в ФИК о своих исследовательских комитетах, но часто это делают, так как это позволяет преобразовать их в официальный комитет предвыборной кампании.

Например, Б. Обама в 2007 г. преобразовал свой исследовательский комитет в официальный предвыборный штаб [3].

Исследовательские комитеты выполняют две основные функции:

- создание исследовательского комитета равносильно объявлению о выдвижении кандидата;

² U.S. Code. U.S. Government, 2023 // URL: <https://www.govinfo.gov/app/collection/uscode/2020/>

³ Nagourney A., Zeleny J. Obama Formally Enters Presidential Race // The New York Times. 11 February 2007 // URL: <https://www.nytimes.com/2007/02/11/us/politics/11obama.html>

– создание исследовательского комитета запускает сбор средств для предвыборной кампании и структурную подготовку предвыборной кампании.

При этом исследовательский комитет оставляет кандидатам пространство для манёвра в случае, если они захотят отказаться от проведения предвыборной кампании без особых финансовых и репутационных потерь [4].

В исследовательские комитеты кандидатов обычно входят видные члены партий, сторонники кандидата, опытные политтехнологи, спичрайтеры и др. Но в первую очередь в нём необходимо наличие людей, которые способны выстроить ход кампании с самого начала и до дня выборов.

Следующим этапом предвыборной кампании является участие в праймеризе (предварительном голосовании). Стоит разделять понятие «праймериз» как выбор кандидата от партии голосованием избирателей и как комплекс предвыборных мероприятий, т. е. предварительное голосование в целом.

Впервые практика проведения предварительного голосования состоялась во время выборов президента США в 1804 г. На закрытых собраниях партий кандидаты в президенты были выдвинуты конгрессменами (членами кокусов).

В рамках предварительного голосования кокусы – это собрания партийных активистов, кото-

рые проходят в разных публичных местах (библиотеки, школы, церкви, спортзалы) и объединяются в группы.

Эти группы состоят из сторонников того или иного кандидата от партии. У групп есть полчаса, чтобы обменяться мнениями и переубедить сторонников другого кандидата поддержать своего. После этого происходит подсчёт сторонников кандидатов. Кандидат, набравший поддержку менее 15% участников кокуса, выбывает.

Далее даётся ещё полчаса для повторного переубеждения и после этого подводятся итоги [5].

В ряде штатов вместо кокусов проходят праймеризы – выборы кандидата в президенты от партии посредством голосования избирателей (а не только партийных активистов, как на кокусах).

Впервые предварительное голосование в виде праймеризов состоялось в 1901 г. в штате Флорида.

В 1903 г. в штате Висконсин был принят первый в США закон о выдвижении кандидатов на государственные должности самими избирателями через праймериз.

К 1916 г. законодательство о проведении предварительного голосования было принято ещё в 26 штатах.

В 1952 г. в штате Нью-Гэмпшир впервые состоялось предварительное голосование не за делегатов на коллегию выборщиков, а непосредственно за кандидатов. Принято было такое решение для повышения явки избирателей.

В 1968 г. процедура выборов делегатов на конвенты (съезды) пар-

⁴ Segers G. What forming a presidential exploratory committee actually means // CBS News. 23 January 2019 // URL: <https://www.cbsnews.com/news/what-forming-a-presidential-exploratory-committee-actually-means/>

⁵ Суховерхов К.К. Айова – это только начало // Российский совет по международным делам. 08.02.2020 // URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/political-life-of-usa/ayova-eto-tolko-nachalo/>

тий претерпела существенные изменения. После массовых протестов и антивоенных настроений, которые вылились в беспорядки на съезде Демократической партии, руководство партии поручило сенатору Дж. Макговерну и конгрессмену Д. Фрейзеру разработать предложения по ограничению власти местных партийных функционеров. Рекомендации их комиссии касались повышения прозрачности предварительного голосования, обеспечения более активного участия избирателей и отказа от различных цензов, действовавших в ряде штатов. К этим рекомендациям прислушались многие штаты. В них были заменены кокусы на праймеризы.

Популярность проведения праймеризов к концу 1980-х годов настолько возросла, что губернаторы штатов, стараясь привлечь внимание к своему штату, стали назначать их проведение на всё более ранние сроки.

В 1988 г. впервые в США был проведён супервторник. 14 южных штатов приняли решение провести предварительные голосования в один день, чтобы усилить влияние юга США на предвыборную кампанию. Супервторник стал традиционным для всех последующих выборов президентов США, а также главным испытанием для многих кандидатов, так как считается, что преодоление супервторника является по-

казателем для дальнейшей номинации на конвентах партий [6].

Сегодня при проведении кокусов и праймеризов избиратели выбирают делегатов, которые будут голосовать за того или иного кандидата на конвенте партии, а правила выборов делегатов и за кого они обязаны или не обязаны отдать свой голос зависит от штата и партии. При этом у Демократической партии США, в отличие от Республиканской, есть институт суперделегатов – делегатов съезда, которые могут отдать свой голос за любого из кандидатов в президенты от партии, независимо от результатов кокусов и праймеризов в штатах [7]. Чаще всего суперделегатами являются высокопоставленные чиновники и избранные политики [8].

Со второй половины XX в. победитель гонки за выдвижение кандидатом в президенты от партии становился известен ещё до съезда партии, хотя задачей съезда является выбор делегатами этого кандидата и его официальное утверждение. На фоне развития института предварительного голосования партийные съезды стали постепенно утрачивать функцию решающего голосования и превратились в красивую, торжественную и шумную церемонию.

Завершающим этапом предварительного голосования являются конвенты партий, которые традиционно проходят в июле – сентябре. На них избирают единого кандидата

⁶ Шариков П.А., Вяхирева Н.С. Избирательная система США // Российский совет по международным делам. 03.05.2016 // URL: <https://russiancouncil.ru/uselection2016>

⁷ Murray M., Sotomayor M. How Do Superdelegates Work? Here's What You Need to Know // NBC News. 11 April 2016 // URL: <https://www.nbcnews.com/politics/first-read/how-do-superdelegates-work-here-s-what-you-need-know-n554136>

⁸ Desilver D. Who are the Democratic superdelegates? // Pew Research Center. 5 May 2016 // URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/05/05/who-are-the-democratic-superdelegates/>

от партии на президентские выборы абсолютным большинством голосов делегатов. Одновременно утверждается кандидатура вице-президента, предложенная победителем выборов кандидата от партии.

После проведения конвенций партий и утверждения их кандидатов в президенты начинается финальный этап предвыборной гонки, когда происходят традиционные предвыборные дебаты кандидатов в президенты. Они не предусмотрены никакими нормативными актами и не являются обязательными, но с 1960 г., когда были проведены впервые, стали неотъемлемой частью предвыборного процесса в США [9]. Дебаты кандидатов в президенты в первую очередь направлены на привлечение неопределившихся избирателей, а также на более точное изложение своей позиции по различным аспектам внутренней и внешней политики.

В первый вторник ноября проводятся выборы президента. Важно отметить, что в Соединённых Штатах действует система не прямых выборов президента. После всеобщего голосования за кандидата в президенты голосуют члены коллегии выбор-

щиков, которые выбираются от каждого штата местными отделениями партий и вносятся в бюллетени вместе с именами кандидатов в президенты и вице-президенты, чтобы избиратели знали, кто будет представлять их штат в коллегии.

Обычно членами коллегии выборщиков становятся известные люди на уровне страны или отдельных штатов (общественные и партийные деятели, бывшие политики или чиновники, люди, лично близкие к кандидатам, и др.). Ещё одной особенностью коллегии выборщиков является то, что её членом не может быть действующий чиновник [10].

Выборщики собираются в столице своего штата через 41 день после всеобщего голосования и отдают свои голоса за того или иного кандидата. В абсолютном большинстве штатов действует принцип «победитель получает всё», т. е. выборщики голосуют за кандидата, который получил наибольшее количество голосов избирателей на всеобщих выборах.

Для победы кандидата в масштабе страны необходимо получить минимум 270 голосов выборщиков из 538. После подсчёта голосов выборщиков на совместном заседании палаты представителей и сената конгресса США утверждаются результаты выборов и назначается инаугурация избранного президента.

Коллегия выборщиков – уязвимость американской демократии

Споры о необходимости коллегии выборщиков существуют в США с момента основания государства. Изначально споры велись между от-

цами-основателями. Участники Филадельфийского конвента 1787 г. разделились на федералистов и антифедералистов, которые обсуждали

⁹ The Commission on Presidential Debates: An Overview // The Commission on Presidential Debates. 2023 // URL: <https://debates.org/about-cpd/overview/>

¹⁰ What is the Electoral College? // U.S. National Archives and Records Administration. 2023 // URL: <https://www.archives.gov/electoral-college/about>

целесообразность всеобщих выборов и вопрос: должна ли исполнительная власть сосредотачиваться в руках одного человека. Делегаты пришли к выводу, что глава исполнительной власти (президент) необходим. При этом споры были из-за формы избрания президента. Одни делегаты выступали за всеобщие выборы, а другие не доверяли народным массам и опасались установления сильной исполнительной власти. В связи с чем они настаивали на варианте назначения президента конгрессом. В итоге делегаты приняли компромиссное решение. Было решено, что голосование будет всеобщим, но на нём будут избирать выборщиков, а они будут избирать президента.

В 1800 г. впервые обнаружилось несовершенство института выборщиков. Изначально, по конституции, выборщики выбирали президента так, что кандидат, получивший наибольшее количество голосов, становился президентом, а второй в списке – вице-президентом.

В 1800 г. сложилась ситуация, когда с перевесом в три голоса (71 против 68) президентом стал Дж. Адамс, а Т. Джефферсон – вице-президентом. Сложность ситуации заключалась в том, что они являлись политическими оппонентами и их совместная работа была под угрозой. Это было связано с тем, что в США стала формироваться партийная система. Пока не институционально, но идеологически. Истеблишмент уже тогда понял опасность такой ситуации, которая изначально не предполагалась. Создатели конституции ожидали,

что выборщики будут руководствоваться идеалистическими принципами при выборе президента, но оказалось, что выборщики голосовали по партийным соображениям [11].

Для корректировки электорального процесса 25 сентября 1804 г. была принята XII поправка к конституции США [12], которая регламентировала порядок избрания президента страны.

С момента принятия XII поправки конституции США избрание президента претерпело ряд изменений, но не кардинальных и вписывающихся в нормы конституции. За это время появилось больше вопросов к коллегии выборщиков. Развитие экономики, отмена рабства, рост доступности образования, отмена сегрегации, развитие технологий заставляли электоральные циклы изменяться, особенно после принятия XX поправки к конституции США в 1932 г. [12], которая определила срок истечения полномочий президента и вице-президента 20 января, т. е. избранные президент и вице-президент должны вступать в должность не позже 20 января. Ранее президент и вице-президент вступали в должность в марте. Сокращение времени связано с тем, что развитие технологий, инфраструктуры и средств логистики позволяли более оперативно проводить подсчёт голосов в штатах, а затем предоставлять в Вашингтон результаты голосования коллегии выборщиков [13].

¹¹ Азимов А. История США. От глубокой древности до 1918 года. М.: ЭКСМО, 2013. С. 363–364.

¹² The Constitution: Amendments 11–27 // U.S. National Archives and Records Administration. 2023 // URL: <https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27>

¹³ Согрин В.В. Демократия в США. От колониальной эры до XXI века. М.: Весь Мир, 2011. С. 179–185.

Элементом развития электорального процесса в США также стало правило «победитель получает всё».

Согласно этому правилу выборщики от штата должны проголосовать за того кандидата, который набрал большее количество голосов, чем его конкуренты. Это правило существует в 48 штатах, кроме штатов Мэн и Небраска. В них действует неединогласное распределение голосов выборщиков, т. е. выборщик будет отдавать голос не по результатам всеобщего голосования по штату, а по одному из избирательных округов штата.

Правило «победитель получает всё» не закреплено на федеральном уровне и не является обязательным, так как по конституции США выборщики могут голосовать так, как посчитают нужным.

Летом 2020 г. Верховный суд США, рассматривая дело «Чиафало против штата Вашингтон» [14], подтвердил право штатов требовать от выборщиков соблюдения обязательств в рамках правила «победитель получает всё». Подобные меры были введены штатами для того, чтобы бороться с «нечестными» выборщиками, т. е. с выборщиками, которые отдали свой голос не за кандидата, победившего на всеобщих выборах.

«Нечестные» выборщики являются одной из уязвимостей избирательной системы США. Выборщики иногда могут отдать свой голос не за «своего» кандидата, а самым суровым наказанием для них в ряде шта-

тов является денежный штраф. Система подразумевает, что выборщики будут наказаны партийным руководством той партии, которой они были выдвинуты, в случае нарушения правила «победитель получает всё». Чаще всего «нечестные» выборщики остаются без какого-либо наказания даже со стороны партийного руководства.

Несовершенство избирательной системы США связано с ещё одним аспектом, который порождён существованием коллегии выборщиков, – борьбой кандидатов за штаты, которые могут дать большое количество голосов выборщиков. В соответствии с XII поправкой конституции США [12] каждый штат направляет в коллегию выборщиков столько делегатов, сколько законодателей у штата в сенате и палате представителей конгресса США.

Считается, что коллегия выборщиков отражает принципы федерализма, когда каждый штат выбирает «своего» президента. Также количество выборщиков от штата зависит от численности населения в нём. Это позволяет уравнивать густонаселённые штаты с малонаселёнными в вопросах представительства в коллегии выборщиков [15]. Однако более крупные по населению штаты имеют преимущество в коллегии выборщиков. Поскольку почти все штаты отдают всех своих выборщиков тому кандидату, который наберёт наибольшее количество голосов на всеобщих выборах, то кандидаты склонны концентрировать

¹⁴ Article II – Electoral College – Faithless Electors – Chialfalo v. Washington // Harvard Law Review. 10 November 2020 // URL: <https://harvardlawreview.org/2020/11/chialfalo-v-washington/>

¹⁵ Kimberling W. The Electoral College // U.S. Federal Election Commission. May 1992 // URL: <http://electoralcollegehistory.com/electoral/docs/fechistory.pdf>

ресурсы в тех штатах, которые могут обеспечить наибольшее количество голосов выборщиков.

Факт борьбы за штаты, которые дают большое количество голосов выборщиков, идёт параллельно с существованием в США такого явления, как «колеблющиеся» штаты. Это штаты, в которых нет устойчивого доминирования электората той или иной партии. Кандидаты предпочитают бороться за «колеблющиеся» штаты, особенно если они могут дать большое количество выборщиков (например, Флорида и Огайо). При этом штаты, в которых есть устойчивый доминирующий электорат той или иной партии, оказывается в ущемлённом положении. Кандидат от конкурирующей партии может совсем не проводить в таком штате предвыборную кампанию.

Например, штат Нью-Йорк с 1988 г. голосует за кандидатов от Демократической партии [16]. В связи с этим Республиканская партия тратит здесь не так много ресурсов на проведение кампании, как в «колеблющихся» штатах, где можно склонить неопределившихся избирателей на свою сторону.

Также партии стараются не тратить много ресурсов на штаты, где они имеют уверенную и стабильную поддержку своего электората.

«Колеблющиеся» штаты порождают эффект неравенства голосов избирателей в разных штатах. Заключается он в том, что голоса избирателей «колеблющихся» штатов становятся важнее и ценнее для избирательной

системы, чем штаты, в которых ситуация с итогами выборов заранее понятна для кандидатов. Однако «колеблющимися» штатами являются обычно не одни и те же, что создаёт некоторый баланс для системы.

Существование возможности победы кандидата, который одерживает победу не за счёт большинства голосов избирателей, а за счёт большинства голосов коллегии выборщиков, также считается элементом, подрывающим легитимность избранных таким образом президентов [17].

Так были избраны в истории США четыре президента: Р. Хейс (1876 г.), Б. Гаррисон (1888 г.), Дж. Буш-мл. (2000 г.), Д. Трамп (2016 г.).

После этих выборов критики коллегии выборщиков заявляли, что мнение народа не было учтено.

Например, после выборов 2000 г. американские избиратели и средства массовой информации задавались вопросом о легитимности избрания Дж. Буша-мл. и необходимости коллегии выборщиков вплоть до событий 11 сентября 2001 г. [18].

Большинство американцев начиная со второй половины XX в. стабильно высказываются за отмену коллегии выборщиков.

Например, в 1967 г. за упразднение коллегии выборщиков выступало 58% населения, а в 1981 г. – 75% [17].

В марте 2019 г. журнал *Politico* и аналитическое агентство *Morning Consult* провели социологический опрос, который показал, что 50% респон-

¹⁶ New York Electoral Votes // 270 to Win. 2020 // URL: https://www.270towin.com/states/new_york

¹⁷ West D. It's time to abolish the Electoral College // Brookings Institute. 15 October 2019 // URL: <https://www.brookings.edu/policy2020/bigideas/its-time-to-abolish-the-electoral-college/>

¹⁸ Gregg G., George W. Bush: Campaigns and Elections // Miller Center of Public Affairs. 2008 // URL: <https://millercenter.org/president/gwbush/campaigns-and-elections>

дентов хотели бы только прямое всеобщее голосование, 34% этого не хотели, а 16% не смогли дать однозначного ответа [19].

Двумя месяцами позже *NBC News* и *Wall Street Journal* провели опрос, в котором 53% американцев хотели бы прямых всеобщих выборов президента, а 43% хотели бы оставить систему выборов президента без изменений [20].

Опрос *Pew Research Center* (2020 г.) показал, что 58% американцев выступают за то, чтобы победитель на всеобщих выборах становился президентом страны, а 40% предпочли оставить избирательную систему без изменений [21].

В 2022 г. в опросе *Pew Research Center* 63% населения страны выступают за то, чтобы президент избирался путём всеобщих выборов без участия коллегии выборщиков, а 35% американцев выступили за сохранение существующего порядка избрания президента [22].

Подобные настроения поддерживаются тем фактом, что на двух из пяти предыдущих президентских выборах кандидат, победивший по всеобщему голосованию, проиграл в ходе выборов коллегией выборщиков.

У большинства населения США существует запрос на изменение в избирательной системе, но это изменение не может быть таким простым, как этого хотели бы американские избиратели. Вопрос поддержки или упразднения коллегии выборщиков

связан и с межпартийными разногласиями по этому вопросу.

В 2000 г., когда результаты президентских выборов всё ещё обсуждались, опрос *Gallup* показал, что 73% респондентов-демократов поддержали упразднение коллегии выборщиков и переход к прямым всеобщим выборам. При этом только 46% респондентов-республиканцев поддержали это мнение.

С тех пор разрыв увеличился, так как после выборов 2016 г. 81% демократов и 19% республиканцев утвердительно ответили на тот же вопрос, что и в 2000 г. [23].

Опросы *Pew Research Center* 2020 г. [21] и 2022 г. [22] также показывают, что большинство демократов выступают за упразднение коллегии выборщиков, а большинство республиканцев за сохранение существующей системы.

Отсутствие межпартийного консенсуса по вопросу коллегии выборщиков делает практически невозможным внесение изменений в избирательную систему, так как порядок избрания президента прописан в конституции. Для внесения изменений в американскую конституцию необходимы две трети голосов конгрессменов и сенаторов, а затем ратификация поправки минимум в 38 штатах. Сегодня это пред-

¹⁹ Shepard S. Poll: Voters prefer popular vote over Electoral College // Politico. 27 March 2019 // URL: <https://www.politico.com/story/2019/03/27/poll-popular-vote-electoral-college-1238346>

²⁰ Dann C. Republicans, Democrats take opposite views on nixing the Electoral College // NBC News. 6 May 2019 // URL: <https://www.nbcnews.com/politics/meet-the-press/republicans-democrats-take-opposite-views-nixing-electoral-college-n1001811>

²¹ Daniller A. A majority of Americans continue to favor replacing Electoral College with a nationwide popular vote // Pew Research Center. 13 March 2020 // URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/03/13/a-majority-of-americans-continue-to-favor-replacing-electoral-college-with-a-nationwide-popular-vote/>

²² Salzer R., Kiley J. Majority of Americans continue to favor moving away from Electoral College // Pew Research Center. 5 August 2022 // URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2022/08/05/majority-of-americans-continue-to-favor-moving-away-from-electoral-college/>

²³ Swift A. Americans' Support for Electoral College Rises Sharply // Gallup. 2 December 2016 // URL: <https://news.gallup.com/poll/198917/americans-support-electoral-college-rises-sharply.aspx>

ставляется маловероятным. Демократы, прогрессивисты и левые выступают за упразднение коллегии выборщиков, в то время как республиканцы, консерваторы и конституционалисты выступают за сохранение существующей системы.

В истории США благодаря коллегии выборщиков одерживали победу на выборах, хотя проигрывали на всеобщем голосовании, Р. Хейс, Б. Гаррисон, Дж. Буш-мл. и Д. Трамп (все республиканцы).

Несмотря на сложности в реформировании или упразднении коллегии выборщиков, в США предпринимаются попытки внесения поправок в конституцию и применения иных механизмов обхода коллегии выборщиков. За всю историю США более 700 предложений об упразднении и изменении коллегии выборщиков поступало в конгресс [24]. Самой успешной попыткой внесения поправки в конституцию считается поправка Бэя – Целлера [25].

Ещё одним механизмом, который призван бороться с несовершенством коллегии выборщиков, является Национальное соглашение между штатами о всенародном голосовании (NPVIC). Соглашение представляет собой договор между группой штатов и округом Колумбия о присуждении всех их голосов выборщиков тому кандидату, который выиграет всенародное голосование в 50 штатах и округе Колумбия. Соглашение призвано гарантировать,

что кандидат, получивший наибольшее количество голосов по всей стране, будет избран президентом и оно вступит в силу только тогда, когда к нему присоединится количество штатов, которое обеспечит минимум 270 голосов выборщиков.

По состоянию на январь 2023 г. соглашение принято в 15 штатах и округе Колумбия. У этих штатов суммарно 195 голосов выборщиков, что составляет 36% коллегии выборщиков и 72% от 270 голосов, необходимых для придания соглашению в будущем юридической силы.

Сегодня NPVIC не соответствует поставленной цели и для её достижения потребуются штаты, которые дадут дополнительные 74 голоса выборщиков. Но соглашение в случае набора 270 голосов выборщиков, за счёт присоединившихся штатов, может столкнуться с некоторыми проблемами реализации:

- *во-первых*, данное соглашение не даёт юридических последствий, если выборщик от штата решит проголосовать в нарушении соглашения;

- *во-вторых*, соглашение может нарушать положение X статьи I конституции США и с учётом решения по делу «Бак против Хикенлупера» [26].

Таким образом, рассматривая систему выборов президента США, можно констатировать, что основным и проблемным элементом является коллегия выборщиков. Её ре-

²⁴ Past Attempts at Reform // Fair Vote. 2023 // URL: https://fairvote.org/archives/the_electoral_college_past_attempts_at_reform/

²⁵ Text of Proposed Amendment on Voting // The New York Times. 30 April 1969 // URL: <https://www.nytimes.com/1969/04/30/archives/text-of-proposed-amendment-on-voting.html>

²⁶ Baca v. Colorado Department of State // Harvard Law Review. 10 January 2020 // URL: <https://harvardlawreview.org/2020/01/baca-v-colorado-department-of-state/>

формирование или трансформацию хотя бы провести не одно десятилетие, но сложившаяся на сегодняшний

день двухпартийная система вряд ли позволит реформировать этот институт в обозримой перспективе.

Коллегия выборщиков: что с ней будет дальше?

В Соединённых Штатах Америки с самого основания государства и принятия конституции существует система не прямых выборов президента. Институт коллегии выборщиков, от которого зависит, кто из кандидатов одержит победу на выборах, уже реформировали принятием XII поправки к конституции США. Однако система не прямых выборов на протяжении истории Соединённых Штатов поднимала вопросы о необходимости трансформации или упразднения коллегии.

Исходя из вышеуказанных факторов, сегодня можно выделить ряд проблем, которые порождаются институтом коллегии выборщиков.

Одна из «классических» претензий к системе коллегии выборщиков – её архаичность. Сторонники её изменения или отмены ссылаются на то, что она является порождением XVIII в., когда связь и логистика были медленными и несовершенными, уровень грамотности населения был низким, а стране предстояло разработать прочную, сложную и инклюзивную демократическую политическую систему, которой она пользуется сейчас. Они также утверждают, что только прямые всенародные выборы президента и вице-президента соответствуют современным демократическим ценностям.

Защитники коллегии выборщиков утверждают, что, может, выборы в США являются косвенными, но члены коллегии выбираются избирателями на прямых выборах. Они также подчёркивают, что изначально отцы-основатели США предполагали, что избрание президента станет действием, которое американцы осуществляют и как граждане Соединённых Штатов, и как члены общин своего штата [27].

Ещё одной проблемой является перекошенность в электоральном весе густонаселённых и малонаселённых штатов. Противники коллегии выборщиков отмечают, что в современном виде коллегия создаёт ситуации, когда малонаселённые штаты имеют значительный перевес в связи с минимальным количеством выборщиков от штата, так как избиратели в менее густонаселённых штатах отдают больше голосов выборщиков на одного избирателя.

Например, в 2016 г. избиратели штата Вайоминг, наименее густонаселённого штата США, отдали 255 849 голосов избирателей и три голоса выборщиков за Д. Трампа, т. е. один голос выборщика на каждые 85 283 избирателя.

Для сравнения.

Калифорнийцы отдали 14 181 595 голосов избирателей и 55 голосов выборщиков, или один голос выборщиков, на каждые 257 847 избирателей, потому что их общее количество голосов вы-

²⁷ Diamond M. The Electoral College and the American Idea of Democracy. Washington: American Enterprise Institute, 1977.

борщиков больше в соответствии с пропорцией населения штата. Сторонники коллегии отмечают также, что избиратели Вайоминга могли повлиять всего на три голоса выборщиков, т. е. на 1,1% коллегии, а избиратели Калифорнии могли повлиять на 55 выборщиков, т. е. на 20,4% необходимых голосов коллегии для победы одного из кандидатов в президенты [28].

Обсуждения по сохранению или упразднению коллегии выборщиков – это не только идейный раскол в американском обществе, но и межпартийный.

Последние годы сторонниками упразднения коллегии становятся всё больше представителей Демократической партии, в то время как представители Республиканской партии всё больше поддерживают сохранение существующей системы выборов. Это обусловлено не только тем фактом, что в истории США четыре президента-республиканца побеждали на выборах благодаря выборщикам, но и социально-экономическим факторам.

Например, в конце 60-х годов аналитик и историк К. Филиппс выдвинул тезис о том, что политические и социальные события в стране способствуют изменениям в партиях и их взглядах. Уже тогда он предсказал, что растущий консерватизм Республиканской партии и поддержка Демократической партией либеральной повестки дня в сочетании с демографическими изменениями, благоприятными для штатов «солнечного пояса», приведут к перестройке политического баланса страны в пользу Республиканской партии [29].

Американские политические обозреватели также отдают должное Г. Басби, советнику президента Л. Джонсона (1963–1965 гг.), за его прозорливость. Во время президентской кампании 1980 г. Г. Басби рассмотрел тенденцию с 1968 г., почему «...кандидаты в президенты от демократов больше не будут добиваться успеха. Республиканцы будут доминировать, и будет трудно это изменить до 2000 года» [30], т. е. сами избиратели понимают, что коллегия выборщиков может позволить им привести в Белый дом своего кандидата, который планирует решать проблемы, которые близки им.

Для изменения или упразднения коллегии выборщиков существует ряд путей. Самым легитимным и легальным является внесение изменений в конституцию США. Такое решение не будет вызывать никаких проблем ни в правовом, ни в общественном поле. Но отсутствие межпартийного консенсуса по этому вопросу делает принятие изменений в конституции маловероятным.

Одним из вариантов решения о легитимности результатов выборов президента США может стать упразднение коллегии выборщиков и введения прямых выборов с минимальным порогом голосов избирателей для определения победителя.

Сторонники такого варианта подчёркивают, что выборы станут более конкурентными, кандидаты в президенты будут уделять внимание всем штатам. Это также решает вопрос недовольства части избирателей, когда кандидат проигрывает

²⁸ Neale T. Electoral College Reform: Contemporary Issues for Congress // Congressional Research Service. 6 October 2017 // URL: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R43824.pdf>

²⁹ Weaver W. The Emerging Republican Majority // The New York Times. 21 September 1969 // URL: <https://www.nytimes.com/1969/09/21/archives/the-emerging-republican-majority-by-kevin-p-phillips-482-pp-new.html>

³⁰ Hodgson G. More Equal Than Others. America from Nixon to the New Century. Princeton, NJ: The Century Foundation, 2004. P. 47.

прямые выборы, но выигрывает по голосам коллегии выборщиков.

Противники упразднения коллегии утверждают, что прямые выборы изначально не были предусмотрены для выбора главы государства, а также что это подрвёт один из принципов американского федерализма и сделает голоса в малонаселённых штатах незначительными на выборах [28].

Помимо упразднения коллегии выборщиков рассматривается и реформа этого института, которую можно свести к следующим предложениям:

- ликвидация выборщиков;
- голоса выборщиков автоматически передавать кандидатам в соответствии с законодательствами штатов;
- сохранение требования получить большинство голосов выборщиков для кандидатов.

Сторонники сохранения коллегии выборщиков отмечают, что она демократична, называют её основным компонентом федерализма, утверждают, что коллегия способствует политической стабильности двухпартийной системы [31]. Сторонники прямых выборов возражают, считая, что существующая система громоздка, потенциально антидемократична и её невозможно спасти [28].

Изменить избирательную систему американцы пытаются за счёт законодательных инициатив на уровне штатов или партий. *NPVIC* является ярким примером такой попытки повлиять на избирательную систему и де-факто обойти коллегия выборщиков. Однако подобное решение может столкнуться в будущем с тем, что такую инициативу может отменить Верховный суд США как противоречащую букве и духу конституции.

Что можно было бы предпринять сегодня, чтобы удовлетворить сторонников противоположных взглядов на будущее коллегии выборщиков?

Одним из выходов из сложившейся ситуации мог бы стать межпартийный договор и отказ от правила «победитель получает всё», а также перенос предвыборной кампании на уровень выборщиков. Межпартийный договор мог бы подразумевать готовность отказа от правила «победитель получает всё». Это вернуло бы коллегия выборщиков ближе к мысли отцов-основателей, когда выборщики опираются на мнение населения штата, но несут собственную ответственность за выбор президента. Подобное решение могло бы открыть путь к некоторому изменению формирования коллегии выборщиков. Сегодня это либо члены, либо сторонники одной из партий или кандидатов. Создание честного и легитимного выбора может потребовать выбирать выборщиков, например, беспартийных граждан США. Кроме того, у партий появляется смысл агитационной и иной предвыборной работы не только с электоратом в рамках подготовки к всеобщим выборам, но и с выборщиками: агитация, встречи и т. п. Это может создать коррупционные лазейки или ситуации для сговоров выборщиков, но при грамотной законодательной настройке возможные негативные эффекты можно свести к нулю.

³¹ Best J. The Choice of the People? Debating the Electoral College. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield. 1996. P. 10–16.

Ещё одним способом внесения изменений в процедуру избрания президента США, которое может устроить сторонников и противников коллегии, – это введение строгой ответственности (вплоть до уголовной) за выбор выборщика, противоречащий результатам всеобщих выборов в штатах. Эта мера потребует лишь изменения законодательств на уровне штатов, что вряд ли вызовет недовольство как консерваторов, так и прогрессивистов и де-факто выведет выборы в США на траекторию, когда именно голоса избирателей будут влиять на выбор президента, не нарушая при этом принципов равенства штатов.

Упразднение коллегии выборщиков также является опцией, но потребует серьёзной законодательной проработки процедуры проведения прямых выборов. Необходимо будет определить, какой процент голосов за кандидата позволит ему победить и нужно ли вводить подобные ограничения, а также потребуются проработать требования к кандидатам, так как их станет больше и они будут представлять различные политические силы. Подобные меры сильно изменят политический ландшафт США. Именно это является основной причиной, почему прямые выборы президента США невозможны в обозримом будущем. Республиканская и Демократическая партии Соединённых Штатов вряд ли захотят делить политическую власть с другими силами.

Библиография • References

- Азимов А. История США. От глубокой древности до 1918 года. М.: ЭКСМО, 2013. – 958 с.
- [Azimov A. Istoriya SSHA. Ot glubokoj drevnosti do 1918 goda. M.: EKSMO, 2013. – 958 s.]
- Согрин В.В. Демократия в США. От колониальной эры до XXI века. М.: Весь Мир, 2011. – 366 с.
- [Sogrin V.V. Demokratiya v SSHA. Ot kolonial'noj ery do XXI veka. M.: Ves' Mir, 2011. – 366 s.]
- Суховерхов К.К. Айова – это только начало // Российский совет по международным делам. 08.02.2020 // URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/political-life-of-usa/ayova-eto-tolko-nachalo/>
- [Suhoverhov K.K. Ajova – eto tol'ko nachalo // Rossijskij sovet po mezhdunarodnym delam. 08.02.2020 // URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/political-life-of-usa/ayova-eto-tolko-nachalo/>]
- Шариков П.А., Вяхирева Н.С. Избирательная система США // Российский совет по международным делам. 03.05.2016 // URL: <https://russiancouncil.ru/uselection2016>
- [Sharikov P.A., Vyahireva N.S. Izbiratel'naya sistema SSHA // Rossijskij sovet po mezhdunarodnym delam. 03.05.2016 // URL: <https://russiancouncil.ru/uselection2016>]
- Article II – Electoral College – Faithless Electors – Chiafalo v. Washington // Harvard Law Review. 10 November 2020 // URL: <https://harvardlawreview.org/2020/11/chiafalo-v-washington/>

- Baca v. Colorado Department of State // Harvard Law Review. 10 January 2020 // URL: <https://harvardlawreview.org/2020/01/baca-v-colorado-department-of-state/>
- Best J. The Choice of the People? Debating the Electoral College. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield. 1996. – 163 p.
- Daniller A. A majority of Americans continue to favor replacing Electoral College with a nationwide popular vote // Pew Research Center. 13 March 2020 // URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/03/13/a-majority-of-americans-continue-to-favor-replacing-electoral-college-with-a-nationwide-popular-vote/>
- Dann C. Republicans, Democrats take opposite views on nixing the Electoral College // NBC News. 6 May 2019 // URL: <https://www.nbcnews.com/politics/meet-the-press/republicans-democrats-take-opposite-views-nixing-electoral-college-n1001811>
- Desilver D. Who are the Democratic superdelegates? // Pew Research Center. 5 May 2016 // URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/05/05/who-are-the-democratic-superdelegates/>
- Diamond M. The Electoral College and the American Idea of Democracy. Washington: American Enterprise Institute, 1977. P. 1–13.
- Gregg G., George W. Bush: Campaigns and Elections // Miller Center of Public Affairs. 2008 // URL: <https://millercenter.org/president/gwbush/campaigns-and-elections>
- Hodgson G. More Equal Than Others, America from Nixon to the New Century. Princeton, NJ: The Century Foundation, 2004. – 379 p.
- Kimberling W. The Electoral College // U.S. Federal Election Commission. May 1992 // URL: <http://electoralcollegehistory.com/electoral/docs/fechistory.pdf>
- Murray M., Sotomayor M. How Do Superdelegates Work? Here's What You Need to Know // NBC News. 11 April 2016 // URL: <https://www.nbcnews.com/politics/first-read/how-do-superdelegates-work-here-s-what-you-need-know-n554136>
- Nagourney A., Zeleny J. Obama Formally Enters Presidential Race // The New York Times. 11 February 2007 // URL: <https://www.nytimes.com/2007/02/11/us/politics/11obama.html>
- Neale T. Electoral College Reform: Contemporary Issues for Congress // Congressional Research Service. 6 October 2017 // URL: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R43824.pdf>
- New York Electoral Votes // 270 to Win. 2020 // URL: https://www.270towin.com/states/new_york
- Past Attempts at Reform // Fair Vote. 2023 // URL: https://fairvote.org/archives/the_electoral_college-past_attempts_at_reform/
- Presidential Election Process. U.S. Government, 2023 // URL: <https://www.usa.gov/election>
- Salzer R., Kiley J. Majority of Americans continue to favor moving away from Electoral College // Pew Research Center. 5 August 2022 // URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2022/08/05/majority-of-americans-continue-to-favor-moving-away-from-electoral-college/>
- Segers G. What forming a presidential exploratory committee actually means // CBS News. 23 January 2019 // URL: <https://www.cbsnews.com/news/what-forming-a-presidential-exploratory-committee-actually-means/>
- Shepard S. Poll: Voters prefer popular vote over Electoral College // Politico. 27 March 2019 // URL: <https://www.politico.com/story/2019/03/27/poll-popular-vote-electoral-college-1238346>

Swift A. Americans' Support for Electoral College Rises Sharply // Gallup. 2 December 2016 // URL: <https://news.gallup.com/poll/198917/americans-support-electoral-college-rises-sharply.aspx>

Text of Proposed Amendment on Voting // The New York Times. 30 April 1969 // URL: <https://www.nytimes.com/1969/04/30/archives/text-of-proposed-amendment-on-voting.html>

The Commission on Presidential Debates: An Overview // The Commission on Presidential Debates. 2023 // URL: <https://debates.org/about-cpd/overview/>

The Constitution: Amendments 11-27 // U.S. National Archives and Records Administration. 2023 // URL: <https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27>

U.S. Code. U.S. Government, 2023 // URL: <https://www.govinfo.gov/app/collection/uscode/2020/>

Weaver W. The Emerging Republican Majority // The New York Times. 21 September 1969 // URL: <https://www.nytimes.com/1969/09/21/archives/the-emerging-republican-majority-by-kevin-p-phillips-482-pp-new.html>

West D. It's time to abolish the Electoral College // Brookings Institute. 15 October 2019 // URL: <https://www.brookings.edu/policy2020/bigideas/its-time-to-abolish-the-electoral-college/>

What is the Electoral College? // U.S. National Archives and Records Administration. 2023 // URL: <https://www.archives.gov/electoral-college/about>

Статья поступила в редакцию 25 сентября 2023 г.

Уважаемые читатели!
Открыта подписка на 2024 год
на ежемесячный научно-аналитический журнал
«Обозреватель–Observer»

Подписка проводится:

- для корпоративных подписчиков «УП Урал-Пресс» по электронному каталогу на сайте **www.ural-press.ru**
- для индивидуальных подписчиков Агенством подписки «Деловая пресса» по электронному каталогу на сайте **<https://delpress.ru/catalog/>**
тел.: +7-499-391-57-36