

УДК 324

НЕРЕШЁННЫЕ ПРОБЛЕМЫ АМЕРИКАНСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

© 2017 г. **М.А. Туманова***

Статья поступила в редакцию 14.11.2016.

В статье анализируются две основные проблемы, с которыми столкнулось американское общество на президентских выборах 2000 г. Несогласованность частей американского законодательства и технические проблемы повлияли на возможность выбрать будущего президента в определённые сроки, создав, таким образом, прецедент обращения в Верховный суд США как инструмент решения возникших споров.

Ключевые слова: *США, президентские выборы 2000 г., избирательная система, пересчёты во Флориде, избирательный кризис, Верховный суд США.*

Выборы президента Соединённых Штатов Америки – событие, за которым, без преувеличения, пристально следит весь мир. Каждые четыре года у ведущей политической державы появляется новый лидер, если, конечно, не переизбирается действующий президент. Однако американская история насчитывает несколько случаев, когда вопрос о будущем лидере страны оказывался нерешённым.

Как известно, в 2000 г. Альберт Гор по результатам общенационального голосования набрал 50 999 897 голосов избирателей (48,38% общего числа поданных голосов), в то время как за Джорджа Буша-мл. проголосовали 50 456 002 избирателя (47,87%). Тем не менее, по результатам голосования коллегии выборщиков демократу досталось 266 голосов, республиканцу – 271¹. Президентское кресло получил республиканец Буш, так как в соответствии со статьей II Конституции США, именно члены коллегии определяют, кто станет следующим президентом. "Каждый штат назначает в порядке, установленном его легислатурой, выборщиков, число которых должно быть равно общему числу сенаторов и членов Палаты представителей, которых штат имеет право направить в Конгресс" [Соединённые Штаты Америки: Конституция и законодательство, 1993, с. 35].

Действующая в стране двухступенчатая система выборов президента приводит к определённым сложностям: во-первых, президентом может стать кандидат, набравший меньшее количество голосов избирателей, поданных в общенациональном масштабе, что и случилось в 2000 г.; во-вторых, закреплён-

* Туманова Мария Александровна – младший научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН. Российская Федерация, 117218 Москва, ул. Кржижановского, 15, к. 2 (marujita.volkova@gmail.com).

¹ 2000 Official Presidential General Election Results. Available at: <http://www.fec.gov/pubrec/2000presgeresults.htm> (accessed 20.10.2016).

ные в Конституции права legislatures связаны с дальнейшим "дроблением" избирательного законодательства по штатам. Это, в свою очередь, связано с федеративным устройством страны. Именно штаты, а не федеральное правительство, являются "основными архитекторами" избирательного законодательства, местные юрисдикции (графства, поселки, районы) в первую очередь ответственны за проведение выборов". Таким образом, результат местного законоотворчества обладает общенациональным значением [Montjoy S. Robert. 2008, p. 788-799].

Необходимо отметить, что коллегия выборщиков есть "воплощение принципов республиканизма, разделения властей, системы сдержек и противовесов и федерализма" [Adkins E. Randall, Kent A. Kirwan, 2002, p. 72]. В данном случае, именно принцип федерализма служит основной мишенью для критиков двухступенчатой избирательной системы. Отсутствие полноценного избирательного законодательства и превращение выборов в дело legislatures во многом спровоцировало явление, которое определяется некоторыми исследователями как "избирательный кризис" 2000 года [Dudley L. Robert. 2001, p. 506].

На протяжении 36 дней с момента общенационального голосования, с 7 ноября 2000 г. по 12 декабря 2000 г. в США не могли определить будущего президента. Вопрос о том, кто же станет хозяином Белого дома, решался в судебных инстанциях штата Флорида. Начиная от судов графств Волюзия и Майами-Дейд до Высшего суда "солнечного штата". Точку поставил Верховный суд США – по решению пяти судей против четырёх президентский пост достался Дж. Бушу.

Не ставя перед собой задачу передать в подробностях канву событий, происходивших во Флориде, автор статьи преследует другую цель – дать ответ на вопрос о том, что с законодательной и технической точек зрения привело к невозможности в 2000 г. выбрать президента, опираясь на ранее использовавшиеся конституционные средства.

К числу наиболее видных американских учёных, занимавшихся изучением президентских выборов 2000 г., относится Ричард А. Познер. В его исследовании на тему выборов 2000 г. давалась характеристика возможных последствий, в случае продолжения ручных пересчётов бюллетеней во Флориде [Posner A. Richard. 2004, p. 1-40]. Так называемый "выборный тупик" (*presidential election deadlock*) мог продолжаться и после января 2001 г., т.е. после инаугурации президента, проходящей всегда в одно и то же время. Соответственно, решение Верховного суда США, по мнению Р. Познера, способствовало предотвращению дальнейшего разрастания кризиса уже в других частях политического механизма. Вопрос о предвзятости судей-консерваторов в деле "*Буш против Гора*" и последствиях данного решения для политического имиджа Верховного суда США, также был затронут в работе Познера. Несмотря на ущерб, нанесённый "моральному облику" суда, его решение всё же было правоммерным в сложившейся ситуации.

Говоря об анализе избирательных процессов, нельзя не отметить работы такого учёного как Джеймс Кэмпбелл, а также совместное исследование Артура Миллера и Томаса Клобукара – труды, основной целью которых был поиск ответа на вопрос о том, как избирательная кампания повлияла на итог президентских выборов 2000 г. [Campbell E. James. 2000]; [Miller H. Arthur, Klobucar F. Thomas. 2000, p.101-124]. Видный американский исследователь избирательных процессов – Роберт С. Эриксон также проанализировал факторы, содействовавшие кризису 2000 г.. Он исследовал ряд гипотез, которые

могли решающим образом влиять на результат президентских выборов в США [Erikson S. Robert. 2001, p. 29-52].

Подробный ход судебных пикировок описан также в статье российского учёного Н.М. Травкиной "Уроки арифметики по-флоридски", где автор анализирует процесс "зарождения" политического конфликта между демократами и республиканцами, начиная от судов графств и заканчивая Верховным судом США. Помимо освещения вопросов политической борьбы, Н.М. Травкина рассматривает проблемы двухступенчатой избирательной системы, оставляя вопрос о сбое избирательного механизма открытым [Травкина Н.М. 2001, с. 61-79].

Ещё один труд российских учёных "Федеральные выборы 2000 г. в США" вышел в 2001 г. под редакцией Н.Г. Зяблук. Исследование начинается с описания первичных выборов и кокусов, партийных конвентов и заканчивается анализом судебной войны во Флориде.

Законодательные противоречия

8 ноября 2000 г., на следующий день после выборов, после подсчёта голосов избирателей, оказалось, что разница между кандидатами А. Гором и Дж. Бушем составила 1 784 голоса. Согласно § 102.141(4) закона штата Флорида, "если разница между кандидатами на выборную должность в числе поданных за них бюллетеней составляет менее 0,5 процента, счётная комиссия обязывается начать машинный пересчёт"². В постановлении Верховного суда США от 12 декабря 2000 г. было сказано, что после начавшегося машинного пересчёта "Дж. Буш лидировал в президентской гонке, но с меньшим перевесом"³. Для наглядности необходимо привести текст § 102.166 (2000) закона штата, который гласит: "В случае если кандидат на выборную должность не согласен с результатами голосования, он имеет право опротестовать их, подав соответствующую жалобу в счётную комиссию... Любой из претендентов имеет право требовать ручного пересчёта голосов, предварительно обосновав в заявлении причины своего несогласия... Ручной пересчёт должен осуществляться, по меньшей мере, в трех административных округах..."⁴. "В случае если во время ручного пересчёта в системе подсчёта голосов будет выявлена ошибка, которая может повлиять на исход выборов, счётная комиссия должна: а) исправить ошибку и осуществить пересчёт голосов в оставшихся округах, используя систему подсчёта голосов (*vote tabulation system*); б) подать запрос в Департамент штата с просьбой проверить техническое обеспечение данной программы; с) осуществить ручной пересчёт всех поданных голосов"⁵. В соответствии с действовавшим во Флориде избирательным законодательством А. Гор подал запросы на ручной пересчёт голосов в графствах Волюзия, Палм-Бич, Бровард и Майами-Дейд. Проблема возникла со сроками предоставления пересчётов со стороны графств секретарю штата Катарине Харрис, которая отказалась перенести установленный законом крайний срок

² The 2000 Florida Statutes. Available at: <http://archive.flsenate.gov/Statutes/index.cfm> (accessed: 10.11.2016).

³ Supreme Court of the United States. *George W. Bush, et al., Petitioners v. Albert Gore, Jr., et al.* Available at: <https://www.law.cornell.edu/supct/html/00-949.ZPC.html> (accessed: 02.11.2016).

⁴ The 2000 Florida Statutes. Available at: <http://archive.flsenate.gov/Statutes/index.cfm> (accessed: 10.11.2016).

⁵ Ibidem.

14 ноября, что, однако, не повлияло на продолжение судебных тяжб со стороны демократов. По решению Верховного суда штата Флорида, крайний срок подачи пересчёта голосов был установлен на 26 ноября 2000 г. – в этот же день избирательная комиссия Флориды объявила Дж. Буша победителем с перевесом в 25 голосов выборщиков⁶.

При внимательном изучении постановления Верховного суда США от 12 декабря 2000 г. становится очевидным, что вопрос о пересчёте голосов, за который выступал А. Гор, тесно связан с выявлением огромного количества "пустых" бюллетеней. "Счётная комиссия графства Майами-Дейд не смогла включить в результаты подсчёта 9 тыс. поданных бланков, так как в ходе "механической" проверки не было определено волеизъявление избирателя"⁷ – основываясь на § 102.168 закона штата Флорида, трактующей, что "количество полученных "незаконных бюллетеней", а также количество отклонённых по тем или иным причинам бланков для голосования способно поставить под сомнение результаты выборов"⁸, Верховный суд Флориды постановил провести ручной пересчёт всех 9 тыс. бюллетеней. В дальнейшем А. Гор обратился с ещё одним прошением в суд (уже в Таллахасси), чтобы "пересчитать 14,5 тыс. "пустых бюллетеней", обнаруженных в графствах Майами-Дейд и Волюзия". В этом ему было отказано в связи с отсутствием доказательной базы⁹.

По замечанию исследователя Чарльза Уайза, судебные процессы во Флориде увеличили трудности в использовании правовых средств в связи со сжатыми временными рамками и значением судебных дел. Двойственность законов относительно надлежащих судебных процедур для решения имевшихся проблем только усугубила ситуацию. Американский учёный в своей статье отмечает, что "противоречие между протестной и состязательной частями избирательного законодательства Флориды породило многочисленные судебные процессы, так как легислатура штата не "скоординировала" различные части закона" [Wise R. Charles. 2001, p. 135]. Противоречие заключалось в том, что, с одной стороны, законодательство Флориды позволяло начать ручной пересчёт голосов, в случае если избирательная комиссия находила ошибку в подсчётах, которая могла повлиять на результат выборов¹⁰, а с другой – состязательная сторона закона заключалась в том, что результаты выборов, будучи сертифицированными избирательной комиссией, могли быть опротестованы в окружном суде штата. Его судья выносил постановления, основываясь на тех стандартах, которые "он считал достаточными, чтобы показать, что все заявления проверены"¹¹. Таким образом, существовавшее в 2000 г. во Флориде неотрегулированное избирательное законодательство стало одной из причин возникшего избирательного кризиса.

Как уже неоднократно было упомянуто, все точки над *i* расставил Верховный суд США. Причиной для прекращения пересчётов стало нарушение пра-

⁶ Supreme Court of the United States. George W. Bush, et al., Petitioners v. Albert Gore, Jr., et al. Available at: <https://www.law.cornell.edu/supct/html/00-949.ZPC.html> (accessed: 10.11.2016).

⁷ Ibidem.

⁸ The 2000 Florida Statutes. Available at: <http://archive.flsenate.gov/Statutes/index.cfm> (accessed: 10.11.2016).

⁹ CNN Archives. 13.12.2000. Available at: <http://edition.cnn.com/ALLPOLITICS/stories/2000/> (accessed: 01.10.2016).

¹⁰ §102.166(5) *Fla. Statutes*.

¹¹ CNN Archives. 13.12.2000. Available at: <http://edition.cnn.com/ALLPOLITICS/stories/2000/> (accessed: 01.10.2016).

ва равной защиты, утверждённого в XIV статье Конституции США, по которому недопустимо "проведение пересчётов, не имеющих под собой чётких стандартов" ¹². "Однажды предоставив право голосовать на равных условиях, штат уже не может оценивать голос одного избирателя выше, чем голос другого" ¹³. В указанном постановлении Верховного суда говорится, что "общенациональная статистика обнажает тот факт, что 2% бюллетеней, по тем или иным причинам, не регистрируют голос, поданный за президента, что может быть связано с ошибкой избирателя, выбравшего двух кандидатов вместо одного или неправильно сделавшего пометку в бюллетене".

Дело "Буш против Гора" является крайне интересным как с точки зрения политической борьбы, происходившей во Флориде в ноябре–декабре 2000 г., так и в отношении действующей в стране избирательной системы. Первоочередной вывод, который напрашивается исходя из уже приведённых данных, заключается в том, что в сложившейся ситуации, когда разница между головами, поданными за кандидатов на президентский пост, была минимальной, действовавшее избирательное законодательство США в 2000 г. способствовало возникновению прецедента, когда вопрос о назначении президента стал решаться в судебных инстанциях. Такое "гибкое" законодательство в данном случае свидетельствует о недостатке избирательной системы США, потому что, **во-первых**, со стороны разных судебных инстанций начинается процесс законодательного "крючкотворчества" в угоду той или иной политической силе, что уже лишает выборы президента "независимости". Как пишет исследователь Чарлз Уайз, "в отсутствие чётких конституционных или законодательных норм суды прибегают к основным стандартам власти и уже привычным методам "приспособливания" средств судебной защиты к решению возникших проблем, что может не совпадать с мнением населения" [Wise R. Charles. 2001, p. 135]. **Во-вторых**, сам факт того, что судьба будущего политического лидера нации зависит от решений законодательных собраний штатов, порождает волну общественного недовольства. "Сложный свод правил, установленный штатами и местными юрисдикциями, определяет кто выигрывает, как кандидаты проводят избирательную кампанию и чьи голоса засчитываются. Выбор, который делают кандидаты на президентский пост и избиратели, это не просто выражение тех или иных политических предпочтений, а отклик на существующую "избирательную среду", созданную юрисдикциями, которые, в свою очередь, несут ответственность перед избирательной комиссией" – такую характеристику избирательной системы США дал в 2000 г. американский исследователь Роберт Дадли [Dudley L. Robert. 2001, p. 505-513]. Более того, мнения судей Верховного суда США по делу "*Буш против Гора*" относительно "правильности" положений действующей избирательной системы оказались популярными.

Судьи-консерваторы, к числу которых относился Антонин Скалиа (ныне покойный) вместе с судьями Кларенсом Томасом и Уильямом Ренквистом, присоединились к постановлению Верховного суда США от 12 декабря 2000 г. об остановке ручного пересчёта голосов, в связи с чем разница в 537 голосов оставалась в пользу Дж. Буша. "Уважительно относясь к президентским выборам, суд (речь идёт о Верховном суде Флориды) должен быть внимателен

¹² Supreme Court of the United States. *George W. Bush, et al., Petitioners v. Albert Gore, Jr., et al.* Available at: <https://www.law.cornell.edu/supct/html/00-949.ZPC.html> (accessed: 10.11.2016).

¹³ Ibidem.

как к роли легислатур, обозначенной в статье II Конституции США, в определении способа назначения выборщиков, так и к инстанциям, наделённым властью со стороны легислатур исполнять конституционные предписания". Толкование Верховным судом Флориды избирательных законов штата является нарушением статьи II Конституции США... данное следствие не подразумевает неуважительного отношения к судам, а, наоборот, говорит об уважении к правам легислатур, закреплённым в Конституции" ¹⁴. Права легислатур – понятие достаточно широкое, однако не противоречащее Конституции США. В 2000 г. речь шла главным образом: 1) о несоблюдении сроков пересчёта голосов; 2) об отсутствии стандартов пересчёта. Нарушение прав легислатур заключалось непосредственно в переносе установленной даты подачи голосов, пересчитанных вручную. В пункте 3.U.S.C. § 5 сказано, что "все споры относительно назначения выборщиков штата прекращаются за шесть дней до установленного времени встречи коллегии выборщиков", которая согласно пункту 3.U.S.C. § 7, должна состояться " в первый понедельник после второй среды в декабре в каждом штате, в том месте, которое устанавливает легислатура данного штата" ¹⁵. Таким образом, все судебные прения относительно назначения голосов выборщиков должны были прекратиться 12 декабря 2000 г., как раз в тот день, когда Верховный суд страны утвердил своё решение о неправомерности продолжения ручного пересчёта голосов.

Данное решение породило массу споров как в научной, так и в общественной среде, не говоря уже о судьях Верховного суда США, не поддержавших своих коллег. "Суд не должен был рассматривать дело "Буш против избирательной комиссии графства Палм-Бич". Так же как и в случае с делом *"Буш против Гора"*, он не должен был прекращать попытки пересчёта бюллетеней, о чём постановил Верховный суд Флориды" ¹⁶. "Постановление на основании пункта 3.U.S.C. § 5 не является убедительным. Данное положение устанавливает определённые условия по проведению завершающей сертификации выборщиков в случае, когда споры о их назначении должны быть решены в Конгрессе на основании пункта 3 § 15", – такого мнения придерживался судья Саутер, утверждая, что у штата Флорида "нет никаких юридических препятствий для того, чтобы пересчитать спорные бюллетени" ¹⁷.

Технические проблемы, с которыми столкнулись США на выборах, оказали решающее влияние на результат юридических баталий. Основной вопрос, стоявший перед судебными инстанциями Флориды, а также избирательной комиссией штата, возглавляемой Катариной Харрис, заключался в том, продолжать ли ручной пересчёт голосов или нет, засчитывать ли его результаты впоследствии. Н.М. Травкина по этому поводу писала: "Юридическое крюкотворство на заключительном этапе президентской гонки 2000 г. скрывало достаточно простой и очевидный факт – твёрдое намерение команды Буша сводилось к тому, чтобы оставить в неприкосновенности результаты машинного подсчёта голосов, автоматически выводившие Буша в президенты США, в то

¹⁴ Supreme Court of the United States. George W. Bush, et al., Petitioners v. Albert Gore, Jr., et al. Available at: <https://www.law.cornell.edu/supct/html/00-949.ZPC.html> (accessed: 10.11.2016).

¹⁵ Presidential Election Laws. Available at: <http://www.archives.gov/federal-register/electoral-college/provisions.html#provisions> (accessed: 15.10.2016).

¹⁶ Supreme Court of the United States. George W. Bush, et al., Petitioners v. Albert Gore, Jr., et al. Available at: <https://www.law.cornell.edu/supct/html/00-949.ZPC.html> (accessed: 10.11.2016).

¹⁷ The 2000 Florida Statutes. Available at: <http://archive.flsenate.gov/Statutes/index.cfm> (accessed: 10.11.2016).

время как команда Гора любой ценой стремилась включить в итоги голосования дополнительные голоса флоридских избирателей, отсеянные по различным причинам компьютерами, также рассчитывая, естественно, на победу. При этом, как только строгое соблюдение правил и положений законодательства о выборах давало преимущество в голосах демократам, они незамедлительно стремились добиться их признания в судах в качестве единственно правомочной процедуры, и в случае с республиканцами ситуация, естественно, выглядела аналогичным образом" [Травкина Н.М. 2001, с. 70].

18 ноября, после того как поданные в день общенационального голосования бюллетени были подсчитаны, Дж. Буш лидировал с 930 голосами из 6 млн., поданных во Флориде. Минимальная разница между кандидатами превращала результаты президентских выборов в статистическую ничью, так как "подсчёт миллионов голосов, тем или иным способом, подвержен ошибке. Небольшой перевес, полученный Бушем, говорит о возможности того, что победитель на самом деле получил больше голосов, чем проигравший" [Posner A. Richard. 2004. p. 32].

Проблема, собственно, заключалась в том, что в 2000 г. было выявлено огромное количество пустых бюллетеней, "бюллетеней-бабочек", "недоголосованных"* (*undervotes*) и "переголосованных"*** (*overvotes*) бюллетеней. Как впоследствии шутили американские исследователи, выборы 2000 г. запомнились избирателям тем, что пополнили их словарный запас новыми терминами.

По окончании президентских выборов, в 2001 г., крупнейшие издания США – "Нью-Йорк таймс", "Уолл-стрит джорнел", "Вашингтон пост" и прочие, – совместно с Национальным центром социологических исследований (*National Opinion Research Center*) и американским Национальным центром по изучению выборов (*American National Election Studies*) создали проект (2000 *Florida Ballots Project*) по изучению 175 010 тыс. бюллетеней, в число которых входило 113 820 "переголосованных" бюллетеней и 61190 "недоголосованных", поданных во Флориде, которые не отражали волеизъявления избирателей¹⁸. Как сказано на сайте "Си-эн-эн", "исследование, результаты которого были опубликованы в ноябре 2001 г., потребовало более 10 месяцев кропотливой работы и обошлось в 1 млн. долл." Опираясь на информацию, приведённую на странице проекта, его основная цель заключалась не в том, "чтобы определить победителя, а в тщательной проверке бюллетеней на предмет надёжности действующих во Флориде трёх основных систем для голосования"¹⁹.

Результаты исследования показали, что А. Гор мог выиграть, в случае если бы суды постановили начать пересчёт всех "отбракованных" бюллетеней во Флориде²⁰. Однако он с заявлением о полном пересчёте бюллетеней в суды не обращался²¹. Дж. Буш, в свою очередь, всё равно мог выиграть голоса выборщиков, но уже с меньшим перевесом чем 537 голосов, если бы Верховный суд США не постановил прекратить дело о продолжении ручных пересчётов "не-

* *Undervote ballot* – бюллетень, в котором не отражено волеизъявление избирателя.

** *Overvote ballot* – бюллетень, где содержится более одной пометки за какого-либо кандидата.

¹⁸ 2000 Florida Ballots Project. Available at: <http://www.electionstudies.org/florida2000/index.htm> (accessed: 21.09.2016).

¹⁹ Ibidem.

²⁰ The New York Times. 11.12.2001.

²¹ CNN Archives. 13.12.2000. Available at: <http://edition.cnn.com/ALLPOLITICS/stories/2000/> (accessed: 01.10.2016).

доголосованных" бюллетеней – такая информация приводится на сайте новостной службы "Си-эн-эн" от 31 октября 2015 года²².

При пересчёте голосов по всему штату А. Гор мог выиграть с такой разницей: 1) 171 голос при стандарте, который допускал пометки, установленные в каждом графстве при пересчёте; 2) 115 голосов при полностью пробитых бюллетенях и ограниченном числе пометок на бюллетенях при оптическом сканировании; 3) 107 голосов в случае какой-либо оптической метки; 4) 60 голосов при половине пробитых бюллетеней с использованием перфораторной – "перфокарточной" машины (*Votomatic, Datavote system*) и условием наличия какой-либо оптической метки²³.

Дж. Буш при пересмотре ограниченного числа бюллетеней выигрывал с разницей: 1) 255 голосов, в случае проведения пересчётов в графствах Волюзия, Бровард, Палм-Бич и Майями-Дейд; 2) 430 голосов, если бы Верховный суд Флориды постановил пересчитать все "недоголосованные" бюллетени в штате; 3) 493 голоса, если постановление Верховного суда Флориды о пересчётах "переголосованных" и "недоголосованных" бюллетеней было бы исполнено²⁴.

Переходя к вопросу непосредственно о технических проблемах, при которых появилось такое большое число отбракованных бюллетеней, необходимо сказать о том, что результаты вышеприведённого исследования подтверждают случайность результатов президентских выборов в США в 2000 г. Сочетание огромного количества неучтённых бюллетеней с различными стандартами судебных практик превращает избирательный процесс в подбрасывание монетки, в котором решающим фактором выступает удача, а не отлаженная работа избирательного механизма.

Технические проблемы

По данным исследования, проведённого группой учёных из Массачусетского технологического института, в 2000 г. было утеряно от четырёх до шести миллионов бюллетеней²⁵. Одной из причин такого массового исхода голосов стала проблема с техническим оборудованием на избирательных участках.

Существование различных видов техники для голосования, такой как перфокарточные машины, машины с рычагом, системы оптического сканирования бюллетеней и других видов технической аппаратуры, в силу сложности использования для некоторых групп граждан, а также из-за сбоев в работе, по мнению некоторых исследователей, привело к большому числу бюллетеней, которые невозможно было включить в результаты голосования. "Правильная техника для правильных выборов" – такой "лозунг" выдвинула американский исследователь Шейла Хазанофф, сравнившая выборы 2000 г. с потопом, который происходит раз в 100 лет. Его последствий может и не быть, если "улучшится техническое оборудование для голосования", в первую очередь, если произойдёт замена многострадальной перфокарточной машины [Jasanoff Sheila. 2001., p. 465].

²² CNN news 31.10.2015 available at: <http://edition.cnn.com/2015/10/31/politics/bush-gore-2000-election-results-studies/> (accessed: 03.10.2016).

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Time. 17/07/2001 available at: <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,167906,00.html> (accessed: 23.09.2016).

По словам Дадли, "события во Флориде обнажили тот факт, что среди штатов не существует единого метода для голосования, в результате чего в наличии имеется "мешанина" из техники вместо отлаженной системы" [Dudley L. Robert. 2001. p. 507]. Использование различных видов перфораторных машин приводило к одной и той ошибке: ячейка в перфокарте в силу тех или иных причин, оказывалась пробитой не полностью, получались так называемые беременные бюллетени. При итоговом подсчёте голосов по округам избирательная комиссия штата Флорида установила, что в одном только графстве Майами-Дейд более 10 тыс. бюллетеней признавались недействительными, а 2 тыс. – "беременными" [Борисюк В. 2001, С. 92]. "Кусочек" бумажки (*chad*) не отделялся опять же из-за устаревшего стилуса, которым пробивали ячейку или из-за того, что ячейки на карте не совпадали с отверстиями для прокалывания.

"Дебаты между политическими противниками, – писал Хансен Брюс, – разразились по поводу того, как трактовать пометки на бюллетенях: демократы считали, что любые пометки на листах, свидетельствующие о выборе того или иного кандидата, стоит принимать за полноценный выбор, так как техника в силу ряда причин не смогла их прочесть. Республиканцы, наоборот, полагали, что избиратель мог во время голосования передумать или нарочно испортить свой бюллетень, сделав на нём пометку, и что подобные бюллетени нельзя было рассматривать" [Bruce E. Hansen. 2003, p. 292]. Таким образом, противоречия, связанные с тем, что избиратель должен был специальным стилусом проткнуть бюллетень, тем самым убрав кусок бумажки – стали символом "двойственности намерений избирателя" [Conrad G. Frederick, Benjamin V. Bederson, Brian Lewis et. al. 2009. 67. p. 111].

Как считал исследователь М. Миллер, мнение о том, что использование "перфокарточных" машин для голосования вызывало трудности у национальных меньшинств, а также то, что "перфокарточные" машины были хуже других видов техники, было раздуть в научной среде [Miller M. GERALYN. 2000. p. 10]. Основываясь на анализе данных, полученных в 2000 г. во время голосования в Вайоминге и Пенсильвании, Миллер делает вывод, что нет статистического доказательства, подтверждающего то, что конкретный вид оборудования для голосования в какой-то степени влияет на результат выборов. Скорее, другие факторы, такие как возраст избирателей, воздействуют на количество "остаточных голосов" (*residual votes*).

По словам Миллера, "склонность к ошибке в результатах голосования зависит от конкретной модели оборудования для голосования, а не от его типа. Исследования в Иллинойсе показали, что результаты использования определённого оборудования с оптическим сканированием были более подвержены ошибке, чем результаты, которые получились после использования перфокарточных машин" [Miller M. GERALYN. 2000. p. 9]. Таким образом, исследователи, будучи единого мнения относительно проблем, созданных разнообразием технических устройств и сложностью их использования на президентских выборах 2000 г. в разных штатах, расходятся в вопросе о влиянии конкретных видов техники на появление большого количества "испорченных" бюллетеней.

По данным "Си-эн-эн" со ссылкой на мартовский номер газеты "Палм-Бич" (*Palm Beach Post*), А. Гор потерял 6,607 голосов в графстве Палм-Бич из-за неправильного использования избирателями так называемых бюллетеней-

бабочек²⁶. В данной бланке имена кандидатов располагались по правую и левую стороны, в середине находились отверстия, которые нужно было продырявить, чтобы отдать свой голос тому или иному претенденту на президентский пост. Соответственно, аномально высокий процент голосов, который, по данным исследователей, получили представители "третьих партий", мог войти в "копилку" А. Гора, в данном случае, речь шла о П. Бьюкенене, так как из-за неудобного дизайна многие избиратели запутались и отдали свой голос не тому кандидату [Alan Agresti, Bret Presnell. 2002, p. 436].

Проблемы с техникой и дизайном бюллетеней были не единственными преградами для голосования избирателей, многие из которых не были допущены к избирательным участкам "в связи с отсутствием их данных в специальных регистрационных листах". В докладе Комиссии по гражданским правам США о нарушениях на президентских выборах во Флориде в 2000 г., отмечено, что национальные меньшинства, в первую очередь афроамериканцы, пострадали от нарушения избирательного права. "Проведённая оценка данных показывает, что приблизительно 14,4% бюллетеней, поданных ими, не были рассмотрены; что касается белого населения штата, то всего 1,6% бюллетеней не был посчитан"²⁷.

В графстве Майами-Дейд, где в 47 районах проживало преимущественно латиноамериканское население, было выявлено множество случаев, когда нарушались права избирателей. Например, имена афроамериканских и латиноамериканских избирателей не были включены в избирательные списки и поэтому люди не смогли проголосовать. Некоторые ящики для голосования не проверялись после проведения выборов, и голоса, поданные жителями перечисленных районов, не были включены в общий результат голосования²⁸.

Высокая явка афроамериканского населения непосредственно во Флориде, составившая 15% общего числа жителей штата, 95% которых отдали свои голоса А.Гору, отражала недовольство политикой губернатора штата Джеба Буша. Тем не менее, часть населения всё равно не смогла проголосовать – по данным "Нью-Йорк таймс", полицейские штата задерживали людей по нескольку часов, проводя обыск их машин около избирательных участков, что мешало афроамериканцам отдать свой голос вовремя²⁹. Помимо этого, в большинстве районных избирательных участков было требование предъявить документ, удостоверявший личность (т.е. Identification), которого не было у значительной части населения данных районов, что также лишало людей права голоса, а значит – часть потенциальных избирателей не смогла проголосовать за А. Гора.

Таким образом, недостатки избирательной системы США, обнажившиеся во время президентских выборов 2000 г., можно условно разделить на три группы: 1) законодательные проблемы; 2) технические проблемы; 3) нарушения прав избирателей. Различные трактовки избирательного законодательства, допустимые при прецедентном праве, стали серьёзным препятствием в выборе будущего президента. Правовые расхождения привели к си-

²⁶ CNN Archives. Available at:

<http://edition.cnn.com/2001/ALLPOLITICS/03/11/palmbeach.recount/> (accessed: 01.10.2016).

²⁷ Voting Irregularities in Florida During the 2000 Presidential Election. Executive Summary.

<http://www.usccr.gov/pubs/vote2000/report/exesum.htm> (accessed: 10.10.2016).

²⁸ New Crisis. Nov/Dec 2000 Vol. 107. Issue 6, p. 10.

²⁹ The New York Times, 11.30.2000.

туации, когда вопрос о его выборе стал решаться в Верховном суде США. Отсутствие единого метода для голосования по штатам, а также старая техника для голосования, проблемы с регистрацией граждан и прочие нарушения избирательного права, породившие огромное число бракованных бюллетеней, – всё это способствовало возникновению прецедентного случая "Буш против Гора", поставившего под вопрос действенность и, как следствие, демократичность избирательной системы США.

Итоги выборов и попытки реформировать избирательную систему США

Выборы 2000 г. поставили американскую общественность перед необходимостью изменения действующей избирательной системы, замены техники для голосования, изменениями в правовой сфере. Многочисленные нарушения прав избирателей, невозможность проголосовать или посчитать уже поданные бюллетени из-за технического сбоя – всё это способствовало запуску программ по улучшению действующего на территории Соединённых Штатов избирательного законодательства, главной задачей которых стало предотвратить новый избирательный кризис.

В октябре 2002 г. Конгресс одобрил закон "Помоги Америке проголосовать" (*Help America Vote Act, HAVA*), который не только гарантировал финансовую поддержку штатам, предпринимаям соответствующие реформы, но также вырабатывал общенациональные избирательные стандарты. Основными целями данного закона были замена перфокарточных машин и машин с ручкой для голосования на более современную технику, создание комиссии по помощи в проведении выборов (*Election Assistance Commission*), а также установление минимальных стандартов по процедуре проведения выборов³⁰. Новый закон не предписывал штатам в обязательном порядке избавляться от старой техники, но подразумевал её замену на более современные аппараты, в связи с чем на эти цели было выделено 4 млрд. долларов³¹.

Несмотря на активные попытки реформировать избирательную систему, все начинания продвигались крайне медленно. Создание комиссии по помощи в проведении выборов было связано с девятимесячной задержкой, из-за чего штаты не получили должного руководства по новому закону. Долгая задержка в выработке федеральных стандартов по техническому оснащению избирательных участков, привела к тому, что только спустя год (т.е. в 2003 г.) штаты смогли закупить необходимое для голосования оборудование. Финансирование также задерживалось со стороны федерального правительства.

Однако, как отмечали американские обозреватели, настоящий закон создал проблемы, связанные с обучением работников избирательных участков по использованию новой техники для голосования. Задачей данного закона была именно замена старого оборудования, а также усовершенствование регистрационной базы данных избирателей. Из вида, однако, было упущено проведение необходимой подготовки работников избирательных участков. В 2006 г. в графстве Кайксор (Куахог, *Cuyahoga*), штат Огайо, на выборах в легислатуру штата недостаточный уровень подготовки одного из работников привёл к тому, что потерянными оказались более семидесяти карт с результатами голосо-

³⁰ PA Times. American Society for Administration, 1.07.2012, p. 8.

³¹ US News and World Report. 9/27.09.2004. Vol. 137. Issue 10, p. 30.

ния. По данным газеты "Балтимор сан", в 2006 г. несколько работников на выборах в органы местного самоуправления оказались "не способными работать с техническим оборудованием".

Так как проект "Помоги Америке проголосовать" подразумевал улучшение работы базы данных, где находились сведения об избирателях, возникли новые трудности. Корреспонденты журнала "Нейшн" отмечали, что в 2000 г. Катарина Харрис лишила 57700 избирателей права регистрации для дальнейшего участия в ноябрьском голосовании. Предположительно, это были бывшие заключённые, которые по закону штата Флорида не имели права голосовать. По результатам расследования, проведённого журналистами, 90,2% граждан, лишённых права голоса, были невиновны: 54% из них были либо афроамериканцами, либо латиноамериканцами. Введённый в 2002 г. закон "Помоги Америке проголосовать" обязывал каждый из 50 штатов к 2004 г. создать базу данных с информацией об избирателях, с дальнейшей возможностью контролировать поток тех, кто будет голосовать на следующих президентских выборах. "Данный закон наделял огромной властью 50 госсекретарей штатов, которые ответственны за процедуру проведения выборов, 50 таких же как Катарина Харрис высших чиновников, лишаящих "подозреваемых" права голоса"³².

События во Флориде в 2000 г. показали, что, помимо отсутствия "единого" для всей страны бюллетеня, в каждом штате применяется свой способ голосования. Опрос общественного мнения газетой "Вашингтон пост" фиксировал данные о том, что 87% респондентов поддерживали федеральный закон, устанавливающий единый тип механизма для голосования³³.

В 2001 г. только в восьми штатах был выработан единый тип бюллетеня, используемый во всех юрисдикциях. Другие штаты оставляли выбор техники для голосования за графствами и районами (дистриктами), однако после вступления в силу закона "Помоги Америке проголосовать", число графств, использующих "перфокарточные" машины, сократилось вдвое. Несмотря на это обстоятельство, на данный момент более 32 млн. избирателей всё ещё пользуются оборудованием, которое привело к фиаско в штате Флорида. В таких штатах, как Миссури, Огайо, Теннесси и Юта продолжают действовать "перфокарточные" машины. Множество графств отказалось от машин с ручкой для голосования, однако большинство избирателей, более 22 млн., всё ещё используют их в Луизиане, Нью-Йорке и Вирджинии.

Стандартизация оборудования, которую предписывал закон, также имеет свои минусы. Штат Нью-Йорк – пример как сильных, так и слабых сторон штатных реформ, детально устанавливающих правила проведения выборов. Нью-Йорк – один из немногих штатов, где статуты полностью устанавливают тип механизма для голосования. Все районы в этом штате используют устаревшие машины с ручкой для голосования. Избиратель заходит в кабинку, отодвигает шторку от экрана машины, опускает рычаг рядом с фамилией кандидата и затем закрывает шторку, таким образом регистрируется голос.

Правительства штатов сертифицируют несколько видов технических устройств для голосования, из которых графства могут выбрать наиболее подходящее для них оборудование. Перечень устройств периодически обновляется:

³² New Crisis. Nov/Dec 2000 Vol. 107. Issue 6, p. 10.

³³ U.S. News and World Report. 9/27.09.2004. Vol. 137. Issue 10, p. 30.

технологии совершенствуются или же "близкие" результаты выборов приводят к тому, что конкретный вид техники становится не популярным.

Таким образом, принятие в 2002 г. закона "Помоги Америке проголосовать" частично разрешило проблемы с техническим оборудованием, способствовало формированию единого метода для голосования в нескольких штатах, улучшило работу избирательных комиссий и базу данных избирателей. Однако, несмотря на некоторое улучшение, система выборов президента в США остаётся двухступенчатой, что потенциально содержит в себе возможность возникновения новых кризисов.

Победа кандидата на президентский пост в Коллегии выборщиков и проигрыш в общенациональном голосовании на президентских выборах 2000 г. серьёзно ударили по "имиджу" данного политического института. Проблема, однако, заключалась не в том, что Коллегия выборщиков была предвзята по отношению к демократам, а в том, что в случае когда результаты голосования избирателей "экстремально сближаются, итоги голосования коллегии становятся в большей степени случайными [*Erikson S. Robert. 2001, p. 43*]. Как показали события во Флориде, в рамках действующей в США двухступенчатой системы, "чем ближе результаты голосования избирателей, тем более спорными становятся подсчёты голосов в ключевых штатах. Так, если бы в пользу А. Гора проголосовало на несколько тысяч человек больше, то итоги работы коллегии выборщиков и результаты общенационального голосования были бы сбалансированы" – такую оценку событиям 2000 г. дал известный американский учёный Роберт Эриксон [*Erikson S. Robert. 2001, p. 43-44*].

Действительно, в рамках двухступенчатой системы выборов успех во многом зависит от разницы между голосами избирателей, поданных за того или иного кандидата. Таким образом, при подобном устройстве повышается вероятность случайности выборов, что, несомненно, является недостатком избирательной системы США.

Законодательная "неподготовленность", проявившаяся в несогласованности разных частей избирательных законов штата Флорида, во многом способствовала торможению процесса избрания президента. Судебные баталии в солнечном штате – последствия децентрализации избирательной системы США, проявившейся в отсутствии существования единого метода выбора президента на уровне штатного законодательства.

Технические проблемы в 2000 г. также повлияли на заминку в деле избрания президента. Они же явили собой комплекс технических неполадок при проведении выборов: начиная от непосредственно технического сбоя и заканчивая нарушениями со стороны администрации в ходе голосования. Из-за различного рода технических трудностей образовалось огромное количество неподсчитанных бюллетеней, которые, безусловно, могли повлиять на исход выборов, что опять же подтверждает "случайность" их итогов.

Говоря о "кризисности" президентских выборов 2000 г., необходимо отметить, что именно с помощью Верховного суда США ситуация с возможностью бесконечных пересчётов голосов была преодолена. Верховный суд как гарант Конституции, способствовал разрешению сложившихся обстоятельств, однако вопрос о надлежащем функционировании остался перед американской нацией нерешённым.

Принятый в 2002 г. закон "Помоги Америке проголосовать" был направлен преимущественно на замену старого оборудования для голосования, чтобы исключить случаи, когда технический сбой мешал избирателям проголосовать за

выбранного кандидата. Избирательное законодательство США коренным образом не изменилось: в ряде штатов произошла корректировка законов, что относится, в первую очередь, к штату Флорида, однако сам механизм проведения выборов остался прежним. Процедура проведения выборов регулируется на местном уровне, поэтому ситуации с пересмотром голосов в судебном порядке всё ещё могут возникнуть в дальнейшем.

Список литературы

Борисюк В. Президентская кампания 2000 г. в США: кризис партийной идентичности // Мировая экономика и международные отношения. 2001, № 3. С. 84–95.

Соединённые Штаты Америки: Конституция и законодательство. Под ред. О.А. Жидкова. Перевод В.И. Лафитского. М.: Прогресс, Универс, 1993. –766 с.

Травкина Н.М. Уроки арифметики по-флоридски // США ❖ Канада: экономика, политика, культура. 2001, № 7. С. 61–79.

Федеральные выборы 2000 года в США / Отв. ред. Н.Г. Зяблюк. Москва: ИСКРАН, 2001, 166 с.

References

Adkins E. Randall, Kent A. Kirwan. What Role Does the "Federalism Bonus" Play in the Presidential Selection? Publius.Oxford University Press. Vol. 32, No. 4, The State of American Federalism, 2001-2002 (Autumn, 2002) p. 71-90/

Agresti A., Presnell B. Misvotes, Undervotes and Overvotes: the 2000 Presidential Election in Florida // Statistical Science. Vol. 17. 2002. № 4. P. 436-440.

Arrington S. Theodore and Brenner Saul. Should the Electoral College be Replaced by the Direct Election of the President? A Debate. Political Science & Politics. Vol. 17, No. 2, (Spring, 1984). P. 237-250.

Borisyuk V. U.S. Presidential Campaign of 2000: Party Identity Crisis // World Economy and International Relations. 2001, No. 3, 84-95 p.

Campbell E. James. The American Campaign. Texas A&M University Press, 2000. 314 p.

Conrad G. Frederick, Benjamin B. Bederson, Brian Lewis et. al. Electronic voting eliminates hanging chads but introduces new usability challenges// International Journal of Human-Computer Studies. 2009. № 67. P. 111.

Dudley L. Robert. The Contemporary Presidency: The Presidential Election of 2000: a Great Civics Lesson? / Presidential Studies Quarterly, September 2001, vol. 31. Issue 3. P. 505-513.

Electronic Voting Eliminates Hanging Chads But Introduces New Usability Challenges / International Journal of Human-Computer Studies. 2009. № 67. P. 111-124.

Erikson S. Robert. The 2000 Presidential Election in Historical Perspective / Political Science Quarterly. Vol. 116, No. 1 (Spring, 2001). P. 29-52.

Federal Elections 2000 in the U.S.A. Ed. By N.G. Zjabljuk. Moscow, 2001. 166 p.

Hansen E. Bruce Recounts from Undervotes: Evidence From the 2000 Presidential Election // Journal of the American Statistical Association. 2003. Vol. 98. No. 462. P. 292-298.

Jasanoff Sheila. Election 2000: Mechanical Error or System Failure? / Social Studies of Science. Vol. 31, No. 3 (January, 2001). P. 461-467.

Miller H. Arthur, Klobucar F. Thomas. The Role of the Issues in the 2000 U.S. Presidential Election // Presidential Studies Quarterly. Vol. 33, No. 1, 2000 Presidential Election (March 2003). P. 101-124.

Miller M. GERALYN. Methodology, Statistics, and Voting Error: An Exploration of 2000 Presidential Election Data in Two States.// Policy Studies Journal. Vol. 33. Issue 1. P. 1-13.

Montjoy S. Robert. The Public Administration of Elections // Public Administration Review. Volume 68, Issue 5, (September–October 2008). P. 788-799.

The New Crisis. Presidential elections: has duplicity overcome democracy Nov/Dec 2000. Vol. 107. Issue 6. P. 10.

Posner A. Richard. The 2000 Presidential Election: A Statistical and Legal Analysis. // Supreme Court Economic Review. Vol. 12 (2004). P. 1-40.

Saad Lydia. Americans call for term limits, end to Electoral College/ Gallop Poll. January 18, 2013. Available at: <http://www.gallup.com/poll/159881/americans-call-term-limits-end-electoral-college.aspx> (accessed 16.09.2016).

Travkina N.M. Florida's Lessons in arithmetics // USA ❖ Canada – Economics-Politics-Culture. 2001. No. 7, p. 61-79.

New Crisis. Nov/Dec 2000 Vol. 107. Issue 6. P – 10

U.S.A.: (the) Constitution and Legislation Ed. by O.A. Zhidkov. Translated by V.J. Lafitsky. Moscow: Progress, Univers, 1993.

U.S, News and World Report. 9/27.09.2004. Vol. 137. Issue 10. P. 30.

Wise R. Charles. Election Administration in Crisis: An Early Look at Lessons From Bush Versus Gore. Public Administration Review, Vol. 61, No. 2 (03. –04.2001). P.131-139.

Opinion

Unsolved Problems of American Democracy: Legislative and Technical Aspects

(USA ❖ Canada Journal, 2017, No. 2, p. 99-113)

Received 14.11.2016.

TUMANOVA Maria Alexandrovna, Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences. 15 Krzhizhanovskogo st., Moscow 117218, Russian Federation (marujita.volkova@gmail.com).

In the article the two main problems which occurred during the 2000 presidential elections are analyzed. Incoherence of different parts of American law and technical problems affected on the possibility of choosing president in determined term, having created the situation where The Supreme Court of the U.S. became the part of president-election problems solving mechanism.

Keywords: *The USA, presidential elections of 2000, electoral system, Florida re-counts, electoral crisis, The Supreme Court of the U.S.*

About the author:

TUMANOVA Maria Alexandrovna, Junior Researcher.