

Избирательная система на муниципальном уровне

Владимир СЛЕПЦОВ

Дialog учёных-теоретиков и политиков-практиков относительно наиболее оптимального варианта избирательной системы на муниципальном уровне стоит достаточно остро уже более 15 лет в России. Для выбора наиболее приемлемого вида демократической процедуры проведения выборов анализируются их достоинства и недостатки, рассматривается опыт зарубежных стран, исследуется опыт муниципальной избирательной практики в России.

За последнее десятилетие было выпущено немалое количество научных трудов, где данный вопрос становился объектом исследования. Достоинства и недостатки существующих избирательных систем широко обсуждаются в литературе многими авторами в области политологии, социологии, юриспруденции и др. [1, 2, 3].

СЛЕПЦОВ Владимир Витальевич – аспирант МГОУ. E-mail: korrka@mail.ru.

Ключевые слова: власть, партии, выборы, мажоритарная избирательная система, пропорциональные выборы.

¹ Лейкман Э., Ламберт Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем / пер. с англ. Г. И. Морозова / под ред. А. С. Шугаева. М.: Издательство иностранной литературы, 1958.

² Любарев А. Е. Избирательная система для выборов в Государственную Думу: возможности совершенствования // Коммуникология. 2016. Т. 4. № 5.

³ Таагенпера Р., Шугарт М. С. Описание избирательных систем // Полис. 1997. № 3.

Отдельное место следует отвести работам, затрагивающим аспекты отечественной практики использования различного вида избирательных систем [4, 5, 6, 7, 8].

Несомненно, что достоинства и недостатки присущи каждой из существующих в политической теории избирательной системе. Поэтому чаще всего в литературе можно столкнуться с утверждением, что идеальной избирательной системы быть не может. Исследователи давно пришли к выводу о том, что для каждого государства, исходя из истории развития его политической системы, наиболее оптимальным является свой вид избирательной системы, а не заимствованный из практики иностранных государств.

При анализе характеристик избирательной системы государства следует обратить внимание на следующее:

– *во-первых*, если главной целью является формирование стабильного эффективного правительства, то выбор чаще всего падает на мажоритарную избирательную систему;

– *во-вторых*, если необходимо сформировать в парламенте адекватное представительство интересов различных групп населения, то в данном случае наиболее оптимальным является использование пропорциональной избирательной системы [9, 10, с. 76];

– *в-третьих*, выбор того или иного вида избирательной системы оказывает большое влияние на политическую систему государства и роль политических партий в ней. Поэтому при выборе определённого вида избирательной системы важно учитывать уровень сформированности политической системы и развитости партийной системы в стране.

Основная проблема, стоящая перед исследователями, – это выбор лучшей избирательной системы – пропорциональной или мажоритарной.

Смешанную избирательную систему некоторые исследователи не считают самостоятельной, называя её скорее мажоритарно-пропорциональной, т. е. смешанным вариантом двух других самостоятельных избирательных систем, включающей в себя их основные достоинства.

⁴ Вилков А. А. Возвращение к смешанной избирательной системе на выборах в Государственную Думу: извлечены ли политические уроки? // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Социология. Политология». 2014. Т. 14. Вып. 1.

⁵ Грудинин Н. С. Возвращение мажоритарных начал как старт очередного этапа модернизации избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации: аргументы «за» и «против» // Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. № 3.

⁶ Нечипас Ю. В., Побережная И. А. Современные тенденции совершенствования избирательной системы России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 10.

⁷ Синчук Ю. В. Избирательная система России в новом политическом измерении // Коммунология. 2016.

⁸ Турищева Н. Ю. Смешанная избирательная система: новое содержание основных характеристик // Журнал российского права. 2018. № 8.

⁹ Холодковский К. Г. Будущая избирательная система России и опыт Запада // Избирательный закон: Материалы к обсуждению. М., 1993. С. 63.

¹⁰ Лысенко В. И. Представительные начала и избирательные системы в контексте правового регулирования избирательного процесса // Вестник ЦИК РФ. 1997. № 3.

Мажоритарная избирательная система

Наиболее простой и понятной для избирателей считается мажоритарная избирательная система, достоинства которой очевидны:

- она проще избирательной системы партийных списков как в области объяснения её сути избирателям, так и в плане подсчёта голосов;
- она позволяет выдвигать свои кандидатуры самовыдвиженцам и даёт возможность выбора для избирателей, не желающих выбирать между политическими партиями;
- благодаря мажоритарным выборам происходит обеспечение прямого представительства для избирателей конкретного округа.

Мажоритарная избирательная система не создаёт «обязательной» связи между кандидатом и выдвинувшей его партией. Кандидат получает мандат непосредственно от своих избирателей, поэтому отчитывается за свою деятельность перед ними, т. е. соблюдается принцип народовластия, когда «источником власти являются избиратели, а не партийные структуры. Избранный представитель гораздо ближе к своим избирателям, они знают, за кого конкретно голосуют» [11].

Мажоритарная система уместна в использовании как на выборах местных органов власти, так и при формировании органов государственной власти (т. е. мажоритарная система универсальна в географии своего применения и понятна для избирателей).

На уровне местного самоуправления мажоритарная система позволяет напрямую общаться избирате-

лям и кандидатам, а выборы депутатов местного органа самоуправления по пропорциональной системе довольно спорное действие относительно своей конституционности.

Таким образом, благодаря мажоритарным выборам большинство избирателей могут получить своих представителей в органах власти, которых потом будут знать в лицо. Поэтому одним из основных достоинств мажоритарных выборов, которое следует выделять отдельно, является учёт голосов большинства избирателей, а также ясность для избирателей и наличие связи «депутат – избиратель».

Кроме этого, одним из основных достоинств мажоритарных выборов является возможность оценить в период предвыборной кампании кандидатов, их личностные характеристики, а также умения и навыки политического управления и организации.

Указанное достоинство мажоритарных выборов особенно ценно на муниципальном уровне, где на выборах идёт именно личное общение кандидата и избирателей. Благодаря мажоритарным выборам избиратель получает возможность оценить не только политические установки кандидата и приверженность его принципам той или иной политической силе, но и сделать выводы относительно личностных характеристик кандидата и оценить его как политика, человека и управленца, что подтверждает несомненное соответствие мажоритарной избирательной системы демократическим принципам политического участия.

¹¹ Какие избирательные системы предпочитают развитые страны? // История новой России // URL: <http://ru-90.ru/node/1480>

Мажоритарная система даёт возможность побеждать не только представителям крупных политических партий, но и беспартийным кандидатам с высоким рейтингом среди избирателей.

Однако мажоритарная система, как и любая другая избирательная система, имеет свои недостатки:

- мажоритарная избирательная система совсем не удобна для мелких политических партий. В результате выборных процессов по мажоритарной системе более широкое представительство могут получить только крупные политические партии. Это ведёт к тому, что в стране идёт постепенная ликвидация небольших политических партий и создаётся партийная система с доминированием двух-трёх крупных политических сил;

- данная избирательная система довольно слабо обеспечивает представительство интересов различных слоёв общества. Её целью является избрание конкретного лица или формирование большинства в представительном органе некоей политической силы, а не представление интересов различных групп избирателей в выборном органе [12];

- при мажоритарных выборах происходит потеря большого количества голосов и определённое нарушение системы представительства интересов. Поэтому мажоритарная система не позволяет оценить реальную поддержку партии, которую она получает на выборах, и количество её депутатов в представительном органе;

- существенным недостатком мажоритарных выборов является возможность создания в сформированном представительном органе ситуации, при которой возможно столкновение интересов депутатов. Данная неблагоприятная ситуация происходит из-за того, что мажоритарная система априори основана на большом количестве избирательных округов в стране, каждый из которых характеризуется регионализацией интересов;

- ориентированность мажоритарной системы на двухпартийность является несомненным достоинством, так как сформированный по такой системе представительный орган является устойчивым и функциональным. Однако необходимо выделить и существенный недостаток, а именно: высокий уровень партийности в деятельности представительного органа без ориентации на многопартийность;

- использование мажоритарной системы ведёт в некоторых случаях к проведению второго тура выборов, что требует дополнительных затрат.

Таким образом, существуют несомненные недостатки мажоритарных выборов, такие как возможность использования «чёрных» технологий; подкуп избирателей; голосование не за кандидата, кто наиболее близок избирателю по своим политическим взглядам, а за наиболее приемлемого в ходе выборной гонки. Это всё говорит о целесообразности смены мажоритарной системы на пропорциональную или смешанную [13].

¹² Скосаренко Е. Е. Избирательная система России: мифы и политическая реальность. М.: Формула права, 2007.

¹³ Шапошникова Е. А. Российская партийная система в контексте совершенствования института выборов. Рязань: Рязанский государственный университет имени С. А. Есенина, 2017. С. 66.

Пропорциональная избирательная система

Обратимся ко второй существующей в теории и политической практике избирательной системе – пропорциональной (избирательная система партийных списков), суть которой заключается в распределении мест в представительном органе пропорционально общему количеству голосов, полученных партией в результате голосования.

Основная задача данной избирательной системы заключается в том, чтобы предоставить возможность получить представительство в законодательном органе как можно большему количеству избирателей. Отдельные кандидаты или политические партии не должны получить для своего избрания абсолютное или относительное большинство голосов.

Интересы избирателей в представительном органе реализуют представители от политических партий, численность которых соответствует полученным на выборах голосам. Но интересы части избирателей, которые отдали предпочтение политической партии, не прошедшей в представительный орган, представлены не будут, потому что их политическая партия не набрала необходимого количества голосов.

Таким образом, пропорциональная система исключает представительства интересов некоторой части избирателей [10, с. 45].

Несомненно, для населения пропорциональные выборы удобны как инструмент политического представительства, а для политических партий это лифт во власть. Однако прежде чем пользоваться этим, нужно получить необходимую социальную базу для своей поддержки.

Главное достоинство пропорциональной избирательной системы – она наиболее точно отражает расстановку политических сил в обществе. Следовательно, при использовании избирательной системы партийных списков даже мелкие политические партии имеют возможность попасть в представительный орган. Благодаря этому происходит развитие многопартийности, конкурентности, поощряется соперничество и политическая борьба.

В то же время пропорциональные выборы, несомненно, имеют недостатки, такие как:

- эффективность пропорциональных выборов обеспечивается лишь при устоявшейся многопартийности. Если же в государстве ещё неразвита партийная система, то выборы по партийным спискам не покажут свою истинную эффективность;

- пропорциональные выборы в большинстве своих вариантов деперсонализированы и не годятся для использования на местном уровне, где избирателям нужно видеть и знать своих кандидатов в лицо;

- пропорциональные выборы менее понятны для избирателей, чем мажоритарная избирательная система, а методы подсчёта голосов технически сложны для восприятия;

- некоторые варианты пропорциональной системы (например, система закрытых списков, применяемая на выборах депутатов Государственной думы Российской Федерации) недемократичны и работают больше на реализацию интересов власти, а не избирателей.

Например, именно система закрытых списков не только обезличивает партийные списки, но и позволяет пройти в представительный орган ма-

жоритарным кандидатам, которые никогда не попали бы в законодательный орган по мажоритарному округу.

Смешанная избирательная система

Для преодоления недостатков мажоритарной и пропорциональной систем выборов была создана смешанная избирательная система.

Суть её заключается в том, что часть депутатов представительного органа избирается по мажоритарной системе, а часть – по пропорциональной.

Данную систему называют комбинированной, отмечая, что она «не является избирательной системой особого рода, а представляет собой комбинацию названных двух систем» [14].

Смешанная избирательная система, несомненно, позволяет использовать все достоинства мажоритарной и пропорциональной систем, не исключая их недостатки. При эффективной «настройке» компонентов смешанной системы избиратель может выбирать не только политические партии, развивая партийность в стране, но и избирать конкретных депутатов, чувствуя себя причастным к формированию состава представительного корпуса.

Споры о наиболее оптимальном варианте избирательной системы длительное время ведутся среди политико-правовых исследователей и политиков-практиков. Но в целом, как показывает анализ, идеальной избирательной системы не существует, так как одни и те же системы совершенно по-разному ведут себя в политических условиях конкретного государства.

Вопросы предпочтения конкретной избирательной системы, отражения и учёта в ней исторических, экономических и политико-правовых особенностей развития государства до настоящего времени в мировой политике и избирательной практике как зарубежных государств, так и России являются актуальными. И мажоритарная, и пропорциональная избирательная система обладают в равной степени как достоинствами, так и недостатками. При использовании любой избирательной системы в её чистом виде без учёта негативных моментов государство может зайти в тупик в своём развитии. Поэтому в политической теории была предложена смешанная система, призванная эффективно реализовать достоинства и исключить недостатки мажоритарной и пропорциональной систем. Однако процесс абсолютного доверия к смешанной избирательной системе также имеет некоторые спорные моменты и возможен только при рациональном соотношении пропорциональной и мажоритарной составляющей выборного процесса.

¹⁴ Чиркин В. Е. О пропорциональной избирательной системе с преференциальным вотумом // Журнал российского права. Политологические науки. 2013. № 6. С. 81.

Библиография • References

- Вилков А. А. Возвращение к смешанной избирательной системе на выборах в Государственную Думу: извлечены ли политические уроки? // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Социология. Политология». 2014. Т. 14. Вып. 1. С. 74–49.
- [Vilkov A. A. Vozvrashchenie k smeshannoj izbiratel'noj sisteme na vyborah v Gosudarstvennuyu Dumu: izvlecheny li politicheskie uroki? // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya «Sociologiya. Politologiya». 2014. T. 14. Vyp. 1. S. 74–49]
- Грудинин Н. С. Возвращение мажоритарных начал как старт очередного этапа модернизации избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации: аргументы «за» и «против» // Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. № 3. С. 43–49.
- [Grudinin N. S. Vozvrashchenie mazhoritarnyh nachal kak start ocherednogo etapa modernizacii izbiratel'noj sistemy na vyborah deputatov Gosudarstvennoj Dumy Rossijskoj Federacii: argumenty «za» i «protiv» // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. 2014. № 3. S. 43–49]
- Какие избирательные системы предпочитают развитые страны? // История новой России // URL: <http://ru-90.ru/node/1480>
- [Kakie izbiratel'nye sistemy predpochitayut razvitye strany? // Istoriya novoj Rossii // URL: <http://ru-90.ru/node/1480>]
- Лейкман Э., Ламберт Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем / пер. с англ. Г. И. Морозова / под ред. А. С. Шугаева. М.: Издательство иностранной литературы, 1958. – 366 с.
- [Lejkmán E., Lambert D. Issledovanie mazhoritarnoj i proporcional'noj izbiratel'nyh sistem / per. s angl. G. I. Morozova / pod red. A. S. Shugaeva. M.: Izdatel'stvo inostrannoj literatury, 1958. – 366 s.]
- Лысенко В. И. Представительные начала и избирательные системы в контексте правового регулирования избирательного процесса // Вестник ЦИК РФ. 1997. № 3. С. 76–88.
- [Lysenko V. I. Predstavitel'nye nachala i izbiratel'nye sistemy v kontekste pravovogo regulirovaniya izbiratel'nogo processa // Vestnik CIK RF. 1997. № 3. S. 76–88]
- Любаров А. Е. Избирательная система для выборов в Государственную Думу: возможности совершенствования // Коммуникология. 2016. Т. 4. № 5. С. 61–68.
- [Lyubarev A. E. Izbiratel'naya sistema dlya vyborov v Gosudarstvennuyu Dumu: vozmozhnosti sovershenstvovaniya // Kommunikologiya. 2016. T. 4. № 5. S. 61–68]
- Нечипас Ю. В., Побережная И. А. Современные тенденции совершенствования избирательной системы России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 10. С. 198–201.
- [Nechipas YU. V., Poberezhnaya I. A. Sovremennye tendencii sovershenstvovaniya izbiratel'noj sistemy Rossii // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2015. № 10. S. 198–201]
- Синчук Ю. В. Избирательная система России в новом политическом измерении // Коммуникология. 2016. С. 19–24.
- [Sinchuk YU. V. Izbiratel'naya sistema Rossii v novom politicheskom izmerenii // Kommunikologiya. 2016. S. 19–24]
- Скосаренко Е. Е. Избирательная система России: мифы и политическая реальность. М.: Формула права, 2007. – 205 с.

- [Skosarenko E. E. Izbiratel'naya sistema Rossii: mify i politicheskaya real'nost'. M.: Formula prava, 2007. – 205 s.]
- Taagepera P., Shugart M. C. Описание избирательных систем // Полис. 1997. № 3. С. 114–136.
- [Taagepera R., Shugart M. S. Opisanie izbiratel'nyh sistem // Polis. 1997. № 3. S. 114–136]
- Турищева Н. Ю. Смешанная избирательная система: новое содержание основных характеристик // Журнал российского права. 2018. № 8. С. 47–57.
- [Turishcheva N. YU. Smeshannaya izbiratel'naya sistema: novoe sodержanie osnovnykh harakteristik // Zhurnal rossijskogo prava. 2018. № 8. S. 47–57]
- Холодковский К. Г. Будущая избирательная система России и опыт Запада // Избирательный закон: Материалы к обсуждению. М., 1993. С. 62–72.
- [Holodkovskij K. G. Budushchaya izbiratel'naya sistema Rossii i opyt Zapada // Izbiratel'nyj zakon: Materialy k obsuzhdeniyu. M., 1993. S. 62–72]
- Чиркин В. Е. О пропорциональной избирательной системе с преференциальным вотумом // Журнал российского права. Политологические науки. 2013. № 6. С. 80–86.
- [Chirkin V. E. O proporcional'noj izbiratel'noj sisteme s preferencial'nyim votumom // Zhurnal rossijskogo prava. Politologicheskie nauki. 2013. № 6. S. 80–86]
- Шапошникова Е. А. Российская партийная система в контексте совершенствования института выборов. Рязань: Рязанский государственный университет имени С. А. Есенина, 2017. – 103 с.
- [Shaposhnikova E. A. Rossijskaya partijnaya sistema v kontekste sovershenstvovaniya instituta vyborov. Ryazan': Ryazanskij gosudarstvennyj universitet imeni S. A. Esenina, 2017. – 103 s.]

Статья поступила в редакцию 5 октября 2021 г.