

УДК 342.82

## ПРОПОРЦИОНАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА: ВИДЫ, ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ

Митяева Юлия Владимировна,<sup>1</sup>

канд. полит. наук, доцент кафедры правовых и гуманитарных дисциплин,

e-mail: jgr021078@icloud.com,

<sup>1</sup>Московский университет им. С.Ю. Витте, филиал в Рязани, Рязань, Россия

*В статье рассматриваются особенности применения пропорциональной избирательной системы в России и за рубежом. Цель автора заключается в том, чтобы проанализировать и сформулировать основные характерные черты наиболее распространенных методов голосования по пропорциональной системе с учетом исторического аспекта, а также практики применения в современных государствах на выборах в представительные органы власти, развития этого политического института. Данная тема является актуальной в связи с использованием при голосовании в те или иные выборные органы государственной власти и местного самоуправления всех трех моделей выборов: мажоритарной, пропорциональной и смешанной. Это зачастую приводит к возникновению непонимания среди электората особенностей применения той или иной модели, ее недостатков и преимуществ, что, в свою очередь, ведет к нежеланию в этом разобратся и принять участие в голосовании, осознавая свои реальные возможности. В условиях падения правовой культуры граждан, снижения интереса к институту выборов при формировании представительных органов на различных уровнях первоочередного внимания заслуживает практика применения наиболее распространенной модели голосования в мире – в рамках пропорциональной избирательной системы. Беря за основу общеевропейский и российский опыт проведения выборов, автор анализирует основные негативные и положительные стороны организации голосования по партийным спискам, а также пропорциональное представительство с точки зрения возможности выделения тех уровней выборов, на которых использование данной модели избирательной системы целесообразно и сочетает ее с особенностями формы правления, существующей в государстве. В качестве основных результатов формулируются характерные черты пропорциональной модели голосования в представительные органы власти, а также даются рекомендации по эффективному применению на выборах пропорциональной избирательной системы.*

**Ключевые слова:** избирательная система, пропорциональная избирательная система, выборы по партийным спискам, выборы, избиратели, политические партии, голосование

## PROPORTIONAL ELECTORAL SYSTEM: TYPES, FEATURES OF APPLICATION

Mityaeva Yu.V.,<sup>1</sup>

candidate of political sciences, associate professor of the department

of the legal and humanitarian disciplines,

e-mail: jgr021078@icloud.com,

<sup>1</sup>Moscow Witte University, the branch in Ryazan, Ryazan, Russia

*This article discusses the features of the application of the proportional electoral system in Russia and abroad. The author's goal is to analyze and formulate the main characteristics of the most common methods of voting under the proportional system, taking into account the historical aspect, as well as the practice of applying in modern states in elections to representative bodies of power, and the development of this political institution. This topic is relevant in connection with the use of all three election models in voting for certain elected bodies of state power and local self-government: majority, proportional and mixed. It often leads to a lack of understanding among the*

*electorate of the features of using a particular model, its disadvantages and advantages, which in turn leads to an unwillingness to understand this and take part in voting, realizing their real capabilities. In the fall the legal culture of citizens, the decline of interest in the institution of elections in the formation of representative bodies at various levels of emphasis is the practice of applying the most common voting patterns in the world – under the proportional electoral system. Taking as a basis the European and Russian experience of elections, the author analyzes the main negative and positive aspects of the organization of vote by party-list proportional representation, in terms of the ability to highlight the level of elections that use this model election system is appropriate and combined it with the features of the form of government that existed in the state. As the main results, the characteristic features of the proportional voting model for representative bodies of power are formulated and also recommendations on the effective use of the proportional electoral system in elections are provided.*

**Keywords:** electoral system, proportional electoral system, party list elections, elections, voters, political parties, voting

DOI 10.21777/2587-9472-2020-3-12-18

### Введение

Реформирование избирательной системы является одним из ключевых моментов формирования федеративных основ российского общества и предполагает выбор модели голосования избирателей за своих представителей в законодательно-представительных органах власти: либо это мажоритарная система, либо пропорциональная, либо смешанная.

Актуальность темы исследования состоит в объективной необходимости политологического анализа и сопоставления имеющегося в этой области опыта проведения выборов по пропорциональной системе, наиболее распространенной в мире, как на федеральном или общегосударственном уровне, так и на уровне местного самоуправления в мировой практике, в Российской Федерации. Особую значимость данное исследование приобретает в связи с законодательной допустимостью подобной модели формирования депутатского корпуса представительных муниципальных органов власти в России.

Объектом научного исследования выступает система общественных взаимоотношений, связанных с реализацией гражданами своих избирательных прав.

Предметом исследования является пропорциональная модель избирательной системы, применяемая на выборах в представительные органы власти.

Цель – провести политологический анализ особенностей пропорциональной избирательной системы, обозначить ее достоинства и недостатки относительно современных российских реалий.

Задачами научного исследования являются:

- 1) проанализировать опыт применения пропорциональной избирательной системы в европейских странах и в России;
- 2) выявить варианты эффективного использования системы пропорционального представительства на выборах различного уровня;
- 3) проанализировать отношение избирателей к возможности применения пропорциональной избирательной системы в Российской Федерации;
- 4) привести рекомендации по эффективному применению на выборах пропорциональной избирательной системы.

В качестве научных методов исследования были использованы методы исторического, политологического системно-структурного анализа, синтеза, а также сравнительный метод.

Характеризуя степень научной разработанности темы, следует отметить, что исследование моделей избирательных систем стало актуально в период буржуазных преобразований в Европе, а также с появлением нового государства – США. Практика применения различных моделей на выборах в представительные органы как государственной, так и муниципальной власти показала необходимость создания концептуальных научных разработок, посвященных моделям избирательной системы. Теории, рассматривающие модель пропорциональной избирательной системы, были созданы уже в XVIII–XIX вв. Именно данная модель избирательной системы стала достаточно быстро распространяться в Европе из-за наиболее полной реализации принципа партийного представительства.

ства. Вопросом разработки системы пропорциональных выборов занимались такие теоретики, как С. Роккан, А. Лейпхарт и др.

### Способы голосования при пропорциональной избирательной системе

Теоретические разработки, посвященные институту пропорциональных выборов, можно условно развести на два направления: теории по модели индивидуальных кандидатур; теории выборов по партийным спискам.

В модели индивидуальных кандидатур электорат отдает свои голоса за тех или иных кандидатов в выборные органы, при этом партийные списки не фигурируют. Характерной же чертой системы пропорционального представительства являются выборы по партийным спискам, но не из списка кандидатов.

Таким образом, модель партийных списков, как базовая для пропорциональной избирательной системы, наиболее актуальна для нашего научного исследования. Данная модель подразделяется на систему свободного указания кандидатур в пределах партийного списка, систему «связанных» списков, панаширование.

Система «связанных» списков, предложенная в 1862 г. в Швейцарии, предполагает, что группа избирателей выставляет список актуальных для нее кандидатур на депутатские мандаты по порядку в зависимости от степени желательности, т.е. от наиболее желательных к наименее желательным кандидатам. Избиратель голосует не за тех или иных кандидатов, а за соответствующий список. При этой системе число проголосовавших избирателей делится на число депутатских мандатов, а на каждый список приходится столько депутатов, сколько раз результат деления будет содержаться в числе поданных за него голосов. Согласно данному методу, получается, что, например, если на один из списков приходится пять депутатских мандатов, то избранными будут первые пять кандидатур из него. Негативным последствием применения данного метода является то, что избиратель голосует скорее просто за партийную принадлежность кандидата, а не за него как такового, тем самым происходит усиление роли партийных комитетов и уменьшается влияние самих избирателей.

Система свободного указания кандидатур в рамках партийного списка прошла апробацию еще в 1899 г. в Бельгии и представляет собой механизм, при котором избиратель голосует за партию и, помимо этого, имеет возможность голосовать за конкретного кандидата внутри этого списка. Таким образом, голос избирателя засчитывается, прежде всего, первому кандидату из представленного списка, а если этот кандидат уже набрал достаточное для получения депутатского мандата количество голосов, то голос переходит ко второму кандидату в списке. Голоса, поданные за отдельных кандидатов, засчитываются за список. Депутатские мандаты распределяются между списками по числу голосов, отданных за каждый из них. Данный метод голосования на сегодняшний день является наиболее распространенным в мире<sup>1</sup>.

Панаширование как один из вариантов при применении пропорциональной избирательной системы представляет собой один из самых технически сложных методов голосования. Избирателю дается право составить свой избирательный список кандидатов из разных списков.

Сами же партийные списки могут быть жесткими, гибкими и открытыми. Жесткий список – список, составленный партией, который нельзя корректировать избирателю. Соответственно, избиратель может лишь либо проголосовать за этот список, либо не голосовать за него в том виде, в котором он был представлен изначально. Мандаты распределяются между кандидатами согласно порядку их размещения в списке, определенном партией. Существенным недостатком такого метода голосования является фактическая узурпация права выбора избирателей, т.к. порядок включения в список определяется либо лидером политической партии, либо ее советом. С точки зрения подсчета и распределения голосов избирателей такой метод требует минимальных затрат. На сегодняшний день он применяется в ряде стран Евросоюза.

Гибкий список предполагает, что избиратель может осуществить выбор кандидатов в рамках представленного списка, но при этом не может влиять на процесс включения того или иного кандидата

<sup>1</sup> Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д-ра юрид. наук, проф. Ю.И. Лейбо, д-ра юрид. наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Норма, 2004. – С. 207.

в сам список изначально, т.к. это делают сами партии. У избирателя же есть возможность голосовать либо за одного кандидата в списке, либо за нескольких сразу, либо ранжировать весь их список по своему усмотрению. Данный метод голосования по списку кандидатов в представительные органы применяется в Австрии, Нидерландах, Дании, а также в других странах Европы.

Еще один вариант проведения голосования по пропорциональной системе через панаширование – свободные или открытые списки. В случае применения такого метода голосования избиратель сам может влиять на процесс продвижения вверх кандидата по списку, а также часто используется список с уже пронумерованными фамилиями кандидатов, с правом выбора одного кандидата. В таком случае избиратели отмечают в избирательных бюллетенях либо весь список, либо отдельного кандидата из него. При подсчете голосов одновременно осуществляются два процесса, а именно: голоса за конкретных кандидатов плюсятся к голосам, отданным за партию, и влияют на пропорциональное распределение мест в представительном органе, а также продвигают вверх по списку того или иного кандидата. Этот метод максимально соответствует принципу открытости и свободы выбора своих представителей от лица избирателей в рамках пропорциональной системы. Кроме того, и сами кандидаты в высшей степени заинтересованы в голосах избирателей, как следствие, они ведут активную предвыборную кампанию, т.к. именно избиратели влияют напрямую на процесс изменения списка, ранжируя его<sup>2</sup>. Безусловным недостатком такого метода является сложность в подсчете голосов. Обязательными являются высокая явка и активность избирателей, их желание узнать информацию о каждом из представленных в списке кандидате от той или иной политической партии, сформировать свое мнение, а также не только сделать выбор за конкретную политическую партию, но и ранжировать список.

### **Вопросы эффективности реализации пропорциональной системы на общегосударственных и муниципальных выборах**

Пропорциональная избирательная система, безусловно, актуальна для современных выборных механизмов вследствие универсальности учета голосов избирателей и возможности получить депутатские мандаты представителям политических партий, вне зависимости от их размера и политического опыта, основываясь, прежде всего, на предпочтениях и симпатиях электората. Результаты голосования подразумевают наиболее высокую степень учета голосов избирателей. По сравнению с мажоритарной системой при выборах в представительные органы как государственной власти, так и местного самоуправления система партийных выборов исключает потерю голосов избирателей. Безусловно, существуют так называемые «остатки» голосов, т.е. голосов избирателей, не повлиявших на распределение, и они есть в каждом избирательном округе, что делает эту проблему существенной в том случае, если речь идет о выборах на государственном уровне, т.к. избирательных округов по всей стране может быть множество. Корректировка этих оставшихся без внимания голосов возможна при помощи разделения всей территории государства не на множество избирательных округов, а на один единый избирательный округ.

В целом, можно утверждать, что пропорциональная система выборов позволяет более полно представить политические интересы, предпочтения избирателей и, безусловно, дает корректную расстановку политических сил в обществе, а также способствует обновлению политических партий не только в плане широких возможностей для появления и продвижения новых, обеспечивая прохождение в представительные органы даже тем, кто не обладает большой численностью членов партии, но и в плане реализации принципа сменяемости власти.

Плюсы пропорциональной избирательной системы срабатывают, если в государстве имеется развитая система многопартийности. В противном случае такая модель голосования приведет к вероятной смене правительств в парламентских республиках, нестабильности. Кроме того, голосуя за список, избиратели фактически голосуют за его лидеров, и мало кто из них стремится узнать какую-то информацию о других членах партии. Таким образом, получить депутатские мандаты могут либо одни и те же представители партии из выборов в выборы, либо случайные люди, поставленные наверх партийного

<sup>2</sup> Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д-ра юрид. наук, проф. Ю.И. Лейбо, д-ра юрид. наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Норма, 2004. – С. 208.

списка в силу различных субъективных причин, но не за личные качества или уже имеющиеся заслуги перед избирателями, которые не смогли бы одержать лично победу в округах. Подобные варианты также не говорят в пользу данной системы.

Безусловно, достоинства пропорциональной системы выборов оправдывают ее распространенность во всем мире. Тенденция последних десяти лет показывает, что многие государства, сохраняя преимущества процедуры голосования в рамках пропорционального представительства, соединяют с ней некоторые процедуры мажоритарной избирательной системы, что говорит о появлении и распространении смешанных избирательных систем.

### **Практика применения пропорциональной системы выборов за рубежом и в Российской Федерации. Основные тенденции в формировании общественного мнения к возможности применения данной системы выборов в России**

Европейский опыт проведения голосования по системе партийных списков свидетельствует об эффективности пропорциональной избирательной системы в странах с небольшой численностью населения, что в принципе характерно для европейских стран. Важным условием для данной модели выборов выступает развитая многопартийная система и длительная практика применения форм непосредственной демократии. Наиболее часто пропорциональная избирательная система используется в парламентских республиках. Другие государства, отказавшись от партийных выборов, попытались использовать в избирательной практике мажоритарную и смешанную системы, однако опыт показал наибольшую эффективность именно пропорциональной системы, после чего был осуществлен переход обратно на партийные выборы (например, Италия). Другие же государства, такие как Австрия, Швеция, Швейцария, Турция, Финляндия, в течение длительного времени применяют пропорциональную систему, считая, что она является наиболее эффективной<sup>3</sup>.

Конституция в 1993 г. учредила формы реализации права народа на осуществление властных полномочий, что повлекло за собой серьезные изменения в избирательной системе. Помимо мажоритарной системы выборов была утверждена пропорциональная избирательная система, а затем и смешанная. При этом Конституция РФ и федеральное законодательство не содержали каких-либо ограничений в использовании той или иной избирательной модели на различных уровнях и допускали их смешанные варианты<sup>4</sup>.

Ведущими субъектами политических отношений на выборах в России на всех уровнях власти становились крупные общероссийские политические партии, отвечавшие требованиям законодательства по количественным и территориальным характеристикам.

Позже последовали поправки к Федеральному закону РФ № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», в соответствии с которыми не менее половины депутатских мандатов в законодательном органе государственной власти субъекта РФ либо в одной из его палат распределяются между списками политических партий<sup>5</sup>.

На примере выборов в представительные органы местного самоуправления г. Рязани в течение пяти лет можно выделить некоторые аспекты применения пропорциональной избирательной системы. Выборы проводились в соответствии с федеральным и региональным законодательством, регулирующим их порядок и механизм<sup>6</sup>. Выборы по мажоритарному принципу голосования проходили гораздо чаще, чем по пропорциональному, как на федеральном, так и на муниципальном уровне. За последние

<sup>3</sup> Четвериков А.О. Избирательные системы государств-членов ЕС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eulaw.edu.ru/publikatsii/stati-po-pravu-evropejskogo-soyuza/izbiratelnye-sistemy-gosudarstv-chlenov-es-a-o-chetverikov> (дата обращения: 25.02.2021).

<sup>4</sup> Конституция РФ. – М.: Юрид. лит., 1997. – 64 с.

<sup>5</sup> Федеральный закон РФ от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – 17 июня.

<sup>6</sup> Федеральный закон РФ от 18.05.2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 21. – 23 мая; Закон Рязанской области от 25.01.1996 г. «О выборах должностных лиц и представительных органов местного самоуправления» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.base.garant.ru/6967065> (дата обращения: 02.03.2021).

десять лет состав политических партий, принимающих участие в выборах, как в выборные органы государственной власти, так и в муниципальные представительные органы, практически не менялся, с сохранением лидирующих позиций за партией «Единая Россия», которая выдвинула в общей сложности практически в три раза больше кандидатур, чем другие партии.

На муниципальном уровне большинство кандидатов в выборные представительные органы власти являются самовыдвиженцами. По итогам выборов на муниципальном уровне в Рязанской области общее число получивших депутатские мандаты по партийным спискам от партии «Единая Россия» насчитывало в два раза больше голосов, чем от остальных партий. Если проанализировать итоги голосования по одномандатным и многомандатным округам, можно констатировать, что «Единая Россия» получила равное количество голосов с самовыдвиженцами, что в 10–15 раз больше количества голосов, набранных другими политическими партиями [1, с. 126]. Таким образом, реальным соперником ведущей российской политической партии стали не иные политические партии, а те кандидаты, которые выдвинули свои кандидатуры независимо.

Анализ общественного мнения электората Рязанской области по вопросу необходимости и возможности реализации в практике выборов пропорциональной модели голосования показал, что на сегодняшний день степень неприятия населением подобной модели на региональных выборах отклоняется от средних показателей в сторону наибольших значений, что, вероятнее всего, связано с восприятием этого способа голосования как наиболее влияющего на возможность ущемления прав избирателей. При этом наблюдается положительное отношение респондентов к возможности применения такой модели избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы РФ.

### Заключение

По результатам проведенного анализа данных в рамках нашего научного исследования можно сделать следующее заключение: сегодняшние тенденции в реформировании избирательной системы в России должны быть связаны с распространением процедур голосования, применяемых в рамках смешанной избирательной системы, т.к. плюсы пропорционального представительства для российских избирателей не столь значимы в глазах избирателей, как ее недостатки, но в то же время система голосования по спискам должна быть задействована на общенациональном уровне, т.е. при формировании депутатского корпуса Государственной Думы РФ. Это обусловлено тем, что именно пропорциональное представительство способствует появлению и развитию новых политических партий в стране и постепенному привыканию населения к идее партийного представительства в выборных органах власти.

В настоящее время, к сожалению, можно констатировать тот факт, что в большинстве случаев избиратели не задумываются над механизмом избрания депутатов в принципе. Высокий уровень абсентеизма в России напрямую зависит от степени недоверия избирателей к механизмам избирательной системы в России, ее уязвимости с точки зрения не только возможности искажения результатов голосования, но и отражения интересов политических партий, а не интересов избирателей. Как следствие, наблюдается низкий уровень доверия населения к избранным ими депутатам и политическим партиям как таковым [2, с. 112].

Важным аргументом «за» включение механизмов голосования по спискам к процедурам голосования по мажоритарному принципу является то обстоятельство, что длительное доминирование одних и тех же политических партий на внутривнутриполитической арене может вести к снижению политической активности граждан и росту политического конформизма избирателей, а именно: пропорциональное представительство способствует обновлению политической конъюнктуры за счет того, что все голоса избирателей засчитываются, а возможность пройти в представительные органы власти появляется у всех политических партий, зарегистрированных в стране и имеющих поддержку избирателей. В то же время не стоит умалять достоинства голосования по мажоритарному принципу, который позволяет персонифицировать процесс выборов и включает в него не только представителей партий, но и беспартийных кандидатов.

Сегодня для России как никогда актуален вопрос формирования гражданских институтов в обществе, т.к. без них невозможно полноценное функционирование механизмов правового государства.

Базовым условием для развития этих институтов является сформированная у граждан политическая активность, в основе которой лежат равнодушие, заинтересованность в общественно-политической жизни, стремление участвовать в управлении государством, осуществлять общественный контроль за действиями властных органов. В этой связи институт выборов выходит на первый план. Понимание его механизмов, доверие к результатам, включенность политических партий в борьбу за внимание и поддержку избирателей – все это должно быть связано с целесообразностью применения той или иной системы проведения выборов в Российской Федерации.

Действующее избирательное законодательство РФ допускает все три формы голосования на выборах различного уровня, что, с одной стороны, дает максимальную свободу в процессе организации и проведения выборов, а с другой – эта же свобода приводит к расфокусировке как в предвыборных стратегиях политических партий, так и в желании избирателей определяться со своим выбором на голосовании. Последние тенденции в политической жизни российского общества связаны с появлением большого числа новых политических партий, которые опробовали свои возможности на региональных и местных выборах, тем самым не просто заявив о себе, но и выстроив путь в большую политику, что особенно актуально в связи с предстоящими выборами в Государственную Думу РФ в 2021 г. Учитывая подобные новации, можно говорить о смещении вектора политических технологий в сторону партийного представительства, а также о возможности, в перспективе, закрепления модели выборов по партийным спискам как основной на выборах в законодательно-представительный орган страны.

#### Список литературы

1. Шапошникова Е.А. Становление избирательной системы партийных списков в современной России (на муниципальном уровне в Рязанской области). – М.: Институт стран СНГ, 2012. – 140 с.
2. Митяева Ю.В. Некоторые вопросы электорального абсентеизма в России // Научные труды Московского университета им. С.Ю. Витте. – 2019. – № 6. – С. 109–115.
3. Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы. – М.: Аспект Пресс, 2005. – 332 с.
4. Котегова М.А. Пропорциональная избирательная система: российский и зарубежный опыт: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 2007. – 211 с.

#### References

1. Shaposhnikova E.A. Stanovlenie izbiratel'noj sistemy partijnyh spiskov v sovremennoj Rossii (na municipal'nom urovne v Ryazanskoj oblasti). – M.: Institut stran SNG, 2012. – 140 s.
2. Mityaeva Yu.V. Nekotorye voprosy elektoral'nogo absenteizma v Rossii // Nauchnye trudy Moskovskogo universiteta im. S.Yu. Vitte. – 2019. – № 6. – S. 109–115.
3. Ivanchenko A.V., Kynev A.V., Lyubarev A.E. Proporcional'naya izbiratel'naya sistema v Rossii: istoriya, sovremennoe sostoyanie, perspektivy. – M.: Aspekt Press, 2005. – 332 s.
4. Kotegova M.A. Proporcional'naya izbiratel'naya sistema: rossijskij i zarubezhnyj opyt: avtoref. dis... kand. yurid. nauk: 12.00.02. – M., 2007. – 211 s.