Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2023. № 2. С. 238–243
State and Municipal Management. Scholar Notes. 2023;(2):238–243

Политология и этнополитика

Научная статья
УДК 323
doi: 10.22394/2079-1690-2023-1-2-238-243

РЕГИОНАЛЬНАЯ СПЕЦИФИКА ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ В РОССИИ (НА ОСНОВЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ В ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

Михаил Васильевич Шутов[1], Татьяна Павловна Черкасова[2]

[1, 2]Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Ростов-на-Дону, Россия

[1]michaelshutov@mail.ru

[2]tcherkasova@uriu.ranepa.ru

Аннотация. Данная статья посвящена описанию специфики политической конкуренции в субъектах Российской Федерации. За основу взяты результаты выборов в представительные органы 85 регионов России текущих созывов в разбивке по федеральным округам. Кроме этого, в работе дается оценка смешанной избирательной системы на выборах в регионах. За основу взяты результаты политических партий по единому и по одномандатным избирательным округам. На основе полученных результатов соотносится разница полученных показателей, что позволяет дать качественную оценку уровня политической конкуренции в рамках действующей избирательной системы.

Ключевые слова: политическая партия, партийная система, избирательная система, политическая конкуренция, одномандатный избирательный округ, единый избирательный округ, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, мажоритарная система абсолютного большинства, мажоритарная система относительного большинства

Для цитирования: Шутов М. В., Черкасова Т. П. Региональная специфика политической конкуренции в России (на основе результатов выборов в представительные органы Российской Федерации) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2023. № 2. С. 238–243. https://doi.org/10.22394/2079-1690-2023-1-2-238-243

Politology and Ethnopolitics

Original article

REGIONAL SPECIFICS OF POLITICAL COMPETITION IN RUSSIA (BASED ON THE RESULTS OF ELECTIONS TO REPRESENTATIVE BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION)

Mikhail V. Shutov[1], Tatiana P. Cherkasova[2]

[1, 2]South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia

[1]michaelshutov@mail.ru

[2]tcherkasova@uriu.ranepa.ru

Abstract. This article is devoted to the description of the specifics of political competition in the regions of the Russian Federation. The results of the elections to the representative bodies of 85 regions of Russia of the current convocations, broken down by federal districts, are taken as a basis. In addition, the paper gives an assessment of the mixed electoral system in the elections in the regions. It is based on the results of political parties on a single and in single-mandate electoral

© Шутов М. В., Черкасова Т. П., 2023

districts. Based on the results obtained, the difference between the obtained indicators is correlated, which allows us to give a qualitative assessment of the level of political competition within the current electoral system.

Keywords: political party, party system, electoral system, political competition, single-mandate electoral district, single electoral district, election commission of a constituent entity of the Russian Federation, majority system of absolute majority, majority system of relative majority

For citation: Shutov M. V., Cherkasova T. P. Regional specifics of political competition in Russia (based on the results of elections to representative bodies of the Russian Federation). *State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2023;(2):232–237. (In Russ.). https://doi.org/10.22394/2079-1690-2023-1-2-232-237

Функционирование института парламентаризма в Российской Федерации носит трехуровневый характер, что выражается в наличии представительных органов на федеральном, региональном и местном уровнях. На сегодняшний день существование законодательной ветви власти различных уровней невозможно без депутатских объединений и политических партий как группы идеологических единомышленников, выполняющих функцию народного представительства. И даже если избранный депутат не принадлежит к той или иной политической партии он, как правило, становится членом политической фракции после избрания в представительный орган.

В соответствии с требованиями федерального законодательства одним из условий создания политической партии является образование ее региональных отделений не менее чем в половине субъектов Российской Федерации. Указанный факт обуславливает существование политической конкуренции на региональном уровне, что является предметом исследования данной публикации.

Для исследования особенностей региональной политической конкуренции в качестве эмпирической базы проанализируем результаты выборов в 85 субъектов Российской Федерации в разрезе 8 федеральных округов.

В основу анализа положены следующие показатели, приведенные в табл. 1:

– процентный показатель «партии–победителя» по единому избирательному округу, или пропорциональной системе (обозначен как «S1»);

– процентный показатель «вторых партии» по единому избирательному округу (обозначен как «S2»);

– процентная составляющая итогового распределения депутатских мест «партий–победителей» в региональных парламентах с учетом результатов по кандидатам в одномандатных округах (обозначен как «S1 итог»);

– процентная составляющая итогового распределения депутатских мест «вторых партии» в региональных парламентах с учетом результатов по кандидатам в одномандатных округах (обозначен как «S2 итог»).

Таблица 1 – Средние электоральные показатели «партий-победителей» и «вторых партий» на выборах в региональные парламенты крайних созывов (в разрезе федеральных округов)

Table 1 – Average electoral indicators of the "winning parties" and "second parties" in the elections to regional parliaments of extreme convocations (by federal districts)

Федеральный округ	S1	S2	S1 итог	S2 итог
Северо-Кавказский	72	12	79	11
Южный	53	16	75	12
Уральский	46	17	76	11
Приволжский	50	21	71	16
Северо-Западный	35	20	67	16
Сибирский	42	22	61	20
Дальневосточный	40	21	60	15
Центральный	46	18	58	14

Как по партийным спискам, так и по итоговому распределению мандатов «партией-победителем» во всех федеральных округах является Всероссийская политическая партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ». В свою очередь, «второй» партией зачастую является КПРФ.

Из таблицы 1 видно, что разница между показателями «S1» и «S1 итог» варьируется в интервале от 7% до 37% в пользу «партии – победителя». Это свидетельствует о том, что кандидаты по одномандатным округам от победившей партии в подавляющем большинстве случаев выигрывают выборы, что позволяет закрепить результат «партии-победителя».

Показательным примером является результаты выборов во Владимирской области в 2018 г., где партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» набрала 29,57 % по пропорциональной системе, но за счет одномандатных округов обеспечила себе результат в 61 % от общего числа депутатских портфелей. Учитывая, что общая явка на данных выборах составила 32,9 % от общего числа избирателей, можно судить о несоответствии рейтинга «партии власти» относительно количества ее представителей в Законодательном Собрании Владимирской области. Результаты выборов в областной парламент также соотносятся с показателем рассматриваемой партии на выборах в Государственную Думу в 2021 году: показатель «ЕДИНОЙ РОССИИ» составил около 38 % при явке 37,89 %.

Указанный пример является типовым для регионов России. Наиболее сильное колебание также наблюдалось:

– на выборах в Законодательное Собрание Камчатского края в 2021 году (при явке 42,62% партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» набрала 35 % голосов избирателей по единому избирательному округу, но с учетом результатов по одномандатным округам получила 68 % депутатских мандатов);

– на выборах в Законодательное Собрание в Амурской области в 2021 году (при явке 39 % партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» набрала 33 % голосов избирателей по единому избирательному округу, но с учетом результатов по одномандатным округам получила 67 % депутатских мандатов);

– на выборах в Законодательное Собрание Забайкальского края в 2018 году (при явке 22 % партия «ЕДИНАЯ РОССИЯ» набрала 28 % голосов избирателей по единому округу, но с учетом результатов по одномандатным округам получила 42 % депутатских мандатов) и т.д.

Тем не менее, в регионах, где победителями являются оппозиционные партии, наблюдается схожая тенденция. В данном случае примечателен пример Хабаровского края. Так, при явке 35 % партия ЛДПР набрала 56 % голосов избирателей по единому избирательному округу, но с учетом результатов по одномандатным округам получила 83 % депутатских мандатов.

Из приведенных примеров видно, что при нынешней избирательной системе в регионах России существуют ряд факторов, ограничивающих политическую конкуренцию:

1. Низкая явка на выборах, что негативно отражается на легитимности избранной законодательной власти региона. Указанный фактор является объективным, поскольку именно активность избирателей непосредственно влияет на развитие демократических процессов в государстве вне зависимости от избирательной системы. Систематически не используя свое активное избирательное право, гражданин фактически устраняется от процесса принятия решений.

На наш взгляд, подобную задачу должны решать всероссийские политические партии. В данном случае показателен пример «ЕДИНОЙ РОССИИ», деятели которой заблаговременно до выборов создают «ядро» сторонников в виде списков избирателей, закрепленных за каждым избирательным округом. Это достигается путем функционирования Информационной системы «Вся Россия», что, несомненно, предоставляет цифровое конкурентное преимущество относительно оппонентов. Указанный проект работает на выборах всех уровней, а специалисты региональных отделений систематически верифицируют базу сторонников, избегая дублирования информации. Фактически, лидирующая политическая сила использует механизмы массовой партии в ее классическом понимании, что позволяет эффективно мобилизовать своих сторонников. В то же время оппозиционные партии не располагают схожими проектами, которые могут сравниться по масштабу привлечения граждан на избирательные участки.

2. Гибкость регионального избирательного законодательства, которое может меняться каждый избирательный цикл. Характерным примером данного фактора является пример Ростовской области. Так, в период 2008–2018 гг. наблюдалось постепенное снижение показателей партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в региональный парламент. Тем не менее, победившая партия сохраняла свое большинство в районе 70 % и более. Электоральным механизмом для удержания лидирующих позиций было изменение «избирательной формулы». В 2013 г. это было достигнуто путем

увеличения количества депутатов с 50 до 60, вследствие чего увеличилось количество одномандатных округов с 20 до 30.

Тем не менее, выборы в Законодательное Собрание в 2018 году наметили тенденцию «потери» доминирующей партией ряда одномандатных округов (если в 2013 году кандидаты от «ЕДИНОЙ РОССИИ» победили в 28 из 30 округах, то в 2018 их результат составил 25 из 30 кандидатов).

Подтверждают указанную выше тенденцию и изменения, которые были внесены в Устав Ростовской области в 2022 году: в соответствии с ними избирательная формула вновь подверглась изменениям перед выборами в представительный орган в сентябре 2023 года: число одномандатных округов увеличено с 30 до 40, а количество мандатов, замещаемых по партийным спискам, сократилось с 30 до 20.

Важно отметить, что, не принимая во внимание политический аспект изменения избирательных округов, у Законодательного Собрания Ростовской области не было возможности не внести соответствующие изменения в Устав. Это связано, прежде всего, с требованиями федерального законодательства, согласно которому избирательные округа образуются сроком на 10 лет: при их формировании необходимо учитывать такой критерий, как численность избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории. Он обусловил необходимость принятия новой схемы округов. Однако федеральный законодатель не предписывает увеличивать количество одномандатных округов в случае роста числа избирателей: важно соблюдать только принцип их примерного равенства в установленных территориях. Следовательно, увеличение количества избирательных округов является непосредственной инициативой группы депутатов регионального парламента.

Такие же тенденции происходили и в других регионах незадолго до предстоящих выборов. Приведем лишь несколько примеров:

– в 2021 году Законодательное Собрание Краснодарского края утвердило нормативно-правовой акт, изменивший количество одномандатных округов с 35 до 45, а количество мандатов, замещаемых по партийным спискам, сократилось с 35 до 25;

– в 2021 году Государственный Совет Удмуртской Республики увеличил количество одномандатных округов с 30 до 40 и соответственно уменьшил количество мандатов, замещаемых по партийным спискам, с 30 до 20;

– в 2021 году Саратовская областная Дума уменьшила общее количество депутатов с 45 до 40, а также увеличила количество одномандатных округов с 23 до 30 и соответственно уменьшила количество мандатов, замещаемых по партийным спискам, с 22 до 10;

– в 2021 году схожим образом поступил представительный орган Приморского края, заменив избирательную формулу с 20 на 30 по мажоритарной системе и с 20 на 10 – по пропорциональной и т.д.

Таким же образом поступают политические партии, находящиеся в оппозиции к «ЕДИНОЙ РОССИИ», но занимающие лидирующие позиции в регионе. В апреле 2019 года депутаты Законодательной Думы Хабаровского края, состоящие преимущественно из представителей партии ЛДПР, накануне сентябрьских выборов того же года заменили избирательную формулу с 18 до 24 по мажоритарной системе и с 18 на 12 – по пропорциональной (результаты данных выборов уже были указаны ранее).

Таким образом, увеличение избирательных округов выгодно только лидирующей партии в регионе и, несомненно, является ограничивающим политическую конкуренцию фактором. Вне зависимости от того, какая политическая партия победит на выборах в субъекты Российской Федерации, политическая борьба на последующих выборах происходить в плоскости изменения регионального избирательного законодательства. В таком случае минимизируется роль предвыборной программы партийных объединений. В свою очередь, роль административного ресурса повышается.

Кроме этого, мажоритарная система в Российской Федерации построена по принципу относительного большинства, где для победы на выборах достаточно набрать большее количество голосов, чем каждый из политических оппонентов по отдельности. В данном случае вполне обоснованным выглядит постепенный переход избирательной системы Российской Федерации к мажоритарной системе абсолютного большинства. При такой избирательной формуле предусматривается

возможность назначения второго тура в случаях, когда ни один из представленных на участках кандидатов не набрал более 50 % голосов.

Также действующее избирательное законодательство провоцирует повышение роли административного ресурса, которое обусловлено особенностями формирования состава региональных избирательных комиссий, утверждающих границы избирательных округов. Так, пунктом 6 статьи 23 Федерального Закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определен порядок формирования состава избирательной комиссии субъектов Российской Федерации: «Половина членов избирательной комиссии субъекта Российской Федерации назначается законодательным органом субъекта Российской Федерации, другая половина – высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации». По нашему мнению, данная норма непосредственно влияет на принадлежность губернаторов или глав республик к конкретной политической силе, что создает препятствие к фактически равному партийному представительству в избирательных комиссиях регионах. Именно эта норма провоцирует недовольство представителей оппозиционных партий при изменении границ избирательных округов. При этом избирательная практика показывает, что при увеличении количества одномандатных территорий наибольшему «дроблению» подвергаются те муниципальные районы, в которых на прошлых выборах победил оппозиционный кандидат. Например, единый избирательный округ в г. Новочеркасске Ростовской области в 2022 году был поделен на 4 избирательных округа, интегрирующих в себя другие муниципальные образования.

Учитывая изложенное, для повышения политической конкуренции в регионах представляется возможным законодательно обеспечить равенство представителей политических партий в избирательных комиссиях, отозвав при этом полномочия у высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по формированию половины его состава.

Рассмотрев региональную специфику политической конкуренции, можно сделать вывод, что ее обусловленность продиктована нормами федерального законодательства. Именно поэтому повысить уровень состязательности выборов в субъектах Российской Федерации возможно только путем совершенствования всей партийной системы в России, которая характеризуется на сегодняшний день как партийная система картельного типа [1–2]. Учитывая изложенное, процесс повышения политической конкуренции не может происходить в отрыве от участия в политической жизни государства гражданских институтов, призванных проявлять инициативу «снизу» [3]. Именно эта схема взаимодействия органов государственной власти и гражданских институтов позволит сформироваться новым политическим лидерам, управленческая деятельность которых выстраивается на доверии со стороны граждан, несмотря на их возможную субъективность при осуществлении реформ [4]. Кроме этого, взаимодействие органов власти и населения необходимо на уровне местного самоуправления как базовой формы участия граждан в принятии управленческих решений [5]. В свою очередь, без соответствующих решений федеральных органов государственной власти, направленных на легитимацию гражданских инициатив, начало процесса реформирования партийной системы России также невозможно.

Список источников

1. Черкасова Т. П., Шутов М. В. Тренды политической конкуренции в современной России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 1. С. 224–228.

2. Шутов М.В. Особенности политической конкуренции регионального уровня на примере субъектов РФ // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 2. С. 284–290.

3. Шутов М. В. Особенности политической конкуренции в Ростовской области // Местное самоуправление в условиях глобальных вызовов современной России: сборник докладов «круглого стола» молодых ученых в рамках научно-практической конференции с международным участием: ЮРИУ РАНХиГС, 2019. Ростов н/Д., 2019. С. 140–143.

4. Чернышов Б. А., Понеделков А. В. Субъектность и доверие – ключевые характеристики политического лидерства, создающие возможность консолидации социума // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 4 (119). С. 142–146.

5. Ляхов В.П. Системное взаимодействие органов местного самоуправления с населением как фактор эффективного муниципального управления // Управление государственное, муниципальное и корпоративное: теория и лучшие практики: Материалы Пятой Международной научно-практической конференции. – Ростов-на-Дону: Ростовский государственный университет путей сообщения, 2020. С. 158–165.

References

1. Cherkasova T. P., Shutov M. V. Political competition trends in modern Russia. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski = State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2021;(1):224-228. (In Russ.)

2. Shutov M. V. Features of political competition at the regional level on the example of the subjects of the Russian Federation. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski = State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2019;(2):284–290. (In Russ.)

3. Shutov M. V. Features of political competition in the Rostov region. In: *Local self-government in the context of global challenges of modern Russia*: collection of reports of the "round table" of young scientists in the framework of a scientific and practical conference with international participation: South Russian Institute of Management – branch of the Federal State Budgetary educational Institution of Higher Professional Education Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (RANEPA); 2019:140-143. (In Russ.)

4. Chernyshov B. A., Ponedelkov A. V. Subjectivity and trust – key characteristics of political leadership that create the possibility of consolidation of society. *Nauka i obrazovanie: khozyaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie = Science and education: economy and economics; entrepreneurship; law and management.* 2020;4(119):142–146. (In Russ.)

5. Lyakhov V. P. System engagement of the local authorities with the community as a factor of the effectiveness of the municipal government. In: *State, municipal and corporate governance: theory and best practices:* Materials of the Fifth International Scientific and Practical Conference. Rostov-on-Don: Rostov State University of Railway Transport; 2020:158–165. (In Russ.)

Информация об авторах

М. В. Шутов – преподаватель кафедры политологии и этнополитики, аспирант ЮРИУ РАНХиГС.

Т. П. Черкасова – доктор экономических наук, профессор, декан факультета политологии ЮРИУ РАНХиГС.

Information about the authors

M. V. Shutov – Lecturer of the Department of Political Science and Ethnopolitics, Post-graduate Student of South-Russia Institute of Management – branch of RANEPA.

T. P. Cherkasova – Doctor of Economic Science, Professor, Dean of the Faculty of Political Science of the South-Russia Institute of Management – branch of RANEPA.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 21.04.2023; одобрена после рецензирования 04.05.2023; принята к публикации 05.05.2023.
The article was submitted 21.04.2023; approved after reviewing 04.05.2023; accepted for publication 05.05.2023.