

УДК 342.8

**Грудинин Никита Сергеевич**

аспирант кафедры конституционного  
и административного права  
Российского государственного  
социального университета  
тел.: (915) 245-09-47

**СОВРЕМЕННЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ  
РЕФОРМИРОВАНИЯ  
РЕГИОНАЛЬНОГО ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Grudinin Nikita Sergeevich**

post-graduate student of the chair of  
constitutional and administrative law,  
Russian State Social University  
tel.: (915) 245-09-47

**MODERN TRENDS OF  
REFORMING OF  
REGIONAL ELECTORAL  
LEGISLATION  
IN RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация:**

*В статье рассматриваются современные направления реформирования избирательного законодательства, используемого на выборах депутатов представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.*

**Ключевые слова:**

*выборы, пропорциональная избирательная система, делительные методики.*

**The summary:**

*The article describes the modern trends of reforming of the electoral legislation which is used during the elections of deputies of government representative bodies of subjects of Russian Federation.*

**Keywords:**

*elections, proportional electoral system, dividing methods.*

Общие положения, регламентирующие порядок формирования представительных органов власти субъектов РФ, содержатся в ФЗ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 25 июля 2011 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Согласно пункту 4 статьи 4 данного закона не менее 50 % депутатов представительного органа государственной власти субъекта РФ должны избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями в соответствии с законодательством о выборах. Данная норма предоставляет субъектам возможность самим определять вид избирательной системы, применяемый на выборах депутатов представительных органов государственной власти субъектов РФ: будет она мажоритарно-пропорциональной или исключительно пропорциональной зависит от самих регионов.

Избирательные кампании последних лет позволяют сделать вывод о том, что на региональном уровне начался процесс активного внедрения пропорциональной избирательной системы по аналогии с выборами депутатов Государственной Думы РФ, которая, как известно, с 2007 г. формируется путем применения списочной пропорциональной избирательной системы. Так, на региональных выборах 11 октября 2009 г. к числу субъектов Федерации, перешедших на пропорциональную избирательную систему, присоединилась Тульская область, на региональных выборах 14 марта 2010 г. – Калужская область. Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации насчитывается уже как минимум 11 субъектов, перешедших на выборах представительных органов власти на полностью пропорциональную избирательную систему. Ранее к пропорциональной системе перешли 9 субъектов: Санкт-Петербург, Дагестан, Чечня, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Амурская и Московская области и Ненецкий автономный округ [1, с. 6–9].

Оценивая опыт применения пропорциональной системы на уровне субъектов Федерации, следует отметить, что переход на данную систему является абсолютно неоправданным по следующим причинам:

1. В отличие от федеральных политиков, часть из которых избиратель знает в лицо как представитель конкретной партии, политиков регионального уровня избиратель знает исключительно по их профессиональной деятельности – по конкретным делам, по той помощи, которую депутат оказывает своим избирателям. Именно поэтому на региональном уровне партийное представительство условно, оно носит чисто демонстративный характер: образование партийных списков в регионах, как правило, происходит по принципу пристраивания потенциально популярных кандидатов в партийные списки. При этом прежде всего борьба идет за попадание в список «Единой России», а потом – за место в списках иных партий.

2. Переход к полностью пропорциональной выборной системе на региональном уровне может привести к отрыву представительных органов от своих избирателей, незнанию того, чем живет человек [2].

Активное внедрение пропорциональных начал на выборах региональных представительных органов государственной власти РФ неотделимо связано с изменением методики распределения депутатских мандатов. Как известно, с момента проведения выборов депутатов Государственной Думы РФ первого созыва в 1993 г. для распределения мандатов между списками кандидатов применялась и в настоящее время продолжает применяться квотная методика Хэйра, суть которой была рассмотрена нами ранее. Традиционно на региональных выборах представительных органов большинство субъектов Федерации использовало ту же самую квотную методику Хэйра. Однако в последние годы все более отчетливо стала проявляться тенденция к переходу на делительные методики распределения депутатских мандатов, нарушающие пропорциональность между волеизъявлением избирателей и числом мандатов, передаваемых списку кандидатов, в пользу партии, которая одержала победу на выборах.

Суть делительных методик состоит в том, что число голосов, полученных каждым списком, делится на ряд возрастающих чисел. При наиболее простом варианте для объяснения метода делителей полученные при делении частные располагаются по убывающей. То частное, которое по своему порядковому месту соответствует числу распределяемых мандатов, считается избирательной квотой, а число равных ей или превышающих ее частных, которые имеет каждый список, указывает на число получаемых списком мандатов. При методе д'Ондта деление начинается с 1, при методе Империилли – с 2. Оба эти метода дают дополнительные мандаты партии-победителю за счет иных партий (причем наиболее сильно нарушает пропорциональность метод Империилли, при методе д'Ондта отклонение незначительно). Справедливости ради отметим, что иные методы делителей (например, метод Сент-Лагюе), создающие преференции для партий-середняков или партий-аутсайдеров, на региональных выборах представительных органов государственной власти в России до настоящего времени не использовались.

Применение делительных методик приобрело массовый характер в 2009 г. Так, на выборах 11 марта 2009 г. метод делителей Империилли применялся в 6 из 9 субъектов, в которых прошли выборы региональных парламентов; в наиболее жестком варианте этот метод применялся в Ненецком автономном округе, Архангельской и Брянской областях. Наиболее показательны иллюстрируют сущность метода Империилли результаты выборов в Собрание депутатов Ненецкого автономного округа, прошедших 1 марта 2009 г., на которых по единственному избирательному округу распределению подлежали 11 депутатских мандатов.

В голосовании на выборах депутатов Собрания депутатов Ненецкого автономного округа приняли участие 14 811 избирателей, что составило 48,85 % от общего числа избирателей, внесенных в списки для голосования. По итогам голосования преодолели семипроцентный заградительный барьер и были допущены к итоговому распределению депутатских мандатов следующие партии: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия». «Единая Россия» набрала 6 563 голоса, КПРФ – 3 228 голосов, ЛДПР – 3 057 голосов, «Справедливая Россия» – 1 963 голоса. По результатам распределения депутатских мандатов с использованием делительной методики Империилли «Единая Россия» получила 6 депутатских мандатов, КПРФ – 2 мандата, ЛДПР – 2 мандата, «Справедливая Россия» – 1 мандат [3].

Следует особо отметить, что при применении квотной методики Хэйра результаты распределения депутатских мандатов выглядели бы несколько иначе. Рассмотрим механизм распределения мандатов по методу Хэйра на примере результатов выборов депутатов Собрания депутатов Ненецкого автономного округа 1 марта 2009 г. Как мы помним, методика Хэйра предполагает распределение мандатов в два «раунда». В первом «раунде» определяется первое избирательное частное, равное отношению числа голосов избирателей, поданных за списки кандидатов в совокупности, к числу депутатских мандатов, распределяемых по единственному избирательному округу. В нашем примере первое избирательное частное есть отношение 14 811 к 11, что равняется 1 346,45. Далее число голосов, полученных каждым списком кандидатов, делится на первое избирательное частное. Целая часть числа, полученного в результате такого деления, есть число депутатских мандатов, которые получает соответствующий список кандидатов в результате первичного распределения депутатских мандатов. В нашем примере в результате первичного распределения депутатских мандатов «Единая Россия» получает 4 мандата ( $6\,563 : 1\,346,45 = 4,87$ ), КПРФ – 2 мандата ( $3\,228 : 1\,346,45 = 2,38$ ), ЛДПР – 2 мандата ( $3\,057 : 1\,346,45 = 2,27$ ) и «Справедливая Россия» – 1 мандат ( $1\,963 : 1\,346,45 = 1,46$ ). Поскольку после первичного распределения депутатских мандатов нераспределенными оказались 2 депутатских мандата, проводится второй «раунд» распределения. Согласно его правилам нераспределенные депутатские мандаты передаются по одному тем спискам кандидатов, у которых оказывается наибольшей дробная

часть числа, полученного в результате деления числа голосов избирателей, полученных каждым списком кандидатов, на первое избирательное частное. Таким образом, «Единая Россия» и КПРФ получают дополнительно по одному депутатскому мандату, и в итоге результаты распределения выглядят следующим образом: «Единая Россия» – 5 депутатских мандатов, КПРФ – 3, ЛДПР – 2, «Справедливая Россия» – 1.

Для наглядности приведем таблицу 1.

**Таблица 1 – Разница в распределении депутатских мандатов по методу Империилли и методу Хэйра**

| Название партии       | Число проголосовавших | Число проголосовавших, в % | Число мандатов по методу Империилли | Число мандатов по методу Хэйра |
|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| «Единая Россия»       | 6 563                 | 42,46%                     | 6                                   | 5                              |
| КПРФ                  | 3 228                 | 20,88%                     | 2                                   | 3                              |
| ЛДПР                  | 3 057                 | 19,78%                     | 2                                   | 2                              |
| «Справедливая Россия» | 1 963                 | 12,70%                     | 1                                   | 1                              |

Из данных, представленных в таблице, следует, что метод Империилли обеспечивает партии-победителю 6 депутатских мандатов, а метод Хэйра – всего лишь 5 мандатов. В условиях распределения 11 депутатских мандатов данное обстоятельство приобретает существенное значение, поскольку в первом случае партия-победитель имеет мандатов больше, чем все остальные партии вместе взятые, а во втором она получает 5 мандатов, то есть на 1 мандат меньше, чем в совокупности все остальные партии. Иными словами, данный пример демонстрирует то, каким образом делительные методики, приобретающие все большую популярность на выборах депутатов представительных органов государственной власти субъектов РФ в настоящее время, способны создавать реальные преференции для партии-победителя в плане получения дополнительных депутатских мандатов, а следовательно, и возможности оказывать решающее влияние на те решения и законы, которые принимаются в региональных парламентах.

Учитывая отсутствие в ФЗ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 25 июля 2011 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» нормы, предполагающей распределение полученных депутатских мандатов на основе общей для всех субъектов методики, нам представляется целесообразным введение подобной нормы в текст данного закона. В качестве такой методики мы предлагаем использовать по аналогии с выборами депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ квотную методику Хэйра, которая более объективно, по нашему мнению, отражает результаты волеизъявления избирателей.

Таким образом, по нашему мнению, основные направления реформирования регионально-электорального законодательства в Российской Федерации сводятся к усилению пропорциональной составляющей на выборах депутатов представительных органов государственной власти субъектов Федерации и переходу к делительным методикам распределения депутатских мандатов. Данные новации являются, по всей вероятности, конъюнктурным явлением, свидетельствующим о желании отдельных политических партий и их руководителей обеспечить себе комфортное преимущество при подсчете голосов на выборах в региональных парламентах. Насколько жизнеспособными окажутся эти тенденции, видимо, покажут время и практика функционирования законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

#### Ссылки:

1. Кынев А.В. Выборы парламентов российских регионов: первый цикл внедрения пропорциональной избирательной системы. М., 2009.
2. Выступление главы администрации Калининградской области Г.В. Бооса на заседании Государственного совета РФ 22 января 2010 г. / Стенографический отчет о заседании Государственного совета РФ по вопросам развития политической системы России 22 января 2010 г. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/6693> (дата обращения: 10.02.2011).
3. Результаты выборов депутатов Собрания депутатов Ненецкого автономного округа 1 марта 2009 г. URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru> (дата обращения: 15.04.2011).

#### References (transliterated):

1. Kynev A.V. Vybory parlamentov rossiyskikh regionov: perviy tsikl vnedreniya proporsional'noy izbiratel'noy sistemy. M., 2009.
2. Vystuplenie glavy administratsii Kaliningradskoy oblasti G.V. Boosa na zasedanii Gosudarstvennogo soвета RF 22 yanvarya 2010 g. / Stenograficheskiy otchet o zasedanii Gosudarstvennogo soвета RF po voprosam razvitiya politicheskoy sistemy Rossii 22 yanvarya 2010 g. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/6693> (date of access: 10.02.2011).
3. Rezul'taty vyborov deputatov Sobraniya deputatov Nenetskogo avtonomnogo okruga 1 marta 2009 g. URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru> (date of access: 15.04.2011).