

**Совершенствование организационно-правовых механизмов
проведения муниципальных выборов
как фактор развития институтов
непосредственной муниципальной демократии**

Развитие организационно-правовых ресурсов функционирования институтов непосредственной муниципальной демократии (муниципальные выборы, референдум, территориальное общественное самоуправление и т. д.) является стратегической задачей реформы местного самоуправления в РФ. В настоящий период принято ряд законодательных актов, позволяющих увеличить спектр правовых инструментов выражения интересов избирателей во время участия в муниципальных выборах-это Федеральный закон от 05.05.2014 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».¹

Практика проведения электоральных компаний на местном и региональном уровне в РФ показывает, что большинство участников электорального процесса рассматривают обеспечение легитимности результатов выборов как наиболее актуальный вопрос российской политико-правовой системы. Партийная представительность и максимальный учет мнения электората образуют основу легитимизации итогов выборов различного уровня.

Федеральный закон от 05.05.2014 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» нацелен именно на

решение задачи эффективного осуществления поддержки избирателями выдвижения кандидата, списка кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.²

Законопроектом предусматривается снижение с 7% до 5% максимальной величины «проходного барьера», который может устанавливаться законом субъекта РФ на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта РФ и представительных органов местного самоуправления.

Устанавливается, что необходимым условием регистрации кандидата, списка кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта РФ, представительных органов муниципальных образований является поддержка выдвижения кандидата, списка кандидатов избирателями, наличие которой определяется по результатам выборов в Государственную Думу, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, а также выборов по пропорциональной системе в органы местного самоуправления соответствующего субъекта РФ.

Предлагаются следующие основания определения такой поддержки:

Кандидат или список считаются поддержанными избирателями и сбор подписей избирателей не требуется в следующих случаях:

1) На выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, представительных органов муниципальных образований – при условии, что:

- федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов депутатов ГД был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу;

- список кандидатов, выдвинутый политической партией, ее региональным отделением, был допущен к распределению депутатских

мандатов в законодательном (представительном) органе гос. власти данного субъекта РФ.

2) При выдвижении кандидата или списка кандидатов на выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ политическая партия, которая не имеет указанной выше поддержки, считается поддержанной избирателями в случаях если:

- список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов в представительные органы муниципальных образований данного субъекта РФ был допущен к распределению депутатских мандатов хотя бы в одном из них;

- на последних выборах в представительные органы муниципальных образований данного субъекта РФ за списки кандидатов, выдвинутые политической партией, в сумме проголосовало не менее 0,5% от числа избирателей, зарегистрированных на территории данного субъекта РФ.

3) При выдвижении кандидата или списка кандидатов на выборах депутатов представительного органа муниципального образования политическая партия, которая не имеет поддержки, указанной в п. 1, считается поддержанной избирателями если в этот представительный орган муниципального образования по результатам последних выборов был избран хотя бы один депутат, выдвинутый данной партией (в т.ч. в составе списка кандидатов).

4) При выдвижении кандидата или списка кандидатов на выборах депутатов представительного органа поселения, входящего в муниципальный район, политическая партия, которая не имеет поддержки, указанной в п. 1 или п. 3, считается поддержанной избирателями, если по состоянию на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов кандидат, выдвинутый этой политической партией по одномандатному (многомандатному) избирательному округу или в составе списка кандидатов и избранный на последних выборах депутатом представительного органа хотя бы одного поселения, входящего в этот муниципальный район, избран из состава

данного представительного органа поселения депутатом представительного органа этого муниципального района.

Если у партии отсутствует указанная поддержка избирателей, она должна собрать подписи:

- в поддержку кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу - 3% от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа (*такое же количество подписей должны собрать и самовыдвиженцы*);

- в поддержку списка кандидатов - 0,5% от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа.

Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» вводит возможность голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) на выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления. При этом законом субъекта РФ может быть предусмотрено, что на выборах в органы местного самоуправления строка «Против всех кандидатов» («Против всех списков кандидатов») в избирательном бюллетене не помещается.³

Выборы будут признаны несостоявшимися, если число избирателей, проголосовавших против всех кандидатов, оказалось больше, чем число избирателей, проголосовавших за кандидата, набравшего наибольшее число голосов в данном округе.

Если этот кандидат получил голосов меньше, чем было подано против всех кандидатов, то избирательная комиссия муниципального образования назначает повторные выборы. При проведении выборов в органы местного самоуправления по итогам повторного голосования избранным считается

кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов избирателей, полученных другим кандидатом, при условии, что число голосов избирателей, полученных кандидатом, набравшим большее число голосов избирателей, больше числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

Следует отметить, что графа «против всех» появилась в бюллетенях на выборах депутатов Госдумы в 1993 году по указу Президента РФ Б.Н.Ельцина. Сначала она ничего не значила для итогов голосования, была справочно-статистической. В 1994 году графа была закреплена Законом «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ». При этом ей придали смысл: если против всех кандидатов проголосует больше граждан, чем за обладателя самого большого результата, то все партии (кандидаты) проигрывают, назначаются повторные выборы. В то время решение об утверждении графы «против всех» критиковалось политологами как противоречащее принципу демократии: так как в реальности кандидата «против всех» не существует, его нельзя выбрать и делегировать ему полномочия работать в органах власти.

Графа «против всех» была заимствована из практики советской политической системы. Дело в том, что в соответствии с законами, по которым в СССР проводились первые альтернативные выборы (народных депутатов СССР 1989 г., выборы народных депутатов РСФСР и местных Советов 1990 г., выборы президента РСФСР 1991 г.), избиратели должны были вычеркивать из бюллетеней кандидатов, против которых они голосовали. Они имели право оставить невычеркнутым только одного кандидата или не оставить никого. Последний вариант, по сути, и был голосованием «против всех».

В 1993 г. при разработке нового российского избирательного законодательства было решено изменить форму избирательного бюллетеня, чтобы избиратель не вычеркивал неудобных ему кандидатов, а отмечал значком того, за кого он голосует. Однако, учитывая уже сложившуюся традицию голосования части избирателей «против всех», разработчики нового закона решили сохранить такую возможность. Поэтому они ввели в бюллетень

специальную строку.

Политическое нововведение сразу стало активно использоваться политтехнологами: партии-аутсайдеры, не имеющие шансов попасть в Думу зачастую призывали граждан голосовать не за них, а против других кандидатов. В итоге в 2005 году регионам, которые особенно страдали от раздутой популярности кандидата «против всех», предоставили право самостоятельно решать, включать или не включать графу «против всех» в бюллетени на региональных и местных выборах. Голосование «против всех» – типично только для российской электоральной практики и полностью отсутствует в большинстве стран Европы и США.

Таким образом, анализ актуальных организационно-правовых изменений в избирательном и муниципальном праве РФ показывает, что развитие политико-правовых инструментов участия граждан в осуществлении местного самоуправления формируются на основании определения критериев эффективности их деятельности. Легитимизация результатов муниципальных выборов один важных факторов, определяющих возможности реализации непосредственной муниципальной демократии.

1 Федеральный закон от 05.05.2014 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» //СПС «Консультант +»; Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»//СПС «Консультант +»

2 Федеральный закон от 05.05.2014 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

3 Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»//СПС «Консультант +»