

**Пагиева Зарина Казбековна,**

Магистрант НАЧОУ ВПО СГА

**Направление:** Юриспруденция

**Магистерская программа:** Конституционное право, муниципальное право

### **Пропорциональная избирательная система на муниципальных выборах**

**Аннотация.** В настоящей статье исследуются проблемы применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах. Отмечается, что на местном уровне необходимо такое использование пропорциональной избирательной системы на выборах представительных органов муниципальных образований, которое может сопровождаться лишь незначительным искажением пропорциональности.

**Ключевые слова:** выборы; избирательная система; представительные органы власти.

Развитие гражданского общества, увеличение численности политических партий, а также других избирательных объединений, имеющих право принимать участие в выборах, ставит перед государственными органами задачи по обеспечению условий представления их в выборных органах власти.

По сути до 2010 г. федеральное законодательство оставляло свободу усмотрения применения избирательной системы субъектам РФ и самим муниципальным образованиям, что приводило к ситуациям, когда политические партии, преодолевшие 5% и 7% барьеры, установленные законами субъектов Федерации, не получали мандат. Тем не менее и в отсутствие установленного барьера небольшое число мандатов, распределяемых по пропорциональной избирательной системе, приводило к

тому, что места в представительных органах муниципальных образований не получали политические партии, набравшие 8–10% голосов.

В связи с этим Конституционный суд РФ поставил перед законодателем задачу выработать рекомендации по установлению гарантий допустимости применения пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах и отметил, что «федеральный законодатель в целях установления гарантий избирательных прав граждан обязан определять критерии (пределы) использования пропорциональной избирательной системы и метод распределения депутатских мандатов, обеспечивающие достоверность волеизъявления избирателей и справедливость выборов в органы публичной власти». Вместе с тем им постановлено, что «правовое регулирование, создающее при проведении выборов на основе пропорциональной избирательной системы в поселениях с малочисленным населением и малым числом депутатов возможность отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан, противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 3, 19 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 130, 131 (часть 1) и 132» [3].

В связи с этим на местном уровне необходимо такое использование пропорциональной избирательной системы на выборах представительных органов муниципальных образований, которое может сопровождаться лишь незначительным искажением пропорциональности. Пока главное требование пропорциональности (между удельным весом голосов избирателей и мандатов, получаемых политическими партиями, за которые отдали голоса избиратели) не всегда выполняется.

Участие в выборах большого количества избирательных объединений может приводить к увеличению «пропавших голосов избирателей», которые перераспределяются в пользу избирательных объединений, преодолевших заградительный барьер (т. е. добавляются мандаты прошедшим партиям).

К объективным параметрам применения пропорциональной избирательной системы, которые должны учитываться во взаимосвязи с

другими элементами, относятся следующие: 1) круг субъектов, которые могут быть избраны (граждане и общественные организации – только по мажоритарной избирательной системе и политические партии – в том числе по пропорциональной); 2) вид муниципального образования; 3) число распределяемых мандатов в представительном органе муниципального образования; 4) вид избирательной системы: мажоритарная и (или) пропорциональная и число мандатов, распределяемых по каждой из них; 5) размер заградительного барьера и методика распределения мандатов (для пропорциональной системы (ее части в составе смешанной избирательной системы)).

Поскольку эти элементы взаимосвязаны между собой, то изменение параметров одного элемента неизбежно повлияет на другие компоненты избирательной системы, потребует их законодательной корректировки. Проанализируем их значение.

Число распределяемых мандатов по пропорциональной избирательной системе. Для определения этого оптимального числа выявим зависимость между удельным весом одного мандата (в процентах) и численностью распределяемых мандатов в выборном органе, формируемом по пропорциональной избирательной системе, и определим допустимый заградительный барьер при увеличении численности избирательных объединений, имеющих возможность получить хотя бы один «гарантированный» мандат.

Заградительный барьер. Если он будет установлен ниже удельного веса одного мандата, то именно в этой ситуации избирательные объединения, преодолевшие его, могут «не дотягивать» до мандата. То есть законодатели, устанавливая численность выборного органа и заградительный барьер, не могут игнорировать законы арифметики, не поддающиеся законодательному регулированию.

Вид муниципального образования. В соответствии с п. 6 ст. 35 Федерального закона №131 численность депутатов представительного органа

поселения, в том числе городского округа, определяется уставом муниципального образования и не может быть менее 15 человек при численности населения от 10 000 до 30 000 жителей, 20 человек – при численности от 30 000 до 100 000 жителей [1].

Федеральным законом от 16 октября 2012 г. №173-ФЗ исключено применение пропорциональной избирательной системы и установлена необходимость избрания по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам депутатов представительных органов поселений (кроме городских округов) с численностью населения менее 3000 человек, а также представительных органов поселений (включая представительные органы городских округов) с численностью менее 15 депутатов [2]. Как правило, поселения, малочисленные по составу населения, в силу объективных причин более приспособлены для самоуправления, нежели крупные муниципальные образования; потенциал личного участия граждан в местных делах в них выше, чем в муниципальных районах и городских округах, и депутаты их представительных органов находятся в прямых, непосредственных отношениях с избирателями, чему в оптимальной степени соответствует их избрание с применением мажоритарной избирательной системы, возможности самовыдвижения и реализации института отзыва депутатов, членов выборного органа местного самоуправления [4, с. 21]. В связи с этим в федеральных законах № 67 и № 131 целесообразно закрепить необходимость применения мажоритарной избирательной системы на уровне всех сельских поселений и городских поселений численностью до 20 000 жителей.

Методика распределения мандатов и алгоритм ее применения. После случаев неполучения партиями, прошедшими заградительный барьер, хотя бы одного мандата федеральный законодатель в 2010 г. ввел определенные гарантии, о чем было сказано выше. Однако данная законодательная норма не предусматривает однозначного алгоритма ее применения: дать ли всем партиям, допущенным к распределению мандатов, по одному мандату, а затем приступить к распределению оставшихся мандатов или распределить мандаты в

соответствии с тем методом, который закреплен законодательством субъекта РФ. Такого рода свобода усмотрения избирательных комиссий не способствует единообразной практике распределения мандатов.

### Литература

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 21.07.2014) // Российская газета. 2003. № 202.

2. Федеральный закон от 16.10.2012 № 173-ФЗ «О внесении изменений в статью 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2012. № 242.

3. Постановление Конституционного суда РФ от 07.07.2011 №15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана» // Вестник Конституционного суда РФ. 2011. № 5.

4. Шугрина Е.С. Местное самоуправление и пропорциональная избирательная система: добрососедство или противостояние? (Обзор заключений, направленных в Конституционный суд Российской Федерации по делу об использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальном уровне) // Местное право. 2011. № 3.