

А.Е. ЛЮБАРЕВ*

**РАСПРЕДЕЛЕНИЕ МАНДАТОВ МЕЖДУ
ПАРТИЙНЫМИ СПИСКАМИ НА РЕГИОНАЛЬНЫХ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ В РОССИИ**

Аннотация. Анализируется распределение мандатов на региональных выборах в России. Обсуждаются основные методы, используемые для распределения мандатов на российских выборах (Хэйра – Нимейера, д’Ондта, тюменский и Имперали), их свойства и проблемы, связанные с их применением. Показано, что в региональном законодательстве второй половины 2000-х и начала 2010-х годов произошел переход от метода квот Хэйра – Нимейера к методам делителей: в большей части регионов к тюменскому, в меньшей – Имперали. На эмпирическом материале доказано, что эти методы (особенно Имперали) дают преимущества партии-лидеру и искажают пропорциональность распределения мандатов.

Ключевые слова: региональные выборы; пропорциональная избирательная система; региональное законодательство; распределение мандатов; политические партии.

Для цитирования: Любарев А.Е. Распределение мандатов между партийными списками на региональных выборах в России // Политическая наука. – М., 2019. – № 1. – С. 165–185. – DOI: 10.31249/poln/2019.01.09

* Любарев Аркадий Ефимович, кандидат юридических наук, эксперт Российского фонда свободных выборов (Москва, Россия), e-mail: lyubarev@yandex.ru

Lyubarev Arkadii, Russian Foundation for Free Elections (Moscow, Russia), e-mail: lyubarev@yandex.ru

© Любарев А.Е.

DOI: 10.31249/poln/2019.01.09

A.E. Lyubarev
Distribution of seats between the party lists
in regional elections in Russia

Abstract. The article analyzes the distribution of mandates in regional elections in Russia. The main methods for distribution of mandates are discussed: Hare – Niemeyer, d’Hondt, Imperiali and Tyumen ones, as well as their qualities and their using. It is shown that in the second half of the 2000s and early 2010s regional legislation passed from the quotas method of Hare – Niemeyer to the methods of divisors: in most regions to the Tyumen method, in fewer ones to the method of Imperiali. The empirical data prove that this methods (especially the Imperiali one) give advantages to a leader party and distort the proportionality of the mandates' distribution.

Keywords: regional elections; the proportional electoral system; regional legislation; distribution of seats; political parties.

For citation: Lyubarev A.E. Distribution of seats between the party lists in regional elections in Russia // Political science (RU). – M., 2019. – N 1. – P. 165–185. DOI: 10.31249/poln/2019.01.09

В российском избирательном законодательстве используются понятия «итоги голосования» и «результаты выборов». Хотя эти понятия не определены, интуитивно понятно, что итоги голосования – это число голосов, полученное кандидатами или партийными списками (плюс недействительные бюллетени и т.п.), а результаты выборов (в случае выборов представительного органа) – это число полученных партиями мандатов и фамилии кандидатов, эти мандаты получивших.

Совокупность правовых норм, определяющих, как итоги голосования преобразуются в результаты выборов, называют избирательной системой (в узком смысле) [Любарев, 2016, с. 10–18]. Отмечалось, что в зависимости от применяемой избирательной системы одни и те же итоги голосования дают различные результаты выборов [Маклаков, 1992, с. 62–63]. Это не совсем так – эти итоги скорее просто нельзя сравнивать в силу их различной природы. Впрочем, это наблюдение полностью справедливо в отношении метода распределения мандатов.

В России пропорциональная избирательная система применяется с 1993 г. на федеральных и региональных выборах, а с 1996 г. – и на муниципальных [Иванченко, Кынев, Любарев, 2005]. При этом до 2007 г. на всех таких выборах (за единственным исключением) применялся только метод наибольших остатков (метод Хэйра – Ни-

мейера). Начиная с 2007 г. на региональных и муниципальных выборах стали внедряться методы делителей, и сегодня мы имеем огромный опыт использования различных методов распределения мандатов. Целью настоящей работы является исследование этого опыта.

Методы распределения мандатов

Главная проблема распределения мандатов заключается в том, что если делить их строго пропорционально числу поданных голосов, то их число практически всегда будет дробным. В то же время очевидно, что это число должно быть целым. Поэтому были разработаны методы, позволяющие максимально приблизить распределение мандатов к идеальной пропорции. Эти методы делятся на две группы – методы квот и методы делителей.

При применении методов квот число голосов, полученных каждой партией, делится на некое число, называемое квотой. Целая часть частного рассматривается как число мандатов, которое партия получает в результате первичного распределения. Если будут распределены не все мандаты (а так практически всегда и бывает), то оставшееся число распределяется согласно определенному правилу. Таким образом, методы квот различаются по двум параметрам: по квоте, на которую делят число голосов, и по правилу, согласно которому происходит вторичное распределение мандатов.

Наиболее распространенным из методов квот (и единственным, применяемым на российских выборах) является метод Хэйра – Нимейера, или метод наибольших остатков. В его основе лежит квота Хэйра – частное от деления суммарного числа голосов, полученных партиями, допущенными к распределению мест, на число мандатов. В российских законах оно обычно именуется первым избирательным частным. Вторичное распределение мандатов происходит по правилу наибольших остатков: мандаты – по одному до их исчерпания – достаются партиям с наибольшими значениями остатка от деления числа полученных голосов на квоту.

Методы делителей могут использовать различные алгоритмы, но в российских законах применяется один: результаты каждой партии, допущенной к распределению мандатов, делятся на

некий ряд чисел; затем полученные частные сортируются в порядке убывания, и каждая партия получает столько мандатов, сколько ее частных имеют номер, меньший или равный числу распределяемых мандатов.

Методы делителей различаются рядом чисел, на которые производится деление. В зарубежной практике наибольшее распространение получили три метода: метод д'Ондта, метод Сент-Лагю и модифицированный метод Сент-Лагю. Метод д'Ондта предполагает деление на ряд последовательных натуральных чисел от единицы до числа распределяемых мандатов (1, 2, 3, 4 и т.д.), метод Сент-Лагю – на ряд нечетных чисел (1, 3, 5, 7 и т.д.). Модифицированный метод Сент-Лагю отличается от простого первым делителем: вместо единицы используется 1,4.

Среди иных практикующихся методов следует отметить метод делителей Имперали, при котором ряд последовательных натуральных чисел начинается с двойки. Этот метод до 2007 г. применялся только на муниципальных выборах в Бельгии (а также однократно в Эквадоре), но в 2006 г. его взяли на вооружение в ряде российских регионов.

В том же 2006 г. в России был создан еще один метод, в соответствии с которым всем допущенным к распределению партиям передается по одному мандату, а оставшиеся распределяются по методу Имперали. По своим результатам этот метод эквивалентен методу д'Ондта, за исключением тех случаев, когда последний не дает какой-либо партии ни одного мандата. Впервые данный метод был применен на выборах Тюменской областной думы 2007 г., в связи с чем мы назвали его тюменским. В настоящее время он доминирует на российских региональных и муниципальных выборах [Любарев, 2016, с. 244–285].

Уже более столетия ведутся споры, какой метод лучше [Коркунов, 1896, с. 62–76; Лейкман, Ламберт, 1958, с. 97–101; Gallagher, 1992; Valinski, Young, 2001, р. 90–93; Любарев, 2016, с. 285–312]. Недостатки обнаружены у всех. Нами был предложен критерий, который мы назвали «правилом идеальных частных» [Любарев, Шалаев, 2009]. Суть его в следующем: если при делении числа полученных каждой партией голосов на квоту Хэйра получается целое число, то именно столько мандатов данная партия должна получить. Только методы, всегда удовлетворяющие данному правилу, могут считаться методами пропорционального распределе-

ния. Как показал анализ, данное правило всегда выполняется для всех известных методов распределения, за исключением метода делителей Империи.

Для оценки приближения результатов распределения мандатов к строгой пропорции были предложены два численных критерия. Первый критерий аналогичен ранее введенному индексу Луз-мора – Хэнби: сумма (или полусумма) модулей разности доли мандатов и доли голосов, полученных каждой партией (относительно суммы голосов за партии, участвующие в распределении) [Lijphart, 1994, p. 60]. Нам удалось строго доказать, что наименьшие значения данного критерия дает метод Хэйра – Нимейера [Иванченко, Кынев, Любарев, 2005, с. 314–316], поэтому его следует считать наилучшим с точки зрения приближения к идеальной пропорциональности.

Второй критерий дает оценку степени неравенства партий. Это сумма (или полусумма) модулей разности «цены» мандата (т.е. числа голосов, приходящихся на один мандат) для каждого списка от средней «цены» мандата, равной квоте Хэйра, деленная на квоту Хэйра. С точки зрения данного критерия наилучшие результаты обычно дает датский метод (метод делителей, основанный на ряде чисел 1, 4, 7, 10 и т.д.).

Метод делителей Империи практически всегда дает результаты, наихудшие с точки зрения обоих критериев. Результаты метода д’Ондта обычно лучше, чем у метода Империи, но хуже, чем у методов Хэйра – Нимейера и Сент-Лагю.

Российское законодательство с 2010 г. требует, чтобы список кандидатов, преодолевший заградительный барьер, получал как минимум один мандат. Тюменский метод автоматически обеспечивает выполнение этой нормы. Наш анализ показал, что метод Хэйра – Нимейера при 5%-ном барьере и восьми участвующих в выборах партиях гарантирует выполнение данной нормы только если распределяется не менее 18 мандатов. При методе Сент-Лагю их должно быть не менее 13, при датском методе – не менее 11, при методе д’Ондта – 19, при методе Империи – 37. При любом количестве партий методы Хэйра – Нимейера, д’Ондта, Сент-Лагю и датский гарантируют получение партиями, преодолевшими 5%-ный барьер, не менее одного мандата, если распределяется не менее 19 мандатов [Любарев, 2011]. Из расчетов следует, что при применении метода Империи почти всегда, а при применении метода

Хэйра – Нимейера – при распределении небольшого числа мандатов – необходимо предусматривать коррекцию на случай, если метод не даст ни одного мандата хотя бы одному списку, преодолевшему заградительный барьер.

Распределение мандатов в российском законодательстве

Впервые в российской практике распределение мандатов на основе метода Хэйра – Нимейера было предусмотрено Положением о выборах депутатов Государственной думы в 1993 г. Эта же методика затем использовалась на всех выборах в Госдуму, а вплоть до 2006 г. – также на выборах региональных парламентов и представительных органов муниципальных образований. Единственным исключением была Калмыкия, где в 2003 г. применялся метод д’Ондта.

При подготовке к единому дню голосования 11 марта 2007 г. в четырех регионах решили изменить методику. Первый шаг был сделан в Санкт-Петербурге. Сначала инициаторы изменений хотели заменить метод Хэйра – Нимейера на метод д’Ондта, но затем было принято более радикальное решение: записать в городском законе метод Имперали (закон от 14.11.2006). Вслед за Санкт-Петербургом этот метод был принят Московской (закон от 29.11.2006) и Самарской (07.12.2006) областями.

В Тюменской области также пытались принять метод Имперали, но затем методика была скорректирована (закон от 07.12.2006), в результате чего и получился оригинальный тюменский метод.

В связи с резкой критикой методов делителей со стороны экспертов их в течение полутора лет использовали лишь единичные регионы, причем в основном тюменский метод. В декабре 2007 г. и в 2008 г. метод Имперали был применен только в одном регионе (Саратовская область), а тюменский метод – в трех. Но в конце 2008 г. ситуация изменилась, и методы делителей стали применяться практически повсеместно: на выборах 2009 г. их использовали в девяти регионах из 12 (при этом в шести – тюменский метод, в трех – метод Имперали) [Любарев, 2010].

В целом в 2009–2013 гг. метод Хэйра – Нимейера или его модификация использовались в 16 региональных кампаниях, тюменский метод – в 51, метод Имперали – в 20 [Кынев, 2014, с. 64–70].

В 2014–2018 гг. метод Хэйра – Нимейера или его модификация использовались всего в четырех региональных кампаниях, тюменский метод – в 56 и метод Имперали – в 24, еще в одной использовался метод д’Ондта [Кынев, Любарев, Максимов, 2015а; Кынев, Любарев, Максимов, 2015б; Кынев, Любарев, Максимов, 2017; Кынев, Любарев, Максимов, 2018а; Кынев, Любарев, Максимов, 2018б].

Широкое использование тюменского метода может быть объяснено тем, что он гарантирует получение хотя бы одного мандата всем спискам, допущенным к распределению. Однако «популярность» у региональных законодателей метода Имперали не может быть объяснена иначе чем желанием исказить пропорциональность в пользу партии-лидера.

Как отмечалось выше, метод Имперали при распределении менее 37 мандатов не гарантирует получение хотя бы одного мандата партиям, преодолевшим 5%-ный барьер. Такая ситуация уже не раз встречалась в практике российских выборов (см. табл. 1, табл. 2). Однако после 2010 г. неполучение мандатов партией, преодолевшей заградительный барьер, вступило в противоречие с требованиями федерального законодательства. В связи с этим в тех регионах, где используется метод Имперали, стали предусматриваться методы коррекции для таких случаев. Впрочем, пока они предусмотрены не повсюду, например на 2018 г. их не было в законах Архангельской области.

Используются пять различных методов коррекции. Проще всего поступили законодатели Якутии и Приморского края: они предусмотрели, что в таких случаях следует применять тюменский метод.

В Волгоградской, Мурманской и Самарской областях соответствующей партии выделяется один мандат, а остальные мандаты заново распределяются по методу Имперали уже без ее участия. Назовем это *коррекцией с повторным распределением*.

В Кабардино-Балкарии, Тыве, Удмуртии, Камчатском крае, Ивановской, Костромской, Курганской и Ростовской областях партиям, не получившим мандатов, передается по одному от партий, получивших наибольшее количество мандатов, в первую оче-

редь от получившей меньшее число голосов. Назовем это *коррекцией за счет лидера*.

В Республике Коми не получившим мандатов спискам передается по одному от списков, получивших более одного мандата, начиная с того, который получил меньше всего голосов избирателей. Иными словами, мандат отбирается не у лидера, а у аутсайдера, и в результате распределение еще больше отдалается от пропорционального. Назовем это *коррекцией за счет аутсайдера*.

В Чувашии, Пермском крае, Кировской, Саратовской и Ульяновской областях партии, которой метод Имперали не дает ни одного мандата, «передается последний подлежащий распределению депутатский мандат». При таком положении заранее непредсказуемо, чей мандат получит партия-аутсайдер. Однако данная формулировка юридически некорректна. Дело в том, что в указанных законах не уточнено, что мандаты передаются спискам последовательно в порядке возрастания порядковых номеров полученных частных, а без этого уточнения смысл выражения «последний подлежащий распределению мандат» остается неясным. Назовем это *коррекцией за счет последнего мандата*.

В Краснодарском крае по сути предусмотрен такой же порядок, но он описан иначе – хоть и корректно, но очень громоздко, и понять его можно с большим трудом. Наиболее четко и понятно он изложен в законодательстве Ставропольского края: число депутатских мандатов, причитающихся спискам, получившим более одного мандата, уменьшается не более чем на один мандат, – начиная со списка, имеющего наименьшее частное во вспомогательном ряду.

Впрочем, нетрудно доказать, что методы коррекции с повторным распределением и за счет последнего мандата всегда будут давать одинаковые результаты (см. ниже). Таким образом, реально предложены четыре метода.

Для метода Хэйра – Нимейера в ряде законов предусматривались два разных способа коррекции – на случай, если он не даст какому-то списку ни одного мандата [Любарев, 2011]. Однако в связи с резким сокращением его использования обсуждение этих способов утратило актуальность.

В то же время в некоторых регионах (Чукотка, Крым, Калининградская область) данный метод был модифицирован по аналогии с тюменским методом: сначала всем спискам, допущенным к распределению мандатов, передается один мандат, а затем остав-

шиеся распределяются по методу Хэйра – Нимейера. По сути это уже другой метод, который нельзя считать методом пропорционального распределения, поскольку он не удовлетворяет «правило идеальных частных» [Любарев, 2011].

При описании в законе метода Империи или тюменского метода есть один нюанс, который региональные законодатели, возможно, не осознают. Если метод д'Ондта в общем случае требует деления на ряд чисел, завершающихся числом распределяемых мандатов, то для классического метода Империи последним делителем должно быть число распределяемых мандатов плюс один. Однако в региональных законах последним делителем обычно оказывается число распределяемых мандатов. Эта «неточность» играет роль в тех случаях, когда классический метод Империи дает все мандаты партии-лидеру. В этом случае в обсуждаемых законах партия-лидер получает на один мандат меньше. На этом основании такая методика была названа модифицированным методом Империи [Шалаев, 2009], хотя, на наш взгляд, поскольку Конституционный суд еще в 1998 г. исключил возможность передачи всех мандатов одной партии, обсуждаемую «неточность» или «модификацию» можно считать приспособлением метода Империи к нормам российского избирательного права. Тем более что пока в российской практике не было случая, когда метод Империи отдавал бы все мандаты одной партии.

Иная ситуация с тюменской методикой. При ее реализации последним делителем также чаще всего является число мандатов, распределяемых по методу Империи. И данная неточность уже несколько раз приводила к неблагоприятному для партии-лидера распределению мандатов (см. ниже).

Практика распределения мандатов на российских региональных выборах

Судебные споры

В некоторых случаях распределение мандатов между списками приводило к судебным спорам – в основном там, где записанная в законе методика распределения мандатов содержала

ошибки или неточности. При этом суды не всегда принимали компетентные решения.

Первым таким спором стало дело о распределении мандатов на выборах Псковского областного Собрания депутатов 31 марта 2002 г. Облизбирком установил, что КПРФ должна получить четыре мандата, «Единство» и блок «Кузнецов, Полозов, Савицкий – вместе ради будущего» – по три. В мае Псковский областной суд передал КПРФ один из трех мандатов, полученных по решению избирательной комиссии блоком «Кузнецов, Полозов, Савицкий...» [Сборник судебных решений, 2005, с. 702–706]. Областная избирательная комиссия и пострадавший блок обжаловали это решение, однако Верховный суд РФ оставил их жалобы без удовлетворения [Избирательные права, 2003, с. 420–424].

Дело в том, что областной закон, предусмотревший распределение мандатов по методу Хэйра – Нимейера, не оговаривал, с какой точностью нужно считать частное от деления полученного списком числа голосов на квоту. Но в примере, который был приведен в Приложении № 6 к закону, эти частные подсчитывались с точностью до второго знака после запятой, а округление не производилось. В ходе расчетов выяснилось, что частное для КПРФ составляет 4,4045, а для блока «Кузнецов, Полозов, Савицкий...» – 2,4077. Областная избирательная комиссия, считавшая частные с точностью до четвертого знака после запятой, справедливо сочла, что дробная часть частного у блока больше, чем у КПРФ, и передала ему последний мандат. Однако оба суда с этим не согласились, основывая свои соображения исключительно на примере, приведенном в Приложении. Суды пришли к ошибочному выводу, что дробные части у обоих списков равны, а в этом случае по закону мандат должен был получить список, набравший больше голосов.

На выборах депутатов Думы Усть-Ордынского Бурятского АО 14 марта 2004 г. избирательная комиссия округа смогла распределить лишь восемь из девяти мандатов из-за ошибки в окружном законе: он не предусматривал вторичного распределения мандатов в соответствии с дробными частями частных от деления полученного списком числа голосов на избирательное частное. Шесть мандатов получила «Единая Россия» и два мандата – КПРФ; ЛДПР, набравшая 5,4% голосов, мандата не получила. КПРФ обжаловала решение избиркома, и суд автономного округа, применив по аналогии методику распределения мандатов, содержащуюся

в федеральном законе о выборах депутатов Госдумы, обязал передать девятый мандат КПРФ [Дубровина, Луценко, 2006]. Однако суд не учел, что к распределению мандатов должна была считаться допущенной также ЛДПР (так как заградительного барьера окружной закон не предусматривал), и у ЛДПР дробная часть (0,56) оказывалась больше, чем у КПРФ (0,35); таким образом, девятый мандат должна была получить ЛДПР.

После того как в 2006 г. в трех регионах было предусмотрено распределение мандатов по методу делителей Импералии, в двух из них методику попытались оспорить в суде.

В Московской области жалобу подали три кандидата из списка «Справедливой России», сделавшие упор на сроки вступления в силу новой методики. В соответствии с федеральным законодательством, законы по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина должны вступать в силу не раньше, чем через 10 дней после их публикации, а оспариваемый закон вступал в силу на следующий день после публикации. Если бы он вступил в силу на девять дней позже, то не должен был применяться на выборах в Мособлдуму, так как избирательная кампания стартовала через три дня после принятия закона. Однако суд счел, что оспариваемый закон «фактически носит достаточно узкий, технический характер», и на этом основании отказал в удовлетворении жалобы [Любарев, 2012, с. 170–171].

В Самарской области жалобу подала гражданский активист Л.Г. Кузьмина, но областной суд не признал, что данный метод нарушает избирательные права граждан, а Верховный суд РФ прекратил производство по делу, сочтя истца ненадлежащим заявителем. Впоследствии применение метода Импералии в Самарской области оспаривалось региональными отделениями «Справедливой России» и Союза правых сил, однако как облсуд, так и Верховный суд РФ не признали эту методику несоответствующей федеральному закону. Основным аргументом заключался в том, что федеральное законодательство не устанавливает каких-либо требований относительно конкретного варианта методики пропорционального распределения мандатов. При этом суды проигнорировали то, что федеральное законодательство все же требует, чтобы распределение было пропорциональным, а заявители представили доказательства нарушения пропорциональности [Любарев, 2012, с. 217–224, 238–240].

На выборах Совета депутатов Кировского района Самары 2015 г. предусмотренный областным законом метод делителей Имперали не дал ни одного мандата ЛДПР, получившей 5,4% голосов. Никакой коррекции на этот случай областной закон не предусматривал. ТИК Кировского района решила применить тюменский метод, в результате «Единая Россия» получила 11 мандатов, КПРФ – пять, «Справедливая Россия» – два и ЛДПР – один. Самарское региональное отделение «Единой России» обратилось в суд, доказывая, что ей положены 12 мандатов, а «Справедливой России» – один. Районный и областной суды поддержали решение избиркома с учетом заключения ЦИК России, привлеченного к участию в деле. Суды мотивировали свои выводы тем, что в областном законе не был урегулирован порядок реализации гарантии о получении хотя бы одного мандата всеми списками, допущенными к распределению мест. Наиболее важным в решении суда следует считать вывод, что примененная избирательной комиссией методика в большей степени отвечает принципу пропорционального распределения мандатов между списками относительно полученных голосов: соотношение количества мандатов, получаемых избирательными объединениями, с количеством голосов, полученных в ходе голосования, находятся в пределах от 2273 до 2712, тогда как при применении методики, предлагаемой истцом, такое соотношение составит от 2132 до 4545, что приведет к непропорциональному распределению мандатов относительно полученных голосов.

Применение тюменского метода и метода д’Ондта

Тюменский метод применялся в 111 региональных кампаниях, метод д’Ондта – в двух (в Калмыкии в 2003 г. и Санкт-Петербурге в 2016 г.). Лишь в трех случаях эти два метода дали бы разные результаты: в Ненецком автономном округе в 2014 г. при распределении 11 мандатов метод д’Ондта не дал бы мандатов преодолевшим 5%-ный барьер партиям «Родина» и «Гражданская сила»; в том же регионе в 2018 г. он не дал бы мандатов «Родине», «Справедливой России» и «Коммунистам России»; в Еврейской автономной области в 2016 г. при распределении 10 мандатов метод д’Ондта не дал бы ни одного мандата «Справедливой России».

Тем не менее для простоты мы обобщим случаи применения этих двух методов.

В 42 случаях тюменский метод дал то же распределение, что и метод Хэйра – Нимейера, в 58 случаях он дал выигрыш по сравнению с последним «Единой России», в трех случаях – также еще одной партии (в двух случаях КПРФ, в одном – ЛДПР). В шести случаях в выигрыше оказалась другая партия: в трех случаях – КПРФ, в двух – ЛДПР, в одном – «Справедливая Россия». Еще в трех случаях (см. ниже) сыграла роль неточность методики, о которой шла речь раньше. В одном случае метод Хэйра – Нимейера не дал бы одной из партий, преодолевших заградительный барьер, ни одного мандата.

В 58 случаях «Единая Россия» получила один дополнительный (по сравнению с распределением по методу Хэйра – Нимейера) мандат, в трех случаях – два мандата. Таким образом, общий выигрыш «Единой России» составил 64 мандата.

КПРФ потеряла от применения тюменской методики 20 мандатов, ЛДПР – 25, «Справедливая Россия» – 22, «Яблоко» и «Патриоты России» – по два, «Гражданская платформа» и «Коммунисты России» – по одному. С учетом выигрыша в других регионах потери КПРФ составили 15 мандатов, ЛДПР – 22, «Справедливой России» – 21.

В выигрыше, помимо лидера, чаще всего (семь раз) оказывалась партия, занявшее второе место, по одному разу – занявшие третье и четвертое место. В проигрыше же чаще всего (35 раз) оказывалась партия, занявшая третье место, 19 раз проигрывала партия, занявшая второе место, 15 раз – четвертое, четыре раза – пятое. Чаще всего (по 21 разу) мандат теряла партия, которой при распределении по методу Хэйра – Нимейера досталось бы два или три мандата, 11 раз – четыре, 12 – пять мандатов, восемь раз мандат теряли партии, которые могли бы получить более пяти мест.

Теперь рассмотрим случаи, когда ошибка в методике стоила «Единой России» потери мандата.

В 2014 г. на выборах в Севастополе между партийными списками распределялось 16 мандатов. К распределению мест были допущены только «Единая Россия» и ЛДПР. Метод Хэйра – Нимейера давал «Единой России» 15 мандатов, а ЛДПР – один. Но закон предусматривал применение тюменского метода. В соответствии с ним обоим спискам сначала было передано по одному

мандату. Для распределения оставшихся 14 мандатов число полученных партиями голосов делилось на числа из ряда возрастающих натуральных чисел от 2 до числа мандатов, оставшихся нераспределенными, то есть до 14. Таким образом, у каждой партии получилось по 13 частных, и в результате «Единая Россия» никак не могла получить на данном этапе больше 13 мандатов, а всего – больше 14 мандатов. ЛДПР же получила два мандата, то есть оказалась в выигрыше. Если бы ряд чисел был от 2 до 15, результат был бы тот же, что и в случае с методом Хэйра – Нимейера.

Похожая ситуация имела место в 2015 г. в Ямало-Ненецком АО. Здесь 11 мандатов распределялись между четырьмя парламентскими партиями. Метод Хэйра – Нимейера давал «Единой России» восемь мандатов, остальным – по одному. Но в соответствии с законом сначала каждая партия получила по мандату, а для распределения оставшихся семи мандатов число полученных партиями голосов делилось на числа из ряда возрастающих натуральных чисел от двух до семи. «Единая Россия» таким образом не могла получить более шести, а всего – более семи мандатов. В результате ЛДПР, занявшая второе место, получила второй мандат, а «Единая Россия» один потеряла. Если бы ряд чисел был от 2 до 8, результат распределения совпал бы с методом Хэйра – Нимейера.

Немного иная ситуация сложилась в том же году в Магаданской области. Здесь также 11 мандатов распределялись между четырьмя парламентскими партиями. Но метод Хэйра – Нимейера давал «Единой России» семь мандатов, «Справедливой России» – два, а КПРФ и ЛДПР – по одному. Но в соответствии с законом сначала каждая партия получила по мандату, а для распределения оставшихся семи мандатов число полученных партиями голосов делилось на числа из натурального ряда от двух до семи. Результат оказался таким же, как в случае распределения по методу Хэйра – Нимейера. Но если бы ряд чисел был от 2 до 8, «Единая Россия» получила бы восемь мандатов, а «Справедливая Россия» – один.

Применение метода делителей Имперали

Метод делителей Имперали применялся на региональных выборах 48 раз. При этом лишь в одном случае (Приморский край, 2011) он дал тот же результат, что и методы Хэйра – Нимейера и

д'Ондта. В семи случаях результат совпал с тем, который получился бы по методу д'Ондта.

В 30 случаях метод Имперали дал «Единой России» преимущества по сравнению с обоими методами. Из них в 16 случаях результаты распределения по методам д'Ондта и Хэйра – Нимейера совпали между собой, и в 14 случаях методы Хэйра – Нимейера, д'Ондта и примененный метод Имперали давали три разных результата.

Эти 14 случаев мы проанализировали более детально. Для каждого из трех методов были вычислены распределение мандатов и значения критериев пропорциональности – индекс Лузмора – Хэйнби и «индекс цены мандата» – полусумма модулей отклонения «цены» мандата, т.е. числа голосов, приходящихся на один мандат, для каждого списка от средней «цены» мандата (равной квоте Хэйра), деленная на квоту Хэйра (см. табл. 1).

Во всех 14 случаях значения обоих критериев были минимальными для метода Хэйра – Нимейера и максимальными для метода Имперали.

В десяти случаях метод Имперали не давал хотя бы одной из партий, преодолевших заградительный барьер, ни одного мандата, поэтому приходилось прибегать к методам коррекции. Были использованы все пять описанных способов такой коррекции.

В Приморском крае (2016) перешли на тюменский метод. В Волгоградской (2014) и Самарской областях (2016) применялась коррекция с повторным распределением, в Ивановской области (2013, 2018) – коррекция за счет лидера, в Республике Коми (2015) – коррекция за счет аутсайдера, в Саратовской (2017) и Ульяновской областях (2018) – коррекция за счет последнего мандата.

В законах Псковской и Тамбовской областей коррекция не предусматривалась. Поэтому избирательным комиссиям в 2016 г. пришлось руководствоваться собственным разумением. В Псковской области был применен тюменский метод, в Тамбовской – коррекция за счет последнего мандата, при этом первоначально была допущена ошибка, и мандат вместо КПРФ достался «Единой России». Позже ошибка была исправлена, и мандат вернули [Кынев, Любарев, Максимов, 2017, с. 1130–1131].

Для этих десяти случаев мы проанализировали, как распределились бы мандаты при применении каждого из пяти вариантов коррекции, а также метода Хэйра – Нимейера (см. табл. 2)¹.

Метод коррекции за счет лидера в пяти случаях давал тот же результат, что и тюменский метод, в четырех случаях был более благоприятным для лидера, в одном – менее благоприятным. Коррекция за счет последнего мандата в пяти случаях давала тот же результат, что и коррекция за счет лидера, в двух – что и коррекция за счет аутсайдера, в одном все три коррекции дали одинаковый результат, и в двух случаях результат коррекции за счет последнего мандата отличался как от результата коррекции за счет лидера, так и от результата коррекции за счет аутсайдера.

Расчет обоих критериев пропорциональности (индекса Лузмора – Хэйнби и индекса цены мандата) показал, что в тех случаях, когда результаты тюменского метода отличаются от результатов метода Имперали с коррекцией, тюменский метод дает более пропорциональное распределение. Наименее пропорциональное распределение дает коррекция за счет аутсайдера. Коррекция за счет лидера и коррекция за счет последнего мандата занимают промежуточное положение. При этом коррекция за счет лидера в трех случаях давала более пропорциональное распределение, чем коррекция за счет последнего мандата, в одном случае – менее пропорциональное.

Единственный случай, когда метод Имперали сработал против «Единой России», имел место в Ивановской области (2018). Здесь пришлось применять коррекцию за счет лидера, и в результате «Единая Россия» получила на один мандат меньше по сравнению с тюменским методом, а КПРФ – на один мандат больше. Кроме того, в Ульяновской области в 2018 г. лидировала КПРФ – именно она и получила выигрыш по сравнению с методом Хэйра – Нимейера.

В целом «Единая Россия» получила 43 дополнительных мандата по сравнению с тюменским методом и 74 – по сравнению с методом Хэйра – Нимейера. По сравнению с тюменским методом ЛДПР потеряла 17 мандатов, «Справедливая Россия» – 12, КПРФ – девять, РЭП «Зеленые» – два, СПС, «Патриоты России» и «Роди-

¹ Метод коррекции с повторным распределением в ней не представлен, так как он всегда давал тот же результат, что и метод коррекции за счет последнего мандата.

на» – по одному. По сравнению с методом Хэйра – Нимейера ЛДПР и «Справедливая Россия» потеряли по 25 мандатов, КПРФ – 16, РЭП «Зеленые» – три, «Яблоко», СПС, «Патриоты России», «Коммунисты России» и «Родина» – по одному.

Заключение

Теория и практика показывают, что метод делителей Империи не обеспечивает пропорциональное распределение мандатов. Из этого следует, что данный метод должен быть исключен из практики российских выборов – либо законодательным, либо судебным путем.

Мы также видим, что тюменский метод часто дает менее пропорциональные результаты, чем метод Хэйра – Нимейера. Однако его несомненное достоинство в том, что он гарантирует получение мандатов всем партиям, преодолевшим заградительный барьер. Тем не менее следует подумать о том, чтобы на федеральном уровне закрепить метод Хэйра – Нимейера в качестве единственного или основного метода распределения мандатов. Как вариант, можно предоставить регионам право выбора из двух-трех методов, включая метод Хэйра – Нимейера, метод Сент-Лагю и, возможно, тюменский метод (для распределения небольшого числа мандатов).

Список литературы

- Дубровина Е.П., Луценко В.И.* Методики распределения мандатов в законах о выборах субъектов Российской Федерации // Журнал о выборах. – М., 2006. – № 2. – С. 2–6.
- Иванченко А.В., Кынев А.В., Любарев А.Е.* Пропорциональная избирательная система в России: История, современное состояние, перспективы. – М.: Аспект Пресс, 2005. – 333 с.
- Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного суда Российской Федерации. 2002. – М.: ЦИК РФ, 2003. – 894 с.
- Коркунов Н.М.* Пропорциональные выборы. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1896. – 95 с.
- Кынев А.В.* Выборы региональных парламентов в России 2009–2013: От партизанщины к персонализации. – М.: Центр «Панорама», 2014. – 728 с.

- Кынев А.В., Любарев А.Е., Максимов А.Н. Региональные и местные выборы 2014 года в России в условиях новых ограничений конкуренции. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2015а. – 372 с.
- Кынев А.В., Любарев А.Е., Максимов А.Н. На подступах к федеральным выборам – 2016: Региональные и местные выборы 13 сентября 2015 года. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2015б. – 565 с.
- Кынев А.В., Любарев А.Е., Максимов А.Н. Как выбирала Россия – 2016. Результаты мониторинга избирательного процесса. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2017. – 1142 с.
- Кынев А.В., Любарев А.Е., Максимов А.Н. Российские выборы–2017: преемственность и изменение практик между двумя федеральными кампаниями. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2018а. – 514 с.
- Кынев А.В., Любарев А.Е., Максимов А.Н. Правовые и политические особенности выборов 9 сентября 2018 года: Аналитический доклад № 1 по мониторингу выборов 09.09.2018. – М., 2018б. – Режим доступа: http://www.liberal.ru/upload/files/doklad_1.pdf (Дата посещения: 23.09.2018.)
- Лейкман Э., Ламберт Дж.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. – М.: Изд-во иностранной литературы, 1958. – 366 с.
- Любарев А.Е. Регулирование избирательной системы в законодательстве субъектов Российской Федерации // Российский юридический журнал. – Екатеринбург, 2010. – № 4. – С. 76–82.
- Любарев А.Е. Проблемы пропорционального распределения мандатов на муниципальных выборах // Муниципальная служба. – М., 2011. – № 4. – С. 13–19.
- Любарев А.Е. Избирательное право России: Проблемы и решения: Сборник статей. – Саарбрюкен: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012. – 437 с.
- Любарев А.Е. Избирательные системы: Российский и мировой опыт. – М.: РОО «Либеральная миссия»: Новое литературное обозрение, 2016. – 632 с.
- Любарев А.Е., Шалаев Н.Е. О критерии пропорциональности при распределении мандатов между партийными списками // Конституционное и муниципальное право. – М., 2009. – № 23. – С. 23–27.
- Маклаков В.В. Избирательное право стран – членов Европейских сообществ: Справочник. – М.: ИНИОН, 1992. – 64 с.
- Сборник судебных решений по делам о защите избирательных прав граждан и права на участие в референдуме / Под ред. А.Г. Сидякина. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2005. – Ч. 3. – 960 с.
- Шалаев Н.Е. Опыт использования системы делителей Империи в регионах России // Российское электоральное обозрение. – СПб., 2009. – № 1. – С. 4–11.
- Balinski M.L., Young P.H. Fair representation: Meeting the ideal of one man, one vote. – Wash.: Brookings institution press, 2001. – 195 p.
- Gallagher M. Comparing proportional representation electoral systems: Quotas, thresholds, paradoxes and majorities // British j. of political science. – L., 1992. – Vol. 22. – P. 469–496.
- Lijphart A. Electoral systems and party systems: A study of twenty-seven democracies, 1945–1990. – Oxford: Oxford univ. press, 1994. – 209 p.

Таблица 1

**Различия в результатах распределения мандатов
тремя методами на примере выборов
14 региональных парламентов 2007–2018 гг.**

<i>Регион</i>	<i>Дата</i>	<i>Метод</i>	<i>Распределение</i>	<i>Индекс Лузмора – Хэйнби</i>	<i>Индекс цены мандата</i>
Саратовская область	02.12.2007	Хэйра – Нимейера	12:3:3	2,0%	7,6%
		д'Ондта	13:3:2	4,2%	23,1%
		Имперали	14:2:2	9,1%	46,7%
Брянская область	01.03.2009	Хэйра – Нимейера	17:7:3:3	1,9%	12,3%
		д'Ондта	18:7:3:2	4,2%	26,6%
		Имперали	19:7:2:2	7,5%	55,8%
Республика Коми	13.03.2011	Хэйра – Нимейера	8:3:2:2	2,9%	17,1%
		д'Ондта	9:2:2:2	6,3%	28,7%
		Имперали	10:2:2:1	12,9%	83,5%
Чувашская Республика	04.12.2011	Хэйра – Нимейера	10:5:5:2	4,2%	24,0%
		д'Ондта	11:5:4:2	4,6%	25,8%
		Имперали	12:4:4:2	7,2%	32,5%
Пермский край	04.12.2011	Хэйра – Нимейера	12:7:6:5	1,8%	6,4%
		д'Ондта	13:6:6:5	2,3%	9,1%
		Имперали	14:6:5:5	5,0%	19,2%
Ростовская область	08.09.2013	Хэйра – Нимейера	22:5:3	0,6%	5,0%
		д'Ондта	23:5:2	3,3%	24,2%
		Имперали	24:4:2	6,6%	39,2%
Ульяновская область	08.09.2013	Хэйра – Нимейера	13:3:2	1,9%	12,8%
		д'Ондта	14:3:1	4,8%	39,1%
		Имперали	15:2:1	10,3%	69,0%
Кабардино-Балкарская Республика	14.09.2014	Хэйра – Нимейера	46:8:8:4:4	1,1%	12,1%
		д'Ондта	48:8:8:3:3	2,3%	24,9%
		Имперали	50:8:8:2:2	5,2%	87,3%
Курганская область	13.09.2015	Хэйра – Нимейера	10:3:2:2	3,4%	20,5%
		д'Ондта	11:2:2:2	4,9%	25,2%
		Имперали	12:2:2:1	10,6%	76,5%
Чувашская Республика	18.09.2016	Хэйра – Нимейера	12:4:3:3	2,2%	10,3%
		д'Ондта	13:3:3:3	3,1%	14,1%
		Имперали	14:3:3:2	7,7%	43,0%
Красноярский край	18.09.2016	Хэйра – Нимейера	12:6:4:2:2	2,4%	17,4%
		д'Ондта	13:6:4:2:1	4,9%	45,4%
		Имперали	14:6:4:1:1	8,7%	97,0%
Ставропольский край	18.09.2016	Хэйра – Нимейера	14:5:4:2	2,2%	14,5%
		д'Ондта	15:5:4:1	3,6%	40,8%
		Имперали	16:4:4:1	6,7%	51,4%
Удмуртская Республика	10.09.2017	Хэйра – Нимейера	20:5:3:2	1,2%	7,8%
		д'Ондта	21:4:3:2	2,9%	16,2%
		Имперали	23:4:2:1	9,1%	92,6%
Ростовская область	09.09.2018	Хэйра – Нимейера	18:5:3:2:2	2,1%	21,0%
		д'Ондта	19:5:3:2:1	4,0%	42,2%
		Имперали	21:5:2:1:1	10,7%	127,4%

Таблица 2

**Различия в результатах распределения мандатов
на примере выборов 10 региональных парламентов
2013–2018 гг.**

<i>Регион</i>	<i>Дата</i>	<i>Метод</i>	<i>Распределение</i>	<i>Индекс Лузмора – Хэйнци</i>	<i>Индекс цены мандата</i>
1	2	3	4	5	6
Ивановская область	08.09.2013	Хэйра – Нимейера	9:3:1	4,2%	20,1%
		Тюменский	10:2:1	4,8%	23,2%
		За счет лидера	10:2:1	4,8%	23,2%
		За счет последнего мандата	10:2:1	4,8%	23,2%
Волгоградская область	14.09.2014	За счет аутсайдера	11:1:1	12,5%	88,7%
		Хэйра – Нимейера	13:3:2:1	1,2%	14,0%
		Тюменский	14:3:1:1	5,2%	50,0%
		За счет лидера	14:3:1:1	5,2%	50,0%
Республика Коми	13.09.2015	За счет последнего мандата	15:2:1:1	10,5%	78,9%
		За счет аутсайдера	15:2:1:1	10,5%	78,9%
		Хэйра – Нимейера	10:2:2:1	1,8%	20,7%
		Тюменский	11:2:1:1	6,7%	54,7%
Приморский край	18.09.2016	За счет лидера	12:1:1:1	13,3%	108,3%
		За счет последнего мандата	12:1:1:1	13,3%	108,3%
		За счет аутсайдера	12:1:1:1	13,3%	108,3%
		Хэйра – Нимейера	12:1:1:1	13,3%	108,3%
Псковская область	18.09.2016	Хэйра – Нимейера	8:5:4:2:1	5,0%	33,0%
		Тюменский	9:5:4:1:1	5,4%	48,1%
		За счет лидера	9:5:4:1:1	5,4%	48,1%
		За счет последнего мандата	10:4:4:1:1	7,7%	53,2%
Самарская область	18.09.2016	За счет аутсайдера	10:5:3:1:1	10,4%	71,1%
		Хэйра – Нимейера	10:5:4:2:1	3,8%	34,8%
		Тюменский	11:5:3:2:1	4,5%	37,5%
		За счет лидера	12:5:3:1:1	9,0%	93,7%
Самарская область	18.09.2016	За счет последнего мандата	12:5:3:1:1	9,0%	93,7%
		За счет аутсайдера	13:5:2:1:1	13,6%	126,0%
		Хэйра – Нимейера	14:5:4:2	1,8%	12,5%
		Тюменский	15:5:4:1	2,8%	35,3%
Самарская область	18.09.2016	За счет лидера	15:5:4:1	2,8%	35,3%
		За счет последнего мандата	16:5:3:1	6,8%	55,3%
		За счет аутсайдера	16:5:3:1	6,8%	55,3%
		За счет последнего мандата	16:5:3:1	6,8%	55,3%

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5	6
Тамбовская область	18.09.2016	Хэйра – Нимейера	16:3:2:2:2	2,4%	28,2%
		Тюменский	17:3:2:2:1	3,8%	36,0%
		За счет лидера	19:3:1:1:1	11,8%	153,0%
		За счет последнего мандата	19:3:1:1:1	11,8%	153,0%
		За счет аутсайдера	20:2:1:1:1	15,8%	180,7%
Саратовская область	10.09.2017	Хэйра – Нимейера	16:4:2:1	2,2%	26,9%
		Тюменский	17:3:2:1	4,0%	32,3%
		За счет лидера	18:3:1:1	8,1%	80,8%
		За счет последнего мандата	18:3:1:1	8,1%	80,8%
		За счет аутсайдера	19:2:1:1	12,5%	112,6%
Ивановская область	09.09.2018	Хэйра – Нимейера	5:4:3:1	4,0%	24,0%
		Тюменский	6:4:2:1	6,3%	32,3%
		За счет лидера	5:5:2:1	7,0%	35,4%
		За счет последнего мандата	6:4:2:1	6,3%	32,3%
		За счет аутсайдера	6:5:1:1	13,3%	102,3%
Ульяновская область	09.09.2018	Хэйра – Нимейера	7:7:3:1	2,5%	16,7%
		Тюменский	8:7:2:1	4,9%	32,2%
		За счет лидера	8:7:2:1	4,9%	32,2%
		За счет последнего мандата	8:7:2:1	4,9%	32,2%
		За счет аутсайдера	8:8:1:1	10,5%	106,2%