

**ГРАЖДАНИН  
ВЫБОРЫ  
ВЛАСТЬ**

**CITIZEN  
ELECTIONS  
AUTHORITY**

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
SCIENTIFIC AND ANALYTICAL JOURNAL

**№ 2(16)  
2020**

АПРЕЛЬ–ИЮНЬ  
APRIL–JUNE

МОСКВА  
MOSCOW

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

**ПАМФИЛОВА Элла Александровна**,  
Председатель Центральной избирательной  
комиссии Российской Федерации  
(председатель)

**ВАСИЛЕВИЧ Григорий Алексеевич**,  
заведующий кафедрой конституционного права  
Белорусского государственного университета,  
член-корреспондент Национальной академии  
Беларуси, доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Республики Беларусь  
(Беларусь)

**ГАБОВ Андрей Владимирович**, заместитель  
директора Института законодательства  
и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации, член-  
корреспондент Российской академии наук,  
доктор юридических наук, заслуженный юрист  
Российской Федерации

**ГРОМЫКО Алексей Анатольевич**, директор  
Института Европы РАН, член-корреспондент  
Российской академии наук, доктор  
политических наук, профессор РАН

**ЕНИКЕЕВ Шамиль Мидхатович**, доктор  
политологии Оксфордского университета,  
управляющий директор Оксфордского  
международного центра (Великобритания)

**ПРОРОК Владимир**, проректор Института  
международных и общественных отношений,  
доктор философии (Чехия)

**Главный редактор Гасанов И. Б.**

**Ответственный секретарь Ежов Д. А.**

Журнал выходит 4 раза в год

Свидетельство: ПИ № ФС77-66246

ISSN 2587-6449

Подписной индекс  
в каталоге «Пресса России» 85482

**Учредитель:** Центральная избирательная комиссия  
Российской Федерации

**Издатель:** Российский центр обучения избирательным  
технологиям при Центральной избирательной комиссии  
Российской Федерации

**Адрес редакции:**  
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 47  
Тел.: (495) 606-84-16  
e-mail: gvv@rcoit.ru  
<http://www.rcoit.ru/lib/gvv/>

© Центральная избирательная комиссия  
Российской Федерации, 2020

## EDITORIAL BOARD

**PAMFILOVA Ella Aleksandrovna**,  
Chairman of the Central Election Commission  
of the Russian Federation  
(Chairman)

**VASILEVICH Grigorii Alekseevich**,  
Head of Department of the Constitutional Law,  
Belarusian State University, Associate Member  
of the National Academy of Belarus,  
Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer  
of Belarus Republic  
(Republic of Belarus)

**GABOV Andrei Vladimirovich**, Deputy Director  
of the Institute of Legislation and Comparative  
Law under the Government of the Russian  
Federation, Associate Member of RAS,  
Doctor of Law, Honored Lawyer of the Russian  
Federation

**GROMYKO Aleksei Anatol'evich**, Director  
of the Institute of Europe of RAS, Associate  
Member of RAS, Doctor of Political Sciences,  
Professor of RAS

**ENIKEEV Shamil' Midkhatovich**, PhD (Pol.Sci.)  
of the Oxford University, Managing Director  
of the Oxford International Centre  
(United Kingdom)

**PROROK Vladimir**, Vice-Rector of the College  
of International and Public Relations  
(Czech Republic)

**Editor-In-Chief I. B. Gasanov**

**Executive Secretary D. A. Ezhov**

Published 4 times per year

Certificate: ПИ No. ФС77-66246

ISSN 2587-6449

Subscription index  
in the catalogue "Russian Press" 85482

**Founder:** Central Election Commission  
of the Russian Federation

**Publisher:** Russian Centre for Training in Election  
Technologies under Central Election Commission  
of the Russian Federation

**Editorial Office:**  
Myasnitskaya ulitsa, 47, 101000, Moscow  
Tel.: (495) 606-84-16  
e-mail: gvv@rcoit.ru  
<http://www.rcoit.ru/lib/gvv/>

© Central Election Commission  
of the Russian Federation, 2020

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**ЭБЗЕЕВ Борис Сафарович**, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации (председатель)

**ВЕДЕНЕЕВ Юрий Алексеевич**, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (заместитель председателя)

**БАКУШЕВ Валерий Владимирович**, заведующий кафедрой парламентаризма и межпарламентского сотрудничества отделения «Высшая школа правоведения» факультета государственного и муниципального управления Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор политических наук, профессор

**БОРИСОВ Игорь Борисович**, Председатель Совета Российского общественного института избирательного права, член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, кандидат юридических наук

**БРОДОВСКАЯ Елена Викторовна**, заведующий кафедрой социально-политических исследований и технологий Московского педагогического государственного университета (МПГУ), профессор Департамента политологии и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор политических наук, доцент

**ВОЛКОВА Анна Владимировна**, доцент кафедры политического управления Санкт-Петербургского государственного университета, Председатель научной комиссии в области политических наук Санкт-Петербургского государственного университета, доктор политических наук, доцент

**ВОЛОДЕНКОВ Сергей Владимирович**, профессор кафедры государственной политики факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор политических наук, доцент

**ВЫДРИН Игорь Вячеславович**, заведующий кафедрой конституционного и международного права Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

**ГАСАНОВ Исмаил Байрамович**, главный редактор журнала «Гражданин. Выборы. Власть», кандидат политических наук

## EDITORIAL BOARD

**EBZEEV Boris Safarovich**, member of the Central Election Commission of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Worker of science of the Russian Federation (Chairman)

**VEDENEEV Yuri Alekseevich**, Professor of the Department of Theory of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation (Deputy Chairman)

**BAKUSHEV Valery Vladimirovich**, Head of Department of Parliamentarism and Inter-Parliamentary Collaboration, Institute of Public Administration and Civil Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Doctor of Political Sciences, Professor

**BORISOV Igor Borisovich**, Chairman of Council of the Russian Public Institute of Electoral Law, member of the Presidential Council for Development of Civil Society and Human Rights, Candidate of Law

**BRODOVSKAYA Elena Viktorovna**, Head of the Department of Social and Political Studies and Technologies, Moscow Pedagogical State University (MPSU), Professor of the Department of Political Science and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Political Sciences, Associate Professor

**VOLKOVA Anna Vladimirovna**, Associate Professor of the Department of Political Governance, Chairman of Scientific Commission in the Field of Political Sciences, Saint Petersburg State University, Doctor of Political Sciences, Associate Professor

**VOLODENKOV Sergey Vladimirovich**, Professor of the Department of State Policy of the Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University, Doctor of Political Sciences, Associate Professor

**VYDRIN Igor Vyacheslavovich**, Head of the Department of Constitutional and International Law, Ural Institute of Administration – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Doctor of Law, Professor

**GASANOV Ismail Bairamovich**, Editor-In-Chief of the Journal “Citizen. Elections. Authority”, Candidate of Political Sciences

**ЕЖОВ Дмитрий Александрович**, ответственный секретарь журнала «Гражданин. Выборы. Власть», доцент Департамента политологии и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, кандидат политических наук, доцент

**КАБЫШЕВ Сергей Владимирович**, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент

**КОМАРОВА Валентина Викторовна**, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

**МАКАРЦЕВ Андрей Алексеевич**, декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, кандидат юридических наук, доцент

**ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович**, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

**ПЕТРИЩЕВ Вячеслав Николаевич**, ректор Международного независимого эколого-политологического университета, кандидат политических наук

**ПОСТНИКОВ Александр Евгеньевич**, заведующий отделом конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

**СЛАТИНОВ Владимир Борисович**, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Курского государственного университета, доктор политических наук, доцент

**СМИРНОВ Вильям Викторович**, заведующий сектором теории права и государства Института государства и права РАН, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, доцент

**УСМАНОВ Рафик Хамматович**, заведующий кафедрой политологии и международных отношений, директор департамента социально-политических и экономических исследований Евразии и Востока Астраханского государственного университета, доктор политических наук, профессор

**ЧЕРНЫШОВ Алексей Геннадьевич**, профессор кафедры «Государственное и муниципальное управление» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор политических наук, профессор

**EZHOV Dmitry Aleksandrovich**, Executive Secretary of the Journal "Citizen. Elections. Authority", Associate Professor of the Department of Political Science and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation, Candidate of Political Sciences, Associate Professor

**KABYSHEV Sergey Vladimirovich**, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Honored Lawyer of the Russian Federation, Candidate of Law, Associate Professor

**KOMAROVA Valentina Viktorovna**, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor

**MAKARTSEV Andrey Alekseevich**, Dean of the State Sector Faculty, Novosibirsk State University of Economics and Management, Candidate of Law, Associate Professor

**OSAVELYUK Aleksei Mikhailovich**, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor

**PETRISHCHEV Vyacheslav Nikolayevich**, Rector of the International Independent Ecological and Political University (Academy MNEPU), Candidate of Political Sciences

**POSTNIKOV Aleksandr Evgen'evich**, Head of the Department of Constitutional Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

**SLATINOV Vladimir Borisovich**, Head of the Department of State and Municipal Administration, Kursk State University, Doctor of Law, Associate Professor

**SMIRNOV William Viktorovich**, Head of the Sector of Theory of Law and State, Institute of State and Law of RAS, Candidate of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation, Associate Professor

**USMANOV Rafik Khammatovich**, Head of the Department of Political Science and International Relations, Director of the Department of Socio-Political and Economic Studies of Eurasia and East, Astrakhan State University, Doctor of Political Sciences, Professor

**THERHYSHOV Aleksei Gennadievich**, Professor of the Department "State and Municipal Law", Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Political Sciences, Professor

В соответствии с решением Президиума Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации (ВАК России) журнал «Гражданин. Выборы. Власть» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по научным специальностям и соответствующим им отраслям науки, по которым присуждаются ученые степени:

12.00.01 — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (юридические науки),

12.00.02 — Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки),

23.00.02 — Политические институты, процессы и технологии (политические науки).

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Статьи, публикуемые в журнале «Гражданин. Выборы. Власть», индексируются в Научной электронной библиотеке ELIBRARY.RU.



Национальная библиографическая база данных научного цитирования, аккумулирующая более 9 миллионов публикаций российских авторов, а также информацию о цитировании этих публикаций из более 6000 российских журналов. Штаб-квартира — Российская Федерация

**Тема номера: «Правовая и электоральная культура»****Правовая и электоральная культура**

- 9 Э.С. Юсубов**  
Правовая культура в избирательном процессе Российской Федерации: теория и практика
- 24 Н.В. Карпова**  
Электоральная культура как индикатор отношений политического представительства
- 40 В.И. Ерыгина**  
Система повышения уровня электоральной культуры граждан Российской Федерации посредством современных образовательных технологий
- 54 Д.В. Матюшенко, С.В. Миронова**  
Механизмы повышения электоральной грамотности молодежи: результаты прикладного исследования
- 64 В.И. Федоров**  
Электоральная культура как фактор транзита к электронному голосованию
- 77 С.О. Бышок**  
Популизм и культура протестного голосования в Европейском союзе и США
- 92 А.А. Макарецв**  
К вопросу об электорально-правовой культуре и социально-правовых средствах ее повышения
- Теория права**
- 106 О.В. Дамаскин**  
Государство и право в условиях кризиса современной цивилизации
- Конституционное право**
- 125 С.М. Шапиев, А.С. Шапиев**  
Республика Дагестан: социально-политические и правовые проблемы в полиэтническом обществе
- Политические процессы**
- 143 В.В. Блинов**  
Израильский внутривнутриполитический кризис как следствие разобщенности избирателей в условиях парламентской республики
- Политические технологии**
- 155 А.А. Деревянченко, Д.В. Калинин**  
Политическая активность молодежи в цифровом обществе
- Пространство молодого ученого**
- 174 Д.В. Котикова**  
К проблеме правового регулирования дистанционного электронного голосования
- Рецензии**
- 185 Р.Т. Биктагиров**  
Конституционное право России: новое прочтение
- 204** Сведения об авторах

	<b>Topic of the issue “Legal and Electoral Culture”</b>
	<b>Legal and Electoral Culture</b>
<b>9</b>	<b>E.S. Yusubov</b> Legal Culture in the Electoral Process of the Russian Federation: Theory and Practice
<b>24</b>	<b>N.V. Karpova</b> Electoral Culture as an Indicator of Relations of Political Representation
<b>40</b>	<b>V.I. Erygina</b> Level-up System Electoral Culture of Citizens Russian Federation by Means of Modern Educational Technologies
<b>54</b>	<b>D.V. Matyushenko, S.V. Mironova</b> Mechanisms for Increasing of Electoral Literacy of Youth: Results of Applied Research
<b>64</b>	<b>V.I. Fedorov</b> Electoral Culture as a Transit Factor to Electronic Voting
<b>77</b>	<b>S.O. Byshok</b> Populism and Culture of the Protest Voting in the European Union and the USA
<b>92</b>	<b>A.A. Makartsev</b> To the Issue of Electoral Legal Culture and Social and Legal Means of its Improvement
	<b>Theory of Law</b>
<b>106</b>	<b>O.V. Damaskin</b> State and Law in the Crisis of Modern Civilization
	<b>Constitutional Law</b>
<b>125</b>	<b>S.M. Shapiev, A.S. Shapiev</b> Republic of Dagestan: Socio-Political and Legal Problems in a Multi-Ethnic Society
	<b>Political Processes</b>
<b>143</b>	<b>V.V. Blinov</b> Israeli Domestic Political Crisis as a Result of Dissolution of Voters in the Conditions of Parliamentary Republic
	<b>Political Technologies</b>
<b>155</b>	<b>A.A. Derevyanchenko, D.V. Kalinin</b> Youth Political Activity in Digital Society
	<b>Young Scientist’s Space</b>
<b>174</b>	<b>D.V. Kotikova</b> To the Problem of the Legal Regulation of the Remote Electronic Voting
	<b>Reviews</b>
<b>185</b>	<b>R.T. Biktagirov</b> Constitutional Law of Russia: a New Reading
<b>204</b>	Our authors



## ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы повышения правовой культуры избирательного процесса. По мнению автора, для дальнейшей демократизации деятельности органов публичной власти, способов их формирования и усиления гражданской активности и ответственности общества и гражданина важным является постоянное повышение уровня правовой культуры субъектов избирательного процесса. В научных трудах по изучению правовой культуры ограничиваются общетеоретическим анализом этого явления. Автор обращается к проблеме правовой культуры избирательного процесса как определенной сферы публичной жизни общества. Отмечаются некоторые направления положительной деятельности избирательных комиссий по повышению уровня правовой культуры субъектов избирательного процесса. В статье констатируется, что правовая культура в сфере организации и проведения выборов характеризует качественное состояние общественно-политической жизни, состояние законодательства о выборах и правоприменительной деятельности. Формирование правовой культуры у субъектов избирательного процесса преследует цель укрепления в общественном сознании российских граждан позитивного образа избирательной системы. Стратегия деятельности избирательных комиссий, направленная на повышение правовой культуры субъектов избирательного процесса, соответствует гуманистическим и конституционным целям общества.

**Ключевые слова:** конституция, избирательное право, избирательный процесс, законодательство о выборах, правовая культура, избирательные комиссии.

## LEGAL CULTURE IN THE ELECTORAL PROCESS OF THE RUSSIAN FEDERATION: THEORY AND PRACTICE

**Abstract.** The article discusses the problems of improving the legal culture of the electoral process. According to the author, for the further democratization of the activities of public authorities, the ways of their formation and strengthening civic activism and the responsibility of society and the citizen, it is important to constantly increase the level of legal culture of the subjects of the electoral process. In scientific works on the study of legal culture are limited to a general theoretical analysis of this phenomenon. The author addresses the problem of the legal culture of the electoral process as a specific area of public life in society. Some areas of positive activity of election commissions to improve the level of legal culture of

*the subjects of the electoral process are noted. The article states that the legal culture in the field of organization and conduct of elections characterizes the qualitative state of socio-political life, the state of the legislation on elections and law enforcement. The formation of a legal culture among the subjects of the electoral process is aimed at strengthening the positive image of the electoral system in the public consciousness of Russian citizens. The strategy of the election commissions aimed at improving the legal culture of the subjects of the electoral process is consistent with the humanistic and constitutional goals of society.*

**Keywords:** *Constitution, suffrage, election process, election law, legal culture, election commissions.*

Реформирование многих положений Конституции Российской Федерации 1993 года влечет за собой обновление деятельности публично-правовых институтов, а также расширения форм и содержания участия граждан в управлении делами общества и государства. Однако высшие непосредственные формы выражения власти народа — референдум и свободные выборы, как основы конституционного строя, сохраняют свою незыблемость.

Как следует из Заключения Конституционного суда Российской Федерации о соответствии положениям глав 1, 2, 9 Конституции не вступивших в силу положений Закона о поправке к Конституции России «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции России порядка вступления в силу статьи 1 данного закона в связи с запросом Президента России 16 марта 2020 года, общероссийское голосование, предусмотренное Законом о поправках, имеет особую юридическую природу, является формой непосредственного волеизъявления и не заменяет собой осуществление прерогатив органов власти.

В этих условиях для дальнейшей демократизации деятельности органов публичной власти, способов их формирования и усиления гражданской активности и ответственности общества и гражданина важным является постоянное повышение уровня правовой культуры субъектов избирательного процесса.

В социально-философской и политико-правовой литературе последних лет сложилась устойчивая тенденция рассматривать многие современные проблемы российского общества через категорию «культура». Поэтому закономерным является частое обращение исследователей к терминам и словосочетаниям, производным от данной категории. Так, например, практически все современные научные издания по политологии и теории права содержат разделы о политической и правовой культуре. Общепринятым и вполне естественным признается также обращение к особенностям культуры современного государственного управления. Многочисленные публикации по философии и этике актуализируют и поддерживают высокий уровень научных изысканий в области духовной и нравственной культуры. В условиях усложняющейся жизни и внедрения в нашу повседневность информацион-

ных и цифровых технологий особую актуальность приобретает изучение культуры внедрения в нашу жизнь интернет-технологий, а также тотального использования социальных сетей как новой формы виртуального общения людей. Это означает, что культура в поведении современного человека предстает как реакция на значения и смыслы своего времени [1, с. 6–7] и является средством программирования социального поведения человека в любую историческую эпоху [2, с. 5–10]. Именно благодаря культуре общество способно создавать многообразные солидарные связи между людьми и социальными группами. Практически все культурные приобретения человечества достигнуты благодаря генетически врожденной способности людей объединяться и совместно решать общие проблемы в интересах всех [3, с. 5–7]. Культура относится к сфере существования и общей интеллектуальной деятельности [4, с. 9]. В современном мире уровень культуры является одним из ключевых характеристик общества, а доступность культурного достояния и наследия для каждого человека — обязательным объектом правового регулирования. Согласно части 2 статьи 44 Конституции каждый имеет право на участие в культурной жизни, на пользование учреждениями культуры и на доступ к культурным ценностям. Конституционные нормы и гарантии доступа к материальным и духовным носителям культуры распространяются на все формы культурной жизни и ко всем культурным ценностям. Однако закрепленная конституционная гарантия не является абсолютной и беспредельной. Она обязывает каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч. 3 ст. 44 Конституции). Основная цель указанной конституционной обязанности заключается в защите культурных достижений деятельности человека и приумножения потенциала культурного общества.

В условиях глобального мира социально-политические, эстетические и нравственные функции культуры приобретают особую значимость. Они способствуют взаимопониманию в обществе, объединяют мировоззрения, научные знания, формируют всесторонне развитую личность, вовлекают людей в общемировой творческий процесс и превращают их в сознательных творцов. Люди, овладевшие передовым культурным мировоззрением, создают новые духовные и материальные ценности и этим самым влияют на дальнейшее развитие как субъекты истории. Представляется, что по мере развития нашей цивилизации значение культуры будет постоянно возрастать, так как любая творческая деятельность человека реализуется как культура [5].

Одним из результатов творческой деятельности человека и его созидательного потенциала признается право. В течение всей истории жизни человечества право формируется как элемент культуры и ассоциируется с порядком и законами, устанавливающими правовой порядок. Иначе говоря, уровень культуры отражает степень и качество порядка в обществе в противовес хаосу публичной жизни [6, с. 7].

Особая положительная роль в становлении и развитии демократии в обществе отведена взаимоотношениям культуры и права. Публичные органы государства и легальные общественные институты внедряют в сознание людей культуру права как желаемую и необходимую ценность и этим самым формируют осознанные и разумные культурные правовые привычки и традиции. Право как результат активной творческой деятельности человека и государственных органов постоянно воспроизводится в соответствии с целями, потребностями и духом своего времени. В процессе всего общественного развития люди познают и оценивают право как самостоятельный феномен культуры. Следовательно, право не может возникнуть и существовать вне человеческого общества и само отражает содержание и уровень культуры и организованности людей.

В государственно-образованном обществе формирование и развитие правовых форм публичной жизни неотделимы и невозможны без формирования смыслов, целей и задач, а также без средств их юридического закрепления и внедрения в сознание и поведение людей. Одним из наиболее эффективных трансляторов были и остаются культурные знаковые и символические средства донесения публичных смыслов, на которые ориентируются сообщества людей. Культурное правомерное поведение человека является критерием положительной оценки юридически формализованных знаков и символов общественного развития.

Таким образом, культура во взаимодействии с правом предстает как необходимое средство поддержания и воспроизводство общественного порядка и средство программирования целей и задач государства, общества и личности. В литературе вполне справедливо подчеркивается, что культурологический подход к пониманию феномена права основан на том, что все правовые явления содержат в себе многочисленные культурные смыслы. Такое понимание правовой реальности позволяет выявить способность человека и общества осуществлять свою деятельность на основе духовно-культурных ценностей [7, с. 34–37]. Иначе говоря, деятельность людей и публичных институтов в соответствии с правом и ценностями культуры данного общества и есть необходимый инструмент развития государственной, общественной и частной жизни. В практической повседневной деятельности людей как в зеркале отражается правовая культура, поведение и образ жизни человека. Ежедневно и постоянно повторяются и воспроизводятся определенные нормативы жизни как итог деятельности и готовность реализовать правовые предписания.

Следует помнить, что право и культура тесно связаны также с нравственностью человека и общества, системой моральных ценностей и этических запретов и норм. В наши дни крайне актуальна проблема непосредственной связи права, культуры, нравственности с категориями справедливости, честности и доверия [8, 9, 10]. Представляется, что весьма поверхностно

обозначенный вопрос является предметом специальных теоретических и эмпирических исследований и обобщений.

Вместе с тем, в контексте вышесказанного необходимо заметить, что избирательный процесс в Российской Федерации насыщен высоким уровнем борьбы идей и манипулирования общественным мнением. Это, в свою очередь, влечет за собой принижение или отрицание нравственных и этических запретов и ограничений, принципов справедливых и честных выборов. Безусловно, что данная проблема обладает многими признаками синергичной сложности как особый объект научного осмысления. Необходимость защиты избирательного процесса силой и авторитетом права, культуры, практически всех отраслей гуманитарных наук и охранительной деятельностью государства является аксиоматичной.

Именно поэтому выбранная стратегия деятельности избирательных комиссий, направленная на повышение правовой культуры субъектов избирательного процесса, соответствует гуманистическим и конституционным целям общества. Повышение уровня правовой культуры в избирательном процессе создает благоприятные условия для реализации конституционных положений о народовласти и свободных выборах. Правовая культура с сфере организации и проведения выборов характеризует качественное состояние общественно-политической жизни, состояние законодательства о выборах и правоприменительной деятельности. Формирование правовой культуры у субъектов избирательного процесса преследует цель укрепления в общественном сознании российских граждан позитивного образа избирательной системы. При этом нельзя абстрагироваться и не учитывать особенности, уровень и структуру правосознания в историческом измерении [11, с. 75; 12, с. 34–37]. Учет социокультурных и исторических своеобразий формирования правосознания и правовой реальности способствует выработке оптимальной рациональной модели воздействия на сознание избирателей. На этом фоне самостоятельное значение приобретают личные и публичные установки человека, его социальный опыт участия в общественных делах, жизненные идеалы, лежащие в основе его идентификации и включенности в государственно-правовую жизнь [13, с. 14–15]. Отношение избирателей к выборам, своему праву участвовать в избирательном процессе, к работе в составе избирательных комиссий и т.д. зависит также от многих объективных факторов. Представляется, что формирование гражданской позиции и персональных оценок гражданина к избирательному процессу носит постоянный характер и не ограничивается периодом организации и проведения выборов. Однако именно избирательная кампания оказывает самое действенное влияние на правовую и политическую культуру избирателя. Вовсе не является «секретом Полишинеля» или научным открытием наличие в избирательном процессе отрицательных политических технологий, методик манипуляции сознанием, нарушение закона членами избирательных комиссий, использования «административного ресурса» и так далее. Все

они как в совокупности, так и в отдельности негативно влияют на правовую культуру избирательного процесса и являются важной преградой для включения гражданина в публичную жизнь.

В этих условиях предельно важно признать, что применение негативных технологий отрицательно отражается на правовой культуре избирателя, усиливает разобщенность в обществе, и у избирателей возникает сомнение или нежелание участвовать в выборах органов публичной власти [14, с. 8–9]. Все эти суждения необходимо признать справедливыми, так как они акцентируют общественное внимание на последствиях формализации и механизации избирательного процесса и на искажении конституционного содержания народовластия. Ключевой проблемой подобных тенденций является трансформация эмоционального состояния и настроения избирателей, а это, в свою очередь, сказывается на поведенческой сфере деятельности человека. По сути своей это выражается в добровольном неучастии значительной части граждан в избирательном процессе. Автор как организатор выборов убежден, что активность избирателей, их включенность в базовые стадии избирательного процесса, а не только участие в голосовании, является важнейшим критерием уровня правовой культуры избирательного процесса.

Для преодоления негативного влияния манипулятивных политических технологий на избирателей, как утверждал Н.М. Бахтин, «нужна идея, ставшая силой, доросшей до действий». Для избирательных комиссий подобной идеей, способной стать действенной силой, является системная работа по правовому просвещению и воспитанию среди различных социальных и возрастных групп избирателей. В течение весьма продолжительного времени в системе избирательных комиссий реализуется федеральная целевая программа повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов. Комплексные мероприятия в этой сфере утверждаются нормативными актами Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации. Следует особо подчеркнуть, что этот единичный редкий пример деятельности специальных государственных органов решает крайне важную задачу качественного правового просвещения, обучения и воспитания граждан-избирателей и организаторов выборов. Признанным центром юридического всеобуча является Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, созданный в соответствии с распоряжением Президента России в 1994 году [15].

\* \* \*

Деятельность РЦОИТ при ЦИК России предусматривает разработку долгосрочных и ситуативных (например, в период избирательной кампании на стадии выдвижения и регистрации кандидатов) мероприятий обучающего, организационно-методического, информационного характера. Программы реализуются с использованием различных форм правового просвещения

и включает в себя обучение практически всех субъектов избирательного процесса: избирателей, членов избирательных комиссий и работников аппарата избирательных органов, кандидатов, наблюдателей, работников правоохранительных органов, представителей средств массовой информации и так далее. В последние годы РЦОИТ при ЦИК России активно внедряет в образовательный процесс интернет-технологии и возможности цифровых платформ, которые значительно расширили аудиторию и субъектный состав обучаемых. Так, например, конкурс «Атмосфера» на лучшую работу по вопросам избирательного права и процесса и всероссийская олимпиада школьников по вопросам избирательного права и процесса проводятся как в очной, так и дистанционной форме с применением информационных технологий. Основная цель олимпиады школьников «Софиум» заключается в выявлении и развитии у учащихся творческих способностей и интереса к правовым дисциплинам, формировании и повышении правовой культуры будущих избирателей, а также мотивации к получению и совершенствованию знаний в области избирательного права и процесса. Эффективность, востребованность и достижимость описанной выше цели определилась уже на раннем региональном отборочном этапе олимпиады школьников. Так, например, в региональном этапе олимпиады в Томской области приняли участие школьники практически всех муниципальных образований в очной форме или с применением современных технологий. Опыт такой работы позволяет утверждать, что подобная адресная нацеленность программы формирования и повышения правовой культуры молодых избирателей оправдана. Автор умышленно и преднамеренно не приводит известные, открытые и вполне достоверные эмпирические статистические показатели региональной олимпиады школьников и конкурса научных работ. Ведь качественная оценка всегда относительна, она связана с внешней формой и параметрами деятельности областной избирательной комиссии. Важным является решение заявленной концептуальной задачи создания условий для интеллектуального развития молодых избирателей и распространение знаний в области избирательного права и процесса. Вместе с тем мы допускаем, что результаты нашей работы могут иметь широкий спектр содержательных критических замечаний и интерпретаций.

Стратегия и тактика любой работы по правовому просвещению и формированию правовой культуры избирательного процесса вырабатывается с учетом многополярности, плюрализма и уровня правосознания социально-возрастной группы. При выработке форм и методов работы избирательные комиссии стремятся избежать эмоционально-оценочных компонентов образовательной деятельности. Как следствие, ключевые положения государственно-правовой идеологии в области избирательного права и процесса выступают в качестве фундаментальной базы формирования правовой культуры избирателей. Акцент на обучение будущих и молодых избирателей не случаен и произведен от социальных и интеллектуальных ожиданий общества в будущем.

Социально-политический выбор будущего России связан также с уровнем и состоянием правовой культуры и правового сознания молодежи. В силу этой и других причин в специализированной научной литературе вопросы повышения правовой культуры среди молодых избирателей являются одними из ключевых [16, с. 28]. Некоторые исследования посвящены конкретным способам повышения правовой культуры в студенческой среде. Например, Избирательная комиссия Красноярского края совместно с кафедрой теории и истории Красноярского аграрного университета на систематической основе проводит семинар-конкурс по актуальным вопросам избирательного права и процесса. При этом организаторы достигли очень важного результата и вовлекли в работу семинара не только студентов, но и практиков, а также профессорско-преподавательский состав [17, с. 50–51].

Ценность деятельности члена избирательной комиссии predetermined политическим и юридическим содержанием публичного служения. Легитимность, то есть доверие и признание обществом результатов этой деятельности, обеспечивается достижением конституционно значимых целей. Член избирательной комиссии, по сути, — гарант права избирать и быть избранным, а его статус неотделим от требований беспристрастности по причине политико-правовых взглядов, членства в политической партии, публичного статуса и так далее.

В контексте сказанного следует подчеркнуть, что член избирательной комиссии — должностное лицо специального публичного органа. Его полномочия производны от статуса избирательной комиссии, регулируются законодательством и являются объектом общественного контроля в течение всего срока полномочий. Именно по этой причине в последние годы требования к статусу члена избирательной комиссии постоянно ужесточаются. Гражданин России, назначенный в соответствующую избирательную комиссию, обладает не только широкими правами, но и обязан соблюдать российское законодательство и нести ответственность за недопустимо низкое исполнение законов [18, с. 13]. Это, несомненно, фундаментальная часть интегрального статуса члена избирательной комиссии. В этих условиях правовая культура для него приобретает самостоятельное значение и обладает некоторым важными особенностями.

1. Она неотделима от общей культуры члена избирательной комиссии. Речь идет о ценностных нормативных установках, гуманистических убеждениях, которые необходимы для надлежащей деятельности. Общая культура влияет на стиль работы и понимание личной ответственности за порученное публичное дело.

2. Правовая культура члена комиссии невозможна без признания и уважения права гражданина избирать и быть избранным, а также права принимать участие в управлении делами государства и общества. Гарантия избирательных прав гражданина требует от члена избирательной комиссии неукоснительного соблюдения Конституции и законов. Соблюдение закона



в деятельности члена избирательной комиссии означает также принятие юридически обоснованных и справедливых решений на основе фактических действительных сведений и данных, их правильная правовая оценка и документационное оформление в соответствии с нормативными предписаниями.

3. Правовая культура члена избирательной комиссии неразрывно отражает социально-политическую природу избирательного процесса, учет психологических, культурных и иных взаимоотношений между членами избирательной комиссии разных социально-возрастных групп, состояние подготовленности, жизненного опыта, сложившихся традиций и так далее.

4. Правовая культура члена избирательной комиссии имеет императивную связь с личностными качествами, на которые в последние годы общественность справедливо обращает внимание. Неудивительно, что факты неэтичного поведения члена избирательной комиссии вызывают бурный общественный резонанс и озабоченность. Представляется, что этические, коммуникативные, солидаристские качества, а также беспристрастность независимо от личных партийно-политических установок и есть императивы для организатора выборов. К упомянутым выше положениям нужно добавить, что современная публицистика и пресса с особым пристрастием фокусирует свое внимание на примерах неподобающего поведения члена избирательной комиссии и на фактах низкой культуры правоприменения.

Практическая деятельность всех публичных органов и должностных лиц как субъектов избирательного процесса должна исключать разного рода деформации общественного поведения и этических норм в целях укрепления правовой культуры общества [19, с. 40–62; 20, с. 18]. В связи с этим представляется, что правовая культура избирательного процесса выполняет важную охранительную функцию и создает социально-психологическую основу доверия граждан к избираемым органам власти.

Исходя из этих и ряда других аргументов, следует признать необходимость разработку специальных квалифицирующих требований к кандидатам в члены избирательных комиссий. На начальной стадии внедрения этого подхода критерии выдвижения и включения в состав избирательных комиссий могли бы носить рекомендательный характер. В последующем следовало бы придать им императивную силу и применить при формировании ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Федерации. Базисными критериями для включения в состав вышеназванных комиссий могли бы быть требования к жизненному опыту и возрасту (минимальный возрастной ценз — 30 лет), профессиональному образованию и знаниям, которые необходимы для исполнения обязанностей, соблюдения морально-этических норм, личные достижения и заслуги в профессиональной деятельности и т.д. Действующее избирательное законодательство содержит минимальные стандарты требований для члена избирательной комиссии. Анализируя нормы Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, нельзя не заметить, что квалификационные требования к члену избирательной

комиссии закреплены в максимально общем виде. Методологически такой подход оправдан необходимостью своего времени. В нынешних условиях сложноорганизованной политической жизни России и очередного этапа ее эволюционного развития необходима перестройка некоторых традиционных представлений о статусе члена избирательной комиссии.

В свете данных обстоятельств одной из ключевых задач становится обучение и повышение правовой культуры организаторов выборов. Сегодня на практике применяются самые разные формы формирования и развития правовой культуры члена избирательной комиссии, к которым относятся правовое обучение, правовое просвещение, правовая пропаганда, правовое воспитание и т.д. Каждая форма имеет самостоятельное практическое применение и по-разному влияет на становление культурного уровня обучаемых.

Наиболее эффективной и широко применяемой формой является правовое обучение, которое реализуется в течение всего срока полномочий и имеет целевую аудиторию. Ее основная цель — приобретение знаний в области избирательного права и процесса и соответствующих компетенций и навыков, предусмотренных применением избирательного законодательства, а также накопление знаний о наиболее важных положениях смежных отраслей законодательства. Самостоятельным целевым компонентом обучения является формирование умений работы с избирательными документами, современной компьютерной техникой и техническими средствами голосования (КОИБ, КЭГ и другие), а также способность ориентироваться в сложных практических ситуациях в течение всего дня голосования. Для приобретения знаний, умений и навыков избирательные комиссии организуют и проводят учебу на основе комплексных планов мероприятий по обучению членов избирательных комиссий.

Например, Избирательная комиссия Республики Дагестан в комплексный план мероприятий по обучению организаторов выборов и иных субъектов избирательного процесса в 2020 году включила методическое обеспечение учебного процесса, конкретные наименования и темы занятий, соответствующие положениям избирательного законодательства и стадиям избирательного процесса, а также подробный график всех учебных занятий.

В свою очередь Избирательная комиссия Алтайского края разработала и широко внедряет в свою работу информационный ресурс «Обучающий портал», который состоит из общих курсов по избирательному праву и процессу, специальных курсов по конкретным видам выборов и стадиям избирательного процесса, практических заданий (задач), тестов, видеоматериалов и богатого списка специальной литературы.

Аналогичный электронный обучающий ресурс Избирательной комиссии Иркутской области включает в себя учебно-методические комплексы «Учебный портфель члена УИК».

Подготовку учебных программ осуществляют созданные при региональных избирательных комиссиях учебные центры (Новосибирская,

Калининградская, Иркутская, Томская, Тверская области, Пермский край), филиалы учебно-научных подразделений университетов (Алтайский край, Свердловская область). Основная цель учебных центров — осуществление организации, проведения и координации деятельности по обучению субъектов избирательного процесса, подготовка и обсуждение комплексных обучающих материалов и так далее.

Анализ подготовки учебных материалов и их содержание доказывает наличие единого научно-методического центра их формирования. Официальным координирующим и идеологическим центром по основным учебным программам является Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Подобная совместная работа консолидирует усилия всей системы избирательных комиссий, которая преследует общую цель совершенствования методики правового обучения и повышения правовой культуры. В работе названных институтов сформировались новые элементы контрольных функций за качеством правового обучения и повышения квалификации членов избирательных комиссий (например, дистанционное тестирование членов ТИК и УИК с последующей выдачей сертификатов).

В последние годы региональные избирательные комиссии при поддержке РЦОИТ при ЦИК России организуют обучение организаторов выборов, включая уровень участковых избирательных комиссий, с применением тематических видеофильмов (например, проведение итогового заседания, непосредственный подсчет голосов, голосование вне помещения, досрочное голосование и т.д.). Основной и наиболее эффективной формой обучения членов участковых избирательных комиссий признаются очное и дистанционное обучение с применением современных цифровых технологий (например, Новосибирская, Ивановская, Томская, Ульяновская, Свердловская области, Камчатский и Алтайский края, Республика Татарстан и т.д.).

Дистанционное обучение происходит в режиме онлайн в соответствии с утвержденным комплексным планом мероприятий по обучению членов избирательных комиссий через электронно-информационные компьютерные ресурсы. Основными формами являются видеоуроки, вебинары и видеоконференцсвязь. В некоторых избирательных комиссиях используются образовательные платформы и мобильные приложения (Республика Татарстан, Новосибирская, Курганская, Челябинская области, Алтайский и Приморский края и др.). Главное преимущество дистанционного обучения — возможность практического совмещения учебы с основной работой организаторов выборов. Эта форма особенно востребована при обучении многочисленных членов участковых избирательных комиссий.

Очная форма обучения способствует коммуникативно-речевому взаимодействию в ситуации непосредственного общения с каждым членом комиссии. Самое главное достоинство этой формы проявляется в общении и встречном взаимопонимании. Главной причиной такого общения является групповая (корпоративная) принадлежность к системе избирательных

комиссий. Во время очного обучения члены избирательных комиссий вступают в лично ориентированное общение с учетом эмоционального состояния и личных характеристик обучаемых. Именно эти и другие факторы предопределили широкое применение очной формы общения всеми региональными избиркомами.

В современных условиях постоянного обновления и усложнения избирательного законодательства деятельность членов избирательных комиссий сопряжена с преодолением сложностей осмысления понятийно-категориального аппарата и языка закона о выборах в самом широком смысле. Это, в свою очередь, непосредственно влияет на правоприменение в период организации и проведения выборов. Поэтому важным компонентом и направлением работы по формированию правовой культуры в процессе обучения является овладение техникой перевода формального текста закона о выборах в обывденный язык правоприменения. Это необходимо в силу того, что подавляющее большинство членов избирательных комиссий не имеют специального юридического образования (например, в Томской области почти 75% членов территориальных и участковых избирательных комиссий).

Дополнительным обременением и трудностью является включение в текст закона терминов, слов и словосочетаний технического, как правило, иноязычного происхождения. В литературе справедливо отмечается, что внедрение современных цифровых технологий и их описание с помощью юридических понятий должны учитывать уже сложившиеся правовые термины и конструкции. В противном случае российское законодательство, включая избирательное, может превратиться в словарь технических терминов, что приведет к утрате истинной юридической природы [21, с. 126–129].

В процессе обучения достигается цель доступности смысла и содержания нормы закона о выборах для каждого правоприменителя. Основным методическим пособием перевода сложного и многословного текста законодательства о выборах является комплексный рабочий блокнот члена избирательной комиссии. Его авторы-составители формулируют текст, который не искажает смысл и содержание закона, а конкретизирует и «приземляет» их к реальным условиям и целям правоприменения. Согласно традиции, ЦИК России разрабатывает и утверждает Типовой рабочий блокнот, включающий в себя свод единых материалов, документов и методических предложений, необходимых избирательным комиссиям при проведении выборов. Для использования подобных универсальных учебных изданий в ходе конкретной выборной кампании избирательные комиссии субъектов Федерации адаптируют его и согласуют с особенностями регионального закона о выборах.

Следует отметить, что Рабочие блокноты Избирательной комиссии Приморского края традиционно отличаются творческой уникальностью и богатством содержания и являются основой для подготовки обучающих материалов для многих региональных избиркомов.

В Рабочих блокнотах Избирательной комиссии Республики Крым и города Севастополь бланки документов размещены с расчетом и возможностью их копирования для использования в работе участковых избирательных комиссий.

Избирательная комиссия Нижегородской области практикует размещение самостоятельных материалов на тему лингвистической трудности в языке избирательного закона и избирательных документов, а также способы и средства облегчения их преодоления.

Для достижения подобной цели Избирательная комиссия Томской области привлекает к подготовке и экспертизе Рабочих блокнотов ученых-филологов.

Вышеназванные и многие другие примеры доказывают, что Рабочие блокноты стали универсальными программами, учебными, учебно-демонстрационными и методологическими пособиями для избирательных комиссий. Подготовка Рабочих блокнотов консолидирует научные, практические и методические достижения избирательной системы, формирует единую правовую позицию и практику правоприменения. Речь идет о накоплении в одном источнике знаний, основанных на положениях закона о выборах и практике его применения, а также об имеющихся удачных опытах решения практических ситуаций, в которых может оказаться член избирательных комиссий на любой стадии избирательного процесса.

Рабочие блокноты являются базой разъяснения тематических проблем, а также включают в себя ответы на контрольные тесты и вопросы, образцы мотивированных документов, решение ситуационных задач, проведение деловых игр, имитирующих такие ситуации (например, Рабочие блокноты избирательных комиссий Орловской, Томской, Новосибирской, Ростовской областей, Республики Башкортостан, Приморского края и др.).

Разнообразие типов, форм и содержания заданий, в том числе различающиеся подходы к формированию и подаче учебно-практического материала, отражает потенциальные возможности системы избирательных комиссий (например, Иркутская и Челябинская области, Республика Карелия, Красноярский край и др.).

Сегодня избирательная система располагает реальными достижениями в формировании и повышении уровня правовой культуры избирательного процесса. Избирательные комиссии провозгласили в качестве цели изучение основ избирательного права и процесса, и эту задачу достаточно успешно решают. Однако представляется, что понимание всех сложностей общественно-политических процессов актуализирует необходимость разработки и внедрения в процесс повышения правовой культуры для членов избирательных комиссий специального курса по изучению Конституции России 1993 года.

Актуальность самостоятельного познания Конституции как особого правового явления предопределяется конкретными обстоятельствами

нашего времени. Поправки в главы 3–8 Конституции России, вносимые по предложению Президента России, значительно усилили интерес всех слоев общества к конституционному развитию. Непосредственное участие членов избирательных комиссий всех уровней в подготовке, организации и проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения поправок в Основной закон, безусловно, является важной причиной для самостоятельного изучения основных положений Конституции 1993 года. Изучение Основного закона способствует укреплению конституционного мировоззрения, правосознания и расширению правовой и политической культуры. В процессе усвоения положений Конституции члены избирательных комиссий приобретут знания о российской государственности, о субъектах Федерации, конституционной истории, территориальной и институциональной организации власти и перспективах развития. Самостоятельной проблемой познания является культурологический потенциал и включенность российской Конституции в правосознание граждан и правоприменительную деятельность органов власти.

Следует помнить, что по своему научному и информационному содержанию Конституция занимает важное место среди правовых источников о нашей государственности. Поэтому не будет преувеличением утверждение, что знание ее положений — один из существенных показателей в общей и правовой культуре организаторов выборов. Именно поэтому Избирательная комиссия Томской области в ежегодный план мероприятий по повышению правовой культуры молодых избирателей (декада «Молодого избирателя») и в период между выборами включает и реализует специальную учебную программу по изучению Конституции Российской Федерации.

Таким образом, значимость формирования и повышения правовой культуры субъектов избирательного процесса (избирателей, членов избирательных комиссий, наблюдателей и т.д.) в том, что в процессе правового обучения и просвещения организаторы выборов осознают собственную конституционно-правовую субъектность, а правовая культура стимулирует правомерное поведение и гражданскую активность личности.

В свою очередь, формирование личных гражданских качеств находит свое отражение в работе избирательных комиссий и в активности избирателей. Просветительская деятельность ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации оказывает существенное влияние на правовую культуру избирательного процесса и использование избирательных прав для блага общества, и государства.

### Список литературы

1. Чешев В.В. Введение в культурно-деятельностную антропологию. Томск: Изд-во Томского государственного-строительного университета, 2010. 230 с.
2. Чешев В.В. Человек как мыслящее существо, или оправдание разума. Томск: Изд-во Томского государственного-строительного университета. 1999. 286 с.

3. Мальцев Г.В. Культурные традиции права. М., Норма: Инфра-М, 2019. 608 с.
4. Глинчикова А.Г. Частная собственность и общественный интерес – дилемма России // Вопросы философии. 2011. № 3. С. 3–11.
5. Элиас Н. О процессе цивилизации. Социогенетические и психогенетические исследования. СПб.: Университетская книга, 2001. 332 с.
6. Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2019. 800 с.
7. Напалкова И.Г. Правовая культура как способ организации правовых систем // История государства и права. 2019. № 5. С. 34–37.
8. Гусейнов А.А. Толстой и Ганди // Вопросы философии. 2019. № 11. С. 153–163.
9. Рахманкулова Н.Ф. О совместимости ценностей счастья и свободы // Вопросы философии. 2019. № 10. С. 55–65.
10. Субботина Н.Д. Идея гуманизма как фактор общественного развития // Вопросы философии. 2018. № 8. С. 5–15.
11. Любушкин В.А., Чашин Д.В. Правовая культура современного российского общества: исторический аспект // Социально-политические науки. 2019. № 2. С. 72–77.
12. Напалкова И.Г. Правовая культура как способ организации правовых систем // История государства и права. 2019. № 5. С. 34–37.
13. Славова Н.А., Чвякин В.А. Правовая культура как фактор эффективного развития общества и государства. // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 6. С. 14–15.
14. Сенникова Д.В. Институт представительства в муниципальной демократии (правовое регулирование и проблемы реализации в городских округах): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2016. 26 с.
15. Правовая культура избирателей и обучение организаторов выборов и референдумов. 1994–2019. Документы и материалы. М.: РЦОИТ при ЦИК России, 2019. 215 с.
16. Голоулина Е.В. Электорат завтрашнего дня: ожидания и реальность // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 2 (12). С. 28–40.
17. Тепляшин И.В., Богатова Е.В. Семинар-конкурс по избирательному праву как способ повышения правовой культуры и электоральной активности в студенческой среде // Избирательное право. 2019. № 2. С. 50–53.
18. Макарецев А.А. Член избирательной комиссии с правом решающего голоса: правовой статус и проблемы совершенствования деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 2. С. 13–18.
19. Безруков А.В. Роль органов публичной власти и институтов общественности в обеспечении конституционного порядка. Красноярск, СИБЮИ МВД России, 2019. 240 с.
20. Малько А.В., Маркулин Р.С. Значение правовой культуры в обеспечении юридической ответственности государственных служащих // Правовая политика и правовая идеология. 2019. № 5. С. 18–21.
21. Корнев А.В., Барзилова И.С., Липень С.В., Танимов О.В., Щепелев Д.В., Арнаутова А.А. Система права и система законодательства: современное состояние и перспективы развития в цифровую эпоху. М.: Проспект, 2019. 176 с.

## ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ КУЛЬТУРА КАК ИНДИКАТОР ОТНОШЕНИЙ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

***Аннотация.** В статье представлен социологический анализ электоральной культуры российского общества, являющейся одним из показателей состояния и развития в стране института выборов как основного механизма делегирования властных полномочий и формирования отношений политического представительства. Автор раскрывает содержание понятия «электоральная культура» и его методологический потенциал. В работе применяется социетальная трактовка электоральной культуры, включающая в ее структуру систему электоральных ориентаций граждан, модели электорального поведения, а также культурные «образцы» функционирования институциональных структур, обеспечивающих формирование представительных органов власти. Эффективность данного подхода обосновывается возможностями системного изучения специфики электоральных процессов в контексте ценностных ориентаций и установок граждан, национальных традиций, отражающих исторические формы взаимоотношений личности, государства и общества, позволяя исследователям выйти за пределы статистического изучения избирателей в период выборных кампаний. Состояние электоральной культуры современной России автором рассматривается с позиций сложившейся в стране практики выборов, электоральной истории и электоральных традиций российского общества, а также характера реализации отношений политического представительства и степени доверия представительным органам власти.*

***Ключевые слова:** электоральная культура, электоральные ориентации, выборы, политическое представительство, легитимность, политические традиции, политическое участие, абсентеизм.*

## ELECTORAL CULTURE AS AN INDICATOR OF RELATIONS OF POLITICAL REPRESENTATION

***Abstract.** The article presents a sociological analysis of the electoral culture of Russian society, which is one of the indicators the election institutions in the country as the main mechanism for forming relations of political representation. The author reveals the content of the concept of “electoral culture” and its methodological potential. The work uses a societal interpretation of electoral culture, where the structure of electoral culture includes systems of electoral orientations, models of electoral behaviour, as well as cultural “samples” of institutional structures for the formation of representative bodies. The effectiveness of this*



*approach is justified by the capabilities of a systematic study of the specifics of electoral processes in the context of political orientations and attitudes of citizens, national traditions, and historical forms of relations between individuals, the state and society, allowing researchers to go beyond the statistical study of voters during election campaigns. The author considers the state of the electoral culture in contemporary Russia from the standpoint of the prevailing election practice, electoral history and electoral traditions of Russian society, as well as from the nature of the implementation of relations of political representation and the degree of trust in representative authorities.*

**Keywords:** *electoral culture, electoral orientations, elections, political representation, legitimacy, political traditions, political participation, absenteeism.*

Несмотря на свою давнюю историю, проблемы, касающиеся состояния и реализации отношений политического представительства, и в наши дни не теряют своей остроты и продолжают оставаться неизбежными не только для анализа политических систем, находящихся на пути демократического развития, но и для уже сложившихся демократий. Вопросов на эту тему, как и вариантов ответов на них, начиная с концепций договорных отношений государства и общества, в истории политической мысли накопилось немало. Понятно, что в определенные временные периоды они имели свою специфику и приоритеты, получая должное отражение в научных концепциях. Однако на сегодняшний день в контексте политической практики большую значимость представляют отнюдь не размышления о сущности отношений политического представительства, не поиск теоретической формулы или перечня институциональных условий, гарантирующих формальные возможности делегирования властных полномочий народом своим представителям, как базового принципа демократии. Особую актуальность все больше приобретают вопросы о том, почему при наличии институциональных гарантий реализации народом своих политических прав на формирование органов государственной власти и участия в выстраивании отношений политического представительства, избиратели зачастую не стремятся ими воспользоваться и не проявляют должной включенности в процесс избрания своих представителей.

Волеизъявление граждан на конституционно обозначенных выборах в современных демократических системах является базовым механизмом делегирования отношений представительства и образует основной способ формирования легитимной правящей элиты. Вместе с тем, участие граждан в выборах своих представителей означает и выражение доверия общества как политическому курсу власти, так и самой политической системе. Не получается ли тогда, что отказ граждан от участия в процедуре голосования становится неким индикатором отсутствия потребности и необходимости у народа в формировании отношений представительства, что потенциально угрожает не только легитимности власти и избирательной системе, но и практике самой демократии?

Проблема «бегства» граждан от политики и возможных последствий низкого участия электората в голосовании на развитие демократии не раз

становилась предметом научных дискуссий среди западных социологов и политологов со времен введения всеобщего избирательного права. Так, еще в 40-х годах XX века американский политолог Ф. Уилсон делал предположения, что неучастие в голосовании не является принципиальным для укрепления демократии, а скорее может рассматриваться как отражение некоей стабильности существующей системы. «Если в некоем обществе — полагал исследователь, — только пятьдесят процентов электората участвуют в выборах, то не вызывает сомнений, что политика в таком государстве действительно каким-то образом удовлетворяет пожеланиям основных масс его жителей» [1, с. 228]. Когда же уровень участия возрастает, то это скорее свидетельствует о снижении общественного консенсуса и нарастании политической борьбы.

Сторонники противоположных взглядов были уверены, что на самом деле судьба демократии определяется преимущественно высоким уровнем политического участия граждан. В частности, американец В.О. Кей-мл. подчеркивал, что низкий уровень голосования почти всегда приводит к тому, что социально и экономически неимущие группы оказываются недостаточно представленными во властных структурах [2, pp. 642–643]. А это неизбежно влечет за собой оторванность элит от наименее представленных во власти слоев общества и, как следствие, потерю общественного консенсуса. К подобной позиции склонялся и один из ведущих представителей американской политической социологии С.М. Липсет, полагая, что высокий уровень участия обычно обладает большим потенциалом для поддержания эффективной оппозиции и соответственно укрепления демократии, чем во времена, когда лишь немногие люди участвуют в политическом процессе.

В решении данной дилеммы довольно точным является высказывание самого же Липсета, впоследствии подтвержденное историей и практикой, что в принципе «демократические общества могут жить с разными уровнями участия, хотя ясно, что последствия последних также будут варьироваться». По мнению ученого, в каждой конкретной политической системе объективно существуют самые разнообразные источники нежелания голосовать, и они несут в себе самые разные результаты для судьбы демократий. Поэтому сами по себе ни высокие, ни низкие уровни участия в голосовании для демократии не являются ни хорошими, ни плохими. «Интенсивность и природа такого участия — это отражение других факторов, которые определяют, будет ли действующая система развиваться или выживать» [1, с. 227]. Конечно, нельзя исключать, что при низком участии избирателей (особенно это касается тех государств, где отсутствует минимальный порог явки и выборы считаются состоявшимися, даже если на них придет незначительное меньшинство), всегда присутствует определенный риск негативных последствий для легитимности как самой представительной власти, так и избирательной системы, регулирующей отношения политического представительства.

Для наглядности и в тоже время выделения определенной «точки отсчета» уровня достаточной для современной демократии явки обратимся к данным электоральной статистики Великобритании, как политической системы, представляющей собой исторический «образец» зрелой демократии с устойчивыми традициями парламентаризма и партийного представительства. С 1922 года по 1997 год явка на парламентских выборах, базовых для данной формы правления, там стабильно составляла не ниже 71 процента, достигая самых высоких показателей в истории страны в 1950–1951 годах: 83,9 и 82,6 процента соответственно. Причем, именно эти показатели как раз и были связаны с негативными последствиями Второй мировой войны для британской экономики, потерей общественного консенсуса, неудачами финансовой политики правительства, повлиявшей на серьезную девальвацию фунта стерлингов. Однако с начала нынешнего столетия явка на парламентских выборах в Великобритании уже находилась в границах от 59,4 процента (в 2001 г. — самый низкий показатель при стабильном правлении лейбористов) до 68,8 процента (2017 г. — досрочные выборы, инициированные премьер-министром Т. Мэй с целью укрепить влияние консерваторов перед переговорами по Brexit). На выборах в декабре 2019 года явка избирателей составила 67,2 процента [3, р. 7].

Для сравнения: в 28 странах Европейского Союза на последних для каждой из них к настоящему моменту парламентских выборах (данные до Brexit) средняя явка избирателей составила 66,5 процента. Самая высокая явка наблюдалась на Мальте (92,06%, где «взрыв» явки также связан с досрочными выборами и оффшорным скандалом), а самая низкая в Румынии (37,8%); в Швеции желание отдать голос за своих представителей осуществили 85,8 процента избирателей, в Германии — 76,2 процента, Испании — 71,8 процента, Венгрии — 69,7 процента, Греции — 63,9 процента, Латвии — 54,5 процента, Польше — 50,9 процента [3, р. 7]; обращает на себя внимание низкий уровень явки избирателей, пришедших на избирательные участки на парламентских выборах во Франции (42,6%), что отчасти определяется формой правления в стране и ролью президента, поскольку вышеупомянутые страны, исключая Румынию, являются системами с парламентским устройством.

В данном электоральном контексте становится вполне очевидно, что показатель явки 47,88 процента на парламентских выборах в России в сентябре 2016 года относится к числу низких по сравнению с европейскими парламентскими странами. К тому же нельзя не учитывать, что до этого самая низкая явка (54,81%) на выборах в Госдуму была зафиксирована в 1993 году. В 2003 году она составила 55,75 процента, в 2011 году — 60,21 процента, в 2007 году — 63,78 процента. Кстати, парламентские выборы 2007 года были особыми выборами для политической конкуренции и возможности реализации отношений представительства, поскольку впервые на них барьер прохождения партий в нижнюю палату парламента был повышен до

7 процентов, отменена мажоритарная система, убран нижний порог явки и возможность голосовать «против всех».

В практике российских выборов особое внимание на себя обращают тенденции крайне низкой явки избирателей на выборах в региональные законодательные собрания и муниципальные органы власти. В частности, несмотря на довольно мощные усилия властей по привлечению электората на избирательные участки на выборах в Московскую областную Думу в сентябре 2019 года явка составила всего 21,7 процента, а на муниципальных выборах 2017 года — только 14,82 процента.

Явка избирателей на муниципальных выборах в Лондоне в 2018 году также считалась крайне низкой, но тем не менее достигала 38,9 процента. И хотя практически во всех странах участие избирателей на местных выборах статистически ниже, чем на национальных, но подобные уровни, опускающие явку избирателей даже ниже двадцати процентов, действительно могут вызывать обеспокоенность эффективностью и легитимностью системы регионального и местного представительства, что по сути и является основой вызревания демократии и развития гражданского общества.

\* \* \*

Отношения политического представительства в современных политических системах весьма многоаспектны, а механизмы их формирования и реальный потенциал определяются сочетанием различных факторов не только объективного, но и субъективного характера. Но одни лишь количественные показатели измерения участия или отказа от участия граждан на выборах не являются однозначным и объективным индикатором качественного состояния характера представительства, не раскрывают степень его прозрачности, конкурентности и легитимности. В частности, большую роль в понимании и интерпретации электоральных процессов, как центрального звена механизма легитимации отношений представительства, играет сформировавшаяся и существующая в каждой конкретной стране электоральная культура. Так как в любой системе именно культурный компонент является той матрицей, которая придает уникальность и своеобразие институциональным формам и определяет характер и направленность их развития.

Несмотря на то, что в научном сообществе нет единой точки зрения по поводу целесообразности применения понятия «электоральная культура» в исследовательских целях (в работах западных ученых приоритетом пользуется непосредственно термины «электоральное поведение» и «политическая культура»), обращение именно к изучению электоральной культуры и использование этого понятия имеет свои существенные основания. Особым образом тема электоральной культуры высвечивается применительно к анализу социально-политических систем, стоящих на пути демократического развития, и проблемам формирования в них свободных и конкурентных выборов как института политического представительства, соответствующих

зрелой демократии. При этом само родовое понятие «культура» как раз и не ограничивает нас статистическим изучением поведения избирателей в период выборных кампаний, а ориентирует на системное понимание специфики и характера электоральных процессов в контексте ценностных ориентаций и установок граждан, национальных традиций, отражающих исторические формы взаимоотношений личности, государства и общества.

Одно из первых рабочих определений понятию «электоральная культура» было сформулировано отечественным исследователем И.Н. Гомеровым, которую он рассматривал как «специфический элемент политической культуры, как систему знаний, оценок и норм политических выборов» [4, с. 34]. Принципиально важным и верным, на наш взгляд, в подобной интерпретации стало выделение электоральной культуры как составной части культуры политической, что, с одной стороны, придает ей соответствующий методологический потенциал и статус, но с другой стороны, переносит все сложности, связанные непосредственно с научной судьбой самого понятия «политическая культура», с трактовкой которой на сегодняшний день связано немало научных дискуссий, касающихся как ее категориальных аспектов, так и понимания ее места и роли в механизме функционирования социально-политических систем. Верно отмечал в свое время стоявший у истоков разработки данной проблематики американский политолог Л. Пай: «сам термин (политическая культура — *Н.К.*) способен порождать быстрое интуитивное понимание, так что людям кажется, что они без дальнейшего уточнения могут проникнуть в смысл и пользоваться им» [5, с. 112]. В частности, результатами свободных интерпретаций и подобных «интуитивных пониманий» становились принципиально неверные утверждения применительно к некоторым обществам об отсутствии в них политической культуры. Поэтому во избежание понятийной вариативности при использовании концепта «электоральная культура» требуется его уточнение, а также конкретизация его значения по отношению к политической культуре, поскольку на самом деле эти понятия довольно связаны.

В настоящее время к исследованию политической культуры сформировались и применяются три основных концептуальных подхода, форматы которых объективным образом предопределяют содержание и понимание структуры электоральной культуры и ее методологического потенциала. Первым из них, в том числе по времени появления, стал ориентационный подход, где политическая культура фактически ограничивается сферой сознания (Г. Алмонд, С. Верба, Л. Пай и др.). Политическая культура здесь представляется как специфическое распределение «моделей ориентаций по отношению к политическим объектам у тех, кто принадлежит к населению данной страны» [6, с. 30]. В качестве объектов политических ориентаций выступает непосредственно сама политическая система, ее конкретные структуры и роли (так называемые объекты на «входе» и «выходе» политической системы), а также сами индивиды как участники политического

процесса. Отсюда основными переменными, характеризующими политическую культуру, становятся: степень интереса граждан к политической жизни, отношение к существующей политической системе, политическим структурам и процессам, отношение к закону и представления о «правилах политической игры», включая готовность к собственным политическим действиям и участию.

Исходя из подобных обоснований, электоральная культура может также трактоваться как *совокупность ориентаций граждан (представлений, убеждений, чувств, оценок) по отношению к институту выборов в органы власти в целом, существующей системе представительства интересов, избирательному процессу как структурному элементу процесса политического, организации процедуры голосования, и вместе с тем по отношению к собственному участию в голосовании, включая в себя компетентность (ориентации относительно политической активности) и действенность (представления о важности электоральной активности)*. При этом электоральные ориентации являются здесь не столько ситуативными установками, сколько относительно устойчивым комплексом культурных элементов, содержащих и отражающих тип и характер сложившейся в стране политической культуры. Отсюда «образцы» электоральной культуры неизбежно проецируют на себе характерный для конкретного общества интерес граждан к политической жизни, уровень доверия политической системе и представительным институтам власти, степень готовности к политическому участию, выражению и отстаиванию своих интересов.

\* \* \*

Рассматривая политическую культуру как «проявление в агрегированной форме психологических и субъективных измерений политики» (Л. Пай), представители ориентационного подхода оставляли вне ее внутреннего содержания непосредственно само политическое и, в частности, электоральное, поведение. Понимание культуры в данном формате представляется в качестве фактора политического действия, в то время как корреляция между политическими ориентациями и формами политического поведения не всегда является линейно зависимой, и не все модели поведения индивидов и групп можно вывести из моделей сознания. Так, например, не всегда демонстративное выражение граждан своей готовности пойти на выборы заканчивается фактическим голосованием.

Подобные противоречия побудили исследователей к расширению содержания политической культуры и включение в него наряду с субъективно-психическими элементами и принятые в конкретном обществе «образцы» (patterns) политического поведения. Польский исследователь в области политической социологии Е. Вятр особо подчеркивал, что «политическая культура — это совокупность позиций, ценностей и образцов поведения», которые затрагивают «взаимоотношения власти и граждан» [7, с. 259–260].

Соответственно, поведенческая трактовка политической культуры дает нам основания расширить и содержание электоральной культуры, включая в нее «образцы» (или типичные модели) электорального поведения избирателей, а также характер участия граждан в избирательных кампаниях партий и кандидатов в органы власти.

Между тем в контексте разработки теорий политического развития и изучения проблем демократизации политических систем (включая вопросы формирования демократических институтов представительства в переходных системах) ученые стали приходить к выводу, что для понимания фактической роли политической культуры в механизме функционирования и в изменении политических систем ограничение категории «политическая культура» политическими ориентациями и поведенческими «паттернами» не является достаточным. По словам отечественного исследователя Э.Я. Баталова, «модели функционирования политической системы и составляющих ее институтов не могут быть выведены из моделей поведения индивидов и групп, действующих в рамках системы» так же, как и «модели политического поведения группы нельзя вывести из суммы моделей поведения составляющих ее индивидов». И если на индивидуальном или групповом уровнях политическая культура еще может рассматриваться как единство политического сознания и поведения, то на социальном уровне ее содержание обязательно должно быть дополнено «культурой функционирования политической системы и образующих ее институциональных структур» [8, с. 10].

На институциональном уровне политическую культуру характеризуют типичные для конкретной политической системы методы принятия и осуществления политических решений в государстве, особенности функционирования конкретных политических институтов, модели взаимодействия гражданского общества и государства, тип электорального процесса (формы и методы организации выборов) и др. И хотя данный *интегральный* подход к политической культуре не получил широкого распространения в политической науке и политической социологии и пока не используется применительно к электоральной культуре, на наш взгляд, с позиций системного исследования электоральных процессов и состояния электорального «климата» в стране, значимость включения институционального компонента в структуру как политической культуры, так и непосредственно электоральной культуры очевидна. Интегральная трактовка электоральной культуры позволяет посмотреть на избирательный процесс через призму отношений «власть–влияние» между государством и обществом, что принципиально важно, например, для понимания характера электорального поведения граждан и анализа причин абсентеизма.

Было бы неверным рассматривать состояние и характер электоральной культуры, в том числе и в нашей стране, вне существующих в социально-политической системе культурных «образцов» артикуляции и агрегации интересов, моделей принятия и реализации государственных решений,

сложившихся механизмов «обратной связи», раскрывающих сущность и характер отношений политического представительства. Участие граждан на выборах — универсальная форма симптоматики обратной связи со стороны общества, обеспечивающей либо поддержку, либо недоверие действующим политическим силам, но конкретное проявление этой обратной связи во многом зависит от культурных оснований всего избирательного процесса. Именно культурный контекст, включающий в себя все три уровня (*сознания, поведения и институтов*) превращает институт выборов в действенный механизм обратной связи, обеспечивающей донесение «реакции социума» до субъекта управления — органов государственной власти [9, с. 111].

Таким образом, *электоральную культуру мы не только рассматриваем как систему сложившихся относительно устойчивых электоральных ориентаций граждан (представлений, убеждений, чувств, оценок), но и включаем в ее содержание устоявшиеся в обществе модели электорального поведения, а также сложившиеся культурные «образцы» функционирования институциональных структур, обеспечивающих формирование представительных органов власти.*

Методологическая значимость использования понятия «электоральной культуры» в таком контексте для анализа механизмов формирования отношения политического представительства и различных аспектов избирательного процесса связана с главным образом с тем, что она не является ситуативным фактором. Состояние и тенденции развития электоральной культуры любого общества складываются не в процессе одной избирательной кампании, а определяются электоральной историей социально-политической системы, сложившейся в стране практикой выборов, электоральными традициями, соотношением политических ценностей и установок как граждан, так и представителей власти, характером отношений между властью и обществом, степенью доверия представительным органам власти. Но в тоже время и каждые проходящие в стране выборы как часть реального политического процесса так ли иначе могут определенным образом отразиться на дальнейшем формировании (усилении или ослаблении) в электоральной культуре конкретных черт и «образцов», определяя направленность траектории ее развития в целом.

\* \* \*

В этом отношении на характер становления электоральной культуры российского общества немалое влияние оказало то, что с началом своего развития в 90-е годы прошлого века конкурентные выборы как институт представительства были, по словам В.В. Федорова, «глубоко дискредитированы» [10, с. 178]. Сложившееся в те годы глубокое размежевание между представителями народа и самим народом стало причиной отчуждения подавляющей части населения от политических институтов, создаваемых, по мнению рядовых граждан, элитой и для решения собственных проблем, что также и препятствовало формированию устойчивых основ демократическо-



го развития российской политической системы. Особенно показательным в то время стало распространение в обществе абсентеистских тенденций, причем выступающих не только как действие, но и в качестве культурной ориентации к представительной власти. Начиная с середины 1990-х годов (до законодательной отмены явочного порога), именно по причине низкой активности избирателей стало постепенно возрастать число регионов, имевших практику несостоявшихся выборов (глав администраций, депутатов). При этом среди причин неучастия граждан в голосовании на первый план выходили мотивы «общеполитического характера»: недоверие властным структурам, неверие в возможность с помощью выборов решить свои проблемы или что-то изменить, что в конечном счете становилось также и причиной делегитимизации формирующейся в стране системы отношений политического представительства.

Безусловно, период становления политической системы современной России в формате «Конституции-1993», как и политико-культурные традиции российского общества, связанные с персонификацией власти и ориентацией на центральную фигуру властной иерархии, определил и укрепил в электоральной культуре российских граждан приоритет президентских выборов над парламентскими, а федеральных — над региональными и муниципальными, проявляясь в соответствующих показателях явки. И хотя, как мы указывали ранее, неучастие в выборах не является исключением и для западных демократий, в российской культурной парадигме формирование абсентеизма в значительной степени основывалось на неверии граждан в законность, легитимность, результативность, а также честность института выборов. В частности, по результатам социологических исследований на начало 2007 года для приблизительно 40 процентов россиян выборы 1990-х — начала 2000-х годов оставили своеобразное «послевкусие» того, что все это время они были далеки от демократических норм и принципов. Причем, более 50 процентов россиян в то время не верили и в честность предстоящих на тот момент выборов в Государственную Думу и Президента Российской Федерации [11, с. 146–147].

Поэтому текущий запрос со стороны общества на процедуру честных выборов, становящихся популярным слоганом для избирательных кампаний, является вполне оправданной реакцией и объективным показателем зрелости электоральных ориентаций определенной части российских граждан по отношению к роли самого института выборов как механизма формирования представительной власти. И от того, насколько грамотно власти удастся реализовать ответ на этот запрос, в значительной мере будет зависеть их электоральное общение с народом. К тому же с позиций интегрального подхода к интерпретации электоральной культуры качественные изменения в электоральных установках и поведении граждан возможны только в контексте соответствующего изменения культурных образцов функционирования самой электоральной системы в формате открытости и политической

конкуренции. Поэтому обеспечение процедурной легитимности выборов для власти становится принципиальным фактором «вызревания» активного электората, как основы поддержки существующего режима.

Другим немаловажным аспектом формирования электоральных ориентаций, определяющих неучастие российских граждан в выборах, стало убеждение большинства в существовании глубокого противоречия между интересами народа и реальными целями выбранных им представителей, или так называемое устойчивое признание в обществе отчуждения «делегатов от электората». Этот факт наглядно подтверждает результаты социологических опросов, проводимых в течение нескольких лет аналитиками «Левада-центра»<sup>1</sup>. По представленным исследователями данным, около 85 процентов россиян на протяжении последних двух десятилетий стабильно соглашались с тем, что выбранные представители, придя к власти, быстро теряют внимание к проблемам народа и живут своими интересами (табл.1).

Таблица 1.

**Какое из следующих высказываний о руководстве страны ближе всего к вашей точке зрения?**

*(респондентам предлагалась карточка, и они могли выбрать один ответ)*

	июль 1998	дек. 2007	май 2014	май 2015	нояб. 2016	нояб. 2017	июль 2018	январь 2020
Люди, которых мы выбираем в органы власти, быстро забывают о наших проблемах, теряют внимание к интересам народа	45	60	54	55	58	62	58	59
Руководство — это особая группа людей, элита, которая живет только своими интересами; до нас им нет дела	29	26	25	26	27	24	28	25
Наши органы власти — народные, у них те же интересы, что и у простых людей	15	8	11	9	10	7	9	14
Затруднились ответить	11	6	11	10	6	7	6	3

Вместе с тем другое общероссийское социологическое исследование, проведенное в конце 2019 года, также показало, что 72 процента граждан считают, что по своей направленности интересы власти и общества не совпадают. При этом 53 процента от числа тех, кто указывал на наличие расхождения интересов между обществом и властью полагали, что власть, в принципе, мало волнует, как живет народ; 19 процентов были уверены в отсутствии обратной связи между теми, кто принимает политические ре-

<sup>1</sup> См.: Государственный патернализм //Пресс-выпуск. Левада-центр [Официальный сайт]. URL: <https://www.levada.ru/2020/02/25/gosudarstvennyj-paternalizm/> (Дата обращения 25.02.2020 г.)

шения и населением; а 16 процентов подчеркивали, что у власти и общества всегда разные цели и интересы<sup>2</sup>. Подобная позиция российских граждан безусловно показывает, что в электоральной культуре российских граждан наблюдается некое размывание идей и принципов общественного договора, лежащих в основе отношений политического представительства, а это, в конечном счете, обуславливает как реакцию и рост сознательного отчуждения общества от власти, так и отказ от участия народа в ее формировании.

Но если говорить о возможных мотивах, побуждающих людей к участию в избрании своих представителей, то за последние годы в культурном отношении в нашей стране наблюдается тенденция снижения восприятия гражданами голосования на выборах в органы власти как нормы *гражданского долга* (в 2007 г. свое участие таким образом мотивировали 6% респондентов, а в 2016 г. — 36%). Также в 2007 году 20 процентов граждан полагали, что через выборы смогут выразить свою политическую позицию (даже если это не поможет никакой партии), демонстрируя тем самым свои определенные установки, в 2016 году их число сократилось до 15 процентов. При этом от 3 до 18 процентов (в эти же годы) выросло затрудняющихся ответить на вопрос, что могло бы их побудить прийти на избирательный участок<sup>3</sup>.

Таким образом, не только результаты социологических исследований, но и *практика самих выборов показывают, что культурные образцы электорального поведения в российском обществе постепенно рационализируются, голосование на выборах перестает быть ритуальным действием, совершаемым «по привычке», а значит, в отсутствии явной видимой выгоды для народа значимость выборов как института политического представительства и инструмента общественного контроля в массовом сознании постепенно снижается*. Подобная позиция особенно характерна для группы россиян 30–35 лет, которые как раз и проявляют отказ от участия в голосовании на выборах именно по причине ритуальности этой «сделки» между народом и властью, ничего не меняющей в реальной жизни и не являющейся действенным каналом выражения позиции электората<sup>4</sup>.

Между тем на фоне рационализации поведения избирателей состояние электоральной культуры современной России во многом продолжает определяться отсутствием в политической традиции нашей страны политических партий в статусе таких субъектов избирательного процесса, которые бы в то же время выступали в качестве действенных институтов опосредования между гражданами и государством, формируя тем самым устойчивые ка-

<sup>2</sup> См.: Мухаметшина Е. // Почти три четверти россиян говорят о несовпадении интересов власти и общества Ведомости. 27 ноября 2019. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/11/27/817329-tri-chetverti-rossiyan> (Дата обращения 28.02. 2020).

<sup>3</sup> См.: Электоральные установки // Пресс-выпуск. Левада-центр [Официальный сайт]. URL: <https://www.levada.ru/2016/09/06/elektoralnye-ustanovki> (Дата обращения 28.02. 2020).

<sup>4</sup> См.: Мухаметшина Е. Суммарный рейтинг партий опустился до 51% // Ведомости. 13 августа 2019г. URL: [https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/08/13/808754-summarnii-reiting?utm\\_source=yxnews&utm\\_medium=desktop](https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/08/13/808754-summarnii-reiting?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop) (Дата обращения 28.02. 2020).

налы функционирования отношений политического представительства в формате *социальная общность — политическая партия — органы власти*. Среди российских граждан институциональное доверие политическим партиям устойчиво сохраняется на уровне самых низких показателей среди индикаторов доверия другим политическим институтам. В частности, по данным на 2018 год отрицательная величина индекса доверия российским партиям составляла  $-33,5^5$ .

Отсюда, несмотря на наличествующую в России многопартийность, даже после либерализации партийной системы 2011–2012 годах представительство на этом уровне пока еще не становится для граждан принципиальным фактором электорального действия. Показательно в этом отношении и то, что в качестве одной из принципиальных причин голосования за «Единую Россию» выступает ее позиция партии власти, которая идет в одной связке с Президентом В.В. Путиным. А это фактически превращает партийное голосование непосредственно не во что иное, как канал дополнительной легитимации политического курса Президента. В подобном контексте «Единая Россия» для избирателей видится прежде всего выразительницей общегосударственных интересов, которые в принципе всегда занимали приоритетные позиции в российском политико-культурном пространстве. Соответственно, и участие в выборах для российских граждан больше похоже на механизм «взаимодействия избирателя не с партией или ее кандидатами, а с институциональной системой в целом». Да и функция самих выборов, по словам академика М.К. Горшкова, «сводится не столько к волеизъявлению избирателей относительно желаемого будущего, сколько к легитимации, сложившейся в конкретный момент коалиции интересов в рамках конкретной институциональной системы» [12, с. 183].

Еще раз подчеркнем, что принципиальными основаниями для понимания электоральной культуры современной России являются, во-первых, сложившаяся в российской политической системе политическая иерархия с характерным доминированием в ней главы государства над всеми другими политическими институтами, а во-вторых, то, что подобная иерархия органично коррелирует и поддерживается политико-культурными традициями страны. Это главным образом и обуславливает наличие в массовом сознании электората заметного преимущества статуса выборов главы государства над всеми другими выборными институтами, которые совершенно объективно оказываются в некой «слепой зоне», где они просто становятся малозначимыми для простых граждан. «На контрасте с полноправным президентом», полагают аналитики Института социологии РАН, «парламентское представительство, политические партии, местное самоуправление ...» восприни-

---

<sup>5</sup> См.: Институциональное доверие // Пресс-выпуск. Левада-центр. 14.10.2018. [Официальный сайт]. URL: <http://www.levada.ru/2018/10/04/institutsionalnoe-doverie-4/> (Дата обращения 26.02.2020).

маются гражданами как «вторичные или даже третичные по отношению к ключевому субъекту политического действия» [12, с. 203].

Действительно, во многом именно по этой причине выборы в органы местного самоуправления оказываются для российского электората как бы на периферии их политических горизонтов, хотя по логике именно эти структуры являются наиболее близкими для граждан среди других публичных органов власти и потенциально нацелены на представительство реальных и понятных для простых людей интересов. Фактическая не востребованность у граждан участия в голосовании на выборах местных органов власти, как одной из форм реализации непосредственного представительства и низовой основы построения демократии, по мнению А.А. Максимова, «связана с серьезными проблемами и препятствиями как юридического, так и социально-психологического порядка» [13, с. 217].

В этом смысле признание гражданами неэффективности местных органов представительной власти проистекает, с одной стороны, из ощущения отчуждения представителей муниципальной власти от населения, а с другой, — из объективных институциональных противоречий, существующих между обязанностью и истинным предназначением данных структур реагировать на интересы жителей и необходимостью подчиняться требованиям вышестоящей власти. Именно отсутствие открытых и эффективных каналов взаимодействия между муниципальным образованием и его властными представителями, а также минимизация непосредственного участия граждан в системе местного управления объективно определяют снижение уровня доверия местным органам власти и, как следствие, крайне низкую явку на выборах, проводимых в эти органы власти.

Здесь снова можно в качестве примера привести упоминаемые ранее муниципальные выборы в Москве (2017), которые запомнились не только крайне низкой явкой, но и тем, что оказались лидером по поданным в суд жалобам на различные рода нарушения в ходе проведения этой процедуры, что по факту еще больше определяет негативное отношение к данным структурам представительной власти. В то же время способами преодоления отчужденности граждан от органов местной представительной власти могли бы стать инициативы различных форм партнерства со стороны самих органов и местных отделений политических партий, как правило, системно вовлекающих локальные сообщества в принятие политических решений ситуативно и в канун выборов, и усиление каналов «электронной демократии», раскрывающих возможности для развития в обществе потенциала участнических ориентаций, что естественным образом получит свое отражение на процессах формирования электоральной культуры.

\* \* \*

Электоральная культура общества не возникает в результате конкретной избирательной кампании, а является итогом длительного и многофакторно-

го процесса. Специфика электоральной культуры как части политической культуры является индикатором состояния в стране гражданского общества, а также характера и механизмов его взаимодействия с институтами политической системы<sup>6</sup>. При этом сама электоральная культура (как и политическая) становится не только отражением или проекцией данных взаимодействий, но и выступает в качестве важного фактора их развития. Как раз непосредственно поведенческий уровень электоральной культуры и проявляет себя через переменные, определяющие нормативные для конкретного общества форму и степень участия в электоральных процессах, способы выражения политического представительства и непосредственно сами модели электорального поведения.

Исследуя политические культуры и социальные изменения различных стран конца XX века, голландские исследователи Ф. Хьюнкс и Ф. Хикспурс на основании трех индикаторов — *субъективного интереса* индивидов к политике, *политического доверия* к государственным институтам и *оценки возможностей личного участия в политической жизни и воздействия на политику*, выделили две принципиальные группы культур [14, с. 68]. Это характерные прежде всего для демократических государств *активные* культуры, в которых при разных формах доверия преобладают устойчивые установки на участие в политических акциях различного рода и вера в эффективность подобных действий. И также *пассивные* культуры, в которых даже при высоком интересе к политике на нормативном уровне наличествует поведенческая апатия, где граждане не осознают возможности своего влияния на политику и не выражают особого желания принимать в ней участие. В данном контексте традиции политического участия в российском обществе относят нашу страну к типу пассивных политических культур, и в частности к форме, получившей у Хьюнкса и Хикспурса название «*культура наблюдателей*», для которой характерен довольно высокий интерес граждан к происходящим политическим процессам и даже демонстрация нормативных участнических установок, но при разном уровне доверия фактически сохраняется низкое участие в политических акциях.

Но несмотря на «стороннюю наблюдательность», для большинства российских граждан выборы, по сравнению с другими формами политической активности, на нормативном уровне остаются основным каналом взаимодействия с властью и основной конвенциональной формой политического участия. По данным различных исследований около 70 процентов граждан стабильно выражают свою готовность в участии в голосовании за партии или кандидатов, предлагающих близкий для народа план преобразований, и это для демократических обществ является совершенно нормальным

---

<sup>6</sup> Под гражданским обществом здесь понимается совокупность социальных отношений и институтов, функционирующих относительно независимо от политической власти и способных через систему институтов опосредования оказывать воздействие на принятие тех или иных политических решений, а также на разработку и реализацию стратегического курса государственной политики.

показателем. Поэтому проблема фактической электоральной пассивности в настоящее время скорее выглядит, как нежелание граждан участвовать в конкретных выборах или голосовать за конкретных кандидатов, поскольку результат таких выборов либо предсказуем для народа, либо не представляется значимым. Причем такая позиция может проявляться в силу разных причин: от недоверия политическим партиям, до неверия в открытость и конкурентность выборных институтов власти, а также, когда выборы просто перестают быть для народа истинным каналом реализации отношений политического представительства. Ведь так или иначе «имидж» выборов как инструмента представительства интересов является одной из немаловажных характеристик электоральной культуры любого общества.

### Список литературы

1. Липсет С.М. Политический человек: социальные основания политики / пер. с англ. Е.Г. Генделя, В.П. Гайдамака, А.В. Матешук. М.: Мысль, 2016. 612 с.
2. Key, Jr. V.O. Politics, Parties, and Pressure Groups. 4<sup>th</sup> ed. New York: Crowell, 1958. 783 pp.
3. Uberoy E. Turnout at elections // Commons Library Briefing. No. CBP 8060, 5 July 2019. 25 pp. [Электронный ресурс] URL: <https://www.parliament.uk/commons-library> | [intranet.parliament.uk/commons-library/](https://intranet.parliament.uk/commons-library/).
4. Фадеева Л. «Электоральная культура»: теоретический конструкт или очередная концептуальная натяжка // Российское электоральное обозрение. 2010. № 1. С. 32–37.
5. Формизано Р.П. Понятие политической культуры // Pro et Contra. 2002. Т. 7. № 3. С. 111–146.
6. Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура: политические установки и демократия в пяти странах. М.: Мысль, 2014. 500 с.
7. Вятр Е. Социология политических отношений. М.: Прогресс, 1979. 456 с.
8. Баталов Э.Я. Политическая культура России сквозь призму civic culture // Pro et Contra. 2002. Т. 7. № 3. С. 7–22.
9. Шабров О.Ф. Сущность и механизмы политического представительства // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. Т. 2. № 6. С. 110–111.
10. Федоров В.В. Русский выбор. Введение в теорию электорального поведения. М.: Праксис, 2010. 384 с.
11. Петухов В.В. Демократия участия и политическая трансформация России. М.: Academia, 2007. 176 с.
12. Российское общество и вызовы времени. Книга пятая / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. М.: «Весь мир», 2017. 424 с.
13. Максимов А.А. Местное самоуправление или местное самоуправство: к вопросу о расстановке приоритетов для муниципального сообщества // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 2 (3). С. 101–105.
14. Карпова Н.В. Социология политической культуры. М.: ООО НИЦ «Инженер», 2012. 168 с.

## СИСТЕМА ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПОСРЕДСТВОМ СОВРЕМЕННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

***Аннотация.** В статье рассматривается актуальная проблема повышения уровня электоральной культуры избирателей, организаторов выборов, всех участников избирательного процесса с целью придания выборам легитимного и справедливого характера, повышения доверия к их результатам и соответственно к выборным органам и должностным лицам. Объектом исследования послужили образовательные программы и технологии, которые используются для просвещения избирателей, а также профессионального обучения организаторов выборов. Предметом исследования является анализ системы формирования электоральной культуры российских граждан посредством современных образовательных технологий. Исследование проведено на основе социологического, политического, формально-догматического, культурологического методов, позволивших сделать выводы о том, что самым действенным механизмом преодоления абсентеизма, решения избирательных споров, борьбы с искажениями воли народа является повышение культуры избирателей, кандидатов, парламентариев и организаторов выборов. Система повышения уровня электоральной культуры российских граждан строится, во-первых, на основе ресурсов избирательных комиссий, организующих обучение своих членов и наблюдателей как очно, так и дистанционно посредством электронных средств образования, во-вторых, на базе образовательных организаций, обеспечивающих научную, информационно-разъяснительную работу, политическое просвещение молодых и будущих избирателей; в-третьих, за счет активной деятельности клубов избирателей, создаваемых в учебных заведениях, по месту жительства, при библиотеках, в-четвертых, в форме курсов повышения квалификации на общественных факультетах при вузах, институтах развития образования; в-пятых, путем вовлечения молодых граждан в деятельность молодежных парламентов, правительств, советов, избирательных комиссий.*

***Ключевые слова:** избирательное право, граждане, государство, избиратели, обучение, правовая культура, избирательные комиссии, электорат, электоральная активность, образовательные организации.*

---

ЕРЫГИНА Виктория Ивановна — кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента общего и профессионального образования Областного государственного автономного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования «Белгородский институт развития образования», преподаватель Инжинирингового колледжа Белгородского государственного национального исследовательского университета, г. Белгород



## LEVEL-UP SYSTEM ELECTORAL CULTURE OF CITIZENS RUSSIAN FEDERATION BY MEANS OF MODERN EDUCATIONAL TECHNOLOGIES

**Abstract.** *The article examines the topical problem of raising the level of electoral culture of voters, organizers of elections, all participants in the electoral process in order to give the elections a legitimate and fair character, to increase confidence in them and, accordingly, to elected bodies and officials. The study was the subject of educational programs and technologies used to educate voters, as well as to train election organizers. The subject of the study is an analysis of the system of forming the electoral culture of Russian citizens through modern educational technologies. The study was conducted on the basis of sociological, political, formal-dogmatic, cultural methods, which allowed to draw conclusions that the most effective mechanism for overcoming absenteeism, solving electoral disputes, combating distortions of the will of the people is to increase the culture of voters, candidates, parliamentarians and election organizers. The system of raising the level of the electoral culture of Russian citizens is built, firstly, on the basis of the resources of election commissions, which organize the training of their members and observers both in person and remotely through electronic means of education. Second, on the basis of educational organizations that provide providing scientific, advocacy, political education to young and future voters; thirdly, due to the active activity of the clubs of voters, created in educational institutions, in the place of residence, at libraries, in the fourth, in the form of refresher courses in public faculties at universities, institutes of educational development ; In the; fifth, by involving young citizens in youth parliaments, governments, councils, election commissions.*

**Keywords:** *suffrage, citizens, state, voters, education, legal culture, election commissions, electorate, electoral activism, educational organizations.*

Развитие представительной формы правления в государстве невозможно без формирования демократической правовой культуры большинства граждан, ответственных за судьбу своего Отечества и занимающих активную жизненную позицию, реализуемую посредством участия в выборах. Несмотря на то, что российское законодательство предоставляет гражданам широкие избирательные права, а государством обеспечиваются и гарантируются безопасность выборов и их чистота и прозрачность, на практике имеют место неоднократные нарушения избирательных прав граждан, проявляющиеся в фальсификациях результатов голосования самими организаторами выборов; нечестной предвыборной борьбе кандидатов; применении административного ресурса и прямом давлении; принуждении, оказываемом как в отношении тех, кто голосует, так и тех, кто считает голоса. И никакие карательные меры государства здесь не помогут, если не будет сформирована соответствующая культура поведения участников избирательного процесса. Российское общество находится в состоянии постоянного выбора: или сохранение равнодушия и спокойствия при нарушении прав в отношении человека, либо открытые протесты против несправедливости, наподобие тех, которые

проходили зимой 2011–2012 годов и летом 2019 года в Москве, поводом к которым послужили избирательные кампании.

В данной статье предлагается альтернативный путь разрешения социальных конфликтов, вызванных избирательными спорами, — совокупность эффективных способов повышения правовой культуры избирателей, обучения организаторов выборов с целью формирования профессионального кадрового состава избирательных комиссий, состоящих из компетентных, активных граждан с положительной репутацией.

Рассматриваемая проблема неоднократно обозначалась в специальной литературе и нашла отражение в трудах специалистов по избирательному праву: Ю.А. Дмитриева, В.Б. Израеляна, В.В. Комаровой, Б.А. Макарова [1], Е.И. Колюшина [2], С.С. Зенина [3], Т.Э. Каллагова [4], Е.А. Лукашевой [5], И.П. Окулича, Н.С. Коневой [6], М.В. Преснякова [7], В.И. Фадеева [8], В.А. Черепанова [9, 10], К.В. Арановского [11] и др.

Тема правового воспитания избирателей широко обсуждается на различных мероприятиях, международных и региональных конференциях, в форматах «круглых столов», семинаров, инициаторами которых являются, как правило, избирательные комиссии. В целом следует отметить, что в Российской Федерации сложилась целая система целенаправленной работы по повышению правовой культуры избирателей, обучению организаторов выборов, всех участников избирательного процесса.

Именно на членов избирательных комиссий как организаторов выборов возложена миссия учета мнения избирателей при голосовании на выборах и референдумах, поэтому от их знаний, профессиональных умений, навыков, нравственно-этических качеств зависит доверие граждан Российской Федерации к институту выборов в целом. А ввиду кризиса представительства, который происходит как в странах Западной Европы, так и в России, на членов избирательных комиссий возлагается обязанность убедить людей в важности самого института выборов для существования демократии, продолжения деятельности выборных органов государственной власти и местного самоуправления. Большую помощь избирательным комиссиям в данной сфере оказывают средства массовой коммуникации, которые позволяют в быстрые сроки доносить до большого числа людей необходимую информацию.

В новых условиях возрастающей сложности управления обществом появляется ряд факторов, требующих постоянного повышения уровня квалификации членов избирательных комиссий. Первый из них связан с информационной революцией с ее множественными процессами развития робототехники, телематики и мультимедийных средств, которая способствует автоматизации многих процессов, сокращению рабочего времени, быстрой передаче большого числа информации на расстояние. Обслуживание новой техники, управление технологическими процессами, применяемыми на выборах, требует соответствующих знаний и навыков. Второй фактор — это

изменчивость законодательства, обусловленная постоянными поправками в законы о выборах и усложняющая работу избирательных комиссий. Третий фактор — мобильность избирателей, вызванная как миграционными процессами, так и постоянными перемещениями граждан в связи с учебой, работой, переменой места жительства, которая влечет за собой приспособление к этим процессам организаторов выборов. Поэтому очень важно проводить регулярное обучение членов избирательных комиссий, своевременно замечать убывших членов комиссий, заменять их новыми из резерва составов участковых комиссий.

Ответственными за проведение обучения членов участковых избирательных комиссий и их кадрового резерва являются территориальные избирательные комиссии, которые их и формируют в соответствии с пунктом 1 статьи 27 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее — Федеральный закон об основных гарантиях).

Обучение — это право или обязанность членов избирательных комиссий? Федеральное законодательство не содержит данное обязательство, следовательно, оно является добровольным, т.е. этот вопрос член комиссии для себя решает сам, что, на наш взгляд, неверно. Сами члены комиссии вряд ли захотят тратить время и деньги на обучение новым избирательным технологиям. Поэтому комиссии субъектов Российской Федерации, как правило, проводят централизованное обучение для руководителей нижестоящих комиссий посредством видеоконференцсвязи, а территориальные комиссии — путем краткосрочных лекций и семинаров для председателей, заместителей председателей и секретарей участковых комиссий, которые в свою очередь должны обучить членов своих комиссий. Однако названная система обучения малоэффективна, так как на низовом уровне обучение почти не проводится или осуществляется формально.

В данном вопросе необходимо использовать опыт зарубежных стран, в которых введена обязательность обучения для членов избирательных органов. Например, только лица, прошедшие соответствующее обучение и получившие необходимые знания в соответствии с международными документами, могут стать членами избирательных органов в Великобритании, Нидерландах, Румынии, Швеции, Франции.

В Великобритании применяется такая образовательная технология, как «краткосрочное дистанционное обучение с последующим прохождением тестирования. Однако такой уровень подготовки персонального состава избирательного участка невысок» [12, с. 169]. Но в России именно эта форма обучения стала повсеместно внедряться в систему подготовки кадров из-

---

<sup>1</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (в ред. ФЗ от 29.05.2019 № 104-ФЗ) // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37119/c3bc08fafa63fc5fa26145ab3f99cc32d1645846/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/c3bc08fafa63fc5fa26145ab3f99cc32d1645846/).

бирательных комиссий, несмотря на ее малоэффективность в зарубежных странах.

Целесообразно в быстроменяющихся условиях научно-технического прогресса и трансформации общества ввести в обязанность для каждого члена участковой комиссии ежегодно проходить курсы повышения квалификации по избирательному праву и процессу по программам от 8 до 50 часов. Для этого можно использовать как очные, так и дистанционные занятия. А местом их проведения могли бы стать институты повышения квалификации, центры или факультеты подготовки организаторов выборов при вузах. Для подготовки членов комиссий можно использовать электронные ресурсы ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России (далее — РЦОИТ), региональных избирательных комиссий и высших учебных заведений.

Нормативно-правовой основой единой системы подготовки кадров избирательных комиссий наряду с Федеральным законом об основных гарантиях можно считать и Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее — Федеральный закон об образовании), который предполагает сетевую форму организации образовательного пространства и реализации образовательных программ. Пока рано утверждать, что в России сложилась единая система повышения электоральной культуры граждан, так как принцип системности организации предполагает взаимодействие, взаимосвязь и взаимозависимость входящих в нее элементов. Принцип системности в деле повышения электоральной культуры граждан должен предусматривать охват всех субъектов избирательного процесса, включая будущих и потенциальных его участников (школьников, волонтеров и т.д.), — как обучаемых, так и всех субъектов, обучающих, выполняющих задачу просвещения избирателей, образования и профессиональной подготовки организаторов выборов. Связующим стержнем этой системы являются избирательные комиссии, как органы, специально созданные для выполнения общественной функции организации выборов и референдумов.

Первым системообразующим элементом формирования правовой культуры граждан является система избирательных комиссий в Российской Федерации, основанная на единстве целей, порядка формирования, организационной иерархии и нормативно-правовых установлений. Во главе этой системы стоит Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, которая определяет основные направления развития электорального сознания граждан и готовит методическое и правовое обеспечение реализации обучающих мероприятий избирательных комиссий. ЦИК России подготовлены DVD-диски, например, «Школа будущего кандидата», «Использование на избирательных участках комплексов обработки изби-

---

<sup>2</sup> Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. от 02.12.2019 № 403-ФЗ). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/).

рательных бюллетеней (КОИБ)», учебные фильмы, другие электронные материалы, которые можно широко использовать в процессе обучения. В субъектах Российской Федерации организуют эту работу региональные избирательные комиссии.

Одновременно РЦОИТ подготовил и разместил на своем сайте «Учебно-методический комплекс для членов участковых и территориальных избирательных комиссий «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации», основу которого составляют мультимедийные тесты. В электронном виде есть также учебные планы и программы обучения членов участковых избирательных комиссий [13]. Уже на протяжении пяти-шести лет практикуется дистанционное обучение посредством видеоконференцсвязи всех организаторов выборов, во время которых используются чтение лекций и проведение семинарских занятий.

Вторым элементом системы повышения электоральной культуры граждан являются образовательные организации. Вузы, будучи научными центрами, издают специальную учебную и научную литературу, разрабатывают учебно-методические комплексы не только для студентов, но и для широкой аудитории пользователей в целях их просвещения и обучения. Одним из ярких примеров коллективной работы ученых является монография, подготовленная сотрудниками кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова «Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы» [14].

В Белгородском государственном национальном исследовательском университете с участием автора данной статьи было подготовлено и опубликовано учебное пособие «Основы парламентаризма, избирательного права и процесса в Российской Федерации» (2019), предназначенное для обеспечения учебного процесса специальной литературой для изучения новой дисциплины по выбору в Педагогическом институте «История парламентаризма и избирательный процесс в России» (36 час.), которая была введена в 2017 году [15]. В рамках этой дисциплины предусмотрены лекции и практические занятия, творческие письменные задания, рефераты по электоральной тематике. Завершается изучение дисциплины сдачей зачета в виде публичной защиты итоговой работы. Подготовлен также электронный учебный методический комплекс дисциплины (ЭУМКД) «История парламентаризма и избирательный процесс в России», который отвечает требованиям государственного стандарта высшего образования и рекомендован бакалаврам направлений подготовки «Документоведение и архивоведение», «Документационное обеспечение управления и кадровое делопроизводство», «Филология, отечественная филология», «История», «Педагогическое образование (с двумя профилями подготовки), история и обществознание», «Педагогическое образование (с двумя профилями подготовки), русский язык и литература».

Электронный учебный методический комплекс дисциплины «История парламентаризма и избирательный процесс в России» состоит из двух блоков: программного и учебно-методического. Программный блок состоит из рабочей программы дисциплины, включающей в себя содержание тем, вопросы для подготовки к итоговому тестированию, тематику рефератов, докладов-презентаций, примерный перечень тем письменных заданий. В программу входят методические рекомендации по выполнению контрольных мероприятий, по написанию докладов и рефератов.

Учебно-методический блок содержит теоретические материалы, состоящие из конспекта лекций, в которых излагается материал на основе сочетания различных методов исследования: материалистической диалектики, историзма, сравнительно-исторического, конкретно-исторического, формально-догматического. Особо следует отметить, что данный комплекс показывает связь дисциплины «История парламентаризма и избирательный процесс в России» с другими общественными и историческими науками, а также своеобразие предмета дисциплины и ее специфику. Методические рекомендации по изучению дисциплины призваны помочь бакалаврам самостоятельно овладеть знаниями по избирательному праву и процессу. В комплексе дается подробный перечень основной и дополнительной литературы. Для проведения практических занятий и самостоятельной работы по изучению рекомендованной литературы и источников, написания рефератов, докладов по отдельным темам предусмотрен практикум [16]. Введение данной дисциплины в Педагогическом институте обосновано тем, что в основном учителя школ являются членами избирательных комиссий.

\* \* \*

Особое внимание избирательные комиссии уделяют работе с молодежью в соответствии с «Молодежной электоральной концепцией», утвержденной Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 марта 2014 г. № 221/1429-6<sup>3</sup>. Избирательные комиссии тесно сотрудничают с образовательными организациями, совместно с педагогами, учеными и преподавателями высших учебных заведений анализируют и обсуждают проблемы и пути повышения электоральной активности молодых избирателей.

На базе общеобразовательных организаций можно также создать школы молодых политиков для обучающихся организаций общего и среднего профессионального образования по углубленному изучению курса «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» в объеме 85 часов. Посещать данные школы могут учащиеся разных обра-

---

<sup>3</sup> Молодежная электоральная концепция, утвержденная постановлением Центральной избирательной комиссии РФ от 12 марта 2014 г. № 221/1429-6 (с изм. от 07.10.2015). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=585065#07725243874981651> (дата обращения 27.11.2019).

зовательных организаций, независимо от возраста и места проживания и обучения. Методической основой работы школ молодых политиков могут быть программы дополнительного образования и внеурочной деятельности. Занятия возможны в различных интерактивных формах, сочетающих теорию и практику, учитывающие возрастные особенности детей. А результатами обучения в них будут являться личностные, метапредметные и предметные результаты, способствующие формированию гармонично развитой, политически грамотной личности, гражданина, имеющего свою твердую позицию, равнодушного к своему Отечеству, знающего свои права, понимающего их неразрывную связь с обязанностями, сознательно отстаивающего свои права и права других людей, активно действующего в интересах общества и государства.

\* \* \*

Формирование и дальнейшее повышение электоральной культуры избирателей активно осуществляется в клубной системе. В Белгородской области действует 956 клубов избирателей, клубов молодых и будущих избирателей в школах, образовательных организациях среднего профессионального и высшего образования, по месту жительства избирателей, при библиотеках<sup>4</sup>. Их работа стимулируется проведением районных, городских и областных конкурсов на лучшие клубы избирателей, клубы молодых и будущих избирателей.

Клубы избирателей и избирательные комиссии оказывают помощь в формировании органов молодежного самоуправления. В школах и летних лагерях проводятся выборы председателей, президентов, членов школьных органов самоуправления, молодежных парламентов. Целью таких выборов является привитие основ политической, правовой культуры обучающимся, формирование у них активной жизненной позиции, терпимости по отношению к своим оппонентам, чувства ответственности за принятые решения и обещания, развитие творческих способностей и ораторского мастерства [17].

\* \* \*

Одним из элементов системы повышения электоральной культуры граждан является дополнительное профессиональное образование, которое реализуется на базе общественных факультетов по подготовке кадров организаторов выборов, созданных при вузах. Например, в Белгородском государственном национальном исследовательском университете слушатели Общественного факультета проходят курс повышения квалификации «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации»

---

<sup>4</sup> Об итогах областного конкурса на лучшие клубы избирателей, клубы молодых и будущих избирателей в Белгородской области: постановление Избирательной комиссии Белгородской области от 27 июня 2018 года № 68/678-6. URL: [www.belgorod.izbirkom.ru](http://www.belgorod.izbirkom.ru) > pravovaya-kultura > konkursy (дата обращения 26.10.2019).

в объеме 104 часов, по окончании которого выдается удостоверение. План, программа и расписание занятий на факультете согласуется с Избирательной комиссией Белгородской области, которая назначает заместителем декана факультета одного из своих сотрудников. Члены комиссии и работники ее аппарата читают лекции, проводят практические занятия, консультируют, осуществляют руководство научными работами, организуют внеучебные мероприятия, экскурсии и в конце обучения проводят тестирование. Студентов, успешно окончивших обучение на общественном факультете, зачисляют в резерв организаторов выборов.

Считаем также важным делом разработку и внедрение общеобразовательных программ «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» для педагогических работников организаций общего и профессионального образования, которые готовят школьников к олимпиадам по избирательному праву и сами являются членами избирательных комиссий. Одну из таких программ мы планируем организовать на базе Белгородского института развития образования в объеме 50 часов, а полученный опыт распространить в других субъектах Российской Федерации.

\* \* \*

Одним из эффективных способов создания условий для раскрытия потенциала молодежи и подготовки к будущей политической деятельности является молодежный парламентаризм. Молодежный парламентаризм – это система взаимоотношений между молодежными парламентами и иными представительными общественными молодежными институтами и органами государственной и муниципальной власти в ходе решения общих общественно-политических задач и определения основных направлений государственной молодежной политики. В широком смысле понятие «молодежный парламентаризм» включает в себя все «формы активного участия молодежи в социально-экономическом развитии и общественно-политической жизни своего муниципального образования, субъекта Федерации, страны»: участие в выборах, в деятельности молодежных организаций, в органах студенческого и школьного самоуправления [18].

На наш взгляд, целесообразно принять закон Белгородской области «О Молодежном парламенте при Белгородской областной Думе», закрепив тем самым официальный статус Молодежного парламента, порядок его формирования и полномочия. При разработке закона о молодежном парламенте Белгородской области следует учесть опыт субъектов Российской Федерации. Представительным органам власти при разработке законопроектов и иных нормативных актов, касающихся вопросов реализации государственной молодежной политики, необходимо активно привлекать молодежные парламента (молодежные советы) других субъектов Федерации, муниципальных образований к их обсуждению. Следует также вовлекать молодых парламентариев в экспертно-аналитическую и проектную деятельность.



Предлагаем молодежным парламентам (молодежным советам) муниципальных образований активно проводить совместную работу с политическими молодежными организациями и политическими партиями, осуществляющими свою деятельность на территории субъектов Российской Федерации. Необходимо проработать возможность осуществления приема молодых граждан парламентариями в общественных приемных, работающих в регионах, с целью выявления проблем в молодежной среде, а также с целью предоставления возможности для широкого доступа молодежи к представителям молодежного парламента.

Избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в целях обеспечения эффективного взаимодействия с молодежными парламентами (молодежными советами) субъектов Федерации, муниципальных образований, образовательными организациями следует продолжить информационно-разъяснительную деятельность среди молодых и будущих избирателей. В этих целях целесообразно:

- разработать программы развития избирательно-правовой культуры и проводить тематические семинары для молодых и будущих парламентариев;
- организовать конкурсы среди молодых парламентариев, в том числе привлекать их в проводимые избирательными комиссиями субъектов Федерации, муниципальных образований различные конкурсы, олимпиады и другие мероприятия;
- осуществлять подготовку информационных материалов для молодежи во время избирательных кампаний при участии молодежных парламентав, распространять их среди молодежи во время проведения встреч;
- активизировать выступления членов лекторских групп при региональных избирательных комиссиях и комиссиях муниципальных образований в молодежных аудиториях, проведение встреч, бесед со студентами, школьниками и молодыми рабочими;
- разработать электронные мобильные ресурсы по повышению правовой культуры молодежи. Для привлечения внимания молодежи необходимо применять креативные видеоролики в качестве рекламы на телевидении, в социальных сетях [17] и на общедоступных сайтах;
- создавать молодежные дискуссионные клубы, онлайн-форумы и чаты, в которых предполагается обсуждение актуальных тем, в том числе вопросы становления и развития правового государства, гражданского общества, демократии, роли СМИ и Интернета в повышении правосознания и электоральной активности молодого поколения.

\* \* \*

Большую роль в повышении уровня правовой и политической культуры студентов играет их вовлечение в работу участковых избирательных комиссий, «поскольку студенты будут исполнять ряд нормативных предписаний, сопровождать проведение демократических процедур, взаимодействовать

с населением». В результате участия в работе избирательных комиссий у студентов будут формироваться уважительное отношение к законам, интерес к политической жизни государства, активная жизненная позиция, антикоррупционное просвещение, непримиримое отношение к противоправным действиям избирателей и членов избирательных комиссий; навыки взаимодействия с правоохранительными и контролирующими органами, общения с гражданами; качества толерантности, стрессоустойчивости, дипломатичности [19, с. 185–187].

Положительно сказываются на уровне правовой и политической культуры молодых и будущих избирателей, способствуют расширению их знаний о политике государства, содержанию избирательного законодательства мероприятия, которые проводятся ежегодно в феврале в рамках празднования Дня молодого избирателя избирательными комиссиями муниципальных районов, городских округов, управлениями по делам молодежи, образовательными организациями, клубами избирателей. Наиболее популярными среди молодежи формами мероприятий являются конкурсы команд КВН, викторины, дни открытых дверей в избирательных комиссиях, встречи с депутатами, мастер-классы, олимпиады, выборы лидеров молодежного самоуправления. Данный опыт взаимодействия различных органов и организаций может быть полезен при разработке механизма внедрения сетевой формы реализации дополнительных профессиональных программ «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации» для педагогических и иных работников системы образования.

Сетевая форма реализации указанной программы подразумевает одновременное использование ресурсов нескольких образовательных организаций, избирательных комиссий, других заинтересованных лиц и учреждений в целях личностного совершенствования и профессионального развития педагогов, подготовки кадров избирательных комиссий, оказании методической помощи при обучении избирательному праву школьников и студентов. Базовыми образовательными организациями могут служить институты повышения квалификации. Коллективными заказчиками для обучения учителей могут быть территориальные избирательные комиссии, которые могут заключать договоры о сотрудничестве и сетевой форме реализации дополнительных образовательных программ с образовательными организациями. В результате интеграции деятельности различных организаций можно более эффективно использовать имеющиеся информационные, трудовые ресурсы, инфраструктуру, технологии и средства получения образования.

Реализации образовательных программ по избирательному праву будут способствовать применение электронного обучения и дистанционных образовательных технологий. Данные образовательные технологии установлены в статье 16 Федерального закона об образовании, где под электронным обучением понимается взаимодействие обучающихся и

педагогических работников, основанное на «применении содержащейся в базах данных и используемой при реализации образовательных программ информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий, технических средств». А обучение с применением дистанционных образовательных технологий подразумевает «получение образовательных услуг без посещения образовательной организации с помощью современных информационно-образовательных технологий и систем телекоммуникаций, таких как электронная почта, телевидение и Интернет». Последние две образовательные технологии постепенно вытесняют другие традиционные формы обучения из-за их доступности, так как они открывают возможности обучения для всех людей, в том числе с ограниченными возможностями здоровья, граждан предпенсионного и пенсионного возраста и др. С применением компьютера проводится итоговая аттестация, исправляются ошибки, передаются необходимые рекомендации, осуществляется практическая тренировка, открывается доступ к библиотекам. Учебные курсы сопровождаются игровыми ситуациями, задачами, снабжены терминологическим словарем и открывают доступ к основным отечественным и международным базам данных и знаний на любом расстоянии и в любое время. Таким образом, дистанционные технологии делают изучение избирательного права доступнее и дешевле традиционной, но вряд ли более качественным и эффективным.

На наш взгляд, более эффективными моделями реализации образовательных программ по избирательному праву будут очные занятия, чередующиеся с дистанционными, т.е. смешанная форма освоения образовательной программы. Принципом обучения должно быть умелое сочетание теории и практики. Поэтому следует вовлекать молодежь в избирательный процесс, деятельность парламентов и избирательных комиссий, что позволит им реально влиять на политику государства, даст возможность доносить свои интересы до власти и отстаивать их. Исполнительным органам образования совместно с управлениями по делам молодежи необходимо усилить работу по повышению правовой грамотности школьников путем проведения уроков «Правоведение», «Избирательное право» с привлечением практикующих юристов. Необходимо уделять отдельное внимание формированию правовой культуры, гражданской позиции молодежи, созданию позитивного образа парламентария. Для того чтобы знать состояние электоральной культуры молодых избирателей, необходимо ежегодно проводить социологические исследования. В заключение можно сделать вывод о том, что при подготовке кадров организаторов выборов, повышении уровня правовой и политической культуры накоплен положительный опыт взаимодействия образовательных организаций с избирательными комиссиями, который послужит основой для полной реализации избирательных прав граждан Российской Федерации и профессионализму участников избирательного процесса.

### Список литературы

1. Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б., Комарова В.В., Макаров Б.А. Народные голосования в Российской Федерации. М.: «ЮРКОМПАНИ», 2010. 809 с.
2. Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М., Норма: ИНФРА-М, 2010. 384 с.
3. Зенин С.С. Народовластие в конституционной системе демократического государства // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10. С. 70–74.
4. Каллагов Т.Э. Государственные гарантии народовластия в России // Образование и право. 2015. № 1–2. С. 24–35.
5. Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. М.: НОРМА, 2009. 384 с.
6. Окулич И.П., Конева Н.С. Актуальные вопросы повышения уровня культуры публично-властных субъектов в современных общественно-политических условиях Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 8. С. 11–14.
7. Пресняков М.В. Основные институты народовластия в современной России: формальная или реальная демократия // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 58–63.
8. Фадеев В.И. О духовно-нравственных основах народного представительства в России // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 11–16.
9. Черепанов В.А. Народ как субъект конституционно-правовых отношений: продолжение дискуссии // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 13–18.
10. Черепанов В.А. Проблемы российской государственности. Опыт системного исследования: монография / В.А. Черепанов. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 336 с.
11. Арановский К.В., Князев С.Д. Конституция в обучении российскому конституционному праву (рецензионная статья-размышление по случаю издания нового петербургского учебника: Конституционное право России / отв. ред. Л.Б. Ескина. СПб.: СЗИУ – филиал РАНХИГС, 2017. 768 с.) // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 10. С. 70–77.
12. Демченко А.В., Шалаева А.А. Статус члена участкового избирательного органа: сравнительный анализ отечественного и зарубежного опыта // Гражданин. Власть. Выборы. 2019. № 3(13). С. 166–180.
13. Учебно-методический комплекс для членов участковых и территориальных избирательных комиссий «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации». [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: [http://cikrf.ru/actual/test\\_system/](http://cikrf.ru/actual/test_system/).
14. Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы. Учебно-методический комплекс / Рук. авт. кол. и отв. ред. проф. Авакьян С.А. М.: Юстицинформ, 2015. 680 с.
15. Ерыгина В.И. Основы парламентаризма, избирательного права и процесса в Российской Федерации: учебное пособие / В.И. Ерыгина, А.А. Ерыгин. Белгород: ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2019. 322 с.

16. История парламентаризма и избирательный процесс в России: учебно-методический комплекс дисциплины / сост. В.И. Ерыгина. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://pegas.bsu.edu.ru/course/view.php?id=7465>.
17. Стадник И.В. Преодоление избирательно-правового нигилизма и повышение электоральной активности в молодежной среде: векторный подход // Сборник конкурсных работ в области избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний, выполненных студентами, аспирантами и преподавателями высших учебных заведений Российской Федерации в 2012/2013 учебном году. М.: РЦОИТ, 2013. С. 56–71.
18. Ерыгина В.И. Теоретические и историко-правовые основы молодежного парламентаризма // Развитие института молодежного парламентаризма: сборник материалов по итогам региональной конференции (форума молодых парламентариев) (Белгород, 17 марта 2011 г.) / отв. ред. В.И. Ерыгина. Белгород: ИПК НИУ «БелГУ», 2011. С. 24–37.
19. Ващенко Г.Б. Участие студентов в работе участковых избирательных комиссий как способ повышения правовой культуры молодых избирателей // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3(13). С. 181–189.

Д.В. МАТЮШЕНКО  
С.В. МИРОНОВА

## МЕХАНИЗМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ ГРАМОТНОСТИ МОЛОДЕЖИ: РЕЗУЛЬТАТЫ ПРИКЛАДНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

***Аннотация.** В статье рассматриваются подходы к процессу формирования электоральной грамотности и культуры у подрастающего поколения, описаны теоретические подходы к понятиям. Авторы анализируют уже существующие в Российской Федерации примеры влияния на процесс повышения электоральной грамотности молодежи. Для определения эффективных механизмов и способов повышения электоральной грамотности молодежи авторами было проведено исследование с использованием метода фокус-групп. Участниками исследования стали представители молодежных избирательных комиссий различных субъектов Российской Федерации. По итогам проведения фокус-групп были разработаны проекты по внедрению курсов повышения электоральной грамотности в учебный процесс. Результаты исследования показывают актуальные запросы и подходы к процессу формирования электоральной грамотности.*

***Ключевые слова:** электоральная грамотность, электоральная культура, избирательная система, фокус-группа, выборы, образовательный курс, инноватизация, молодежь, избирательные права, образовательная система*

## MECHANISMS FOR INCREASING OF ELECTORAL LITERACY OF YOUTH: RESULTS OF APPLIED RESEARCH

***Abstract.** The article discusses approaches to the process of forming electoral literacy and culture among the younger generation, describes theoretical approaches to concepts. The authors analyze the examples of influence on the process of increasing the electoral literacy of youth already existing in the Russian Federation. To determine the effective mechanisms and ways to increase the electoral literacy of youth, the authors conducted a study using the focus group method. The study participants were representatives of the Youth Election Commissions of various constituent entities of the Russian Federation. Following the results of the focus groups, projects were developed to introduce electoral literacy courses in the*

---

МАТЮШЕНКО Дмитрий Викторович — магистрант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова, г. Ярославль  
МИРОНОВА Светлана Владимировна — магистрант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова, г. Ярославль

*educational process. The results of the study show current needs and approaches to the process of forming electoral literacy.*

**Keywords:** *electoral literacy, electoral culture, electoral system, focus group, elections, educational course, innovatization, youth, electoral rights, education system.*

В последние годы со стороны государственных институтов, некоммерческих и общественных организаций все большее внимание уделяется развитию электоральной культуры российской молодежи. В стране реализуется ряд проектов, направленных на повышение электоральной и политической культуры новоиспеченных избирателей. Круглые столы, дебаты, форсайт-сессии и интернет-площадки способствуют вовлечению молодежи в выборные процессы. Вместе с тем в большинстве случаев подобные мероприятия охватывают лишь молодых людей, уже обладающих необходимыми знаниями, что способствует сохранению проблемы недостаточного уровня знаний молодежи об избирательной системе и избирательном процессе. А это, в свою очередь, оказывает влияние на формирование электоральной культуры молодых людей и их гражданскую активность. Отсутствие системности в изучении базовых политических и правовых категорий гражданами до получения ими активного избирательного права может приводить к незаинтересованности к участию в выборах, низкой явке, недоверию к системе выборов в России и другим последствиям.

Мерой преодоления указанной выше проблемы, на наш взгляд, является введение образовательных курсов и проектов в школьные учебные заведения с целью формирования у молодого поколения определенного уровня знаний о существующей избирательной системе. Для определения практической реализации данного нововведения, авторами проведено исследование путем опроса фокус-групп, однородных по профессиональному признаку и смешанных на основе региональной принадлежности к тому или иному субъекту Российской Федерации. Участникам исследования было предложено разработать концепцию внедрения курсов по изучению избирательной системы в учебный процесс и представить свои результаты в письменном виде.

Уточняя базовые понятия, скажем, что при определении основных трактовок такого явления, как формирование электоральной культуры, ряд отечественных авторов придерживается точки зрения первичности электоральных предпочтений. Так, Д.Ц. Будаева и Е.Ю. Черкун выводят понятие «электоральные предпочтения», включающее в себя знания о кандидатах, партиях, их программах, а также ценности, эмоции и ориентации, которыми объясняется электоральное поведение людей до выборов и на выборах непосредственно [1, с. 106].

Похожей позиции придерживаются Н.А. Моисеенко и С.А. Шилина, оперирующие понятием «электоральная культура», которое обозначает совокупность причин, позволяющих электорату принимать то или иное

решение. В это понятие включаются установки, ценностные ориентации, а также знания и опыт, оказывающие влияние на формирование и принятие политических решений [2, с. 191].

Е.М. Ильиных использует по значению близкое к упомянутым выше понятие «электоральное поведение». Оно представляет собой степень вовлеченности людей в избирательный процесс в принципе, а также уровень их активности и заинтересованность в рамках процедуры выборов, как возможности волеизъявления и идентификацию с партией или кандидатами. То или иное электоральное поведение формируется из представлений о политике, а также собственного, прямого или косвенного опыта взаимодействия с политическими субъектами [3, с. 166–169].

В.В. Комлева выделяет такие элементы электоральной культуры, как отношение к выборам как форме политического поведения; партийная идентификация и идентификация по отношению к лидерам и кандидатам; конфликты интересов (как межгрупповые, так и внутригрупповые) в ходе избирательных кампаний; мотивы, ценности, исходные или тематические ориентации (оценка событий); социальные стереотипы и социальные установки в отношении общественно-политической активности» [4, с. 111–117].

Похожей трактовки придерживается и С.Г. Зырянов, называющий в качестве факторов электоральной культуры следующие явления: наличие личного интереса и отношения к выборам, к своим избирательным правам и возможностям; избирательным правам и возможностям иных участников процесса; оценка избирательного законодательства и практики его применения, хода всех этапов избирательной кампании и выборов; определение целесообразности и действенности своего участия в них; наличие у избирателей и других участников избирательного процесса усвоенных образцов и норм санкционированного поведения [5, с. 29].

Ряд авторов заявляет, что электоральная культура не связана с государством как таковым и проистекает из безгосударственного типа общества. Так, С.В. Навальный и И.Н. Круглова считают, что она проявляется в активной творческой деятельности социальных субъектов по воспроизводству (легитимации) власти, в ходе которой сохраняются, распределяются и потребляются ценности, социальные нормы и традиции, направленные на поиск сбалансированности механизма трансляции властных отношений и устойчивого эволюционного развития общества [6, с. 127]. В.В. Сутырин определяет данное понятие как ресурс, означающий использование субъектами доступных культурных норм и образцов, а также схем интерпретации политической ситуации, формирующихся на их основе, в качестве инструментов участия в электоральной деятельности» [7, с. 113].

Отметим, что рассмотренные понятия апеллируют к типу гражданина, который осведомлен о своих избирательных правах, политических институтах в государстве и о возможностях легального волеизъявления своего мнения. При этом отсутствуют попытки анализа источников формирования элек-



торальных установок и предпосылок. На наш взгляд, необходимо уделить внимание такому явлению, как сами истоки возникновения электоральной культуры: политические и правовые навыки и предпочтения у человека не формируются сами собой, а являются результатом его жизненного опыта и воздействия окружения. В связи с этим возникает вопрос о возможности государства повлиять на развитие этих предпочтений и формирование у индивидов целостной картины знаний об избирательной системе России.

Говоря об использовании современных интернет-технологий и реформировании организационного процесса выборов, нужно вспомнить и о непрерывности совершенствования технологической составляющей процедуры проведения голосования в России. Несколько лет назад В.С. Корякина отмечала, что на данный период времени значительная часть электоральных институтов в России сформирована. Их функционирование и нуждается в определенной корректировке, что обусловлено динамичным развитием информационно-коммуникативных технологий, интенсивное применение которых в электоральной политике государства выступает важной стороной инноватизации электоральных технологий [8, с. 115].

Как можно заметить, за последние годы на выборах в нашей стране были широко внедрены комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), в частности, на выборах Президента Российской Федерации в 2018-м году; организованы участки для голосования в аэропортах и железнодорожных вокзалах; а во время выборов в Московскую городскую думу у избирателей появилась возможность воспользоваться услугами электронного голосования. Таким образом, в последнее время российскому электорату представлено немалое число механизмов вовлечения и участия в выборных процессах. Думается, что данные нововведения носят в том числе процессуальный и технологический характер и тем самым обеспечивают возможность гражданам с уже сформировавшейся электоральной культурой в быстрой и доступной форме отдать свой голос за ту или иную политическую силу.

Полагаем, что в наше время актуален вопрос развития и формирования у подрастающего поколения определенных правовых знаний, способствующих активному вовлечению и участию в выборах. Благодаря электоральной грамотности у молодых граждан появятся знания о процедуре выборов, юридических аспектах их проведения и своих избирательных правах и обязанностях. Таким образом, молодые люди могут формировать определенные политические взгляды и установки уже со знанием основных особенностей избирательного права и процесса.

В связи с этим актуальным представляется рассмотрение опыта и специфики деятельности уже существующих практик повышения электоральной грамотности у молодежи. В первую очередь, обратим внимание на деятельность Союза Молодежных избирательных комиссий (МИК), включающего в себя МИК субъектов Российской Федерации. Большинство мероприятий в этих структурах направлено скорее на уже сформированных представителей

молодежи, в частности на студентов гуманитарных направлений подготовки. Под эгидой МИК осуществляют свою деятельность 49 региональных отделений в восьми федеральных округах. Каждое из отделений проводит мероприятия научно-практической (конференции, круглые столы, форумы) или научно-развлекательной направленности (дебаты, деловые игры)<sup>1</sup>. Подчеркнем, что деятельность подобных комиссий может сильно отличаться в зависимости от региональных особенностей и степени взаимодействия с избирательной комиссией субъекта Федерации. Члены МИК обычно являются представителями студенческой молодежи и, как правило, организуют мероприятия с целью вовлечения в них других неформальных студенческих структур региона. Еще одним направлением деятельности МИК является выстраивание горизонтальных связей между региональными отделениями и с профильными молодежными организациями (молодежные парламенты, молодежные «крылья» политических партий и политико-общественных организаций).

\* \* \*

Альтернативным механизмом повышения электоральной грамотности является проведение творческих конкурсов. Например, Всероссийский конкурс «Атмосфера», организуемый РЦОИТ при ЦИК России, создает условия для граждан, уже обладающих электоральными привычками и предпочтениями (студентам, аспирантам и молодым преподавателям в возрасте до 35 лет), представить уникальные проекты по технологическому, правовому и организационному совершенствованию избирательных процессов в Российской Федерации<sup>2</sup>. Проекты делятся на шесть тематических номинаций («Цифровая волна», «Творческий циклон», «Научный фронт», «Школьная жара», «Студенческая стихия» и «Методстанция») и являются собой научное исследование или творческое задание на определенную тему. По нашему мнению, данный конкурс мог бы стать фундаментом для начала системной работы общественных организаций и ЦИК России по формированию электоральной грамотности у будущих избирателей, например, путем обязательного апробирования проектов-победителей в работе образовательных организаций и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Исходя из приведенных примеров можно сделать вывод о том, что деятельность по повышению электоральной культуры и грамотности молодежи

---

<sup>1</sup> Союз молодежных избирательных комиссий Российской Федерации. [Электронный ресурс] URL: <http://mikrf.ru/>.

<sup>2</sup> Постановление Центральной Избирательной комиссии Российской Федерации от 20 августа 2019 года № 224/1699-7 «О проведении Всероссийского конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления в РФ и участников избирательных кампаний» [Электронный ресурс] URL: <http://www.rcoit.ru/competitions/atmosphere2020/>.

ведется лишь с наиболее активными членами данной возрастной категории. Считаем, что на настоящем этапе развития отечественной избирательной системы целесообразна разработка механизмов вовлечения молодых людей в институт выборов начиная со школьной скамьи,

С целью определения эффективных форм и методов повышения электоральной грамотности авторами проведено исследование, включающее в себя четыре фокус-группы. В исследовании приняли участие 20 представителей МИК в возрасте от 18 до 25 лет, которые представляли Тамбовскую, Свердловскую, Ярославскую, Вологодскую и Костромскую области, Красноярский край, Республику Якутия и город Севастополь.

Каждая фокус-группа была однородной, то есть включала в себя молодых людей из одной возрастной и профессиональной группы, состояла из 5 незнакомых между собой человек, что позволило частично избежать конформизма и ошибки «авторитетного мнения». Участникам было предложено ответить на два вопроса: «Считаете ли вы необходимым принимать меры по повышению электоральной грамотности молодежи России и почему?» и «Какие эффективные способы повышения электоральной грамотности молодежи вы можете предложить?». Основные результаты обсуждения вопросов участникам необходимо было представить в письменном виде, хотя во время проведения фокус-групп велась аудиозапись.

По итогам опроса респондентов, все участники исследования уверены, что в настоящее время существует проблема низкой электоральной грамотности молодежи, которая, в частности, является причиной возникновения абсентеизма и недоверия молодых людей к институту выборов в целом. Обсуждая возможные механизмы повышения электоральной грамотности, молодые люди делали акцент на том, что необходимый объем знаний в области политики и права дается в средней и старшей школе в курсе «Обществознание», где изучаются базовые вопросы избирательного процесса России. Следовательно, введение дополнительного курса по электоральной грамотности в общеобразовательную программу не требуется. Но при этом, некоторые участники исследования отметили, что новые механизмы подачи информации в области выборного процесса необходимо внедрять именно в старшей школе (с 9 по 11 класс), что позволит сформировать ответственную за свои решения молодежь.

Каждой группой был предложен один способ преподнесения информации о российском выборах и процедуре их проведения для молодежи (от 15 лет до 21 года), который, по мнению группы, будет эффективным вариантом повышения электоральной грамотности.

Участники *первой фокус-группы* предложили: разработку практико-ориентированных уроков в рамках уже существующего школьного курса «обществознание» в 9–11 классах; создание в средней и старшей школе модели партийной системы России — учениками будут придуманы «политические партии» и проведены ежегодные выборы «депутатов» в общий совет

школы, при которых все участники изначально делятся на четыре группы: ученики первой группы станут представителями участковых комиссий и изучат основы регистрации кандидатов и общие правила организации выборов; вторая часть учеников будет кандидатами и политтехнологами; третья — непосредственно членами политической партии, выдвигающими кандидатов, обеспечивающими деятельность школьного совета, решающими текущие вопросы школьного управления; четвертая группа участников станут представителями общественности — наблюдателями и обеспечат честность выборов. Выборы будут проходить один раз в год, с целью постоянной смены ролей каждого из учеников. Таким образом, за четыре года участники попробуют себя в качестве основных акторов избирательного процесса России, узнают и познакомятся на практике с особенностями работы каждого блока организаторов выборов.

Молодые люди, ставшие участниками *второй фокус-группы*, акцентировали внимание на уже существующих и активно развивающихся механизмах повышения электоральной грамотности, а также отметили отсутствие необходимости введения отдельного курса в школьную программу по данной теме. Для повышения электоральной грамотности молодежи, по мнению группы, необходимо наладить сотрудничество школ с правозащитными организациями, иными профильными некоммерческими организациями и с избирательными комиссиями региона. Сформулированная ранее цель также может быть достигнута путем адаптации обучающих информационных материалов для различных социальных групп населения, активной просветительской деятельности в интернет-источниках, социальных сетях со стороны РЦОИТ при ЦИК России, избирательных комиссий регионов, молодежных отделений и т.д. При этом участники исследования отметили, что в настоящий момент общеобразовательный курс «обществознание» включает в себя раздел «политика», где, в частности, рассматриваются вопросы избирательного права и процесса в России. Это значит, что введение дополнительного предмета в учебных заведениях лишь затруднит процесс обучения, увеличив нагрузку на школьников, студентов и преподавателей, и повлечет значительные экономические издержки.

Участники *третьей фокус-группы* были едины во мнении с двумя предыдущими в том, что вопросы политики и выборного процесса подробно рассматриваются в школьной программе и программе средне-специальных учебных заведений, которые в настоящий момент не требуют внесения каких-либо изменений. Члены исследуемой группы предложили создать онлайн-курс, раскрывающий содержание основных понятий выборного процесса и права, а также включающий в себя проверочные тесты. Подобная платформа может быть создана на базе уже существующих сайтов ЦИК России, а также на сайтах региональных избирательных комиссий. Среди отличительных черт данного решения проблемы можно отметить его универсальность и добровольность, то есть курс может пройти любой желающий в удобное

время. При этом предполагается, что по окончании онлайн-обучения каждому участнику будет вручен подтверждающий сертификат, за который при поступлении в высшие и средние специальные учебные заведения могут добавляться баллы к ЕГЭ и вступительным испытаниям.

Новый циклический способ преподавания курса обществознания в школе для детей с шестых по одиннадцатые классы предложила *четвертая фокус-группа*. Участниками была разработана система интерактивных уроков для школьников, которая будет способствовать повышению правовой и политической культуры, популяризации избирательного процесса в молодежной среде, формированию активной гражданской позиции граждан.

Предложенная участниками схема состоит из 3 основных элементов — индивидуальных программ для школьников разных возрастов. Начало изучения основ электоральных процессов России, по мнению участников, должно происходить в 6–7 классах, где ученики один раз в четверть обсуждают всем известные детские произведения на предмет базовых принципов избирательного права, знакомятся с основными организаторами и участниками выборов в России, в интересной и игровой форме узнают новые профильные слова и их значения. Для того чтобы ребят привлекла данная форма, предлагалось использовать яркое и завлекающее название — «Игры для взрослых».

Второй элемент изучения избирательного права и процесса приходится на среднюю школу и охватывает ребят 8–9 классов. На данном этапе занятия проходят с регулярностью 1 раз в месяц — в рамках урока обществознания, — и призваны дать необходимые и полные знания об избирательном процессе. При этом игровые формы должны сохраняться, но приобретать практико-ориентированный характер и быть связанными с моделированием реальных выборных процессов и ситуаций в стенах класса.

Последний этап изучения проходит в старшей школе. Ученики принимают в нем участие по мере возможности в связи с подготовкой к государственным экзаменам. Подразумевается, что ребята 10–11 классов, обладая необходимыми знаниями и навыками об отечественной избирательной системе, а также применяя свои творческие навыки, смогут придумать рассказы о выборах, которые были бы интересны ученикам шестых и седьмых классов и служили бы началом изучения важных гражданских прав и обязанностей. Таким образом, реализация такой системы в школах позволит сформировать у учеников базовый объем знаний гражданина Российской Федерации с минимальными временными и экономическими затратами, а также будет способствовать формированию цикличности и преемственности в изучении избирательного процесса.

\* \* \*

Электоральная грамотность как совокупность необходимых знаний о выборах и избирательном процессе современной России [9, с. 116] явля-

ется важным элементом современной политической и правовой культуры. Ее комплексное и обязательное изучение молодежью позволит вырастить грамотное поколение, формирующее политические предпочтения на знаниях особенностей российской избирательной системы. Многие ученые описывают феномен политической культуры, политической осведомленности, политических предпочтений с точки зрения влияния реальных знаний граждан России о выборах на доверие рассматриваемому институту и желание регулярно принимать участие в выборах. При этом данный процесс рассматривается в уже статичном и законченном варианте, подразумевающим наличие определенной и сформированной политической и электоральной культуры. Тем самым наблюдается дефицит исследований и предложений по выработке конкретных образовательных проектов и мер, способных оказать влияние на сам процесс формирования электоральной культуры, приобретения человеком качественных знаний об избирательной системе и процессе, которые бы и стали неким фундаментом отношения к институту выборов.

Итоги проводимых исследований доказывают, что уровень электоральной грамотности молодежи в настоящее время находится на средней позиции, и изменить эту ситуацию можно лишь посредством применения регулярного и полноценного обучения.

В ходе представленного исследования удалось выявить еще и ряд закономерностей. Все молодые люди уверены, что проблема низкой электоральной грамотности в стране существует и для ее решения необходимо внедрение в систему общего образования интерактивных форм подачи информации о выборах с целью привлечения к изучению молодежи в возрасте от 14 до 18 лет. Участники исследования предложили свои оригинальные механизмы вовлечения школьников и студентов в политическую науку, в частности, в избирательный процесс. При этом предложенные способы отвечали принципам реальности, реализуемости и эффективности в сложившихся современных условиях.

Из сказанного можно сделать вывод о формировании запроса на реализацию комплексного и совместного подхода со стороны образовательных организаций, общественных объединений и политических акторов по вопросу воспитания электоральной грамотности у молодого поколения. Данный процесс не должен нести обременительный характер для учащихся, но вместе с этим он должен быть плотно интегрирован в процесс получения среднего образования и освоения базовых знаний об основах функционирования избирательной системы Российской Федерации.

### Список литературы

1. Будаева Ц.Д., Черкун Е.Ю. Электоральное поведение и электоральные предпочтения как элементы политической культуры // Вестник Бурятского государственного университета. 2013. № 6. С. 105–109.

2. Моисеенко Н.А., Шилина С.А. Дискурс электоральных предпочтений: управленческий аспект // Дискурс. 2019. № 12 (38). С. 185–199.
3. Ильиных Е.М. Особенности современного российского электората // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2019. № 9 (37). С. 166–169.
4. Комлева В.В. Электоральная культура как предмет социологического анализа // Социология власти. 2003. № 6. С. 111–124.
5. Зырянов С.Г. Электоральное поведение и электоральная культура в трансформирующемся институциональном пространстве: методологический аспект // Социум и власть. 2008. № 2 (18). С. 28–33.
6. Круглова И.Н., Навальный С.В. Электоральная культура и государство: некоторые аспекты взаимодействия // Идеи и идеалы. 2019. Т. 11. № 3. Ч. 1. С. 123–136. DOI: 10.17212/2075-0862-2019-11.3.1-123-136.
7. Сутурин В.В. Электоральная культура в системе понятий современной политической науки // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2012. № 6. С. 109–115.
8. Корякина В.С. Инноватизация электоральных технологий в России: аспект электоральной безопасности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 9 (64). С. 115–118.
9. Матюшенко Д.В., Миронова С.В. Электоральная грамотность молодежи как фактор политической активности: региональный аспект // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3 (13). С. 114–127.

## ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ КУЛЬТУРА КАК ФАКТОР ТРАНЗИТА К ЭЛЕКТРОННОМУ ГОЛОСОВАНИЮ

**Аннотация.** Статья посвящена особенностям электоральной культуры государств, которые широко применяют электронное голосование на выборах различного уровня. Голосование как одна из форм политического участия обусловлено внутренними мотивами личности, связанными с эффективностью и возможностью оказывать влияние на лиц, принимающих решения. Электронные избиратели склонны думать, что цифровые технологии делают политическое участие эффективнее, чем традиционное бумажное голосование. В статье сформулирована гипотеза о том, что выбор формы электронного голосования зависит от показателей урбанизации и ВВП на душу населения. Для проверки сформулированной гипотезы автор обратился к эмпирическим данным и построил диаграмму распределения государств-операторов электронного голосования. Богатые государства с высокой урбанизацией могут себе позволить развивать как интернет-голосование, так и электронное голосование на избирательных участках. Бедные государства с низкой урбанизацией концентрируют свои усилия на развитии только электронного голосования на избирательных участках.

**Ключевые слова:** электоральная культура, политическое участие, выборы, электронное голосование, интернет-голосование, электронная демократия, интернет-митинг, социальные сети.

## ELECTORAL CULTURE AS A TRANSIT FACTOR TO ELECTRONIC VOTING

**Abstract.** This article is devoted to the characteristics of electoral culture of the states which widely use electronic voting in elections of different levels. Voting, as a form of political participation, is driven by internal personal motives related to efficiency and the ability to influence decision makers. E-voters tend to assume that digital technology makes political participation more effective than traditional paper voting. The article hypothesizes that the choice of the form of electronic voting depends on the indicators of urbanization and GDP per capita. In order to test the formulated hypothesis, the author referred to empirical evidence and built a diagram which demonstrates the distribution of the states using electronic voting. Rich states with high urbanization can afford to develop both Internet voting and electronic voting at polling stations. Poor states with low urbanization are concentrating their efforts on developing only electronic voting at polling stations.



**Keywords:** *electoral culture, political participation, elections, electronic voting, Internet voting, e-democracy, online mass meeting, social media.*

Электорально-правовая культура граждан — один из факторов, определяющих выборы как механизм легитимации власти. В узком смысле электорально-правовая культура понимается как традиции поведения граждан в избирательном процессе, в широком смысле это — культура участия в государственном управлении и практика применения избирательного законодательства. Российский политолог А.М. Логинова предлагает понимать под электоральной культурой «систему рациональных и иррациональных ориентаций и предпочтений избирателей, а также нормы, правила и традиции, регулирующие электоральный процесс в обществе. Под рациональными характеристиками электоральной культуры понимаются знания, убеждения, осознанные предпочтения избирателей, рационализированные модели электорального поведения. Иррациональные предпочтения избирателей проявляются в эмоциональном настрое электората, в неосознанных глубинных мотивах эмоционального выбора» [1, с. 20].

Транзит от традиционного бумажного к электронному голосованию охватил все континенты, по состоянию на 2020 год в нем участвуют более 40 государств, где тестируются различные формы дистанционного электронного голосования и электронного голосования на избирательных участках. При этом государства-операторы электронного голосования существенно отличаются по электоральной культуре, традициям демократии, уровню социально-экономического, культурного, научного развития. Технологическая модернизация процесса голосования на выборах идет по множеству разнонаправленных траекторий. Чтобы убедиться в этом, достаточно сравнить особенности электронного голосования в бедной Индии и богатой Швейцарии, в маленькой Эстонии и огромной Бразилии. Электронное голосование за общим названием скрывает сильно отличающиеся формы голосования, которые хорошо подходят одним странам, но не могут быть использованы в других.

Как электоральная культура влияет на развитие технологии электронного голосования? Как экономические показатели влияют на выбор формы электронного голосования в конкретной стране? В попытке ответить на эти вопросы и предпринимается данное исследование.

### Электронный транзит

Как отмечалось выше, электоральная культура является системой рациональных и иррациональных предпочтений избирателей, а также норм, правил и традиций. Большой вклад в изучение электоральной культуры внес политолог С. Хантингтон, согласно теории волн демократизации [2] которого процесс распространения демократии в мире прошел несколько этапов, метафорически названных им «волнами».

За волной демократизации следовал откат назад к автократическим ценностям, после чего цикл повторялся (первая волна — 1828 по 1926 г.; вторая волна — 1943 по 1964 г.; третья волна — 1974 по 1991 г.). «Третья волна» демократизации началась в середине 1970 годов в Греции, Испании и Португалии, затем прокатилась по Латинской Америке и Юго-Восточной Азии, а затем охватила страны Восточной Европы и бывшего СССР.

Многие страны, использующие электронное голосование, были участниками второй и третьей волн демократизации. Общества с транзитным типом электоральной культуры, который определяется отсутствием традиций политической демократии, неустойчивостью ценностей, поиском идентичности и образцов развития, легче внедряют электронное голосование. Если «бумажные» выборы дискредитировали себя фальсификациями, то общество формулирует запрос на поиск нового механизма обеспечения честного волеизъявления. Таким механизмом в XXI веке все чаще становится электронное голосование. Бразилия, Индия, Кыргызстан и Филиппины служат эмпирическим подтверждением этого сценария. Отказ от «бумажного» голосования в пользу электронного воспринимается как один из элементов модернизации политической системы и расширения избирательных прав.

И напротив, если общество в течение столетия является политической демократией, где голосование при помощи бумажного бюллетеня стало одним из элементов электоральной культуры, то его необоснованное изъятие вряд ли будет воспринято положительно, особенно, если результаты традиционных выборов имеют высокую легитимность. Хорошим примером такой модели поведения является Великобритания, ФРГ, Норвегия и Финляндия, где электронное голосование не используется на общенациональных выборах. Традиции политической демократии сформировали привычку голосовать бумажным бюллетенем и мешают развитию электронного голосования, которое воспринимается как чужеродный элемент политической культуры.

На многих избирательных участках в Финляндии урны для бюллетеней используются более 100 лет. Они сделаны во времена, когда страна входила в Российскую империю. Урны являются политическими артефактами, предметами бытовой культуры, объединяющими несколько поколений финских избирателей. Могут ли в Финляндии также легко отказаться от бумажного голосования, как это сделали, скажем, в Кыргызстане?

Таблица 1.

**Распространение электронного голосования в мире**

<b>Электронное голосование на избирательных участках</b>	<b>Интернет-голосование</b>	<b>Перспективные разработки двух направлений</b>
Бельгия; Бразилия; Бутан; Венесуэла; Индия; Кыргызстан; Монголия; Намибия; Парагвай; Филиппины;	Швейцария; Эстония;	Бельгия; Россия; США;

## Выбор формы электронного голосования

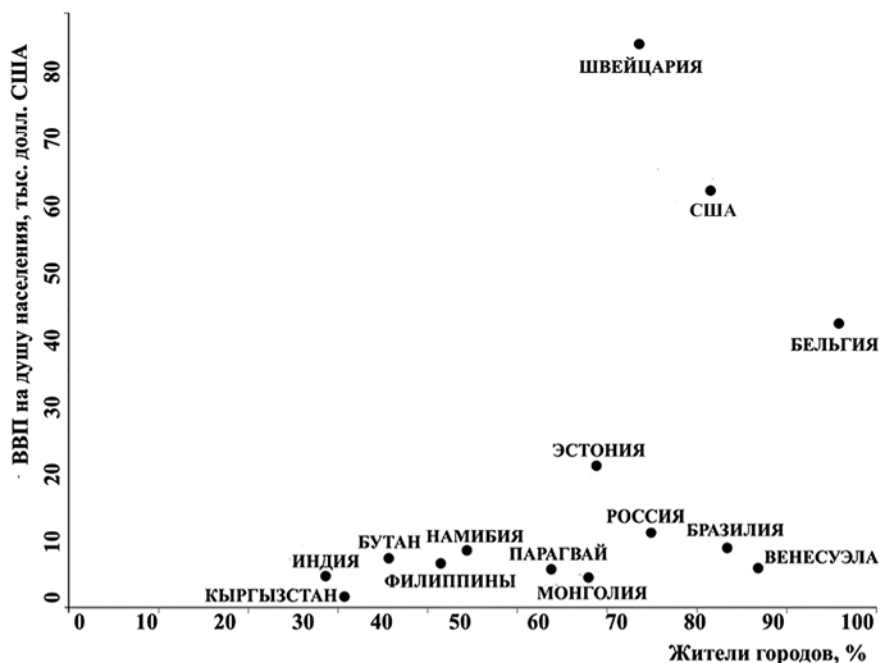
Анализ социально-экономического положения государств-операторов электронного голосования позволяет сделать вывод, что ключевыми социально-экономическими факторами, которые определяют выбор формы электронного голосования являются размер ВВП и уровень урбанизации. Чем выше размер ВВП на душу населения, тем выше урбанизация, и чем выше урбанизация, тем больше может быть пользователей Интернета. Следовательно, чем выше ВВП на душу населения и количество пользователей Интернета, тем лучше инфраструктура для развития электронной демократии, в частности, внедрения интернет-голосования. Страны с низкими показателями ВВП на душу населения (менее 5 тыс. долл. США) и низкой урбанизацией (менее 60%) могут себе позволить электронное голосование на избирательных участках, но не способны организовать интернет-голосование.

Эти рассуждения подтверждаются на эмпирических данных государств-операторов электронного голосования. Лидерами по развитию интернет-голосования являются Эстония и Швейцария. По состоянию на 2019 год доля городского населения в Эстонии составляет 69,1 процента, ВВП на душу населения — 19 792 долл. США, количество пользователей Интернета на 100 жителей — 88; в Швейцарии доля городского населения — 73,8 процента, ВВП на душу населения — 80 101 долл. США, количество пользователей Интернета на 100 жителей — 93,7. Из всех операторов электронного голосования на избирательных участках Кыргызстан является государством с самым низким ВВП на душу населения (1251 долл. США). Доля городского населения в Кыргызстане составляет 36 процентов, количество пользователей Интернета на 100 жителей — 38,2.

Государства-операторы электронного голосования геометрически представлены на диаграмме рассеивания, где по оси X откладываются значения урбанизации, по У — размер ВВП на душу населения. Каждый случай представлен как точка на плоскости с двумя координатами. Эти индикаторы обладают синергетическим эффектом, определяя уровень экономического, научно-технического, культурного, социального и политического развития общества. На диаграмме выделяются три государства с наиболее высокими показателями уровня доходов населения и урбанизации: Швейцария, США, Бельгия. Эти страны более 10 лет используют электронное голосование на общенациональных выборах.

Рисунок 1.

Социально-экономические показатели и электронное голосование



Отправной точкой для анализа диаграммы является Эстония. Она не обладает впечатляющими показателями доходов населения, но благодаря высокому проникновению Интернета (88 пользователей на 100 жителей), компактной территории (45 227 кв. км) и небольшому корпусу избирателей (1,1 млн) власти страны смогли модернизировать избирательный процесс, сделав Эстонию лидером в области цифровизации выборов. На диаграмме государства, которые расположены левее и ниже Эстонии, имеют более низкие показатели ВВП на душу населения и урбанизации, поэтому их объединяет использование электронного голосования на избирательных участках. Эти государства не имеют необходимой инфраструктуры для интернет-голосования. Государства, которые расположены правее и выше Эстонии, обладают необходимыми ресурсами для разработок и внедрения различных технологий электронного голосования с надежной криптографической защитой. Государства, расположенные правее и ниже Эстонии, имеют более высокую урбанизацию, но низкие доходы населения препятствуют им провести интернет-голосование, которое по состоянию соответствующей инфраструктуры им вполне доступно.

Эксперимент по дистанционному электронному голосованию на выборах депутатов Московской городской думы в 2019 году подтверждает эти рассуждения. Показатель ВВП на душу населения в России в 2019 году

составлял 10 955 долл. США, в Москве — 21 739 долл. США. По ВВП на душу населения Москва находится выше Эстонии. Первый в России эксперимент по интернет-голосованию был организован в одном из крупнейших столичных мегаполисов мира, где реализована концепция «умный город», подразумевающая интенсивное взаимодействие городских властей и жителей по каналам интернет-коммуникации на базе портала столичной мэрии ([www.mos.ru](http://www.mos.ru)). Москвичи являются активными пользователями Интернета и привыкли получать государственные услуги в электронном виде, а такие сервисы, как «Активный гражданин», «Наш город», Crowd позволяют им делиться своим мнением по вопросам благоустройства, развития маршрутов общественного транспорта, сообщать о проблемах и выступать с инициативами по развитию города.

Ведет ли распространение Интернета к развитию демократии или это демократия является причиной распространения Интернета? Причинно-следственная связь здесь направлена от демократии к Интернету. Интернет возник и первоначально получил широкое развитие в западных демократиях, а затем распространился по всему миру, став со временем эффективным инструментом изменения политических систем различных стран. Крупнейшие базы данных пользователей и технологическая инфраструктура Интернета находятся под контролем США, поэтому американские интересанты обладают наибольшим потенциалом манипулятивного воздействия на государства, социальные группы и физических лиц. В связи с этим наличие серьезной угрозы взлома баз данных и внесение в них скрытых изменений является основной причиной осторожного и ограниченного внедрения интернет-голосования. В мире есть всего две страны, где интернет-голосованием на общенациональных выборах пользуются около 50 процентов избирателей. Речь идет об Эстонии и Швейцарии. Государства группы двадцати (G20) с большими ограничениями используют Интернет в качестве канала для голосования на общенациональных выборах. Даже в США Интернет используется только для голосования военнослужащих и граждан, находящихся за рубежом. Доля таких избирателей меньше 0,5 процента.

### **Электоральная культура России**

Россия — участница третьей волны демократизации, а значит, ее политическая система находится в процессе укрепления демократических традиций, а общество открыто к новациям в избирательном процессе. Электоральная культура является концентрированным выражением политических действий, сочетая в себе социокультурное и политическое начала. Российский специалист по политической культуре В.Ф. Пеньков акцентирует внимание на ценностных основах политических явлений и представляет политическую культуру в виде некой «кентавр-системы», где самым причудливым образом переплетены политические, социокультурные и аксиологические элементы,

реалии и мифы, институциональные и неформальные политические практики, теоретические и прикладные модели управления, прошлое и будущее.

Такая трактовка политической культуры актуальна для современного российского общества, у которого не сформировались смыслообразующие представления о направлении развития. Выбор между политическим и экономическим плюрализмом или монизмом является основным расколом российского общества. «Подобно бегущему кентавру, где человеческий разум и необузданная, импульсивно-дикуватая мощь коня несут его во времени и пространстве, политическая культура воздействует на политический процесс, преобразаясь под воздействием окружающей политической действительности, трансформируется, вырабатывая новые образцы политического поведения и модели политических действий, формируя ценностные ориентиры политики» [3, с. 121].

Транзитная электоральная культура России предоставляет три сценария развития: авторитарный политический режим, демократический политический режим, смешанный политический режим с разнонаправленными тенденциями развития. В России доля городского населения составляет 74,6 процента, ВВП на душу населения — 10 955 долл. США, количество пользователей Интернета на 100 жителей — 76. Эти показатели позволяют организовать электронное голосование на избирательных участках на выборах федерального уровня в масштабах всего государства. Но провести интернет-голосование нельзя из-за неравенства в развитии субъектов Федерации и уровне доходов населения. Поэтому в России к интернет-голосованию готовы только крупные городские агломерации с доступом к широкополосному Интернету и высоким процентом пользователей.

Значительный вклад в изучение особенностей электоральной культуры России и поведения избирателей внес А.С. Ахременко, который с помощью математико-статистических методов проанализировал результаты федеральных выборов с 1991 по 2004 годы с целью определения факторов, наиболее сильно влияющих на результаты голосования. Он считает, что самыми значимыми среди них являются возрастная структура населения, национальная ситуация, экономическая развитость, уровень образования и доля городских жителей в регионе. Так от среднего возраста населения региона зависит его либерально-реформаторский потенциал. Чем средний возраст выше, тем выше потенциальная поддержка либеральных партий, и наоборот, чем больше пожилых людей, тем выше перспективы консервативных сил [4, с. 85].

От того, какая нация доминирует в регионе, зависит его электоральная управляемость и контроль местных элит. В национальных республиках элиты активно «направляют» население в нужное политическое русло и обеспечивают самую высокую поддержку «кандидата власти» и «партии власти» на выборах. Именно в национальных регионах конформизм населения, как правило, выше, чем в «русских» регионах. Регионы—доноры

голосуют более оппозиционно, чем в среднем по стране. Крупные города являются центрами инноваций, где концентрируются наиболее активное трудоспособное население с высоким уровнем образования. Для них характерны негативистские и либеральные ориентации.

Факторы, выделенные Ахременко, имеют объяснительную силу и для прогнозирования перспектив развития электронного голосования. Чем больше в регионе людей молодых и средних возрастных групп, тем выше шансы на успешное внедрение электронного голосования. В национальных республиках перспективы электронного голосования будут зависеть от мнения элиты. Чем выше ВРП на душу населения, тем больше потенциал у интернет-голосования. В целом для людей с высшим образованием характерно скептическое отношение к политике, поэтому среди них уровень доверия к электронному голосованию самый низкий. Люди со средним образованием охотнее участвуют в политических процессах. Высокая доля городского населения — лучшая среда для развития электронного голосования, в то время как жители сельской местности более консервативны и медленнее адаптируются к новым политическим практикам.

### **Коронавирус как стимул к Online**

В 2020 году мир столкнулся с невиданным ранее влиянием пандемии коронавируса на экономические, социальные, культурные и политические процессы. Из-за вынужденного запрета на проведение массовых мероприятий и предписаниям по самоизоляции граждан были отменены выборы в большинстве стран, где планировалось их проведение. Отмена традиционных выборов с голосованием на избирательных участках повысила актуальность разработки цифровых сервисов дистанционного голосования. Запрет на митинги и массовые собрания сделал более популярным онлайн-политическое участие в социальных сетях, которое часто приобретает неконвенциональные формы.

Можно прогнозировать, что в странах, наиболее пострадавших от коронавируса, активизируется транзит от традиционного бумажного голосования к дистанционному электронному. Такие технологически развитые страны, как США, Франция, Испания и Италия, на следующих общенациональных выборах существенно увеличат долю интернет-избирателей. Импульсом к цифровизации будет угроза новой вспышки болезни, которая потребует существенных мер профилактики. Компании-разработчики сервисов интернет-голосования будут главными агентами влияния на общественность и лиц, принимающих решения.

Безусловно, цифровые технологии открывают возможности для участия в широком спектре гражданско ориентированных мероприятий, каждое из которых может способствовать более глубокому демократическому взаимодействию. Коммуникации в Интернете могут являться эффектив-

ной формой взаимодействия власти и общества, являясь практической реализацией делиберативной теории демократии Ю. Хабермаса. Граждане смогут принимать участие в обсуждении и принятии решений по важным вопросам общественного развития, которые раньше рассматривались при минимальном учете мнения населения. Роль представительной демократии будет снижаться при одновременном увеличении влияния партисипативной демократии. «Концепция делиберативной демократии в своей основе имеет дискурсивное согласие всех членов общества по жизненно важным социальным вопросам. Правовые нормы являются легитимными не потому, что они обязательны для всех членов общества, а потому, что эти нормы добровольно принимаются всеми членами общества» [5, с. 40].

Политическое участие имеет конвенциональные и неконвенциональные формы, но в Интернете степень радикализации заметно выше оффлайн-политического участия. Политологи Д. Лиллекер и К. Коц-Михальска, изучающие новые формы политического участия, отмечают: «Онлайн-политическое участие мотивировано главным образом стремлением получить одобрение от других пользователей Интернета. Во многих отношениях это логично, поскольку предполагает, что политика является деятельностью, движимой желанием иметь влияние, а также получать награды и признание» [6, с. 2].

Исследователи из МГУ им. М.В. Ломоносова С.В. Володенков и Ю.Д. Артамонова отмечают, что ощущение и уровень социальной ответственности в Интернете являются значительно более низкими, чем в реальном мире. Это приводит к более высоким возможностям радикализации собственных взглядов и моделей поведения сетевых пользователей, более экстремальным моделям артикуляции своего мнения и информационно-коммуникационного взаимодействия в целом [7, с. 189]. Эмпирическим подтверждением научных взглядов политологов стало такое новое явление для Рунета, как «онлайн-митинги», состоявшиеся 20 апреля с.г. на площадке сервисов «Яндекс.Карты» и «Яндекс.Навигатор», а 28 апреля – на американском сайте YouTube. Эти примеры показывают насколько стремительно меняется политическая культура.

Жители Москвы, Нижнего Новгорода, Ростова-на-Дону, Уфы и ряда других городов 20 апреля высказывали недовольство механизмом выдачи пропусков на передвижение, требовали введения режима чрезвычайной ситуации и увеличения размера денежных выплат людям, оставшимся без работы. Население быстро адаптировалось к запрету на массовые мероприятия и выплеснуло свое недовольство через цифровую среду. Участников акции объединяли общие проблемы, они чувствовали эмоциональное единство и получали одобрение от таких же пользователей цифровой площадки, тем самым удовлетворяли потребность в признании.

28 апреля на площадке YouTube состоялись три онлайн-митинга с похожими названиями: «За жизнь», «За жизнь!: зачем?», «Открытый Микрофон и Кампания НЕТ! Онлайн-митинг «За жизнь»». Организаторы массовой



акции «Онлайн митинг «За жизнь» целью мероприятия декларировали борьбу за соблюдение прав граждан в условиях пандемии коронавируса, за расширение мер поддержки населению и против политических реформ в России, связанных с внесением поправок в Конституцию. Видеозапись акции посмотрели 70 тысяч раз, пользователи сайта оценили эту видеозапись 16-ю тысячами отметок «Нравится» и 414-ю отметками «Не нравится». Две другие акции были созданы, чтобы отвлечь внимание от протестного митинга. Высокой популярностью они не пользовались.

### **Дистанционное голосование в России**

Россия вошла в число стран, где внедрены способы удобного голосования на выборах, существенно расширяющие возможности реализации активного избирательного права, и стимулирующие электоральную активность. Удобное голосование предполагает существование нескольких каналов реализации активного избирательного права: на избирательном участке, по почте, при помощи интернет-сервиса, а также возможность проголосовать до единого дня голосования.

На законодательном уровне произошло закрепление определения дистанционного электронного голосования, что, безусловно, разрешает споры и путаницу в терминологии. Статья 2 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» дополнена подпунктом 62<sup>1</sup> следующего содержания: «дистанционное электронное голосование — голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения».

Депутаты Государственной Думы 13 мая 2020 года во втором и третьем чтениях приняли проекты федеральных законов № 912249-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования процедуры сбора подписей и проверки подписных листов) и № 914612-7 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве». Новеллы избирательного законодательства обеспечивают возможность дистанционного голосования по почте и дистанционного электронного голосования на выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума (в случае и порядке, которые установлены Центральной избирательной комиссией Российской Федерации). Также разрешается дистанционный сбор подписей избирателей на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»

(количество подписей не может превышать половину количества подписей избирателей, необходимого для регистрации кандидата, списка кандидатов).

Необходимо отметить, что среди сторонников принятия указанных выше законов большинство составляют депутаты фракции партии «Единая Россия», — большинство членов фракций КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия» голосовали против. ФЗ № 912249-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования процедуры сбора подписей и проверки подписных листов) поддержали 250 депутатов, против — 83 депутата, воздержался один депутат. ФЗ № 914612-7 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве» поддержали 248 депутатов, против — 44 депутата, воздержался один депутат. Отсутствие консенсуса у ведущих политических сил о способе голосования на выборах создает риски для развития электронного голосования. У политической оппозиции теперь появится дополнительная возможность поставить под сомнение не только итоги голосования на конкретном избирательном участке, но и результаты выборов в целом.

Дистанционное почтовое голосование расширяет период реализации активного избирательного права и круг потенциальных избирателей, которые могут проголосовать в удобные для себя сроки. Почтовое голосование широко применяется на выборах в Швейцарии и США. Такое понятие как «день выборов» стало анахронизмом для десятков миллионов американских избирателей. С начала 1990-х годов доля избирателей, которые голосуют досрочно по почте или на избирательных участках, выросла с менее чем одной десятой до одной трети. Рост подогревается двумя причинами. Все больше штатов предоставляют возможность проголосовать заранее, и после того, как штат вводит досрочное голосование, все больше людей пользуются такой возможностью. В 2016 году в выборах президента США приняли участие 136,5 млн избирателей, из них 47 млн проголосовали досрочно, таким образом, доля досрочно голосующих выросла до 34,4 процента.

Дистанционное электронное голосование наиболее широко используется на выборах в Эстонии и Швейцарии. После перехода на электронное голосование явка избирателей на парламентских выборах в Эстонии выросла на 1,53 процента, в Швейцарии на 2,24 процента. Крупные эксперименты с дистанционным электронным голосованием состоялись в Австралии, Австрии, Болгарии, Великобритании, Дании, Канаде, Нидерландах, Индии (штат Гуджарат), Испании (Каталония), Мексике, США, Финляндии, Франции, Южной Корее и Японии. Мировой опыт показывает, что дистанционное электронное голосование предупреждает снижение явки избирателей. Привычка голосовать через Интернет формируется очень быстро, поэтому чем больше будет интернет-избирателей, тем более стабильной будет явка.

Описанные выше законодательные инициативы о совершенствовании избирательного законодательства России получают оценку общества уже на

выборах и в постэлекторальных опросах общественного мнения о доверии результатам выборов. Избирателям и кандидатам предстоит опробовать новые способы голосования и сбора подписей, а затем делать выводы.

### Подводя итоги

Государства с транзитной электоральной культурой открыты к технологической модернизации избирательного процесса, их не сковывают демократические традиции, которые ассоциируются с голосованием бумажными бюллетенями на избирательных участках. Государства с давними традициями демократии, устоявшимися политическими системами и высокой легитимностью выборов охраняют свою историю и традиции, поэтому не видят причин отменять сложившийся за столетия механизм бумажного голосования.

Интернет-голосование подходит для государств с высокими показателями ВВП на душу населения и урбанизации. Большинство избирателей в таких странах проживают в городах с развитой инфраструктурой, имея возможности для приобретения оборудования для голосования: персональные компьютеры, картридеры, мобильные телефоны. Избиратели являются активными пользователями Интернета. Государство и общество разделяют расходы на организацию и проведение выборов. Примерами таких государств являются Швейцария и Эстония.

Электронное голосование на избирательных участках больше подходит для государств с менее развитой инфраструктурой, где ВВП на душу населения и урбанизация не позволяют обеспечить условия для проведения интернет-голосования. За счет концентрации ресурсов государства можно провести электронное голосование на избирательных участках. В Индии, Кыргызстане, Бутане, Монголии, Филиппинах именно государство несет все бремя расходов на организацию и проведение выборов. Жители этих стран не готовы оплачивать свое политическое участие.

Выявление факторов, оказывающих решающее влияние на транзит от бумажного к электронному голосованию, является важной научной задачей. Организаторам выборов, исследователям и всем участникам избирательного процесса нужны объективно обоснованные, научно фундированные выводы для выработки требований к электронному голосованию, обеспечивающих конвенциональное политическое участие на выборах и референдумах.

### Список литературы

1. Логинова А.М. Формирование и развитие российской электоральной культуры: 1989–2004 гг.: Дис. ... канд. полит. наук. М., 2004. 138 с.
2. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. М.: РОССПЭН, 2003. 368 с.

3. Пеньков В.Ф. Аксиологические аспекты «сильного государства»: политико-правовое и социокультурное измерение // Право: история и современность. 2019. № 1. С. 106–121. DOI: 10.17277/pravo.2019.01.pp.106-121.
4. Ахременко А.С. Социальные размежевания и структуры электорального пространства России // Общественные науки и современность. 2007. № 4. С. 80–92.
5. Пархоменко Р.Н. Теория делиберативной демократии Ю. Хабермаса // Философия и культура. 2012. № 4. С. 40–49.
6. Lilleker D.G. Koc-Michalska K. What Drives Political Participation? Motivations and Mobilization in a Digital Age // Political Communication. 2016. Vol. 33. P. 1–23. DOI: 10.1080/10584609.2016.1225235.
7. Володенков С.В., Артамонова Ю.Д. Информационные капсулы как структурный компонент современной политической интернет-коммуникации // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2020. № 53. С. 188–196. DOI: 10.17223/1998863X/53/20.

## ПОПУЛИЗМ И КУЛЬТУРА ПРОТЕСТНОГО ГОЛОСОВАНИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И США

***Аннотация.** В статье обсуждается вопрос о том, есть ли взаимосвязь между популизмом и различными формами протестного голосования в Европе и США и, если есть, то как эта связь проявляется. Оба политических феномена рассматриваются как со стороны спроса, так и предложения. Сторона предложения — это партии/кандидаты и соответствующие предвыборные программы и обещания, а сторона спроса — общественные требования и артикулированное недовольство. В центре исследования — состоявшийся в 2016 году референдум по членству Великобритании в ЕС и президентские выборы в Америке. Поднимается вопрос о формирующейся культуре протестного голосования и ее отношении к процессу «нормализации» голосования за партии и кандидатов, чьи политические позиции до недавнего времени считались слишком радикальными и в целом общественно неприемлемыми. Автор полагает, что качество демократического процесса в той или иной стране, помимо прочего, связано еще и с тем, насколько данная электоральная система и соответствующий набор кандидатов способны дать избирателям возможность голосовать за те политические силы, чьи позиции в максимальной степени отражают актуальный запрос электората.*

***Ключевые слова:** популизм, протестное голосование, евроскептицизм, абсентеизм, мотивация избирателей, Brexit, Трамп, относительная депривация.*

## POPULISM AND CULTURE OF THE PROTEST VOTING IN THE EUROPEAN UNION AND THE USA

***Abstract.** The paper addresses the question if populism and different forms of protest voting in Europe and the US are interrelated, and if so, how exactly. Populism and protest voting are contemplated from both supply and demand sides. The supply side consists of parties/candidates and their programs/promises whereas the demand side deals with public sentiments and grievances. The central cases considered in the essay are the 2016 EU membership referendum in the UK and the presidential elections in the US the same year. The article also addresses the question whether there's a protest voting culture in the making and how, if at all, it is connected to the process of "normalization" of voting for the parties/candidates holding particular radical views which used to be considered too extreme and generally unacceptable by the society. The point made in the paper is that the quality of*

*the democratic process has to do, among other things, with the ability of a given country's electoral system and the range of candidates available to provide the general electorate with voting options precisely corresponding to their actual political views.*

**Keywords:** *populism, protest voting, Euroscepticism, absenteeism, voting motivation, Brexit, Trump, relative deprivation.*

Согласно масштабному исследованию The Guardian, за период 1998–2018 годы популистские партии, в основном правого спектра, более чем в три раза увеличили свое присутствие в различных органах власти в 31 европейской стране: от примерно 7 до 25 процентов и более<sup>1</sup>. Последнее десятилетие стало в известной мере декадой популизма, чему свидетельством выступают референдум по членству Великобритании в Европейском союзе; выборы Д. Трампа президентом США; длительное присутствие популистов в правительствах, в том числе на главных позициях, в Австрии, Венгрии, Греции, Италии, Польше и Финляндии; большие проценты «крайних» партий и политиков на общеевропейских выборах; а также на выборах разного уровня в Германии, Испании, Нидерландах, Чехии, Швеции и других странах<sup>2</sup>. Популизм стал нормой не только европейской и североамериканской политики, а также, — если вспомнить Бразилию или Филиппины, — общемировым трендом.

В практической политике и академической сфере возникают вопросы о причинах роста и «нормализации» популизма, о связи данного явления с протестными настроениями избирателей по отношению к текущей политической конъюнктуре. Важно понять, насколько популистский протест (как электоральный «запрос» и как «предложение» со стороны политических акторов) действительно является устойчивым явлением, новой культурой электорального поведения.

Если популистский тренд есть бунт против мейнстрима, то для разработки обозначенных проблем следует дать определение и провести политологический анализ понятий «мейнстрим», «популизм» и «протестное голосование».

\* \* \*

В 1950–1990 годы граждане западноевропейских стран в основном поддерживали или, во всяком случае, не возражали против интеграционного консенсуса экономических, политических или общественных элит континента. Идея европейской интеграции, отождествляемая с прогрессом, стала очевидным ответом на разрушительный опыт Второй мировой войны. Последняя, в свою очередь, ассоциировалась с национализмом, трактовав-

<sup>1</sup> Lewis P., Clarke S., Barr C., Holder J., Kommenda N. Revealed: one in four Europeans vote populist // The Guardian. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2018/nov/20/revealed-one-in-four-europeans-vote-populist>.

<sup>2</sup> Tomlinson C. The 2010s Were the Best Decade for European Populism Yet // Breitbart [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.breitbart.com/europe/2020/01/03/the-2010s-were-the-best-decade-for-european-populism-yet/>.

шимся как антипрогрессивное и, в известной степени «варварское» явление даже в умеренной форме национального партикуляризма. Максимальная европейская интеграция, мыслимая как часть общемировой глобализации, представлялась залогом устойчивого развития и гарантией того, что катастрофы XX века больше не повторятся. Пик оптимизма в Западной Европе пришелся на рубеж 1980–1990 годов, то есть, на завершение Холодной войны и приход обозначенного Ф. Фукуямой «конца истории» [1] — постепенного перехода всех государств мира, начиная со стран западного культурного ареала, к политическому и экономическому общему знаменателю в виде либерально-демократической модели развития.

В формальном плане «конец истории» привел к постепенному «выхолащиванию» политики в традиционном ее понимании, когда различные, в прошлом находившиеся в постоянных спорах подходы к вопросам функционирования и развития государства и общества, уступили место «технократическому консенсусу», мыслимому как безальтернативная власть чиновников-экспертов [2]. Таким образом и рос «мейнстрим», который в наше время определяют как «политику управления национальным государством, сформировавшуюся на основе симбиоза правых и левых идеологических подходов» [3, с. 8]. Возникновение этого явления относят к 1990 годам, когда в контексте прекращения идеологического противостояния Восток–Запад, ускорившейся глобализации и роста среднего класса произошел «консенсус формально противостоящих друг другу правоцентристского и левоцентристского крыла политической системы, определивший общие контуры управленческой и экспертной практики» [3, с. 8].

Единодушие на уровне элит, однако, не передалось значительной части электората, который все меньше отождествлял себя с политикой и политиками-технократами национального и общеевропейского уровня. Отчуждение шло постепенно и было обусловлено рядом факторов, о которых речь пойдет чуть ниже. Проявлением общественного отчуждения стал либо «уход», то есть, прекращение активного участия в выборах как демонстрация потери веры в «систему», либо голосование за новые партии и политиков, утверждавших, что проблема «в элитах, а не в [демократической] системе» [2].

Недовольство мейнстримом привело к «отрыву» и обретению собственной политической субъектности крайними «крыльями» традиционных (истеблишментарных) больших право- и левоцентристских партий. Новые политические движения называли себя «альтернативой». Содержание их программ было в значительной степени заимствованным и частично радикализированным наследием «старых» партий, от которых представители «альтернативы» откололись. Данные движения нередко позиционируют себя как «низовые» структуры, организующие, вовлекающие или возвращающие в политику избирателей, разочаровавшихся в ней из-за доминирования мейнстрима [3, с. 24]. Наиболее ярким представителем альтернативных партий могут быть названы популисты.

\* \* \*

Популизм имеет давнюю историю, хотя научный интерес к этому явлению стал наиболее заметен в последнее десятилетие вследствие Brexit (референдум и последующая процедура выхода Великобритании из состава Европейского Союза), президентства Д. Трампа и целого ряда успехов популистов в ряде стран континентальной Европы. Традиционно историю популистов ведут с русских народников второй половины XIX века, чье название как раз и является точным аналогом латинского слова «популисты».

Популизм — не только европейское явление. В 1896 году кандидатом в президенты от демократов в США вопреки ожиданиям партийных верхов стал У. Брайан, выступивший с популистской платформой, предполагавшей «обуздание» Уолл-стрит и борьбу с «золотым стандартом». Его поддержали профсоюзы, радикальные силы и значительное число протестно настроенных фермеров, «страдавших от капиталистической индустриализации» [4, с. 14] (любопытно, что протестный электорат Трампа 120 лет спустя, наоборот, выступал против деиндустриализации «глубинной» Америки.) В значительной степени популистскими были революционные движения националистической или левой направленности в Европе в первой половине XX века, которые представляли обществу в той или иной степени антидемократические альтернативы развития. В отличие от них современные протестно-популистские движения стремятся прийти к власти сугубо конституционным путем [5].

Современный этап эволюции популизма наступает после мирового экономического кризиса 2008–2009 годов. Подъем новых левых и правых партий «альтернативы» происходит на фоне разочарования значимого сегмента западных избирателей в дающих сбои экономической модели «постоянного роста» и государстве всеобщего благосостояния. Для преодоления кризиса технократическими правительствами вводится политика жесткой экономии, что усиливает центробежные тенденции в Евросоюзе. Кризис существующей модели евроинтеграции вкупе с инокультурным миграционным наплывом (в прямом смысле слова) в Европу из преимущественно исламских государств большого Ближнего Востока и Африки, особенно в 2015–2016 годы, евроскептикам дал особый импульс. Заметной частью западных обществ кризисные явления были восприняты не только как угроза финансовому благополучию, но и культурной идентичности, образу жизни и казавшейся незыблемой физической безопасности.

Существует с десяток дефиниций популизма<sup>3</sup>. В житейском восприятии это — морально-неодобрительное определение политиков, дающих избирателям «громкие», масштабные, часто скандальные и рассчитанные на скорый эффект, но заведомо невыполнимые обещания. Если исходить из подобного понимания популизма, то в демократических странах данным «лейблом»

---

<sup>3</sup> Дейвикс К. Популизм // Гефтер. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gefeter.ru/archive/6800>.



можно «наградить» каждого второго политика. В академических кругах прижилось более узкое и конкретное определение К.Мюдде: популизм — это мировоззрение и риторика, постулирующие фундаментальное разделение общества на две гомогенные и антагонистические группы — «настоящий народ» и «прогнанные элиты», — и утверждающие, что политика должна быть выражением «общей воли» (*volonté générale*) народа.

Корневыми качествами популистской идеологии являются монизм и морализм: народ и элита считаются целостными, но не пересекающимися и обладающими своими отдельными интересами общностями. При этом их разделение в значительной степени основано не только на отношении к власти, но также и на моральных критериях: народ — чистый, честный и работающий, а элиты — коррумпированные, безродные (космополитичные) и богатеющие на спекуляциях. Согласно самопрезентации политиков-популистов, только они выражают «общую волю» народа в то время, как политики из мейнстрима защищают интересы узких групп. Понятие «народ» в популистской риторике конструируется по-разному в зависимости от специфики политического наполнения конкретного популизма, — правого или левого [2].

По мнению Мюдде, популизм — это идеология с «разреженным центром» (*thin-centered*): она не похожа на «большие» идеологии вроде коммунизма или либерализма, которые отвечают на все или большинство вопросов глобальной повестки, например, связанной с тем, какая экономическая или политическая система лучше. Популистским политикам необходимо комбинировать собственно популизм с «большой» идеологией, тем самым заполняя свой «разреженный центр» [2]. Популизмы, следовательно, существуют только во множественном числе, хотя и имеют ряд общих фундаментальных элементов. Популизм может интеллектуализироваться как «фантомная идеология» или как новый тип идеологии — амальгама исторически длительных политических мировоззрений [6].

К. Дейвикс разделяет популизм как протестное движение и как идеологию. В первом измерении он представляет собой «мобилизацию народной поддержки против устойчивых элит и институтов, в пользу прямой демократии»; а в качестве идеологии «фокусируется на процессах и взаимосвязях внутри популистского варианта демократии, требуя непосредственных отношений между правительством и народом без вмешательства каких-либо партий»<sup>4</sup>. Действительно, популизм предполагает «обращение напрямую к гражданам без использования укоренившихся в «мейнстриме» фильтров в виде партийного руководства, устранение ограничений политкорректности и, в конечном счете, выход за пределы сложившегося консенсуса» [3, с. 8].

В содержательном плане популистские движения базируются на «конгломератах ценностей с нечеткими очертаниями», на «неопределенных мировоззрениях, охватывающих различные классы и партии» [5]. В. Швейцер считает, что популисты «подменяют детальный анализ современной

<sup>4</sup> Дейвикс К. Указ. соч.

ситуации в Европе изошренной политической демагогией» вокруг таких тем, как борьба с коррупцией, противостояние бюрократии, стремление к «справедливому» распределению доходов, роль национальных государств в рамках интегрированного континента. Политике мейнстрима, которую популисты критикуют, они противопоставляют «паллиативные, практически нереализованные решения», которые, однако, популярны в среде «политически малообразованного населения» [7, с. 44].

Хотя большинство избирателей популистских партий поддерживают демократическую систему как таковую, они голосуют за партии, которые, согласно К. Мюдде, «подрывают» реально существующую либеральную демократию в собственной стране, ставя под вопрос такие либеральные достижения, как права меньшинств, власть закона и разделение властей. Иными словами, они дают «нелиберальный демократический ответ» на либерализм, воспринимаемый как недемократический [2]. Голосование за выход Великобритании из ЕС, за Трампа в США и Марин Ле Пен во Франции некоторые авторы даже называют «авторитарным рефлексом» на растущую экономическую и культурную неуверенность в связи со стагнацией доходов и усиливающейся миграцией [8]. Поскольку популистские силы по определению выступают за восстановление «прямой демократии», то в качестве «превентивного удара», дабы устранить возможные злоупотребления со стороны «элит», они в некоторых случаях придя к власти, стремятся устранить возможные системные «препятствия» между народом и властью, что на практике может привести к слому традиции сосуществования сдержек и противовесов в странах с неустоявшейся демократией. По такому пути идут консервативные националисты в Польше (партия «Право и справедливость») или «нелиберальные демократы» в Венгрии («Фидес»)⁵.

«Популистская волна» в странах Запада оказывает существенное воздействие на политический процесс европейских и североамериканских обществ (и не только). Партии с умеренной идеологией на рост популизма отвечают различным образом, в частности через попытки использования «популистского языка». Так, во Франции в 2010 годы стали говорить о «лепенизации умов», когда идеи «Национального фронта» (ныне — «Национального объединения») стали набирать популярность среди ненационалистического электората. Партии традиционных взглядов в известной мере согласились и с политизацией проблем, в прошлом не считавшихся «политическими», в том числе иммиграции, и с отказом от ряда запретов, связанных прежде всего с тяжелым наследием Второй мировой войны и преступлениями нацистского режима (до последнего времени некоторые специалисты подобными табу объясняли, например, весьма низкий рейтинг крайне правых партий в Германии). С точки зрения их критиков, популисты «переизобретают» фундаментальные идеалы демократической легитимности, в частности,

---

<sup>5</sup> Broniatowski M. The new communists // Politico.eu. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.politico.eu/article/new-communists-hungary-poland-viktor-orban-jaroslaw-kaczynski/>.

«магию» и этические ценности эпохи Возрождения, прав человека и секуляризма, но употребляют эти «новооткрытые» термины неверно [9, с. 15].

Партиям мейнстрима в ряде случаев удается «перехватывать» популистскую повестку у партий «альтернативы», которые таким образом перестают быть единственными обладателями эксклюзивных прав на некоторые темы. Вместе с тем «перехватывание» полноценно работает только в тех случаях, когда у мейнстрима получается дискредитировать «настоящих» популистов в медийном плане, приписывая им более радикальные и экстремистские позиции, чем те, которые популисты в реальности занимают [10]. Применяя популистскую повестку, мейнстрим одновременно «нормализует» ее, в том числе и в контексте базового популистского представления о фундаментальной разделенности граждан на «элиту» и «народ» и обоснованности протеста против «элит» или «политиков» («политиканов») как таковых<sup>6</sup>. С одной стороны, подобная «нормализация» является благом для качества демократии, так как избиратели с более радикальными, чем мейнстрим, предпочтениями получают возможность поддержать тех, кто им ближе. С другой, — такие тенденции в некоторой степени подрывают либерально-демократический консенсус. Существует мнение, что «нормализация» голосования за радикальные правые партии может повысить вероятность участия людей и в более серьезных, ранее запрещенных формах поведения, диктуемых расизмом и ксенофобией<sup>7</sup>. Мюдде считает, что популизм — это не «нормальная патология» европейской демократии, но «патологическая нормальность», которая стремится радикализировать мейнстримовый дискурс и изменить общепринятое представление о допустимом в политике [11].

Существенный фактор успеха конкретно правых популистов заключается в способности адресовать не только правый (культурные тревоги в связи с исламской миграцией, «великое замещение»), но и левый протест (социальное расслоение, снижение доходов среднего и рабочего класса) [12, с. 131–132] в то время, как левые опасаются заходить на «правую» политическую поляну, но при этом имеют тенденцию уходить в сторону защиты меньшинств и социального конструирования [13]. Комбинированный право-левый идеологический месседж работает в ближайшей перспективе и способен принести (и приносит) электоральные дивиденды (особенно если речь идет о «нишевых» партиях и так называемых партиях одного требования), однако для закрепления партии в политическом поле требуется известная «стационарность» базовых программных положений [12, с. 135–136].

<sup>6</sup> Mudde C. How populism became the concept that defines our age // The Guardian. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/nov/22/populism-concept-defines-our-age>.

<sup>7</sup> Valentim V. How the electoral success of radical right parties normalises public expressions of support for them // European Politics and Policy. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/01/22/how-the-electoral-success-of-radical-right-parties-normalises-public-expressions-of-support-for-them/>.

\* \* \*

По мнению К. Мюдде, сведение на Западе глобальных дискуссий к противостоянию «глобализма» и «национализма» в последние годы свидетельствует не о победе популизма, но указывает на нативизм как на ту «большую» идеологию, к которой обращаются правые популистские партии [2]. Существуют данные, что основным драйвером как референдума по Brexit, так и первой президентской кампании Д. Трампа стал не популизм как таковой, но нативизм (политика продвижения коренного населения). Несмотря на общее недовольство экономическими и политическими элитами, главным мотивом голосования была иммиграция и, более конкретно, та угроза, которую предположительно несут инокультурные мигранты национальному государству [14].

Среди важнейших или даже наиболее важной характеристикой избирателей правых популистов называется социальный пессимизм. Социальных пессимистов привлекают ностальгические элементы право-популистских посылов, риторика о «старых добрых временах», идеализация прошлого и стремление «вернуть часы на несколько десятилетий назад» [15]. Европейские правые хотят «вернуть контроль» над границами национальных государств, существовавших до фактической отмены барьеров подписанием Шенгенского соглашения, а избиратели Трампа желают «вернуть Америке былое величие». «Брекситеров» и «трампистов» объединяет общее ощущение беспокойства из-за собственно неспособности контролировать власти собственных государств и даже течение своих собственных жизней [16, с. 112].

Интенции голосовать за популистов положительно коррелируют с тенденцией прямой атрибуции текущим властям и мейнстримовым политикам вины за промахи в различных аспектах работы государства [17]. Уровень социального пессимизма особенно важен при выборе между мейнстримовыми и популистскими радикальными правыми партиями и политиками. Чем этот уровень выше, тем с большей вероятностью избиратель проголосует за последних [15]. Однако и при максимальном уровне пессимизма возможен переход в абсентеизм (форма сознательного отказа от проявления конвенциональной политической активности).

Для избирателей-популистов принципиальна не столько популистская направленность партии, сколько ее базовые идеологические послы. Так, правые популисты при прочих равных скорее голосуют за традиционные (умеренные) правые партии, чем за левых популистов<sup>8</sup>.

\* \* \*

Популистские политические силы ярко проявляют себя не только на национальном уровне, но и в Европейском парламенте. На протяжении

---

<sup>8</sup> Mudde C. Populists aren't a silent majority — they're just a loud minority // The Guardian. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/sep/06/populists-silent-majority-loud-minority>.

десятилетий эта структура воспринималась как во многом имитационный орган, призванный символизировать успехи политической и экономической интеграции континента. Явка на общеевропейских выборах была существенно ниже, чем на национальных, что, очевидно, было в значительной степени обусловлено тем, что избиратели не понимали, в чем смысл голосования и за что конкретно в жизни их государства отвечает Европейский парламент. Стабильно голосовали только мотивированные избиратели, готовые на любом уровне поддерживать «своих». Отсюда — существенно более высокий процент «крайних» партий на общеевропейских выборах, чем на национальных.

Такое положение обеспечивало Европарламенту функцию «быть индикатором того, что у европейцев не на уме, а на сердце»<sup>9</sup>. Иными словами, быть мягкой, достаточно безопасной формой «перенаправления» элит, коррекции их политики посредством «инструментального» голосования [18]. Кроме того, на выборах в Европарламент действует пропорциональная система, а не мажоритарная, как, например, на национальных выборах в Великобритании или Франции. Поэтому «непроходные» на национальном уровне партии вполне могли получить (и получали) свое представительство в Брюсселе. Так формировалась разная культура голосования на общеевропейских и национальных выборах. Вместе с ней формировалась и культура поведения «альтернативных» партий в Европарламенте, чью трибуну соответствующие политические силы стали использовать в основном «не для законотворческой деятельности, а для донесения своей позиции до большего числа избирателей», при этом «работая» прежде всего на аудиторию своих стран, с перспективой вернуться из брюссельской «ссылки» на национальный уровень [19, с. 148–149].

\* \* \*

Социально уязвимые группы избирателей по-разному реагируют на ухудшение — фактическое или воспринимаемое — своего экономического статуса и сужение жизненных перспектив в результате экономических кризисов, глобализации и массовой миграции. Первоначально их протест мог выражаться в отказе от голосования, однако с появлением партий «альтернативы» у соответствующих групп населения «появился рупор, с помощью которого они могут донести свои претензии до политического истеблишмента» [20, с. 24].

Некоторые определяют протестное голосование как волеизъявление, при котором электорат выбирает те партии, которые имеют минимальные шансы прихода к власти, однако выступают с наиболее жесткой критикой истеблишмента и его политики [21, с. 23]. Одновременно для избирателей

<sup>9</sup> Лукьянов Ф. Выборы в Европарламент показали, что европейскую политическую картинку надо собирать заново // Профиль. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://profile.ru/politics/europe/rassypannaya-mozaika-145318/>.

важна и «сторона», с которой соответствующие партии критикуют элиты, — справа или слева [22].

Несмотря на базовый тезис популистов, что они являются выразителями интересов всего народа, а противостоят им лишь незначительные в процентном соотношении, но имеющие огромные средства влияния элиты, популистское голосование в случае с Brexit или Трампом скорее раскалывает соответствующие общества, чем объединяет их. Британский референдум 2016 года показал существенное расхождение в электоральных предпочтениях по возрастным и территориальным линиям: молодежь в большинстве своем (75%) выступила за сохранение членства Великобритании в ЕС, а старшее поколение выбрало Brexit; Шотландия и Северная Ирландия убедительно выступили за сохранение страны в ЕС, Англия и Уэльс — за выход; мегаполисы проголосовали за Евросоюз, малые города, английская «глубинка» — за Brexit [16, с. 111].

Согласно социологическим исследованиям, участников референдума в большей степени волновали проблемы иммиграции (88%) и суверенитета (90%), чем собственно отношения Британии с континентом. Несмотря на ассоциацию абсентеизма скорее с протестными избирателями, в случае с Brexit именно абсентеизм среди сторонников сохранения Великобритании в Европейском союзе (т.е. статуса-кво) в значительной мере обеспечил небольшой перевес в пользу евроскептиков. «Коалиция брекситеров» включала в себя три основные группы граждан: экономически уязвимые, настроенные против иммиграции (95% за Brexit), экономически благополучные евроскептики (75%), старшее поколение из рабочего класса (75%) [16, с. 111].

Говоря о более широкой «популистской коалиции» и причинах ее успехов, Б. Макаренко пишет об эффекте резонанса различных факторов, включая ситуацию относительной депривации вкуче с новыми механизмами получения и осмысления информации о событиях, происходящих в общественно-политической сфере. Состав этой коалиции может меняться от страны к стране, но основное размежевание строится по линии «победители против проигравших» в новой глобальной экономике. Иными словами, за популистами идут те слои населения, которые испытывают наибольшие трудности в адаптации к новым вызовам, — это, скорее, не самые бедные, а «предпоследние двадцать процентов» — слой, относительно защищенный от бедности, но все же опасющийся перспективы «рухнуть вниз» [21, с. 23].

Одна из мотиваций протестного голосования связана со все меньшей различимостью в глазах избирателей традиционных право- и левоцентристских политических партий и кандидатов, с тенденцией к «технократизации» и, как бы парадоксально это ни звучало, «деполитизации политики». Отсюда вытекает не только голосование за антисистемных Н. Фараджа (в прошлом — лидер Партии независимости Соединенного Королевства, с 2019 года — председатель Партии Brexit) в Великобритании или М. Ле Пен во Франции, но и поддержка антиистеблишментарных кандидатов внутри

традиционных партий: таковы Д. Трамп в республиканской партии США, Б. Сандерс — в демократической, Дж. Корбин в лейбористской партии Великобритании, Б. Джонсон — в консервативной [16, с. 112].

В контексте демократического процесса правительство вынуждено говорить гражданам, что способно решать и самые сложные проблемы, — даже в том случае, когда отсутствует сколько-либо реалистичная перспектива сдерживать обещания. Исходя, возможно, из благородных намерений, связанных, например, с поддержанием общественного спокойствия, демократическое правительство ведет себя неискренно, но тем самым оно подтверждает подозрения со стороны популистов, обвиняющих власти в сокрытии правды и откровенной лжи своим избирателям. Brexit, по мнению Д. Марша, является ярким примером подобной коллизии, когда и сторонники, и противники членства Великобритании в ЕС обещали простое решение сложных, трудноразрешимых вопросов, «завязанных» прежде всего на иммиграцию [23]. Специфика демократии как таковой состоит в необходимости ориентироваться на мнение избирателей, которое должно быть благосклонным каждые несколько лет — накануне выборов. Популизм в этой среде успешно навязывает свою повестку непопулистским силам [19, с. 148].

\* \* \*

Для победы Д. Трампа на выборах 2016 года принципиальным стало протестное голосование «забытой Америки» — жителей штатов «ржавого пояса» Среднего Запада (Мичиган, Висконсин, Пенсильвания), опасавшихся ухудшения своего материального положения вследствие деиндустриализации и «потери национальной идентичности в условиях глубоких изменений расово-этнического состава населения США и распространения политики мультикультурализма», которая, как считалось, навязывается обществу космополитической и либеральной элитой через инфильтрацию в систему образования, экспертное сообщество и мейнстримовые медиа [4, с. 13].

Согласно социально-психологическому подходу к протестному голосованию, существенным фактором здесь является относительная депривация избирателей, то есть субъективное ощущение ухудшения собственного экономического положения с одновременной убежденностью, что для многих вокруг финансовая ситуация остается прежней или даже улучшается. Чувство resentimenta усиливается, если индивид идентифицируется с сообществом, испытывающим схожие чувства, значит, с локальными «своими». Так появляется желание «отомстить» традиционным партиям и богатым элитам за собственные беды, голосуя за протестные популистские партии [24].

Анализ морально-психологического состояния малообеспеченных американцев европейского происхождения, поддержавших Трампа в 2016 года, обнаруживает такие обстоятельства, как «массовая депрессия, ощущение безнадежности и фрустрации, вызываемой потерей былого статуса и самоуважения» [4, с. 14]. Имеет место также феномен «относительной

обездоленности», когда белые жители сельских регионов чувствуют себя субъективно хуже, чем афроамериканцы [4, с. 14]. К протестным формам политического поведения «приводит не само по себе ухудшение материального положения (воспринимаемое как несправедливость), а убеждение в том, что в таком ухудшении повинна действующая власть, и неверие в ее способность решить проблему» [25, с. 31].

В известном смысле протестное голосование является более «здоровым» проявлением недовольства элитами, чем абсентеизм, который, накапливаясь подобно агрессии, может в отдельных случаях выливаться в явления политического экстремизма как «оружия последнего довода» [26, с. 88]. С другой стороны, «нормализация» голосования за «крайние» политические силы также, как отмечалось выше, может вызывать определенную обеспокоенность.

\* \* \*

Довольно широко распространено мнение о принципиальной аполитичности молодежи и ее безразличии к общим вопросам жизни общества. Вместе с тем эта точка зрения скорее исходит из укоренившихся в течение XX века концепций политического участия и гражданской активности. Такие концепции, возможно, требуют расширения, поскольку «на смену традиционным формам (членство в партиях, голосование на выборах и др.) приходят альтернативные, такие как подписание онлайн-петиций, участие в демонстрациях, бойкотах и иных протестных выступлениях» [27, с. 189–190]. Иными словами, происходит изменение форм гражданской активности, которая, с одной стороны, является безусловно политической по своей сути, но, с другой, — не всегда воспринимается традиционной «оптикой» политологов [28, с. 40].

Интернет не только оказывает все более осязаемое влияние на «реальную» жизнь, но также сам становится неотъемлемой частью политического процесса. «Антиистеблишментарные» избирательные кампании, в частности предвыборная стратегия Д. Трампа или движение за выход Великобритании из ЕС в 2016 году в значительной степени опираются именно на новые, базирующиеся в Глобальной сети медийные технологии. Сама по себе политическая протестность в широком смысле слова имеет гораздо больший потенциал в виртуальном пространстве, чем в рамках традиционных, регулируемых властями предписаний [29]. Вместе с тем Всемирная паутина вместе с расширением собственного влияния также становится объектом регулирования со стороны корпораций и государств.

Нерешенным остается вопрос, в каком направлении Интернет «уводит» протестную активность соответствующих категорий граждан, учитывая множество потенциальных возможностей проявить свою политическую позицию. Существуют данные, что использование социальных сетей, особенно в период избирательных кампаний, положительно коррелирует с проявлением гражданской активности: функционирование Всемирной



паутины «способствует более доступному политическому взаимодействию между гражданами-пользователями, предлагая им новые возможности для получения политической информации и более удобные формы гражданского участия (например, онлайн-петиции или интернет-голосование)» [28, с. 41]. Можно предположить, что Интернет сам по себе — в значительной степени *tabula rasa*, которую по-разному используют различные политические и неполитические акторы, а последствия онлайн-активностей, баланса между спросом и предложением контента, могут быть различными, в том числе и прямо противоположными.

\* \* \*

Демократия существует как самоподдерживающаяся система, когда все акторы политической конструкции действуют в согласии с установленными институциональными правилами и устоявшимися механизмами, одним из которых является прозрачность выборных процессов, решающих проблему взаимоотношения общества и власти. Транспарентность стабилизирует демократическую власть, а восприятие выборов как теряющих свою прозрачность процессов приводит к различным формам политического протеста, в том числе, связанным с голосованием за «антисистемные» или популистские партии, требующие восстановления «нормальной» демократии, то есть более плотного взаимодействия власти и общества [30].

Прогнозы в связи с «нормализацией» голосования за популистов и, если шире, — протестные политические силы разнятся. Так, оптимистический взгляд заключается в том, что такое голосование является признаком омоложения, оживления и/или самотрансформации политической системы, когда меняющиеся партийные лояльности преобразовывают устоявшийся порядок, придавая ему новый импульс развития [31]. Высокие результаты популистов, преимущественно правых, на выборах расширяют возможности их протестной активности и дают поле для распространения собственной политической повестки. Вместе с тем реальный приход популистов к власти, особенно в составе коалиций, когда появляется необходимость идти на компромиссы и разделять ответственность за общие решения, снижает их возможность набирать голоса протестного электората, заставляя искать новые темы для следующих избирательных кампаний [32].

Смещение партийных лояльностей и появление «альтернативных» политических сил в странах с развитой или развивающейся демократией идет в контексте продолжающейся глобализации и трансформации мирового порядка. Протестные тенденции в обществе, то есть спрос на соответствующее представительство в органах власти, рождает разнообразные предложения в виде новых политических сил правой, левой или, как часто бывает, смешанной идеологической направленности. Кроме того, в качестве предложения может выступать и изменение риторики мейнстримовых политических партий, которые, стремясь удержать электорат, перенимают

«популистскую» повестку. Различные формы политического протеста, традиционные и новые, становятся легитимной частью избирательной культуры, что требует от академического сообщества выработки новых подходов к их интеллектуализации.

### Список литературы

1. Fukuyama F. The end of history? // *The National Interest*. 1989. № 16. P. 3–18.
2. Mudde C. Populism in the Twenty-First Century // *Public Seminar*. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://publicseminar.org/essays/populism-in-the-twenty-first-century/>.
3. Сергеев В.М., Казанцев А.А., Петров К.Е. Политика «мейнстрима» и ее альтернативы в современном западном мире: на пути от мирового экономического кризиса к «невозможной политике?» // *Полис. Политические исследования*. 2017. № 3. С. 8–29.
4. Печатнов В. Феномен Трампа и американская демократия // *Международные процессы*. 2017. Том 15. № 1. С. 13–34.
5. Лэйн Д. Меняющийся миропорядок: популизм на марше // *Валдай*. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/populizm-na-marshe/>.
6. Freeden M. After the Brexit referendum: revisiting populism as an ideology // *Journal of Political Ideologies*. 2017. Vol. 22. Issue 1. P. 1–11.
7. Швейцер В. Партии и движения политической альтернативы современной Европы // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. 2018. № 3. С. 43–47.
8. Inglehart R., Norris P. Trump and the Populist Authoritarian Parties: The Silent Revolution in Reverse // *Perspectives on Politics*. 2017. Vol. 15. Issue 2. P. 443–454.
9. Hastings M. The success of extremist parties in Europe // Durant I., Cohn-Bendit D. (eds.) *The rise of populism and extremist parties in Europe*. The Spinelli group. Brussels. 2013. P. 8–15. Режим доступа: [http://www.spinelligroup.eu/sites/spinelli/files/finalpopulismen\\_0.pdf](http://www.spinelligroup.eu/sites/spinelli/files/finalpopulismen_0.pdf).
10. Van Spanje J., de Graaf N.D. How established parties reduce other parties' electoral support: the strategy of parroting the pariah // *West European Politics*. 2018. Vol. 41. Issue 1. P. 1–27.
11. Mudde C. Three decades of populist radical right parties in Western Europe: So what? // *European Journal of Political Research*. 2013. Vol. 52. Issue 1. P. 1–19.
12. Стракевич А.А. «Старые» и «новые» популисты в Западной Европе (На примере «Альтернативы для Германии» и «Австрийской партии свободы») // *Россия и современный мир*. 2019. № 2. С. 126–140.
13. Кагарлицкий Б. Между классом и дискурсом. Левые интеллектуалы на страже капитализма. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. 278 с.
14. Rooduijn M. State of the field: How to study populism and adjacent topics? A plea for both more and less focus // *European Journal of Political Research*. 2018. Vol. 58. Issue 1. P. 362–372.
15. Steenvoorden E., Harteveld E. The appeal of nostalgia: the influence of societal pessimism on support for populist radical right parties // *West European Politics*. 2018. Vol. 41. Issue 1. P. 28–52.

16. Ананьева Е.В. Брекзит: причины, политический фон, последствия // Контуры глобальных трансформаций. 2017. Том 10. № 6. С. 98–119.
17. Hameleers M., Bos L., de Vreese C. Framing blame: toward a better understanding of the effects of populist communication on populist party preferences // *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. 2018. Vol. 28. Issue 3. P. 380–398.
18. Moschonas G. The «broken equilibrium» in European politics // Durant I., Cohn-Bendit D. (eds.) *The rise of populism and extremist parties in Europe. The Spinelli group*. Brussels. 2013. P. 20–27. Режим доступа: [http://www.spinelligroup.eu/sites/spinelli/files/finalpopulismen\\_0.pdf](http://www.spinelligroup.eu/sites/spinelli/files/finalpopulismen_0.pdf).
19. Бышок С.О. Перспективы правых популистов в новом составе Европарламента (2019–2024) // *Гражданин. Выборы. Власть*. 2019. № 1 (11). С. 140–153.
20. Белинский А.В. «Восстание против элит»: всплеск праворадикального популизма в Западной Европе // *Актуальные проблемы Европы*. 2018. № 2. С. 14–36.
21. Макаренко Б. Популизм и политические институты: сравнительная перспектива // *Вестник общественного мнения*. 2017. № 1–2 (124). С. 15–27.
22. Birch S., Dennison J. How protest voters choose // *Party Politics*. 2017. Vol. 25. Issue 2. P. 110–125.
23. Marsh D. Brexit and the politics of truth // *British Politics*. 2018. № 13. P. 79–89.
24. Altomonte C., Gennaro G., Passarelli F. Collective Emotions and Protest Vote. CESifo Working Paper № 7463. 2019. Режим доступа: <https://ssrn.com/abstract=3338817>.
25. Шульц Э.Э. К вопросу о мальтузианской ловушке и демографическом росте как причинах радикальных форм массового социального протеста // *Полития*. 2017. № 4 (87). С. 23–34.
26. Попов В.В., Соломыко В.И. Проблемы политического отчуждения: причины и последствия // *Социально-гуманитарный вестник. Всероссийский сборник научных трудов*. Вып. 22. Краснодар: Издательство Краснодарского центра научно-технической информации (ЦНТИ), 2018. С. 87–89.
27. Пырма Р.В. Электоральная активность молодежи в США, Великобритании, Франции, Германии и России: сравнительное исследование // *Полития*. 2019. № 4 (95). С. 188–204.
28. Малькевич А.А. От электронного голосования к протестной мобилизации: как интернет трансформирует политическое участие // *Управленческое консультирование*. 2019. № 11. С. 39–46.
29. Кольцова О.Ю., Киркиж Э.А. Влияние Интернета на участие в протестах // *Полития*. 2016. № 1 (80). С. 90–110.
30. Hollyer J.R., Rosendorff B.P., Vreeland J.R. Transparency, Protest and Democratic Stability // *British Journal of Political Science*. 2019. Vol. 49. Issue 4. P. 1251–1277.
31. Kriesi H. The Populist Challenge // *West European Politics*. 2014. Vol. 37. Issue 2. P. 361–378.
32. Cohen D. Between strategy and protest: how policy demand, political dissatisfaction and strategic incentives matter for far-right voting // *Political Science Research and Methods*. 2019. Режим доступа: <https://doi.org/10.1017/psrm.2019.21>.

## К ВОПРОСУ ОБ ЭЛЕКТОРАЛЬНО-ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЕ И СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВАХ ЕЕ ПОВЫШЕНИЯ

***Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы, связанные с возможностями повышения правовой культуры в сфере избирательного права и избирательного процесса. Признается, что к структурным, тесно связанным между собой элементам электорально-правовой культуры относятся достигнутый уровень развития законодательства и системы публичных организаций, обеспечивающих избирательный процесс и состояние правосознания субъектов избирательного процесса. Рассматривая отдельные элементы электорально-правовой культуры, автор отмечает, что она во многом определяет ход избирательной кампании, снижает ее конфликтность, минимизирует возникновение избирательных споров. Особое внимание в статье уделяется правотворчеству в сфере избирательного права. По мнению автора, в процессах повышения правовой культуры важное значение принадлежит проблемам обеспечения легитимности результатов выборов, а в конечном счете — поддержанию доверия избирателей к выборам как к институту народовластия. По аналогии с достаточно широко используемым в муниципальном праве термином «вовлечение населения в осуществление местного самоуправления» автор предлагает при проведении электоральной политики ориентироваться на принцип «вовлечения российских граждан в избирательный процесс».*

***Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, избирательное право, избирательный процесс, законодательство о выборах, правовая культура, избирательные комиссии, кодификация, возложение полномочий.*

## TO THE ISSUE OF ELECTORAL LEGAL CULTURE AND SOCIAL AND LEGAL MEANS OF ITS IMPROVEMENT

***Abstract.** The article studies the problems associated with the possibilities of improving the legal culture in the field of electoral law and the electoral process. It is recognized that the structurally closely related elements of the electoral legal culture include the achieved level of development of legislation, the level of development of the system of public organizations that support the electoral process; state of law of the subjects of the electoral process. Considering the individual elements of the electoral legal culture, the author notes that it*

*largely determines the course of the election campaign, reduces its conflict, and minimizes the occurrence of electoral disputes. Particular attention is paid to lawmaking in the field of electoral law, which is determined by the ongoing preparation of the draft Electoral Code of the Russian Federation. A special role, according to the author, in ensuring the legitimacy of the election results, and ultimately in maintaining the faith of voters in elections as an institution of democracy, is given to election commissions. Drawing analogies with the term «involving the population in the implementation of local self-government» rather widely used in municipal law, the author proposes to use the principle of «involving Russian citizens in the electoral process» when conducting an electoral policy.*

**Keywords:** *Constitution of the Russian Federation, suffrage, election process, election law, legal culture, election commissions, election commissions, codification, assignment of authority.*

Результаты любой избирательной кампании во многом зависят от уровня правовой культуры граждан в сфере избирательного права и процесса, в которой находят отражение их правовые знания, поведение и отношение к государственно-правовым институтам, результативность существующей взаимосвязи с органами публичной власти. Как отмечается зарубежными специалистами в сфере избирательного права, политическая культура во многом определяет и ход избирательной кампании, снижает ее конфликтность, минимизирует возможности возникновения избирательных споров. Важное место в обеспечении высокого уровня электорально-правовой культуры занимает вера избирателей в реальное равенство всех участников избирательной кампании. По их мнению, без системы уменьшения или управления неравенством среди граждан или представлений о неравенстве даже самое эффективное управление избирательным процессом может привести к недоверию или нелегитимности избранных лиц [1, с. 10].

Рассматривая проблемы, касающиеся электорально-правовой культуры российского общества, необходимо отметить, что общественные отношения, связанные с ней, не в полной мере урегулированы законодательством, а точнее, регулируются фрагментарно. В этом контексте можно признать справедливым мнение Е.И. Колюшина, который отмечает, что многие общественные отношения, возникающие на выборах, до настоящего времени избирательным правом так и не урегулированы. Среди причин этого можно назвать как сознательное построение правовой пробельности с целью расширения пределов усмотрения в поведении участников выборов, так и недостатки, обусловленные отставанием правового регулирования от реальных общественных отношений [2, с. 10].

В связи с отсутствием отдельных статей в законодательстве, посвященных электорально-правовой культуре, ей уделяется очень мало внимания и в учебной литературе, посвященной избирательному праву и избирательному процессу. Появление в учебнике или учебном пособии отдельной главы или раздела, связанного с электорально-правовой культурой, является редким и приятным исключением [3, с. 37].

В литературе отмечается, что электорально-правовая культура российского общества характеризуется своими особенностями, которые во многом вытекают из особенностей политической культуры, формирование которой является исторически детерминированным процессом. Проблема соотношения культуры и демократии, конфликта, консенсуса и демократического политического процесса становится особенно важной для понимания перспектив развития российской государственности [4, с. 61]. В связи с этим содержание правовой культуры граждан в избирательной сфере весьма противоречиво, многослойно, неустойчиво, что объясняется как недостаточной правовой подготовленностью большинства из них, так и критическим восприятием процесса и результата реализации органами государственной власти и местного самоуправления своих полномочий. По мнению Н.Н. Чучелиной, в структуре правовой культуры можно выделить ряд элементов, к которым относятся достигнутый уровень развития законодательства и уровень развития системы публичных организаций, обеспечивающих избирательный процесс (государственных органов, основными функциями которых являются создание правовых норм, их реализация и контроль за соблюдением законности; органов местного самоуправления; негосударственных некоммерческих организаций); состояние правосознания субъектов избирательного процесса; характеристики правового поведения субъектов избирательного процесса. Все эти структурные элементы тесно связаны между собой. В частности, с точки зрения активной роли различных субъектов в формировании правовой культуры, необходимо выделение двух ее основных видов: культуры правотворчества и культуры реализации норм права [5, с. 6–7].

Проводя анализ культуры правотворчества в сфере избирательного права, необходимо отметить, что достаточно большое количество поправок, внесенных в избирательное законодательство в последние годы, привело к тому, что не все они в полной мере систематизированы. В связи с этим появляется внутренняя противоречивость нормативных правовых актов, что в итоге приводит к усложнению избирательного законодательства, логика и содержание которого становится не всегда непонятным для рядовых избирателей. В настоящее время наблюдается ситуация, когда избирательное законодательство, определяя рамки избирательной системы муниципального образования на выборах главы, предусматривает заявительный характер регистрации кандидатов, выдвинутых любыми политическим партиями. На выборах представительного органа местного самоуправления правом выдвигать кандидатов без сбора подписей обладают только парламентские партии. Данный подход законодателя не очень хорошо выглядит в глазах избирателей в крупных муниципальных образованиях, в которых сохранились прямые выборы глав. Примером могут быть вопросы общественно активных жителей г. Новосибирска, в котором в сентябре прошлого года выбирали мэра, а в сентябре нынешнего года предстоит выбрать Совет депутатов

города, об обосновании различий в порядке регистрации кандидатов в эти органы местного самоуправления.

В этом контексте хочется привести мнение Г.Н. Комковой, которая при обсуждении концепции нового рамочного закона в сфере избирательного права отметила, что необходимо определиться, для кого он будет писаться: для граждан или избирательных комиссий и органов власти. Нынешняя предельная зарегулированность электоральных отношений, которая позволяет называть избирательные законы скорее инструкциями, по ее мнению, не вызывает понимания и отклика у избирателей [6, с. 64]. Правовая определенность, доступность в понимании, стабильность нового нормативного правового акта должна сочетаться с его гибкостью [7, с. 22].

Размышляя, в контексте соотношения правовой морали и закона, о доступности понимания положений законодательства у рядовых граждан, Л. Фулер писал, что «правовое требование, чтобы нормы закона выражались в понятных терминах, на первый взгляд, представляется нейтральным по отношению к материальным целям, которым может служить право. Если какой-нибудь принцип правовой морали, выражаясь словами Харта<sup>1</sup>, «совместим с крайней несправедливостью», то это, вроде бы, так и есть. Однако если законодатель, пытаясь устранить некое зло, не может ясно определить цель, против которой направлен правовой акт, то очевидно, что он испытывает проблемы с тем, чтобы обеспечить ясность своих законов» [8, с. 191].

Определяющим моментом в правотворчестве является не столько количество нормативных актов, сколько их построение в единую систему. Важным инструментом в достижении этой цели могут стать кодификационные работы, которые являются основополагающим средством формулирования в процессе правотворчества нормативных обобщений. По мнению С.С. Алексева, кодифицированные акты образуют ядро той или иной области законодательства, выполняют преимущественно функцию внешней формы, внешнего бытия юридических норм. В результате кодификационных работ крупный правовой институт «обрастает» институтами и нормами других отраслей, происходит их согласование, известное сближение, приводящее к возникновению единства [9, с. 7].

Кодификация избирательного законодательства является одним из путей его совершенствования во многих странах СНГ. Учеными отмечается, что принятие Избирательного кодекса Республики Беларусь от 11 февраля 2000 года было направлено на ликвидацию внутренних противоречий избирательного законодательства и составило основу его дальнейшего развития [10, с. 91]. В свое время представителями украинской правовой науки отмечалось, что разработка избирательного кодекса Республики Украина в

---

<sup>1</sup> Герберт Лайонел Адольф Харт (1907–1992) — профессор кафедры юриспруденции Оксфордского университета, один из «последних классиков» западной правовой мысли; автор работы «Понятие права»: пер. с англ. / под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Монсева. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2007. 302 с.

будущем позволило бы унифицировать общерегулятивные и процедурные нормы [11, с. 104].

В постсоветской России уже неоднократно появлялись предложения о принятии всероссийского кодифицированного акта, регулирующего избирательные отношения. Актуальность вопроса о подготовке и принятии избирательного кодекса повышается в настоящее время, когда идет разработка его проекта. В июле 2018 года между Российским фондом свободных выборов и политологическим факультетом Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова было подписано соглашение о начале работы над законопроектом «Избирательный кодекс Российской Федерации». Эта инициатива была поддержана председателем Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Э.А. Памфиловой, которая еще в 2017 году отметила, что российское избирательное законодательство может быть оформлено в избирательный кодекс уже к следующим выборам в Государственную Думу в 2021 года<sup>2</sup>.

Важным событием при обсуждении концепции кодекса стал международный круглый стол, проведенный в МГУ имени М.В. Ломоносова, который был полностью посвящен проблеме кодификации избирательного законодательства [12, с. 33]. В научном сообществе считается, что принятие избирательного кодекса позволит создать внутренне непротиворечивый, структурированный, удобный в применении, понятный каждому избирателю правовой акт, который поднимет выборы как институт представительной демократии на новый уровень доверия граждан, а избирательное право сможет называться самостоятельной правовой отраслью [13, с. 44]. В итоге он должен стать документом с минимальной степенью политизированности, абсолютно выверенный с научной и юридической точек зрения, прозрачный, лишенный какого-либо подтекста, политической двусмысленности, доступный и понятный каждому избирателю [14, с. 164].

Проблема принятия нового рамочного акта в сфере избирательного права актуализируется еще и потому, что поправки, которые были внесены в последние годы в избирательное законодательство, не в полной мере вписываются в российскую избирательную систему, основы которой были заложены еще Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>3</sup>. В научной литературе, посвященной анализу избирательного законодательства того времени, делается вывод о презумпции недоверия власти к участникам выборов, что является одной из причин крепнувшего абсентеизма, неверия граждан в действенность института выборов [15, с. 211–212].

---

<sup>2</sup> Вискребенцева Н. Максим Лесков: «распила» не будет, будет удобный и грамотный свод электоральных законов... URL: <http://www.rfsv.ru/breaking-news/maksim-leskov-raspila-ne-budet-budet-udobnyi-i-gramotnyi-svod-elektoralnykh-zakonov> (дата обращения: 01.12.2019).

<sup>3</sup> Собрания законодательств Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.



Необходимо отметить, что содержание электорально-правовой культуры тесно связано с признанием легитимности результатов выборов. В официальных оценках результатов выборов, проводимых в России, представители органов публичной власти стараются избегать понятия «легитимность», делая акцент на их легальности. Именно легальность, то есть соответствие избирательных действий нормативно-правовым актам, является, по их мнению, определяющим моментом в оценке справедливости и демократичности проведенных выборов. Как признается в научной литературе, легитимность выборов — более сложное правовое явление по сравнению с легальностью. Процесс, посредством которого избирательные процедуры приобретают свойство легитимности, то есть состояние, выражающее правильность, оправданность, целесообразность и другие стороны соответствия конкретных избирательных действий установкам, ожиданиям личности, социальных и иных коллективов, общества в целом, чаще всего обладает неформальным характером. Он не всегда имеет прямое отношение к нормативно-правовым актам, а иногда и противоречит им. Но именно эти критерии влияют на правовую культуру граждан в сфере избирательного права и процесса, так как связаны с представлениями различных слоев населения о соблюдении государственной властью и ее органами норм социальной справедливости и прав человека, с комплексом переживаний и внутренних установок людей.

В связи с этим огромное значение в повышении правосознания избирателей играет эффективность деятельности избирательных комиссий, к функциям которых относится организация и проведение выборов, а в конечном счете — обеспечение легитимности их результатов. Именно на избирательных комиссиях лежит функция правового обучения избирателей [16]. Ими на протяжении последних десятилетий ведется активная и целенаправленная работа по повышению правовой культуры избирателей, поскольку электоральная культура составляет важнейший элемент формирования системы гарантий избирательных прав граждан [17, с. 120].

Важное значение для определения места избирательных комиссий в системе публичной власти и в реализации их полномочий имеет порядок их создания. Законодательное закрепление участия в процедуре формирования избирательных комиссий как органов государственной власти и местного самоуправления, так и общественных объединений закладывает двойственную природу этих органов. С одной стороны, формирование избирательных комиссий соответствующими субъектами на основе предложений политических партий, иных общественных объединений способствует отражению в природе избирательных комиссий общественной составляющей. Фактически происходит формирование общественного органа, к функциям которого относится как проведение выборов, так и осуществление общественного контроля за их законностью. А это, в некоторой степени, противоречит теории контроля. С другой стороны, участие в процессе формирования органов публичной власти включает избирательные комиссии в систему органов

государственной власти и местного самоуправления. Подобный подход к формированию избирательных комиссий и отсутствие формализации их в законодательстве в качестве органов управления избирательным процессом чаще всего минимизирует их ответственность за принятые решения, не дает возможность в полной мере реализовывать правоохранительные функции.

В качестве негативного примера невыполнения избирательной комиссией своих функций можно привести факты избирательных кампаний по выборам представительных органов Новосибирской области и г. Новосибирска, которые прошли в 2015 году. В территориальную избирательную комиссию Заельцовского района Новосибирска, на которую были возложены полномочия окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа по выборам депутатов Совета депутатов Новосибирска, поступило заявление от члена комиссии с правом совещательного голоса об определении законности агитационных материалов, которые размещались на рекламных стендах, установленных на одной из центральных улиц города. Материал, размещенный на стендах, делился на две части: на одной был изображен кандидат Н. и стояла надпись «Совет депутатов города Новосибирска»; на второй, аналогичной, над портретом кандидата в депутаты регионального законодательного органа Ж. располагалась надпись «Законодательное Собрание Новосибирской области». Между портретами кандидатов был размещен единый агитационный призыв. Заявитель просил выяснить, оплачивал ли Н. изготовление данного агитационного материала из средств своего избирательного фонда.

Территориальная избирательная комиссия обладала достаточно широким кругом полномочий, а потому могла ответить на вопрос заявителя. Во-первых, она, исполняя полномочия окружной комиссии по выборам депутатов Законодательного Собрания Новосибирской области по одномандатному избирательному округу, по которому баллотировался Ж., владела информацией о всех печатных агитационных материалах последнего. Во-вторых, контрольно-ревизионные службы, образуемые при избирательных комиссиях, вправе контролировать соблюдение порядка финансирования кандидатами предвыборной агитации, проведения иных мероприятий, непосредственно связанных с выборами.

В своем решении избирательная комиссия отметила, что на представленных заявителем фотографиях не читаются выходные данные, вследствие чего «невозможно определить, был ли агитационный материал оплачен со счетов Н. и Ж». В связи с этим она направила представление в адрес отделения полиции № 3 «Заельцовский» по г. Новосибирску с целью установления источников оплаты агитационных материалов, размещенных на рекламных стендах возле зданий<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Решение окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № 9 от 28 августа 2015 г. № 11/24-1 «О рассмотрении заявлений К. от 24.08.2015 о незаконном размещении агитационного материала» // URL: <http://izbirkom.novo-sibirsk.ru>.

Подобные решения, хотя и являются достаточно редкими в избирательной практике, в глазах участников выборов минимизируют роль избирательных комиссий как органов, отвечающих за соблюдение законности избирательного процесса, и свидетельствуют об их фактическом бездействии, нежелании принимать конкретные решения, попытке переложить ответственность на другие органы.

Существуют и объективные обстоятельства, в силу которых избирательные комиссии не всегда в полной мере могут реализовывать свои полномочия в рамках организации и проведения выборов. В частности, это связано с предусмотренными статьями 24 и 26 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» институтом возложения полномочий одной избирательной комиссии на другую. Принимая во внимание существующие в научной литературе точки зрения о теоретической обоснованности/(не) обоснованности этого правового института, необходимо отметить, что процедура возложения полномочий одной избирательной комиссии на другую не всегда позитивно может повлиять на организационную составляющую проведения выборов. В последние годы широкое распространение получила практика возложения на территориальную избирательную комиссию одного из районов административных центров субъектов Российской Федерации полномочий окружных избирательных комиссий, проводящих организацию выборов в пределах городского района. Например, 23 апреля 2020 года Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссией было принято решение<sup>5</sup> об обращении в Избирательную комиссию НСО о возложении на территориальную избирательную комиссию Ленинского района г. Новосибирска полномочий десяти окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Совета депутатов г. Новосибирска, предстоящим в сентябре 2020 года. Также эта комиссия будет выполнять полномочия четырех окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Законодательного Собрания НСО, которые пройдут летом-осенью 2020 года.

Выполнение одной избирательной комиссией полномочий четырнадцати окружных избирательных комиссий не только не способствует при реализации ее полномочий защите прав отдельных кандидатов, но и накладывает негативный отпечаток на сам процесс реализации охраняемых законом интересов избирателей в целом. Возникает парадоксальная ситуация, описанная в работе А.В. Малько и В.В. Субочева «Законные интересы как правовая категория» [18, с. 211–212] и в нашем контексте сводимая к следующему: избирательная комиссия, выполняющая возложенные на нее

---

<sup>5</sup> Решение № 58/338 от 23.04.2020 «Об обращении в Избирательную комиссию Новосибирской области о возложении полномочий окружных избирательных комиссий одномандатных избирательных округов по выборам депутатов Совета депутатов города Новосибирска седьмого созыва на территориальные избирательные комиссии районов города Новосибирска» // <http://izbirkom.novo-sibirsk.ru/gorodskaya-izbiratelnaya-komissiya/resheniya/> (Дата доступа 24 апреля 2020 г.).

функции, обязывающие реализовывать публичные интересы и стоять на страже законных интересов участников избирательного процесса, не делает ни того ни другого, добиваясь осуществления именно «ведомственных» интересов. Ведомственными интересами в этом случае является необходимость проведения выборов таким образом, чтобы их результаты нельзя было обжаловать. В этой ситуации вопрос легитимности результатов выборов в лучшем случае отходит на второй план, а в худшем — о нем забывают.

Непосредственное влияние на правовую культуру избирателя оказывает сам ход конкретной избирательной кампании, технологии, которые используются ее участниками, возможность реального выбора, который будет предоставлен избирателям. Связь активности избирателей от предоставленной возможности реального выбора демонстрируют выборы мэра г. Новосибирска 2014 года, в ходе которых развернулась достаточно активная предвыборная борьба между несколькими кандидатами. В голосовании на выборах приняли участие 375 926 избирателей, что составляло на тот момент 32,59 процента от их общего числа<sup>6</sup>. Победителем был признан кандидат, получивший 164 451 голос избирателей<sup>7</sup> (43,75% от числа избирателей, принявших участие в голосовании, или 14,2% от общего числа избирателей, зарегистрированных в г. Новосибирске). Ближайший его соперник проиграл ему 15 703 голоса, набрав 148 748 голосов (39,57% от числа избирателей принявших участие в голосовании или 12,8% от общего числа избирателей, зарегистрированных в г. Новосибирске) [19, с. 61]. На последних выборах мэра г. Новосибирска, которые прошли в сентябре 2019 года, отсутствовала политическая интрига. В связи с этим явка была недостаточно высокая — 20,55 процента<sup>8</sup>.

Явку избирателей принято рассматривать как один из важных критериев определения, с одной стороны, уровня правовой культуры избирателей, с другой, — легитимности выборов. При этом само голосование можно считать юридическим фактом, являющимся следствием пересечения частных и публичных интересов. Участвуя в публичном мероприятии, человек представляет интересы определенной группы граждан, объединенных общей идеей, желанием решить одну актуальную для данной группы проблему. Вроде бы происходит реализация публичного интереса [20, с. 93], но изначально должен преследоваться частный интерес: низкая зарплата, неудовлетворенность дорогами и тому подобное.

Низкая явка на выборы показывает, что в сознании избирателей они перестали быть средством решения проблем частной жизни, и как следствие, — стали неинтересны рядовым гражданам. В научных кругах высказывается мнение, что в современных условиях граждане рассматривают участие в

---

<sup>6</sup> 6 апреля 2014 г. на момент окончания голосования в списки избирателей было включено 115332 избирателя.

<sup>7</sup> Решение НГМИК от 7 апреля 2014 г. № 68/389 «О результатах досрочных выборов мэра г. Новосибирска» // URL: <http://www.izbirkom.novo-sibirsk.ru> (дата обращения 10 апреля 2014 г.).

<sup>8</sup> URL: <http://www.izbirkom.novo-sibirsk.ru>.

выборах не как взаимодействие с властью по согласованию интересов и решению насущных вопросов, а как проявление поддержки власти и политиков или протеста [21, с. 39]. В подтверждение этого, в обосновании низкой явки, представители органов публичной власти и средств массовой информации стали использовать термин «неявка согласия», который связывает низкую явку избирателей с поддержкой населением действующей власти, то есть, с отсутствием причин для ротации органов публичной власти. А это, в свою очередь, не способствует формированию представления о выборах, как о реальном механизме решения проблем различного уровня и вида.

\* \* \*

Интересно мнение американцев в отношении выборов президента своей страны, которые они считают «воплощением великой тайны демократии». По их мнению, «это один день, когда обычный гражданин имеет столько же власти, сколько миллионер и президент». Высокая явка на выборах выборщиков обосновывается тем, что президентскими выборами в США восхищаются не только сами американцы, но и весь мир. Они имеют важное значение для культуры США, формируя стабильность нации и глобальное влияние. В ходе них идет борьба не только между партиями и кандидатами, они отражают фундаментальный выбор дальнейшего развития, который делают избиратели [22, с. 35].

Американские исследователи считают, что на повышение явки избирателей играет и опубликование прогнозов. Они привлекают внимание населения к политике, побуждают людей обращать внимание на программы кандидатов, проявлять интерес к выборам и участвовать в них. Констатируется легитимирующая функция прогнозов: они «морально готовят» население к результатам выборов, делают их понятными для них. Широкая артикуляция результатов прогнозов в публичной плоскости апеллирует к демократии, а также формирует иллюзию участия в ней даже у тех, кто реально не ходит на выборы [23, с. 13].

По мнению зарубежных ученых, участие в выборах является не только частью политической жизни общества, но и имеет тесную связь с социально-экономической жизнью, с географическим положением территории. Например, на основании проведенного исследования было установлено, что на уровень активности жителей мексиканского поселения Тихуаны влияет несколько факторов. Во-первых, близость его нахождения к границам США приводит к частому общению с иностранными гражданами, что повышает политическую активность населения. Во-вторых, его исторические и политические особенности, а также активность представителей молодежной части населения. В-третьих, активное развитие территории в соответствии с экономической и социальной политикой, продиктованной государственным руководством. Представляет интерес и то, что в ходе социологического опроса были выявлены приоритетные публичные и частные цели, которые

преследуются представителями отдельных групп избирателей при голосовании [24, с. 35].

\* \* \*

На повышение веры рядовых избирателей в результативность выборов как института отражения воли народа оказывает влияние вера самих кандидатов в свою победу, применение ими механизмов, которые реально направлены на достижение победы, на реализацию иных задач в рамках избирательной кампании. Летом–осенью 2019 года мне выпала честь представлять в судебном процессе интересы Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии по делу, связанному с попыткой отмены регистрации одного из кандидатов за злоупотребление своим служебным положением и превышение предельного размера расходования средств своего избирательного фонда. В вину кандидату Л. ставилось, в том числе, использование им в своих агитационных материалах собственных фотографий и лозунга «Новосибирску — динамичное развитие», которые также использовались в специальном выпуске газеты «Красный проспект» (спецвыпуск газеты ВА-БАНКЪ в Новосибирске № 4 (35) август 2019 г.). В номере газеты, издание которой финансировалось мэрией г. Новосибирска, проводилось информирование о достижениях Л. в должности мэра г. Новосибирска. Административному истцу, а точнее его представителю, было необходимо попытаться связать возможное использование кандидатом Л. своих фотографий и лозунга в своих агитационных материалах с использованием их в материалах средств массовой информации, проводящих информирование о деятельности мэрии с положениями законодательства об использовании служебного положения. Но этого сделать не удалось. Более того, логика доказывания, используемая административным истцом и его представителем, не была достаточно выверенной с точки зрения профессионализма. Все это ставило под сомнение его желание отменить регистрацию своего соперника.

Вызвало сомнение определение административным истцом при обращении в суд первой инстанции Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии в качестве административного ответчика. Согласно статье 38 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее — КАС) под административным ответчиком понимается лицо, к которому предъявлено требование по спору, возникающему из административных или иных публичных правоотношений, либо в отношении которого административный истец, осуществляющий контрольные или иные публичные функции, обратился в суд. Поскольку из административного искового заявления не усматривалось, какие требования предъявлены к Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии, а существо иска предполагает, что решение суда должно повлиять на права и обязанности Новосибирской городской муниципальной избирательной

комиссии, то комиссия в данном деле являлась скорее заинтересованным лицом, нежели ответчиком.

Более того, административный истец не очень серьезно отнесся к нормативному обоснованию своего иска. Раскрывая свои требования, он ссылаясь на Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», использование норм которого в отношении регулирования выборов мэра г. Новосибирска является, по крайней мере, некорректным. В заявленных требованиях судом первой инстанции было отказано<sup>9</sup>.

Подобное отношение к нормам права проявилось и в суде второй инстанции, когда в апелляционной жалобе, обосновывая необходимость отмены судебного решения, было отмечено, что «в нарушение требований статьи 138 КАС суд не провел предварительное судебное заседание, в результате чего не уточнил обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения административного дела, не определив достаточность доказательств по административному делу». Но почему-то административный истец в апелляционной жалобе не упоминал статью 135 КАС, согласно которой, при подготовке административного дела к судебному разбирательству суд принимает ряд решений, к числу которых относится и разрешение вопроса о необходимости проведения предварительного судебного заседания, о дате, времени и месте его проведения. То есть вопрос о необходимости проведения предварительного заседания решается судом по своему усмотрению. Более того, избирательная практика демонстрирует, что в силу ограниченности сроков рассмотрения дел, связанных с разрешением избирательных споров, предварительные заседания не проводятся.

Анализ заявленных требований и их обоснование позволяет высказать мысль, что либо административный истец подошел к их обоснованию недостаточно серьезно, либо преследовал какие-то иные цели, а не отмену регистрации своего соперника. Это дело хотя изначально и вызвало интерес среди общественно-активных жителей города, но, увидев, что в ходе судебного процесса административный истец не в полной мере использовал свои права (судебный процесс транслировался в фейсбуке<sup>10</sup>), они были разочарованы в реальности административного иска.

\* \* \*

Подводя итоги, необходимо отметить, что электорально-правовая культура является многоаспектной категорией, от которой зависят не только результаты выборов, но и их легитимность. В последнее время в муниципальном праве достаточно широко используется категория «вовлечение населения

<sup>9</sup> Решение Центрального районного суда города Новосибирска от 29.08.2019 г. // Дело № 5345/2019.

<sup>10</sup> [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=2482386435117464&id=100000383951956](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=2482386435117464&id=100000383951956), [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=2490022484353859&id=100000383951956](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=2490022484353859&id=100000383951956).

в осуществление местного самоуправления» [25, с. 25]. Проводя аналогию с данной категорией, необходимо и при подготовке и проведении выборов ориентироваться на вовлечение российских граждан в избирательный процесс. При этом это вовлечение должно проявляться в различных формах участия: в качестве избирателя, кандидата, наблюдателя и так далее. На это должны быть направлены все механизмы избирательной системы, в основе которой должны лежать простое и понятное законодательство, доступные способы голосования и контроля за этим процессом, эффективность административной и судебной защиты избирательных прав.

### Список литературы

1. Electoral Justice: The International IDEA Handbook. Lead Author: Jesús Orozco-Henríquez. Stockholm, 2010. 246 p.
2. Колюшин Е.И. Актуальные проблемы избирательного права: учебное пособие. М.: Проспект, 2019. 224 с.
3. Избирательное право и процесс: учебное пособие для магистров / Под ред. В.В. Комаровой, Г.Д. Садовниковой. М.: Проспект, 2018. 264 с.
4. Kumar V. Political Culture and Democratization in Russia // Comparative Politics. 2014. № 3 (17). P. 60–67.
5. Чучелина Н.Н. Правовая культура в сфере избирательного права и избирательного процесса в Российской Федерации (вопросы теории): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 26 с.
6. Шевердяев С.Н. Обсуждение в МГУ концепции Избирательного кодекса РФ // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 11. С. 64–68.
7. Шерстобоев О.Н. Защита законных ожиданий — основополагающий принцип административного права // Административное право и процесс. 2019. № 2. С. 21–26.
8. Фулер Лон Л. Мораль права. М.: ИРИСЭН, 2007. 308 с.
9. Алексеев С.С. Структура советского права. М.: Юрид. лит., 1975. 264 с.
10. Масловская Т.С. Конституционное право Республики Беларусь. Минск: ТетраСистемс, 2012. 224 с.
11. Чуб Е.А. Конституционные основы принципа адекватного представительства и политические права граждан // Конституционное развитие России и Украины: Сб. науч. трудов. М.: Элит, 2011. Вып. 1. С. 98–110.
12. Юсубов Э.С., Сизов П.Н. О необходимости принятия Избирательного кодекса России // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4. С. 30–34.
13. Ткач А.С. Избирательному кодексу — быть // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3. С. 44–46.
14. Сергеев Д.Б. Перспективы совершенствования Избирательного законодательства // Вестник БГУ. 2015. № 2. С. 163–166.
15. Кокотов А.Н. Доверие. Недоверие. Право. М.: Юрист, 2004. 192 с.
16. Правовая культура избирателей и обучение организаторов выборов и референдумов. 1994–2019. Документы и материалы. М.: РЦОИТ при ЦИК России, 2019. 215 с.



17. Акунченко Е.А. Коррупционная преступность в избирательном процессе Российской Федерации. М.: Проспект, 2020. 232 с.
18. Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы как правовая категория. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр ПРЕСС», 2004. 359 с.
19. Макарьев А.А. История одной избирательной кампании: выборы мэра г. Новосибирска // Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 2. С. 61–79.
20. Интересы в праве / Под ред. Г.М. Азнагуловой. М.: Юрлитинформ, 2019. 256 с.
21. Климова Ю.Н. Злоупотребление административным ресурсом как фактор, влияющий на участие в голосовании // Современное право. 2019. № 7–8. С. 38–43.
22. Banita G., Pöhlmann S. Electoral Cultures: American Democracy and Choice. Heidelberg: Universitätsverlag Winter, 2015. 416 p.
23. Баскакова Ю.М. (руководитель проекта), Демин А.А., Лашук Н.Е., Терentieva Н.Н. Американские практики электорального прогнозирования. М.: ОАО «Всероссийский центр изучения общественного мнения», 2016. 40 с.
24. Ramírez A.C.C. Cultura política ciudadana y abstención electoral en el municipio fronterizo de Tijuana // Estudios fronterizos. 2018. Vol. 19. P. 34–41.
25. Нарутто С.В., Шугрина Е.С. Муниципальная демократия: от теории к практике. М.: Юрлитинформ, 2019. 272 с.

## ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА СОВРЕМЕННОЙ ЦИВИЛИЗАЦИИ

***Аннотация.** В статье рассматриваются трансформация государства и права в условиях кризиса современной цивилизации, обоснование проблемы цивилизационного кризиса, криминогенные факторы деформация государства и общества в процессе глобализации, кризис системы права как регулятора международной и национальной безопасности, потребности и возможности демпфирования опасностей и угроз в сфере транснациональной организованной преступности.*

***Ключевые слова:** общество, государство, право, глобализация, цивилизация, преступность, война, экстремизм, терроризм, международная и национальная безопасность.*

## STATE AND LAW IN THE CRISIS OF MODERN CIVILIZATION

***Abstract.** The transformation of the state and law in the crisis of modern civilization, the justification for the problem of civilizational crisis, the criminal factors of deformation of the state and society in the process of globalization, the crisis of the system of law as a regulator of international and national security, the need and opportunities to dampen the dangers and threats in the sphere of transnational organized crime.*

***Keywords:** society, the state, the law, globalization, civilization, crime, war, extremism, terrorism, international and national security.*

### Обоснование актуальности, теоретической и практической значимости проблемы цивилизационного кризиса

Современное состояние международных и межгосударственных отношений характеризуется кризисом мирового порядка: девальвацией институтов государства и права; разрушением традиционных национальных и международно-правовых отношений; трансформацией нравственно-правовых ценностей в общественном сознании. Основой такого положения является возникновение новых факторов изменения материальных основ бытия, влекущих изменение социокультурной стороны социально-экономических процессов в мировом процессе глобализации, изменения характера и направленности социально-культурных процессов, глобальных изменений ценностных ориентаций, связанных с усилением агрессии, экстремизма в борьбе за передел влияния в мире, мировых ресурсов, влияния на умы

людей, внедрения цифровой экономики, цифровых технологий, создания искусственного разума и многого другого.

Неравномерность развития экономики и социальных отношений в различных странах мира, усиление материального, социального, культурного, образовательного и трудового расслоения людей ведет к нарастанию социально-экономических противостояний и антагонистических конфликтов между людьми, усугубляя психологию индивидуализма и экстремизма. Эти отношения становятся взрывоопасными для общественного порядка и проявляются в различных странах мира, предполагая потребность адекватного противодействия. Однако, актуальная система международного права утрачивает свою действенность, подменяясь локальными актами, концепциями и доктринами, выражающими групповые интересы транснациональных финансово-экономических и промышленно-производственных структур, занимающих надгосударственный уровень и манипулирующих правительствами в своих эгоистичных интересах. Ситуация такова, что надгосударственные сверхмонополии, руководствуясь личными эгоистичными интересами, игнорируют социальную ответственность перед мировым сообществом, обрекая правительства многих стран на бесперспективную деятельность по поддержанию видимости социального мира и согласия с существующим положением.

Убедительные доказательства роли и значения цивилизационных противоречий правовой жизни современного общества представлена в научных трудах академика РАН Т.Я. Хабриевой [1], Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина [2], академика РАН Г.В. Осипова [3] и члена-корреспондента РАН А.Н. Савенкова [4]. Обоснование актуальности рассматриваемой проблемы непосредственно предопределяется состоянием правовой практики, теоретической и практической значимостью исследования проблемы цивилизационного кризиса. При этом основное внимание уделяется криминогенным факторам и криминальным аспектам цивилизационного кризиса, выражающимся в наиболее опасном социально-правовом явлении — преступности. В современных условиях трансформации международных отношений, нарастания угроз миру и безопасности человечества исследование актуальных криминологических, уголовно-правовых, уголовно-процессуальных аспектов оптимизации законодательства, правоприменения, формирования уголовной политики в интересах национальной и международной безопасности предполагает комплексный подход к рассмотрению проблем противодействия преступности на конституционной основе [5, 6].

Актуальной проблемой становится сближение возрастающей потребности практики и ограниченной возможности науки адекватно соответствовать этим потребностям в интересах нашего общества и государства на основе комплексного рассмотрения актуальных научных задач. Формированию такого комплексного основополагающего научного подхода способствовали

проведенные на базе Института государства и права РАН при содействии комитетов Федерального Собрания Российской Федерации всероссийские научные конференции с международным участием «Философия права: современные проблемы» (Москва, 18–19 апреля 2018 г.), «Социология права: современные проблемы» (Москва, 7–8 июня 2018 г.) «Психология права: современные проблемы» (Москва, 9–10 октября 2018 г.) и ежегодное проведение традиционных Кудрявцевских чтений.

Исходя из возрастающей роли транснациональной организованной преступности и ее роли в комплексе гибридных форм ведения рядом государств во главе с США, подрывной работы против России, в соответствии с решением Бюро Отделения общественных наук Российской академии наук, по инициативе Института государства и права, 2019 год был объявлен «Годом гуманизма и прав человека: теоретико-правовые основы криминализации и декриминализации общественных отношений».

Институт государства и права в 2019 году провел Всероссийские научные конференции с международным участием. В работе конференций приняли участие академики и члены-корреспонденты РАН, представители федеральных, государственных и региональных органов власти, судебных и правоохранительных органов, академических институтов и образовательных организаций России, зарубежных стран, государств Евразийского экономического союза. В ходе работы были обсуждены вопросы развития правовой системы России, формирования правовой доктрины и правовых институтов, способы повышения эффективности международных и национальных механизмов защиты прав человека. Проведены четыре Всероссийские конференции с международным участием: «Уголовный закон XXI века: кого и что он должен защищать», 16–17 апреля 2019 г.; «Уголовный процесс: законность, объективность, справедливость», 28–29 мая 2019 г.; «Преступность XXI века: транснациональный характер, теневая экономика, влияние на государство», 16–17 октября 2019 г.; «Государство обязано создавать законы в уголовно-правовой сфере: от профилактики до приговора и социализации», 17 декабря 2019 года.

Комплекс преступлений против мира и безопасности человечества, определенный Уголовным кодексом Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – УК) включает: статья 353 – планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны; статья 354 – публичные призывы к развязыванию агрессивной войны; статья 354-1 – реабилитация нацизма; статья 355 – разработка, производство, накопление, приобретение или сбыт оружия массового поражения; статья 356 – применение запрещенных средств и методов ведения войны; статья 357 – геноцид; статья 358 – экоцид; статья 359 – наемничество; статья 360 – нападение на лиц или учреждения, кото-

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации. – М.: РИПОЛ классик; Издательство «Омега-Л», 2016. – 224 с.

рые пользуются международной защитой; статья 361 — акт международного терроризма.

Очевидным является нарастание опасности этих и других, сопутствующих преступлений в условиях увеличения очагов напряженности и вооруженных конфликтов в различных регионах мира.

Теоретическая и практическая значимость рассмотрения современного состояния, потребностей и возможностей совершенствования уголовного права и уголовного процесса, их криминологических аспектов определяется рядом обстоятельств: трансформацией международных экономических, политических, социальных и иных отношений, изменением состояния и тенденций преступности, связи с коррупцией; дисбалансом процесса криминализации и декриминализации общественно опасных деяний; бессистемностью, асоциальностью и коррупциогенностью законотворчества в социально-экономической сфере; нестабильностью уголовного и уголовно-процессуального законодательства; потребностью повышения качества правоприменительной деятельности правоохранительных органов, укрепления их связи с населением; значительной латентностью преступности, потребностью криминологического прогнозирования, изучения и учета правосознания и общественного мнения граждан при оценке деятельности правоохранительных органов; вступлением в новый этап государственного строительства, сопряженного с мобилизацией усилий по защите национальных интересов и безопасности России в условиях обострения экономических, политических, военных и иных проблем в современном трансформирующемся мире.

Основными темами заключительной дискуссии на конференциях стали: актуальные вопросы криминализации и декриминализации деяний в сфере общественных отношений в интересах мира, согласия и стабильности общества; совершенствование системы предварительного расследования и судебного разбирательства по уголовным делам; мониторинг законотворчества и правоприменения в целях оптимизации мер уголовно-правового реагирования на преступные проявления; криминологические аспекты законотворчества в уголовно-правовой сфере; профилактика и предупреждение правонарушений в современном обществе; криминологические аспекты уголовно-процессуальной деятельности — оптимизация пенитенциарной деятельности в современном государстве; влияние современных социально-экономических факторов на формирование правосознания и психологии межличностных отношений и граждан как фактор их поведения; научное обеспечение противодействия преступности в современных условиях.

Исследование детерминации и тенденций транснациональной организованной преступности в XXI веке, ее трансформации и роли в сфере международной и национальной безопасности, обусловило потребность обращения к ранее опубликованным трудам, в частности, к монографическому исследованию В.В. Лунеева «Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции» [7]. Около четверти века прошло после

публикации основного научного труда, характеризовавшего преступность XX века. За этот период произошли значительные события, существенно меняющие общую картину глобализуемого мира, состояние международной и национальной безопасности и роль транснациональной организованной преступности в современном мире. Констатируя полезность ранее выполненных исследований, представляется необходимым изучение новых тенденций преступности XXI века, выявление потребностей и возможностей противодействия транснациональной организованной преступности в современных условиях нарастания угроз суверенитету, национальной безопасности России, миру и безопасности человечества [8].

Транснациональные преступления, согласно классификации ООН, включают: терроризм, отмывание денег, кражи произведений искусства и предметов культуры, кражу интеллектуальной собственности, незаконную торговлю оружием, угон самолетов, морское пиратство, захват наземного транспорта, мошенничество со страховкой, компьютерную преступность, экологическую преступность, торговлю людьми и человеческими органами, незаконную торговлю наркотиками, ложное банкротство, проникновение в легальный бизнес и др.

Распад СССР положил начало происходящим в XXI веке процессам нарастания гегемонии США, их агрессии в экономической, политической, военной сферах, экспансии в мире [9]. Курс США на демонтаж действующей системы международной безопасности, выход из системы ракетно-ядерного сдерживания, игнорирование норм международного гуманитарного и уголовного права образует реальную угрозу миру и безопасности человечества. При этом, транснациональная организованная преступность становится составной частью «гибридной» войны против России.

Актуализируются проблемы социального расслоения современного мирового сообщества, потребности и возможности адекватного правового обеспечения суверенитета, национального единства и национальной безопасности России [10].

Обзор и анализ современной ситуации позволяет констатировать возрастающую актуальность научного исследования криминологических проблем состояния и противодействия транснациональной организованной преступности [11]. Актуальность, теоретическая и практическая значимость такого исследования подтверждается потребностями практики, обзором материалов Военно-научной конференции Академии военных наук, проведенной 2 марта 2019 года совместно с Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации, Российской академией наук и другими структурами военной организации России.

В докладе Начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации — первого заместителя Министра обороны Российской Федерации В.В. Герасимова убедительно обоснована потребность научного исследования актуальных правовых проблем обороны страны и безопасности

государства в современных условиях. Рассмотрение опыта контртеррористической операции в Сирии, выявление связи террористических организаций, их финансирования, обеспечения оружием, необходимым транспортом и имуществом, координации их деятельности правительствами ряда государств обуславливают потребность адекватного правового и военного противодействия, разработки задач фундаментальной юридической науки по обеспечению обороны и безопасности нашего государства. Актуализируются проблемы противодействия терроризму.

За последние 10 лет в современном мире произошло более 6 тыс. терактов. Жертвами их стали более 25 тыс. человек. В настоящее время, по различным оценкам экспертов, насчитывается примерно 500 экстремистских групп и террористических организаций [12]. В последнее время во многих странах мира наблюдается рост экстремизма среди молодежи<sup>2</sup>.

В начале XXI века энергичными и целенаправленными действиями российского руководства удалось в заметной степени преодолеть негативные тенденции в развитии общества и государства. Основным итогом последних лет стали конкретные действия по укреплению власти, консолидации правового и экономического пространства России, укреплению федеративных отношений. Были решены первоочередные проблемы в экономической сфере — восстановлено бюджетное равновесие, снижены темпы инфляции, снята острота проблемы выплаты заработной платы и практически решен вопрос государственного внешнего долга. Упорядочены на правовой основе взаимоотношения центральной федеральной власти с субъектами Федерации и крупным российским бизнесом. Заложены основы формирования среднего класса, малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем Россия живет в условиях переходного периода. Ее экономика и социальная сфера еще далеко не в полной мере отвечают представлениям о том, каким должно быть современное, сильное, социально ориентированное, правовое государство XXI века. Масштаб и многообразие стоящих перед страной проблем требуют формирования стратегии обеспечения национальной безопасности, способной консолидировать российское общество и власть в решении ключевых задач развития России в предстоящий период, в специфических условиях глобализации.

Глобализация, как процесс трансформации мировых экономических отношений, является объективным процессом, активно начавшимся после завершения второй мировой войны. Организационной основой глобализации стали транснациональные финансово-промышленные кампании. Содержание глобализации обуславливается новыми информационными технологиями, позволяющими радикально изменить традиционные формы перемещения капитала, производства и потребления товаров и услуг, использования ин-

---

<sup>2</sup> См. на FB.ru: <http://fb.ru/article/227106/samyiy-krupnyiy-v-mire-terakt-v-istorii-spisok-opisaniie-i-interesnyie-faktyi>.

теллектуальных ресурсов. Ликвидация биполярности мира, позволявшей странам третьего мира использовать в своих интересах противоречия антагонистических социально-экономических формаций, привела к однополярному миру с доминированием в нем транснациональной финансово-экономической элиты. Современные экономические, информационные и организационные возможности негосударственных финансово-промышленных групп предопределяют их надгосударственный характер. Следствием их влияния на национальные правительства являются существенные социально-экономические и общественно-политические изменения. Определившийся курс США на агрессивное доминирование в глобальном мире, создание обстановки нестабильности, организацию военных конфликтов, попыток подавления независимости России путем экономических и иных санкций, угроз со стороны НАТО актуализирует проблему суверенитета, обороны и безопасности России в современных кризисных условиях, внешних и внутренних криминогенных факторов транснациональной организованной преступности. Основная проблема глобализации состоит в потребности и необходимости ее гуманизации в интересах законопослушного большинства трудящегося населения как промышленных, так и развивающихся стран на основе принципов устойчивого развития. Поэтому выявление действующих и потенциальных угроз в процессе глобализации, транснациональной организованной преступности и противодействие им становится актуальной и значимой научной и практической задачей.

С учетом сложности и многоаспектности положения России в современном мире представляется необходимым акцентировать внимание на содержании и проблемах трансформации общества и государства в условиях глобализации мирового сообщества, роли транснациональной организованной преступности в системе глобальных угроз международной и национальной безопасности, значимости военной организации государства в интересах обороны и безопасности.

В настоящее время положение военной организации нашего государства в современном обществе характеризуется рядом проблем. Сохраняющийся в постперестроечном обществе либерализм, как идеология, основой которой является индивидуализм, средством — конкурентная борьба, а целью — материальный успех в обществе потребления, не приемлет политические, социальные и экономические ограничения, налагаемые на индивидуальную свободу. Однако специфика работы в составе коллектива, обязательной дисциплины и объективных трудностей сопряжена с подчинением граждан групповым интересам и входит в противоречие с идеологией либерализма, культом индивидуализма и системной коммерциализацией.

Главной отличительной чертой офицеров сил обороны и безопасности всегда была и должна быть идея бескорыстного служения обществу и государству, ценности которых ими разделяются и защищаются, жертвенности при исполнении воинского долга. Иной подход превращает офицерский



корпус в обычную бюрократическую организацию, а офицеров в военных чиновников [13, 14]. Усилия руководства Вооруженными силами России по преодолению дефектов в этой сфере нуждаются в дальнейшем развитии.

Противоречивая зависимость наших офицеров от либеральной идеологии современного общества ведет к деформации военно-служебных отношений, изменению мотивации выбора профессии и исполнения ими своих функций, снижению возможностей оценки эффективности вооруженных сил, правоохранительных органов и прогноза поведения офицеров в боевой обстановке и других экстремальных ситуациях. Специфика деятельности офицеров в сфере военной, правоохранительной, государственной службы нуждается в понимании обществом, необходимости активного взаимодействия и использования интеллектуального потенциала офицерского корпуса и в интересах общества, как наиболее бескорыстной и организованной его части [15].

Для сохранения суверенитета и развития России в актуальных условиях необходима реализация современной стратегии национальной безопасности, в основе которой лежат жизненно важные интересы и ценности нашего общества и государства. Для ее реализации требуется консолидация общества и военной организации государства, как его вооруженной части, политическая воля, целенаправленная, результативная созидательная деятельность [16].

### **Криминогенные факторы деформация государства и общества в процессе глобализации**

Исследование экономических, социальных и правовых последствий внедрения принципов нелиберальной рыночной экономики последних трех десятилетий в условиях глобализации позволяет констатировать отрезвляющие результаты. Глобализация значительно ускорила оборот товаров и капитала, однако вместо того, чтобы сделать страны третьего мира зрелыми участниками мирового рынка, их превратили в промышленные зоны с эксплуатацией и низкими зарплатами, с использованием в ряде случаев и детского труда. При этом богатство концентрируется в возрастающем объеме в уменьшающемся количестве стран. Такое состояние обуславливает потребность осмысления возможностей управления процессом глобализации, его политического и правового обеспечения. Этот процесс имеет два основных аспекта: направленность технического прогресса и трансформация демократии.

В публикуемых работах глобализация чаще всего определяется как последовательное развитие мировой экономики в направлении либерализации и устранения таможенных барьеров. Важным фактором глобализации является развитие глобальной компьютерной сети. Благодаря Интернету возникла тесная связь между структурами, осуществляющими разработку

сырьевых ресурсов, производство и реализацию товаров и услуг. Однако это лишь один из многих аспектов, связывающих глобализацию и Интернет.

Причиной, вызвавшей повышенное внимание к глобализации, стал конец биполярного миропорядка. До 1990 года конфликт между Востоком и Западом был доминирующей политической реальностью. Представителям капитала в демократических странах с рыночной экономикой было важно доказать, что демократически организованная рыночная экономика и в социальном плане превосходит «неэффективный и авторитарный» коммунизм. С этой целью значительные финансовые, организационные и пропагандистские усилия были направлены на создание своеобразных «витрин» западного образа жизни.

Особенно ярко это проявлялось в противопоставлении материальных условий жизни в Западной и Восточной Германии. Демонстрация «бурного успеха» продолжалась до тех пор, пока конфликт между Западом и Востоком не разрешился в пользу Запада. Тогда отпала дальнейшая политическая необходимость финансовых затрат на демонстративный показ реальных и мнимых преимуществ. Возникла возможность сокращения расходов на социальные нужды населения западных стран при увеличении доходов собственников капитала путем соответствующего влияния на политику государств. Одновременно произошли сильные изменения в отношениях между предприятиями и банками. Получение более дешевых кредитов на международных рынках капитала, нежели на национальных, приобрело массовость. Лица, не владеющие информацией глобального уровня, оказались проигравшими. В контексте глобализации «демократия» одерживала новые победы, расширяя зоны своего влияния не только в странах Восточной и Центральной Европы, но и в африканских и азиатских государствах.

Однако, начиная с 1990-х годов, после распада СССР то, что в нынешнем мире называется демократией, существенно изменило свое содержание и внешнее выражение. Ранее государства имели весьма сильную позицию по отношению к капиталу и рынку, что позволяло им демпфировать социальные конфликты. В настоящее время диктат транснациональных финансово-промышленных групп на правительства усиливается. По нашему мнению, основой оптимальной формы государственного устройства в современных условиях должна быть демократически организованная и социально ориентированная рыночная экономика, в которой сохраняется разумный баланс между сильными и слабыми членами общества, обеспечиваемый государством. Пока рынок и демократия находились в одном географическом пространстве, такой подход относительно успешно действовал в развитых странах. Однако относительно быстро рынок разросся до мирового масштаба, а государства остались в национальных границах. Это привело к тому, что рынок, а точнее, доминирующие на нем лица, получили возможность сталкивать государства друг с другом, игнорируя национальные интересы ради возрастания прибыли.

Сферой обостряющейся межгосударственной конкуренции стали тарифы и налоги. Разрыв между богатыми и бедными постоянно увеличивается, создавая предпосылки для новых социальных конфликтов. Подтверждением этому являются массовые выступления социальной направленности, проходящие ежегодно в ряде городов мира. По сведениям ООН, в начале 1970-х годов доходы 20 процентов самых богатых и 20 процентов самых бедных людей в мире отличались в 30 раз. К 2001 году этот показатель в мире возрос до 74 раз. В условиях внешнего проявления экономического роста увеличения числа богатых людей возрастает и число бедных людей. В 2009 году в Германии отрыв доходов самых высокооплачиваемых сотрудников корпораций от средней зарплаты по стране составлял 70 раз, а в России более чем в 225 раз<sup>3</sup>. В настоящее время в процессе глобализации продолжается поляризация, порождающая новых победителей, но увеличивающая число проигравших. Понимание социальных и культурных источников текущего мирового кризиса дает возможность судить о его продолжительности и последствиях. Сама кризисная ситуация превращается в сценарий очередного крупномасштабного ограбления малообеспеченных и среднеобеспеченных слоев населения в интересах экономически доминирующей элиты.

В 2009 году в общемировом списке миллиардеров «Форбс» наших соотечественников было 32 человека, в 2010 году — 62, в начале 2011 года — 101 человек. В 2014 году число долларовых миллионеров в нашей стране выросло с 84 до 154 тыс. человек<sup>4</sup> (в середине 2019 года — 246 тыс.). За последние 2–3 года их состояние выросло примерно в 3 раза в условиях кризиса экономики нашей страны и за счет использования ее приватизированных природных богатств и коррупции. При этом отсутствует ответственность конкретных должностных лиц за просчеты экономической и финансовой политики, создавших предпосылки к их кризисным последствиям, о чем давно шла речь [17].

В развитых странах около половины предприятий относятся к малому и среднему бизнесу, что является основой среднего класса. У нас же более 85 процентов всего бизнеса России сконцентрировано в руках 1 процента населения, владеющего почти всем экономическим потенциалом страны. Состояние 101 российского миллиардера, вошедших в список «Форбс», почти 450 млрд долларов, более 30 процентов от всего ВВП России<sup>5</sup> (в середине 2019 года долларовых миллиардеров в России — 110 человек). Это позволяет им контролировать страну, однако они не модернизируют свои предприятия, платят рабочим мизерные зарплаты. Российская элита продолжает демонстрировать свой цинизм. Главное при этом — демонстративное потребление чрезмерной роскоши, то есть «использование потребления для доказательства обладания богатством». При этом российские миллиарде-

<sup>3</sup> См.: Аргументы и факты. 2009. № 1–2.

<sup>4</sup> Аргументы недели. № 40. 2014. 23 октября.

<sup>5</sup> Аргументы и факты. № 11. 2011. 16–22 марта.

ры и примыкающие к ним «рядовые миллионеры» в условиях кризиса не снижают своих запросов, но активно добиваются денежных вливаний в их бизнес из государственного бюджета<sup>6</sup>.

Ликвидация биполярности мира после распада СССР имела три важных последствия, изменивших мир. Во-первых, он открыл простор американской экономической и идеологической экспансии, интенсифицировал американизацию процесса глобализации, открытое декларирование своего лидерства в мире, запустил бесконтрольный выпуск долларов как мирового финансового инструмента.

Во-вторых, возникла иллюзия окончательной победы либеральных идей, особенно в экономике. Распад СССР был ошибочно воспринят как бесспорное доказательство безупречности либеральной системы ценностей. Это привело к тому, что в последнем десятилетии прошлого века радикально-либеральные взгляды, не подвергаясь критическому переосмыслению, получили широкое распространение в Восточной Европе.

В-третьих, произошло существенное перераспределение мировых ресурсов в пользу «золотого миллиарда». При этом жители западного мира жили лучше, чем реально работали, получали больше того, что могли бы позволить, исходя из реальных показателей развития их национальных экономик. Это была мировая финансовая «пирамида», в которой участвовало слишком много людей. Она должна была неизбежно рухнуть не потому, что финансовые институты вышли из под контроля (это повод, а не причина), а потому, что она не была обеспечена реальным трудом и деньгами.

Современный кризис явился, в большей мере, следствием социальных, а не финансовых диспропорций. Поэтому чисто финансовые решения не будут достаточными, чтобы выйти из кризиса и обуславливают потребность развития социальных аспектов экономических механизмов его преодоления. В современных условиях, глобализация представляет собой доминирующее экономическое влияние Запада на культуру других обществ, низводящее людей до уровня их экономических функций в качестве потребителей и производителей, ведущее к углублению социального дисбаланса в мире и создающее угрозу безопасности мирового сообщества.

Беднеющая часть населения разных стран мира, участвуя во всевозможных выборах, реально не может повлиять на ход событий, так как проблемы глобализации не могут быть решены на национальном уровне. Следовательно, выборы, как механизм формирования власти, утрачивают прежнее значение. Население испытывает все большую апатию по отношению к ним. Демократия, сложившаяся в отдельных национальных государствах, нуждается в трансформации в реальную, социально ориентированную, национальную суверенную демократию.

---

<sup>6</sup> Аргументы недели. № 52. 2009. 25 декабря.

Глобализация, предъявляющая завышенные требования к людям, опасна для общества. Следовательно, она должна быть оформлена политически и юридически. Представляется, что основными составляющими новой организации мирового сообщества должны быть реальная, суверенная демократия, свободное частное предпринимательство, гражданское общество.

Формы демократического правового национального государства должны выступать первоосновой международного сотрудничества на основе взаимного согласования. Элементы, функционировавшие в национальном масштабе, постепенно переносятся на международный уровень. В частности, это — международные договоры об окружающей среде, о правах человека, об ответственности за преступления. При этом необходима государственная демократия, имеющая легитимность для проведения таких переговоров.

Относительно свободное частное предпринимательство продолжает оставаться в мире основной формой хозяйствования. Оно имеет свои положительные и отрицательные аспекты, однако в настоящее время ему нет реальной альтернативы. Поэтому основной проблемой демократического сотрудничества мирового сообщества является поощрение добросовестного труда и наказание недобросовестности и злоупотребления.

Формой оптимальной самоорганизации выступает гражданское общество. Его рамки среди других международных гражданских групп включают и антиглобалистское движение. При всех внешних негативных симптомах оно предстает необходимым фактором противодействия более опасным последствиям корыстной агрессивности инициаторов глобализации.

Совокупность рассмотренных факторов образует, по нашему мнению, организационное направление; нужен глобальный ориентир новой направленности технического прогресса. Представляется, что таким ориентиром должно стать эффективное использование ограниченных природных ресурсов. Необходимо изменение потребительского сознания и маргинальных условий экономики на основе ресурсосберегающих технологий. Решение технических и экономических вопросов возможно лишь при условии политической обеспеченности оптимальной экологии жизнеобеспечения.

Однако реализовать такой глобальный подход на уровне отдельных государств невозможно ввиду различного состояния существующей демократии на национальном уровне и в условиях международной конкуренции. Поэтому мучительно трудным, но необходимым и неизбежным направлением устойчивого развития мирового сообщества представляется демократическая гуманизация глобализации.

Экономика является фундаментальной основой нашей жизни, но при этом политика оказывается необходимым и незаменимым стабилизирующим фактором как в повседневной жизни, так и в экстремальных ситуациях.

Международный терроризм бросил политике целый ряд вызовов, в том числе 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, а в последующие годы — в Москве и других городах. В долгосрочной перспективе терроризму, как средству

политической борьбы, невозможно положить конец только с помощью военных операций. Необходимы международная солидарность и международное сотрудничество в противодействии транснациональной преступности, включая терроризм; блокирование международным террористам доступа к финансовым и материально-техническим средствам; конкретный диалог между культурами.

При этом полемика не должна ограничиваться религиозными противоречиями, хотя бы потому, что исламский фундаментализм эксплуатирует религию, политизирует ее и превращает в инструмент борьбы.

Миграция населения является важной частью процесса сближения культур и религий, но нередко создает конфликтные ситуации. Чтобы добиться мирного сосуществования, необходимо научиться терпимо относиться к религиозным различиям и культурным противоречиям на взаимной основе.

Терпимость может и должна стать необходимым условием для диалога между культурами в том случае, когда она основывается не на безразличии и враждебности, а на взаимном уважении и желании договариваться. Смешение и взаимопроникновение культур не происходит при равных условиях и с одинаковой интенсивностью. К сожалению, глобализация в нашем сегодняшнем понимании представляет собой доминирующую экономическую мощь Запада, которая вторгается во все культуры и пытается свести людей до уровня их экономических функций в качестве потребителей и производителей.

Социально ориентированная рыночная экономика представляет собой попытку сбалансировать экономический успех и социальные обязательства. В ходе длительного процесса развития, а также с учетом многолетнего соревнования систем, социальное государство обеспечивало стабильность общества. Однако в настоящее время положение меняется. Глобализация позволяет многим предприятиям уклоняться от социального консенсуса путем переноса рабочих мест в страны с низким уровнем заработной платы, уходу прибылей от налогов, обходу экологических норм, использования политической и экономической зависимости слаборазвитых стран. Голод, бедность, разрушение природы и сопутствующее им ощущение бессилия и бесперспективности представляют собой большую угрозу для всего мира.

Пропасть между победителями и проигравшими от глобализма становится все шире. Необходимо международное признание ответственности транснациональной экономической элиты за создание экономических причин социальной напряженности, эксплуатации, спекуляций и валютных кризисов на международных финансовых рынках, от которых население беднейших стран становится еще беднее, и установление справедливых прозрачных правил регулирования этих рынков. Нужны справедливые условия для производства и торговли на глобальном рынке, международные стандарты на рынках труда с тем, чтобы создать гуманные условия труда во всем мире. Необходима ответственность за разрушение окружающей среды. Поскольку

мировая экономическая элита использует глобализацию как инструмент получения сверхприбыли, не обращает внимания на ограниченность природных ресурсов, не обеспечивает социальной справедливости и не уважает различные образы жизни и культуры, то глобализация, как экономический процесс, должна направляться демократическими политическими средствами на международно-правовой основе, поддерживаемой международным общественным мнением.

Представляется, что важную роль в этом процессе может и должна играть Организация Объединенных Наций. Однако международные соглашения предопределяются национальными правительствами, которые, находясь под влиянием транснациональных и национальных экономических элит, до сих пор не выражали реальной готовности брать на себя необходимые обязательства и нести реальную ответственность перед населением своих стран. Вероятно, что происшедшие и возможные террористические акты и выступления антиглобалистов убедят правительства в реальной потребности и необходимости борьбы с эксплуатацией, разрушением природных ресурсов, нищетой. Для этого нужна мировая социальная политика, которая создаст приемлемые условия жизни, обеспечит социальную безопасность и устойчивое развитие для всех стран мира.

Представляется опасной ситуация, когда мировая экономическая элита извлекает прибыль из глобализации, а политики безуспешно занимаются решением нарастающих в связи с этим социальных проблем. Рыночный успех западной экономики не может служить оправданием ее агрессивной экспансии, тем более с целью создания «глобальной однородной культуры». Поэтому демократическое развитие в условиях глобализации предполагает равноправное сотрудничество, уважение к различным культурам и образам жизни, совместную ориентацию на универсальные права человека. Ускорение этого процесса зависит от активности развивающегося гражданского общества различных стран мира, включая Россию. При этом предпочтителен цивилизованный, легитимный подход, устраняющий массовое кровопролитие при отстранении от власти коррумпированных и криминальных режимов.

\* \* \*

Понятие «гражданское общество» является одним из любимых словосочетаний политиков во всем мире. Гражданское общество считается инструментом политического, экономического и общественного успеха. Однако представляется, что порой его оценивают гораздо выше, чем это оправдано реальными достижениями.

Современное представление о гражданском обществе возникло в конце XVIII века. Томас Пейн и Гегель рассматривали гражданское общество как близкую к государству, но отделенную от него сферу, в которой граждане объединяются в соответствии с собственными желаниями и интересами. В этом представлении отразилось изменение экономических реалий: появление

частной собственности, рыночной конкуренции, буржуазии. Оно возникло на основе формирующихся стремлений к свободе. Однако общественные и политические последствия промышленной революции ослабили внимание к понятию гражданского общества, привели к его временному забвению. После второй мировой войны оно было возрождено Антонио Грамши, который рассматривал гражданское общество как базу для независимых политических действий против диктаторских режимов.

Приданию гражданскому обществу романтического ореола способствовало падение в 1989 году Берлинской стены. В 1990-х годах в США и Западной Европе понятие гражданского общества стало рассматриваться как движущая сила обновления общества. В странах Восточной Европы гражданское общество рассматривалось как инструмент противодействия государству и правительствам, теряющим свое влияние. Сложилось распространенное мнение, что основу гражданского общества составляют неправительственные организации. Однако это не совсем так. Гражданское общество охватывает все организации и объединения, не относящиеся к государственным, включая политические партии, профсоюзы, торговые палаты, этнические группы, религиозные организации, культурные и спортивные общества и другие.

В развитых промышленных странах негосударственные организации играют важную роль. Они участвуют в формировании политики, оказывая влияние на правительства и предоставляя лицам, принимающим политические решения, консультации независимых экспертов. Они содействуют гражданскому участию в политике и развитию правосознания граждан. Однако во многих странах новые негосударственные организации по своему значению уступают традиционным частям гражданского общества. Религиозные организации или профсоюзы имеют прочную базу в обществе и гарантированную финансовую поддержку в своей стране, чего главным образом не хватает «инициативным группам» негосударственных организаций, особенно в странах, претерпевающих радикальные социально-экономические и политические изменения. Доминирующая роль в таких странах принадлежит отдельным негосударственным организациям, опирающимся не столько на связь с широкими слоями граждан, от имени которых они якобы действуют, сколько на финансовую поддержку, поступающую от иностранных кредиторов. Такая финансовая поддержка негосударственных организаций имела широкое распространение в период подготовки к изменению государственного строя в ряде стран Центральной и Восточной Европы в 1980–1990-х годах. Она наглядно проявилась в «бархатных революциях», «революциях роз» в Украине, Белоруссии, Грузии, Молдавии и других странах.

Значительная часть приверженцев гражданского общества абсолютизировала романтическую роль, сыгранную правозащитниками в борьбе против коммунизма в Восточной Европе и культивирует ложное представление о том, что в гражданском обществе существуют только благородные устремления



и добропорядочные лица, действующие с благими намерениями. Однако гражданское общество всегда и везде являлось разношерстным сообществом хороших, плохих или просто странных людей. Осознание того, что общество объединяет людей, которые преследуют не только благие, но и опасные цели, имеет решающее значение для демистификации и деромантизации понятия гражданского общества.

Предположение о том, что гражданское общество, состоящее из различных, порой противоречивых частей, единодушно стремится к общественному благу, представляется неверным. Хотя активисты гражданских групп полагают, что они выступают за всеобщее благо, остается спорным вопрос о том, в чем именно заключаются интересы общества, чьи интересы в нем доминируют. Разные негосударственные организации, преследующие разные цели, зачастую не воспринимают ничего, кроме своей программы. Они не заинтересованы в компромиссе мнений по поводу общественного блага.

Жизнестойкое гражданское общество часто оказывает помощь в развитии демократических отношений. Оно может в ряде случаев влиять на учет государством интересов граждан, содействовать их участию в политическом процессе. Однако существуют свидетельства того, что сильное нелегитимизированное гражданское общество может ослабить государство. В 1920-х и 1930-х годах в Германии чрезвычайно активное гражданское общество не только не укрепило демократию, но привело к ее крушению.

В Германии разветвленная сеть гражданского общества облегчила для нацистов создание политического аппарата и приход к власти. В России инерционность ряда групп правозащитников, много сделавших для разрушения СССР, привела их к конфронтации с органами государственной власти Российской Федерации, противодействуя законной деятельности по обеспечению правопорядка. Поэтому широко распространенный тезис о том, что демократические отношения укрепляют общество, на практике не выглядит столь очевидным. Тезис о том, что демократия не полноценна, пока в ней не создано гражданское общество по американскому образцу, представляется не только ошибочным, но и опасным. Вера в гражданское общество не должна выражаться в нетерпимости по отношению к демократиям, которые устроены по-другому, что позволяет признать понятие суверенной демократии.

Глобализация отношений в мировом сообществе актуализирует проблему глобализации гражданского общества. В современных условиях имеются предпосылки для выхода ряда направлений деятельности негосударственных организаций за пределы национальных государств, приобретения ими транснационального и глобального характера. В настоящее время около 5000 различных наднациональных негосударственных организаций осуществляют свою деятельность в странах мира. Однако этот привлекательный своими внешними проявлениями процесс глобализации гражданского общества нуждается в соблюдении определенной осторожности, предупре-

деляемой рядом обстоятельств. Наднациональное гражданское общество не является принципиально новым образованием. В его основе находятся межнациональные группы, на протяжении многих веков накапливавшие опыт организации и деятельности. Например, католическая церковь является наднациональной гражданской группой, которая давно имеет большое влияние в международном масштабе. Имеются и другие наднациональные негосударственные организации, содержание деятельности которых далеко не всегда становится широко известной, но от этого не менее значимой в мире.

Это обуславливает потребность большей ясности в процессе надгосударственной деятельности негосударственных организаций. Образование наднационального гражданского общества инициируется преимущественно западными группами, которые расширяют свою деятельность в направлении развивающихся стран. При этом сотрудничество с местными партнерами ориентировано в основном на собственные программы и ценности. Поэтому, хотя наднациональное гражданское общество выстраивается как глобальное, оно следует западной модели политического и экономического давления на другие регионы мира, что подлежит учету и адекватному противодействию, наднациональное гражданское общество имеет свои негативные аспекты. Объединяются не только прогрессивные негосударственные организации, но и криминальные, в том числе террористические организации. Организованная преступность, обретая транснациональный и масштабный характер, превращается в глобальную угрозу мировому сообществу, что обуславливает потребность объединения усилий негосударственных организаций и государств по противодействию международной преступности.

\* \* \*

Глобализация, неравномерное распределение благосостояния, размывающиеся властные отношения, культурные различия позволяют предположить возможность социальных конфликтов в будущем, что обуславливает потребность определения роли государства в условиях глобализации. Благодаря угрозе ядерного уничтожения удалось на полвека заморозить на уровне «холодной войны» крупный мировой конфликт между Востоком и Западом. Однако надежды на прекращение войн, которые были связаны с ликвидацией этого противостояния, в настоящее время сокращаются. Большие войны, возможно, менее вероятны, но многие «маленькие войны», прежде всего гражданские, продолжаются.

Поэтому основной проблемой мирового устройства в XXI веке является поиск оптимального варианта мирового устройства, как основного вопроса выживания человечества. В мире появляются не только новые жизненные возможности, но и опасности, что обуславливает потребность предсказуемости и безопасности. При этом очевидным становится распространение насилия, которое возможно будет доминировать внутри государства или общества, приобретать транснациональный характер.

Придание международным отношениям цивилизованного характера, предполагает, для начала, придание цивилизованного характера государствам. Государство, в обозримом будущем, останется основным местом формирования политики, хотя именно оно находится в наиболее сложном положении. Поэтому в создании будущего мирового устройства политика попрежнему не сможет обойтись без национального государства, без опоры на вооруженные силы, обеспечивающие его оборону, безопасность и государственный суверенитет. Однако не в коем случае нельзя считать, что национальное государство действительно доросло до требований, предъявляемых процессом глобализации. В реальности мы наблюдаем, что под тяжестью противоречивых требований государственные структуры переживают мутацию или даже распадаются. В тех случаях, когда такие государства обладают оружием массового поражения и средствами его доставки (ядерное, химическое, бактериологическое оружие), они представляют собой угрозу для безопасности на региональном и глобальном уровнях, что обуславливает потребность адекватного противодействия под эгидой ООН.

России, в современных условиях, необходимо развивать экономику, добиваться внутреннего национального и межнационального единства, реформировать наше общество, наше государство и нашу экономику так, чтобы мы в полной мере отвечали изменившимся экономическим и технологическим требованиям устойчивого развития современного мира, чтобы наше общество смогло быть конкурентоспособным, обеспечивающим повышение качества жизни законопослушного большинства граждан, способным защитить свои жизненно важные национальные интересы от военных угроз, опираясь на силы и средства безопасности, боеспособные Вооруженные Силы.

### Список литературы

1. Хабриева Т.Я. Проекция развития конвергентных технологий в праве // Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества. Доклады членов РАН. М.: ИГП РАН, 2019. С. 138–152.
2. Зорькин В.Д. Справедливость – императив цивилизации права // Вопросы философии. 2019. № 1. С. 5–14.
3. Осипов В.Г. Рабочая книга социолога / под. общ. ред. Г.В. Осипова. М., 2015. 480 с.
4. Савенков А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации: монография. М.: Проспект, 2020. 448 с.
5. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. 336 с.
6. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2013. 636 с.
7. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции: Мировой криминологический анализ / Предисл.: Кудрявцев В.Н. М.: НОРМА. 525 с.

8. Красинский В.В. Защита государственного суверенитета: монография / В.В. Красинский. М.: Норма, 2017. 608 с.
9. Дамаскин О.В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности. М.: Пограничная академия ФСБ России, 2016. 432 с.
10. Дамаскин О.В. Криминологические аспекты противодействия преступности. М.: Юрлитинформ. 2017. 264 с.
11. Криминальные реалии, реагирование на них и закон. / Под ред. проф. А.И. Долговой. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2018. 316 с.
12. Красинский В.В., Машко В.В. Кто есть кто в современном терроризме: справочник. М.: ИНФРА-М, 2018. 128 с.
13. Дамаскин О.В. Российская армия в современном обществе: проблемы и перспективы. М.: Юрлитинформ, 2011. 288 с.
14. Тер-Акопов А.А. Нравственность и право. Избранное. М.: Юрлитинформ, 2015. 528 с.
15. Военно-правовые исследования: современные проблемы и перспективы: монография. М.: Юрлитинформ. 2015. 392 с.
16. Дамаскин О.В. Транснациональная преступность: проблемы международной и национальной безопасности: монография. М.: Юрлитиздат.2019. 344 с.
17. Глазьев С.Ю., Дамаскин О.В. Юридическая ответственность должностных лиц исполнительной власти. Современное право. 2001. № 10. С. 2–6.

С.М. ШАПИЕВ  
А.С. ШАПИЕВ

## РЕСПУБЛИКА ДАГЕСТАН: СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ПОЛИЭТНИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ

*Аннотация.* Статья посвящена проблемам представительства отдельных этносов во власти в многонациональной республике. Описывается история проведения референдумов и выборов в Дагестане. Особое внимание уделяется деятельности Государственного совета, в течение 12 лет являвшегося высшим органом власти Республики Дагестан, исходя из того, что его создание было обусловлено с полиэтническим составом населения республики.

**Ключевые слова:** представительство, референдум, этнос, национальность, Государственный совет, выборы.

## REPUBLIC OF DAGESTAN: SOCIO-POLITICAL AND LEGAL PROBLEMS IN A MULTI-ETHNIC SOCIETY

*Abstract.* The article is devoted to the problems of the representation of individual ethnic groups in power in a multinational republic. The history of referenda and elections in Dagestan is described. Particular attention is paid to the activities of the State Council, which has been the supreme authority of the Republic of Dagestan for 12 years, on the basis that its creation was determined by the multi-ethnic composition of the population and the multinational essence of the republic.

**Keywords:** representation, referendum, ethnicity, nationality, Council of State, elections.

В 1992 и 1993 годах в Дагестане прошли два референдума по поводу введения поста всенародно избираемого президента Дагестана. В обоих случаях жители республики подавляющим большинством голосов высказались против. Подобный результат был не случаен. Одним из важных факторов, повлиявшим на волеизъявление избирателей горной республики, выступила ее специфическая многонациональность.

По итогам переписи населения в то время самой многочисленной народностью Дагестана являлись аварцы, составлявшие 758 438 чело-

---

ШАПИЕВ Сиябшах Магомедович — доктор юридических наук, профессор, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, г. Москва

ШАПИЕВ Арсен Сиябшахович — кандидат юридических наук, депутат Народного Собрания Республики Дагестан, г. Махачкала

век — 29,4 процента населения. Следующие по численности шли даргинцы 425 526 (16,5%) и кумыки 365 804 (14,19%). То есть ни один из дагестанских этносов без поддержки представителей других народностей не был в состоянии самостоятельно сформировать легитимные властные структуры. Этот фактор и в течение истории играл и ныне играет не последнюю роль в том, что в республике сложилась традиция решения наиболее значимых вопросов на основе консенсуса.

Для наглядности продолжим перечень коренных народов с указанием численности и удельного веса в структуре населения республики по итогам последней переписи: следом за кумыками шли лезгины — 336 698 (13,07%), далее лакцы — 139 732 (5,42%), русские — 120 875 (4,69%), азербайджанцы — 111 656 (4,33%), табасараны — 110 152 (4,28%), чеченцы — 87 867 (3,41%), ногайцы — 38 168 (1,48%), рутульцы — 24 928 (0,94%), агулы — 23 314 (0,90%), цахуры — 8 168 (0,32%), таты — 825 (0,03%).

Суммарная численность населения указанных народов составляла чуть меньше 3 миллионов человек, или 99 процентов от всего населения Дагестана. Один процент приходился на национальные меньшинства (представителей более 100 национальностей, населяющих в основном Российскую Федерацию и страны СНГ).

\* \* \*

Результатом усилий по поиску оптимальной для республики системы государственного устройства, одним из этапов которых выступили вышеозначенные референдумы, и стала принятая в июле 1994 года Конституция Республики Дагестан, предусматривавшая, что возглавлять исполнительную ветвь власти и осуществлять функции руководителя республики будет коллегиальный орган — Государственный Совет, в который на специально созываемом для этого форуме избираются 14 человек.

Особенностью указанного высшего органа являлось то, что в его состав входило по одному представителю от 14 основных коренных народов Дагестана, каждый из которых к тому времени обладал письменностью. На их языках издавались газеты, журналы, учебники для школ, производилось радио- и телевидение.

Государственный Совет функционировал с 26 июля 1994 года по 20 февраля 2006 года и сыграл историческую роль в сохранении и укреплении единой государственности народов Дагестана, стабилизации общественно-политической ситуации в республике. Совместно с Народным Собранием (парламентом) он определял основные направления внутренней и внешней политики республики; с согласия Народного Собрания назначал председателя Правительства; представлял Народному Собранию кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда, мировых судей, вносил предложение о кандидатуре на должность Прокурора республики (последнее положение было исключено Законом Республики Дагестан от

13.05.2002 № 21); принимал отставку Правительства и членов Правительства Республики Дагестан; назначал и отзывал после консультации с соответствующими комитетами Народного Собрания представителей республики; утверждал по предложению Председателя Правительства систему и структуру республиканских органов исполнительной власти; назначал референдум Республики Дагестан в порядке, установленном республиканским законом; *проводил кадровую политику; обеспечивал регулирование национальных, территориальных, межгосударственных отношений*; награждал государственными наградами, присваивал почетные и специальные звания Республики Дагестан; представлял к награждению государственными наградами, а также к присвоению почетных и специальных званий Российской Федерации; осуществлял иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законами Республики Дагестан.

Из всех полномочий Государственного Совета мы выделили полномочия по кадровой политике и регулированию межнациональных отношений, поскольку кадры действительно решают все, а регулирование межнациональных отношений для многонационального субъекта России было и остается одним из главных направлений в государственной политике.

Неписаным, но неукоснительно соблюдаемым стало в Дагестане правило замещения трех ключевых постов (главы республики (президента), председателя Народного Собрания и председателя Правительства Республики Дагестан) представителями разных и коренных народов. Нынешняя ситуация, сложившаяся в руководстве Дагестана, представляется чрезвычайным, экстраординарным, вынужденным и временным явлением. Полагаем, что у дагестанских народов достаточно профессионально подготовленных, грамотных, обладающих богатым управленческим и житейским опытом кадров как внутри республики, так и за ее пределами.

Принцип обеспечения представительства всех народов на ответственных должностях в государственных органах по опыту формирования Государственного совета Дагестана соблюдался и соблюдается поныне повсеместно.

К слову говоря, все 14 членов Избирательной комиссии Республики Дагестан, начиная с 1995 года (после формирования Государственного Совета Республики Дагестан) по настоящее время — являлись и являются представителями коренных этносов. В те годы руководство Дагестана работе организаторов выборов придавало особое значение, так как от законности решений Избирательной комиссии зависела в определенной степени и судьба Дагестана. Это не преувеличение, поскольку ее деятельность вкупе с результатами выборов и сегодня может оказаться рычагом воздействия на власть и катализатором активности оппозиционно настроенной, нередко внешними и враждебными силами управляемой, массы.

Возвращаясь к структуре Государственного совета Дагестана, скажем, что с учетом национального представительства происходило и формирование представительных органов местного самоуправления во всех 10 городских

округах и 14 муниципальных районах с полиэтническим составом населения (Кизлярском, Тарумовском, Хасавюртовском, Бабаюртовском, Новолакском, Кизилюртовском, Кумторкалинском, Буйнакском, Карабудахкентском, Каякентском, Кайтагском, Табасаранском, Дербентском, Хивском).

\* \* \*

Главной формой воплощения народовластия и гарантом демократического развития общества является не исполнительная или судебная власть, не президент или правительство, а народное представительство. Именно в актах народного представительства, а не в указах и распоряжениях президента или постановлениях правительства, воплощается воля народа. Согласно Конституции России, народовластие осуществляется непосредственно, то есть через референдумы и свободные выборы, и опосредованно — через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В 1994 году на выборах депутатов представительных органов Республики Дагестан процесс образования избирательных округов происходил без учета этнических особенностей. В результате в многонациональных районах и городах (в частности, в Махачкале, Каспийске, Кизилюрте) среди избранных депутатов преобладали представители одного или двух этносов (аварцы и даргинцы), а в одном из городов избранными оказались представители только одной аварской народности. Такие итоги, конечно же, не устраивали дагестанское общество. Представители разных народов обеспокоились тем, что и в парламент республики пройдут депутаты от 4–5 народов, и такой парламент не будет легитимным.

Власти вынуждены были предпринять срочные меры путем внесения изменений в избирательное законодательство и образования в ряде городов и районов дополнительных национальных округов, то есть округов, по которым выдвигались и регистрировались кандидатами представители только одной народности, а голосовали, естественно, все избиратели, зарегистрированные на территории округа.

С учетом такого опыта при разработке и принятии закона «О выборах в Народное Собрание Республики Дагестан» впервые было предусмотрено квотирование мандатов для представителей той или иной национальности. С 1995 года в строгом соответствии с удельным весом численности населения той или иной народности обеспечивалось представительство 14 народов в парламенте Республики Дагестан.

В указанном законе республики было предусмотрено и представительство женщин, а также профессионально подготовленных для работы на постоянной основе депутатов. В соответствии с республиканским законодательством в этих целях часть избирательных округов назывались «женскими», часть — «профессиональными». При этом округ мог быть и «женским» и «профессиональным» одновременно с тем, чтобы женщина, избранная по



такому округу депутатом, в последующем работала в Народном Собрании на постоянной (штатной) основе.

22 января 1999 года Конституционным Судом Дагестана была признана не соответствующей Конституции Республики и в последующем была исключена норма, допускавшая формирование женских округов. Также была исключена и норма о «профессиональных» округах<sup>1</sup>.

Особо отметим, что в законодательстве многих зарубежных стран гораздо позже, чем в избирательном законодательстве Дагестана, появилась квота для женщин в составе парламента. Например, в Узбекистане в соответствии с законодательными поправками, принятыми лишь в 2004 году (то есть через 10 лет после Дагестана и то по указанию БДИПЧ ОБСЕ), среди выдвинутых кандидатов должно быть не менее 30 процентов кандидатов одного пола, т.е. при выдвижении кандидатов политическими партиями законодательно предусмотрены гендерные квоты. На выборах в Парламент Узбекистана 22 декабря 2019 года в составе списка кандидатов от политических партий было предусмотрено не менее 30 процентов женщин. Разница в том, в Дагестане квота была в виде «женских» округов, а в Узбекистане она касается списков политических партий.

На наш взгляд, представительным парламент можно считать тогда, когда в составе депутатского корпуса заседают представители всех административных территорий, образующих субъект Федерации. Кстати, при формировании Государственной Думы каждый субъект Российской Федерации должен быть представлен, если даже средняя норма представительства избирателей гораздо меньше единой по стране нормы. Так, согласно пункту 4 статьи 12 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» субъектам Федерации, в которых число зарегистрированных избирателей меньше единой нормы представительства избирателей, выделяется по одному одномандатному избирательному округу из общего числа одномандатных избирательных округов. Если для России составным субъектом является республика, край, область и т.д., то для конкретного субъекта Федерации составной единицей являются муниципальные районы и города, которые, по нашему мнению, должны быть представлены в его парламенте. Но федеративное законодательство, как, впрочем, и избирательное законодательство субъектов Федерации, к сожалению, исходят из несколько иных соображений, хотя по аналогии было бы правильно таким же образом подходить к решению этого вопроса.

В парламенте должны быть представлены все народы, населяющие соответствующую территорию. А в законодательном органе каждого субъекта

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного суда Республики Дагестан № 2-П по делу о проверке конституционности пункта 5 ст.11 Закона Республики Дагестан от 30 ноября 1998 года «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан в связи с запросом депутата Народного Собрания К.Д. Джамалуддинова и жалобой гражданина Ю.Б. Шахбанова от 22 января 1999 года.

России — представители всех социальных слоев общества и политических партий, официально структурированных на данной территории, поскольку именно такой подход позволяет учитывать интересы всех слоев избирателей, что важно для позитивного развития как отдельных регионов, так и всей страны.

Что касается конкретно Дагестана, то, как показала практика, для него наиболее важным и жизненно необходимым оказалось обеспечение представительства в парламенте не только коренных народов, но и всех муниципальных районов и городов. Это вызвано его уникальной исторической полиэтничностью, чрезвычайно смешанным расселением людей разных национальностей в силу активных миграционных процессов, связанных с принудительными переселениями 1940–1950 годов и оттоком населения из горной зоны на равнину, а также наличием такой, присущей только Дагестану, особой формы хозяйствования, как отгонное животноводство.

\* \* \*

Как уже было сказано, в Дагестане проживают представители более чем 100 национальностей. Свыше 30 этнических групп, каждая из которых имеет самостоятельный язык, культуру, традиции, обычаи, считают себя коренными народами Дагестана и претендуют на обеспечение их представительства в органах государственной власти и местного самоуправления.

Подобные претензии особенно активизировались в период распада СССР и стремления многих бывших автономий объявлять себя суверенными государствами, особенно после того, как Б.Н. Ельцин предложил национальным республикам брать «суверенитета столько, сколько сможете проглотить»<sup>2</sup>. В многонациональном Дагестане в указанный период достаточно широкое распространение получили идеи автономизации республик путем образования «Кумыкстана», «Лезгистана» и так далее. Сформировались национальные движения, деятельность наиболее активных из которых (кумыкского «Тенглика», аварского «Народного фронта им. Имама Шамиля», чеченского, лакского движений) не раз ставила республику на грань межэтнических противостояний, которые могли перерасти в вооруженные столкновения.

Высшему органу государственной власти Дагестана начала 1990-х годов — Верховному Совету Республики — посредством активного использования традиций дружбы и добрососедства, методов народной дипломатии (маслиатства) удалось направить издержки переходного периода в русло поиска и законодательного закрепления механизмов согласованного и мирного проживания народов Дагестана в составе Российской Федерации.

---

<sup>2</sup> Это было 6 августа 1990 года, когда глава Верховного Совета РСФСР Борис Ельцин, выступая в Казани, произнес хрестоматийную фразу: «Берите столько суверенитета, сколько сможете проглотить». Позже он повторил ее в Уфе.

Результатом такого поиска и стал следующий подход: отталкиваясь от такого показателя, как наличие официальной письменности на соответствующих языках, к коренным были отнесены 14 народов: аварцы, даргинцы, кумыки, лезгины, лакцы, табасаранцы, русские, азербайджанцы, чеченцы, ногайцы, рутульцы, агулы, цахуры и таты. Но если учесть наречия и диалекты, то количество коренных народов Дагестана может перевалить и за цифру 40. Поэтому и к ряду коренных народов по принципу языкового родства исторически причислены этнические группы, на языках которых нет официальной письменности. К примеру, в состав самого многочисленного аварского народа входят носители андо-цезских (или андо-дидойских) бесписьменных языков (андийцы, ботлихцы, годоберинцы, ахвахцы, каратинцы, багвалалы, чамалалы, тиндинцы, хваршинцы, дидойцы, бежтинцы, гинухцы, арчибцы и т.д.). В аварских районах есть селения, население которых разговаривает на своем единственном, не имеющем аналогов языке (например, в Чародинском районе — селение Арчиб, в Ахвахском районе — Тукиита, в Цунтинском районе — Гинух и т.д.). Если к этому добавить и то, что каждое ущелье и каждое селение имеет свой диалект, свой говор, то количество разновидностей только аварского языка может оказаться больше 30. Не случайно Дагестан называют Страной гор и Горой языков.

Отдельные представители таких этнических меньшинств также периодически поднимали проблемы самоидентификации этноса как самостоятельного народа, добиваясь представительства во властных структурах. На том этапе республиканским властям удалось убедить руководство страны и федеральные органы государственной власти в том, что единые для всех правила Дагестану не подходят.

При подготовке и принятии Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82 ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» была достигнута договоренность законодательного признания особого положения Дагестана. В статье 1 указанного Федерального закона после нормы, согласно которой к коренным малочисленным народам Российской Федерации были отнесены народы, численность которых составляет менее 50 тысяч человек, было оговорено: «Учитывая уникальность этнического состава населения Республики Дагестан по числу проживающих на ее территории народов Государственный Совет Республики Дагестан определяет количественные и иные особенности ее коренных малочисленных народов, а также устанавливает перечень этих народов с последующим включением его в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации»<sup>3</sup>.

Обсудив проблему, дагестанские власти пришли к выводу о целесообразности включения в такой перечень четырнадцати народов, на языках которых

<sup>3</sup> См. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 18, ст. 2208.

имеется письменность. Решение было принято Государственным Советом, а в последующем после многочисленных консультаций и обсуждений, в том числе и на уровне Президента Российской Федерации, поддержано Правительством Российской Федерации.

При подготовке и принятии Конституции Республики Дагестан 1994 года после острых дебатов, в ходе которых порой рассматривались полярные варианты формирования парламента (от двухпалатного с палатой национальностей, депутатов которого выбирали бы избиратели соответствующих национальностей, до немногочисленного, где бы не гарантировалось представительство народов), разработчикам удалось найти формулу, которая устраивала большинство дагестанцев. Конституцией было гарантировано представительство всех народов Дагестана в Народном Собрании и определено, что в парламент республики избирается 121 депутат. Такое количество мандатов в парламенте позволяло решить проблему пропорционального представительства народов, а также представительства всех административно-территориальных единиц (всего их — 51: 41 район и 10 городов), из которых состоит Дагестан.

Выборы депутатов Народного Собрания Республики Дагестан первого созыва проводились 5 марта 1995 года в соответствии с Законом Республики Дагестан от 20 октября 1994 года «О выборах в Народное Собрание Республики Дагестан». Отличительная особенность Закона заключалась в том, что Центральная избирательная комиссия по выборам в Народное Собрание Республики Дагестан полностью формировалась парламентом (ее председатель, заместитель председателя и секретарь комиссии также назначались решением парламента). Окружные и участковые избирательные комиссии формировались вышестоящей избирательной комиссией (окружные — Центральной избирательной комиссией республики, а участковые — окружными избирательными комиссиями). Кроме того, в целях обеспечения представительства народностей в парламенте Центральной избирательной комиссии Дагестана было предоставлено право в городах и районах с многонациональным составом населения по предложению представительных органов местного самоуправления и местных администраций осуществлять квотирование мест по избирательным округам пропорционально численности населения той или иной национальности, проживающей на данной территории.

Для того чтобы выборы признавались состоявшимися, необходимо было участие в голосовании не менее 35 процентов избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа. Избранным по избирательному округу считался кандидат, получивший более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Система выборов была мажоритарной.

Для проведения выборов в республике был образован 121 одномандатный избирательный округ, в том числе 69 территориальных и 52 национально-территориальных. В последних кандидатами в депутаты могли выдвигаться

и регистрироваться только представители того или иного народа, в основном с учетом компактности их проживания.

Республиканский законодатель осознал, что формирование округов по национальному признаку не соответствует требованиям федерального законодательства, тем не менее, считая, что сохранение исторически сложившейся традиции обеспечения представительства народов в органах власти и, главное, сохранение стабильности в республике, — проблемы более значимые, чем формальное соблюдение буквы абсолютно не учитывающего особенности регионов федерального законодательства, предусмотрел в республиканском законе такую норму.

Выдвижение кандидатов производилось группами избирателей, которые представляли трудовые коллективы с численностью работающих не менее 30 человек, а также избирательными объединениями (республиканскими отделениями общероссийских партий, политических движений, общереспубликанскими партиями, блоками и объединениями этих партий) и непосредственно избирателями.

Всего было выдвинуто 558 кандидатов, зарегистрировано — 557. В избирательных округах за депутатские мандаты боролись до 10 кандидатов (закон допускал и проведение безальтернативных выборов). Избирательная кампания по выборам депутатов Народного Собрания (январь-март 1995 года) проходила в очень сложный период, в условиях глубокого экономического кризиса, ухудшения благосостояния населения. Борьба за депутатские мандаты проходила иногда с грубыми нарушениями закона. К сожалению, не обошлось и без реальных потерь. В некоторых случаях пришлось отменять решения окружных избирательных комиссий, допустивших нарушения закона.

В списках избирателей на выборах 5 марта 1995 года были зарегистрированы 1 094 785 человек. В голосовании приняли участие 715 394 человека, что составило 63,64 процента от числа зарегистрированных избирателей.

Результаты выборов, состоявшихся 5 марта 1995 года с учетом национального представительства, были следующими: в Народное Собрание Республики Дагестан был избран 121 депутат, среди которых аварцев по национальности было 34 человека; даргинцев — 20; кумыков — 16; лезгин — 14; русских — 10; лакцев — 6; табасаранцев — 5; азербайджанцев — 5; чеченцев — 4; ногайцев — 2; агулов — 1; рутульцев — 1; цахуров — 1; татов — 1; других — 1. Эти итоги строго соответствовали удельному весу численности каждого коренного народа Дагестана. Задача была решена.

\* \* \*

Выборы депутатов Народного Собрания Республики Дагестан второго созыва 7 марта 1999 года проводились в соответствии с Законом Республики Дагестан «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан», который в целом соответствовал федеральному законодательству, но

позиция, позволявшая образовывать национально-территориальные округа, в законе сохранилась. Для проведения выборов были созданы 60 национально-территориальных округов и 61 территориальный избирательный округ. Выдвинулось 490, зарегистрировано было 486 кандидатов. Выборы проводились по мажоритарной системе. Впервые кандидаты выдвигались политическими партиями: среди вновь избранных депутатов 35 были депутатами Народного Собрания первого созыва, из них 10 — депутатами Верховного Совета Республики Дагестан 1990–1995 годов.

В новый состав парламента были избраны 16 глав районных и городских администраций. В то время закон не ограничивал глав администраций быть депутатами парламента. Кроме того, только часть депутатов работала на штатной освобожденной основе. В последующем, конечно, в этой части были внесены изменения в законодательство.

В составе парламента были представлены все народы и все административные территории. Были отдельные критики, считавшие, что формирование национально-территориальных избирательных округов нарушает пассивное избирательное право конкретного гражданина, желающего выдвинуть свою кандидатуру в любом из избирательных округов. После выборов 1999 года эта проблема стала предметом судебных тяжб. Республиканский законодатель, пересмотрев отдельные нормы избирательного законодательства, предусмотрел в Законе Республики Дагестан от 30 ноября 2002 года № 36 «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан» механизм обеспечения представительства народов через образование многомандатных (двух, трех, четырех и пяти) округов на территориях смешанного проживания разных этносов и квотирования мандатов в этих округах. При этом как минимум один мандат в каждом из многомандатных округов распределялся свободно, то есть на него могли претендовать представители любого из этнических образований, для которых в данном округе квота не предусматривалась. К тому же статья 13 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» позволяла субъектам Российской Федерации предусматривать в своем законодательстве механизмы квотирования мест для представителей тех или иных коренных малочисленных народов.

Таким образом, образование многомандатных округов с квотированием места для представителя одного из коренных национальностей, а также отдельного свободного мандата в этом многомандатном округе была особенностью избирательной кампании по выборам в парламент этого этапа.

\* \* \*

В период выборов депутатов Народного Собрания Республики Дагестан третьего созыва 16 марта года было образовано округа: одномандатных — 61, двухмандатных — 12, трехмандатных — 7, пятимандатных — 3; всего мандатов — 121. По республике было квотировано 38 мандатов. Из них авар-

цам — 4 (Махачкала — 3, Хасавюртовский район — 1); азербайджанцам — 1 (Дербентский район — 1); даргинцам — 4 (Махачкала — 2, Буйнакск — 1, Каякентский район — 1); кумыкам — 8 (Махачкала — 2, Буйнакск — 1, Буйнакский район — 1, Хасавюртовский район — 1, Хасавюрт — 1, Дербентский район — 1, Кизилюртовский район — 1); лакцам — 2 (Махачкала — 2); лезгинам — 2 (Махачкала — 1, Каспийск — 1); ногайцам — 1 (Бабаюртовский район — 1); русским — 10 (Махачкала — 3, Кизляр — 2, Кизлярский район — 2, Каспийск — 1, Тарумовский район — 1, Дербент — 1); татам — 1 (Дербент — 1); табасаранцам — 2 (Махачкала — 1, Дербент — 1); цахурам — 1 (Рутульский район — 1); чеченцам — 2 (Хасавюрт — 1, Хасавюртовский район — 1).

Квотирование мандатов проблемы представительства народов и территорий в полной мере не решало, поскольку при нарезке округов по такой схеме нарушались требования федерального законодательства о допустимых отклонениях от средней нормы представительства избирателей. Тогда Народное Собрание Республики обратилось в Государственную Думу с законодательной инициативой о внесении изменений и дополнений в федеральное избирательное законодательство, позволяющее Дагестану учитывать свои особенности. В результате настойчивых обращений на уровне руководства страны было дано поручение найти вариант решения указанной проблемы.

В итоге был принят специальный Федеральный закон от 7 февраля 2003 года № 21 ФЗ «О временных мерах по обеспечению представительства коренных малочисленных народов Российской Федерации в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации», состоящий из двух статей: «*Статья 1.* В целях обеспечения представительства коренных малочисленных народов Российской Федерации в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренного Федеральным законом от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», установить, что при образовании избирательных округов на определенных законом субъекта Российской Федерации территориях компактного проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации, включенных в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации, допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей на выборах, указанных в статье 2 настоящего Федерального закона, устанавливается законом соответствующего субъекта Российской Федерации; *Статья 2.* Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования и распространяется только на правоотношения, связанные с выборами депутатов в законодательные (представительные) органы государственной власти Российской Федерации, назначенными до вступления в силу настоящего Федерального закона».

В соответствии с указанным Федеральным законом в Закон Республики Дагестан от 30 ноября 2002 года № 26 «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан» были внесены изменения, согласно которым при образовании избирательных округов для обеспечения представительства коренных малочисленных народов Республики Дагестан допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей может превышать установленный предел, но *не должно составлять более 70 процентов*<sup>4</sup>.

Одновременно был принят и Закон Республики Дагестан от 12 февраля 2003 года № 3 «О территории компактного проживания коренных малочисленных народов Республики Дагестан», признавший территорией компактного проживания коренных малочисленных народов Республики Дагестан всю ее территорию. На 121 мандат было выдвинуто 465 кандидатов. Окружными избирательными комиссиями было зарегистрировано 414 кандидатов. КПРФ выдвинула 7 кандидатов, «Единая Россия» — 4, Партия развития предпринимательства — 1, Исламская партия России — 1, Социал-демократическая партия России — 1. Среди избранных депутатов по 1 выдвиженцу от «Единой России», КПРФ и Партии развития предпринимательства.

В первом туре было избрано 98 депутатов Народного Собрания Республики Дагестан в отличие от предыдущих выборов, когда был избран 81 депутат. Во втором туре, который состоялся 30 марта, было избрано 20 депутатов. На замещение трех мандатов проводились повторные выборы. В выборах приняли участие 899 968 избирателей или 66,8 процента от числа включенных в списки избирателей. В состав Народного Собрания Республики Дагестан третьего созыва были избраны представители всех коренных народов и всех территорий республики по их удельному весу.

\* \* \*

В 2005 году Народное Собрание отметило 10-летний юбилей. При этом было констатировано, что учет этнических и географических особенностей Дагестана при формировании законодательного (представительного) органа государственной власти Республики Дагестан явился главным фактором обеспечения эффективной и согласованной работы парламента. К сожалению, сторонники безоглядной унификации всего и вся в нашей стране зачастую не учитывают ни объективно и исторически сложившихся особенностей некоторых регионов, ни позитивного, оправдавшего себя на практике опыта решения непростых общественно-политических проблем. Не оставляя никаких вариантов для учета тех или иных особенностей рос-

---

<sup>4</sup> Справедливости ради следует отметить, что для всех других субъектов России отклонения от средней нормы представительства избирателей не мог превышать 30 процентов. По этой норме, например, не могли бы быть представленными в Народном Собрании ни таты, ни цахуры, ни рутульцы и даже целые районы Дагестана, так как средняя норма представительства по округу на тот период было около 11 тысяч избирателей.



сийских регионов, в 2003 году всем субъектам Российской Федерации было предписано формировать законодательные (представительные) органы по единым для всех правилам, по смешанной системе с замещением при этом не менее 50 процентов мандатов по пропорциональной системе.

На наш взгляд, в огромной России, населенной десятками народностей со своими самобытными обычаями, исторически сложившимися традициями, нельзя всем навязывать единую модель решения таких важнейших вопросов. Значительно мощнее будет наша держава, если все народы, ее населяющие, будут себя чувствовать комфортно. Негативные последствия волевых решений центральных властей советского периода по вопросам административно-территориального устройства, решений, связанных с репрессиями и выселением целых народов, мы расхлебываем до сих пор и еще неизвестно, когда расхлебаем. В последние годы происходит немало конфликтов, причиной которых являются нежелание учитывать этнические особенности и стремление всех уравнять. При том от негативных последствий подобной политики ни один регион мира не застрахован, включая ту же цивилизованную Европу, на ценности которой как бы «знающие» люди нас настойчиво ориентируют (яркий пример — бывшие национальные территории Югославии).

Тесно связанными с национальным представительством для нашей республики являются вопросы обеспечения территориального или географического представительства и в парламенте республики, и в представительных органах муниципальных районов. Каждый из 10 городских округов и 41 муниципального района настойчиво требует законодательных гарантий обеспечения в парламенте представительства депутатов от каждой территории вне зависимости от численности избирателей. При формировании парламента по смешанной избирательной системе такое представительство гарантированно обеспечить будет крайне сложно, скорее невозможно. В самом малочисленном муниципальном районе всего 4800 избирателей. Если на эту цифру ориентироваться как на среднюю норму представительства, то только по мажоритарным округам необходимо будет избирать 286 депутатов. А в соответствии с требованиями федерального законодательства еще столько же — по пропорциональной системе.

Каждое административно-территориальное образование имеет свои особенности — экономические, географические, этнические и другие. Загонять их в единую схему, укрупнять, упразднять, нарезать округа по средней норме представительства с допустимыми отклонениями в 10 или 15 процентов и при этом части муниципальных образований при образовании округов объединять с другим муниципальным образованием или его частью, по крайней мере в Дагестане, нельзя. Попытка реализовать на практике такие подходы значительно обострит имеющиеся здесь проблемы социально-экономического и политического характера.

Тем не менее, республика с соблюдением установленных федеральным законодательством сроков в июле 2003 года внесла изменения в избирательное законодательство и предусмотрела, что половина депутатов Народного Собрания будет избираться по одно- или многомандатным избирательным округам, а вторая половина — по пропорциональной системе по партийным спискам. Расчет был на то, что в многомандатных округах можно будет квотировать мандаты и обеспечить хоть какое-то представительство всех народов. В том же 2003 году в новой редакции принята Конституция Республики Дагестан, а количество депутатов парламента было уменьшено до 72 человек.

Проведение выборов по смешанной системе стало ожидаемо неприемлемым для Дагестана, поскольку Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, по нашему мнению, совершенно необоснованно и без учета того, что законодательство субъектов Федерации может быть привязано к этой норме, была исключена статья 13 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», которая разрешала субъектам Федерации применять механизм квотирования депутатских мандатов.

Накануне выборов депутатов Народного Собрания Республики Дагестан четвертого созыва республика вынуждена была отказаться от еще не апробированной на практике смешанной системы формирования парламента и приняла новый закон, согласно которому все 72 депутата Народного Собрания должны были избираться по пропорциональной избирательной системе.

Выборы были сложными, совмещенными с муниципальными (в основном четырехуровневыми), и проходили в чрезвычайно напряженной ситуации. Посредством многочисленных консультаций между лидерами региональных отделений избирательных объединений, участвовавших в выборах, представителями Президента Дагестана, органов местного самоуправления уже на этапе формирования списков кандидатов по возможности учитывался национальный и территориальный состав кандидатов.

Уже после подсчета голосов и определения количества мандатов, полученных избирательными объединениями, допущенными к распределению мандатов, продолжались активные консультации, в результате которых ряд избранных депутатов в целях регулирования вопросов обеспечения представительства всех народов и территорий Дагестана уступили свои мандаты другим кандидатам из списка того же избирательного объединения (в «Единой России» русская уступила мандат даргинке, в Справедливой России лезгин — русскому, в Аграрной партии цахурец — даргинцу, в партии «Патриоты России» рутулец — табасаранцу, в КПРФ лезгин — кумыку и т.д.). В итоге представительство территорий и народов в парламенте в целом удалось обеспечить. Заслуживают упоминания заслуги тогдашнего председателя Избирательной комиссии Республики Дагестан М.Х. Хали-

това (ныне председателя Конституционного суда Республики Дагестан) в разрешении этих сложных в человеческом, профессиональном и организационном отношении вопросов.

В марте 2007 года к работе приступило Народное Собрание четвертого созыва. Впервые парламент республики был сформирован по партийному принципу и представлен 72 депутатами, входившими в депутатские фракции от политических партий «Единая Россия», «Справедливая Россия», «Коммунистическая партия Российской Федерации», «Патриоты России». В парламенте были представлены все народы, города и районы республики, что для многонационального Дагестана очень важно и сегодня. Тогда это имело особое значение с учетом того, что деятельность парламента республики пришлась на нелегкое время мирового экономического кризиса и борьбы с террористическим бандподпольем.

В Народном Собрании было образовано 10 комитетов: по законодательству, законности и государственному строительству; по бюджету, финансам и налогам; по межнациональным отношениям, делам общественных и религиозных объединений; по здравоохранению и социальной политике; по экономической политике; по аграрной политике; по образованию, науке и культуре; по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству; по местному самоуправлению; по экологии и природным ресурсам.

\* \* \*

Прошло немало времени со дня формирования Народного Собрания четвертого созыва, но законодатель опять вынужден был искать иные варианты избрания депутатов, поскольку Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая проблему разбивки партийных списков на региональные группы (на примере Вологодской области), высказал позицию, согласно которой законодатель субъекта Федерации не вправе предусматривать в качестве основания для отказа в регистрации списка такие жесткие требования, как выбытие одной или нескольких региональных групп из списков.

Таким образом, в преддверии выборов депутатов Народного Собрания пятого созыва перед Дагестаном вновь возник вопрос по поиску оптимальной модели устройства законодательного (представительного) органа государственной власти. В этой связи для подготовки предложений о внесении изменений в Закон Республики Дагестан «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан» распоряжением Президента Республики от 4 сентября 2010 года была создана Рабочая группа, в состав которой вошли видные юристы и специалисты в области государственного строительства республики (первый заместитель Председателя Народного Собрания, первый заместитель Председателя Правительства Дагестана, начальник правового управления и начальник управления по кадровой политике и государственным наградам Президента Дагестана, председа-

тель комитета Народного Собрания по законодательству, законности и государственному строительству, министр юстиции).

Одним из важных вопросов, которые стояли перед Рабочей группой, была выработка предложений по обеспечению пропорционального представительства народов и территорий в парламенте республики. Рассмотрев разные варианты его решения, Рабочая группа пришла к выводу, что каждой административно-территориальной единице (район, город) должна соответствовать одна региональная группа кандидатов, а территории с численностью избирателей более 50 тысяч должны быть обеспечены дополнительными гарантиями представительства в Народном Собрании. При этом региональные группы на таких территориях должны создаваться из расчета не менее 25 тысяч избирателей на одну региональную группу.

Территорий, где численность избирателей составляет более 50 тысяч, в Дагестане всего 7. Это три района города Махачкалы, города Дербент и Хасавюрт, Дербентский и Хасавюртовский районы. Учитывая, что основным критерием при решении данного вопроса являлась численность избирателей, в городе Махачкала было предусмотрено образование 7 региональных групп кандидатов: в Советском районе — 3, Кировском и Ленинском районах — по 2; в городах Дербент, Хасавюрт и в Дербентском районе было предложено образовать по 2, а в Хасавюртовском районе — 3 региональные группы кандидатов.

Таким образом, количество региональных групп кандидатов увеличилось с 53 до 62. При этом законом устанавливается, что в каждую региональную группу списка кандидатов может быть включено в зависимости от численности избирателей от трех до четырех кандидатов. Наличие общереспубликанской части списка является обязательным, а число кандидатов в этой части списка устанавливается не менее 3 и не более 10. Вышеуказанные изменения были направлены на обеспечение равных условий для всех избирательных объединений и позволили повысить узнаваемость политической партии, так как в общереспубликанскую часть списка, как правило, включаются наиболее известные личности, поддерживающие программу и идеи партии, чьи фамилии указываются в избирательном бюллетене. Соответственно, общее количество кандидатов, включенных в список кандидатов, увеличилось до 228.

В связи с внесением изменений в Конституцию Республики, предусматривающих увеличение количества депутатов Народного Собрания с 72 до 90, аналогичные изменения были внесены и в закон. В законопроекте были учтены правовые позиции Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 11 марта 2008 года № 4-П «По делу о проверке конституционности подпункта «л» пункта 25 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие

в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 10 части 9 статьи 41 Закона Вологодской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» в связи с жалобой общественного объединения «Политическая партия «Союз правых сил». С учетом этого законом было установлено, что основанием отказа в регистрации списка кандидатов является выбытие кандидатов. В результате число региональных групп кандидатов остается менее 32.

В законе получили развитие и положения Федерального закона, предусматривающего передачу депутатского мандата каждому списку кандидатов, который получит на выборах депутатов Народного Собрания 5 и более процентов голосов избирателей, но не преодолеет 7-процентный барьер, установленный для допуска к распределению депутатских мандатов. В соответствии с указанной нормой один депутатский мандат был выдан избирательному объединению «Дагестанское региональное отделение партии «Правое дело».

Кроме того, законом предусматривается, что если после первоначального распределения депутатских мандатов зарегистрированный кандидат из общереспубликанской части списка отказался принять депутатский мандат или не сложил несовместимые со статусом депутата полномочия, а также, если депутатский мандат в общереспубликанской части списка оказался свободен в силу иных оснований, то такой мандат передается кандидату из того же списка кандидатов, предложенному в течение трех дней со дня появления таких оснований постоянно действующим руководящим органом избирательного объединения, в общереспубликанской части списка, которого депутатский мандат оказался вакантным. Соответствующим механизмом передачи депутатских мандатов избирательные объединения воспользовались в 10 случаях, из них в 6 — партии «Единая Россия» и в 4 — партии «Патриоты России».

Таким образом, после первоначального распределения депутатских мандатов у даргинцев, лакцев и лезгин оказалось по одному мандату больше относительно их представительства в структуре населения республики, тогда как кумыкам, чеченцам и азербайджанцам не хватило по одному мандату для их пропорционального представительства в Народном Собрании Дагестана. В связи с этим руководство республики провело консультации на уровне политических партий, после которых партиями было принято решение воспользоваться вышеуказанным механизмом передачи освободившихся вакантных мандатов, что позволило на законодательном разрешить возникшие вопросы.

Всего же в Закон Республики Дагестан были внесены более 30 поправок с учетом всех изменений федерального законодательства, решения Конституционного Суда Российской Федерации, касающиеся подготовки

и проведения выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Все эти меры законодательного характера позволили республике в очередной раз сформировать законодательный (представительный) орган, обеспечив представительство не только всего многонационального дагестанского народа, но и всех территорий в зависимости от численности избирателей. Кроме того, при распределении мандатов, в отличие от выборов депутатов Народного Собрания Республики Дагестан четвертого созыва, удалось избежать продолжительных консультаций по урегулированию вопросов обеспечения представительства всех народов и территорий, поскольку уже в самом законе был заложен механизм решения этих проблем.

В целом же картина по выборам депутатов Народного Собрания Республики Дагестан пятого и шестого созывов также отвечает требованиям обеспечения представительства как коренных народов, так и районов и городов Республики Дагестан и, как правило, по их удельному весу. Это уже — история сегодняшнего дня.

## ИЗРАИЛЬСКИЙ ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЙ КРИЗИС КАК СЛЕДСТВИЕ РАЗОБЩЕННОСТИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В УСЛОВИЯХ ПАРЛАМЕНТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

***Аннотация.** В статье анализируется электоральный раскол израильского общества, отразившийся в последние два года в парламентском кризисе при безуспешных попытках сформировать правящую коалицию. За последние полвека общественность Израиля сильно изменилась, что делает насущным реформирование парламентской республики. В повестке государства с ленты новостных агентств уже десятилетие не сходит выражение «парламентский кризис», а по результатам трех досрочных выборов в Кнессет партии и предвыборные блоки раз за разом не сумели создать коалицию. Подобное объясняется не столько сложившимся политическим раскладом, сколько наличием системного кризиса, когда в существенной степени разобщенное по религиозным, культурным, национальным, экономическим и военно-политическим вопросам общество живет в условиях отсутствия значимых фильтров, позволяющих упорядочить многообразие взглядов и их выразителей в единый политический вектор. Сложившаяся ситуация подтверждает утверждение А. Лейпхарта о неустойчивости парламентских демократий в многосоставных обществах и выдвигает вопрос об изменении политических институтов Израиля в сторону президентской республики или проведении выборов в Кнессет по мажоритарному принципу.*

***Ключевые слова:** Израиль, многосоставное общество, парламентская республика, демократия, выборы, внутриполитический кризис.*

## ISRAELI DOMESTIC POLITICAL CRISIS AS A RESULT OF DISSOLUTION OF VOTERS IN THE CONDITIONS OF PARLIAMENTARY REPUBLIC

***Abstract.** The current article is devoted to the electoral split of Israeli society that is reflected in the last two years in parliamentary crisis when numerous attempts to form the coalition have been ineffective. The Israel society has dramatically changed for the last 50 years that makes it urgent to reform the parliamentary republic. The term parliamentary crisis tops the state agenda in the news agencies for decades. Political parties and pre-election blocs failed*

*to form a coalition as the result of three latest pre-term elections for the Knesset. The fact is explained not by the instantaneous political scenario, but by the systemic crisis when a heavily disunited by religious, cultural, national, economic, political and military issues society lives without credible filters. The latter allows to regulate diverse perspectives and its proponents in accordance with the single decision making vector. The current situation confirms A. Lijphart's statement on the unsustainable parliamentary democracies in multicomponent societies and raises the question of transformation of Israel political institutes into presidential republic or holding the majoritarian elections to the Knesset.*

**Keywords:** *Israel, multicomponent society, parliamentary republic, democracy, elections, domestic political crisis.*

Внутриполитическая ситуация в современном Израиле с каждым годом становится все более острой. Причина происходящего заключается в расколовшемся обществе, что делает насущным вопрос реформирования. Государственные институты Израиля можно назвать образцом стабильности для живущей в условиях непрекращающихся войн и внешних вызовов страны. Оформленный в 1948 году Свод основных законов государства сохраняет неизменным его политическое устройство на протяжении более чем полувекового периода. В ходе этого времени Израиль успешно противостоит вызовам извне, хотя нарастающий градус внутренних противоречий ставит под угрозу его жизнеспособность.

В настоящей статье разбирается электоральное размежевание израильского общества, основанное на культурных, национальных, религиозных расколах и подробно рассматривается их преломление в событиях разразившегося в последние два года кризиса при безуспешных попытках сформировать правящую коалицию в Кнессете (парламент Израиля). Объектом анализа выступает раскол политических сил, представляющих разрозненные идентичности. В качестве предметной области рассматривается кризис в условиях парламентской республики с незначительными фильтрами, способными упорядочить многообразие мнений в единый вектор государственной политики.

Многие авторы трудов по данной тематике отмечают, что степень противостояния в израильском обществе в последние годы усиливается [1, 2, 3]. При этом если в ряде исследований дается описание множества уникальных идентичностей, то обращающие внимание на функционирование политической системы специалисты указывают на неэффективность существующей формы государственного устройства в условиях мировоззренческого раскола [4, 5, 6].

За последние два года состоялись три серии выборов в Кнессет: марте 2020, сентябре и апреле 2019 годов, по результатам которых не удалось сформировать коалицию парламентского большинства. Если во времена Давида Бен-Гуриона собравшиеся со всего мира строители еврейского государства выступали сплоченной нацией, то в XXI веке израильяне разобщены в выборе путей общественного развития.



Первоначально идеологический континуум, по которому израильское общество разделялось на манер левой-правой системы координат, воплощался крупными партиями в окружении «созвездия» малых: на левом фланге — «Мапай», а впоследствии — «Авода», на правом — «ГАХАЛ», а затем — «Ликуд». К сегодняшнему дню политический спектр страны переживает затянувшийся кризис, где внезапно появляющиеся виртуальные партии заручаются поддержкой разобщенных групп избирателей, а складывание коалиции становится все более трудно решаемой задачей.

Так, еще в 1981 году «Авода» и «Ликуд» получали 95 депутатских кресел из 120 [1, с. 89], а сегодня большинство мест в Кнессете занимают депутаты многочисленных «выборных проектов», с которыми крупные партии вопреки идейным противоречиям безуспешно пытаются вступить в коалицию. Так, по результатам выборов марта 2020 года в Кнессете оказалось 8 партий и блоков, где у крупнейших «Ликуд» и «Кахоль Лаван» по 36 и 33 депутатских места соответственно. Подобное повышает цену коалиционного соглашения с каждой силой и создает ситуацию, когда незначительное изменение политической повестки способно расколоть коалицию.

Как благодаря Аренду Лейпхарту известно, парламентская республика оказывается малоэффективной в странах, где налицо противоборство придерживающихся отличных взглядов на пути политического развития общественных групп [7]. Подобный диагноз особенно проявляет себя в наши дни в Израиле и дает повод задуматься о будущем государственного устройства. Сегодня политический строй еврейского государства представляет собой в высшей степени плюралистическую систему, которая дает максимальные возможности для прохода в Кнессет широкого спектра сил.

Во-первых, депутаты израильского парламента избираются только по спискам, что максимально благоприятно для так называемых виртуальных объединений, которые в силах выстроить имидж, но недостаточно укоренены на местах и не обладают живой сетью сторонников.

Во-вторых, проходной барьер в Кнессет установлен на незначительном для парламентских демократий уровне в 3,25 процента, что способствует появлению пестрого расклада политических сил.

В-третьих, все политические партии финансируются государством: парламентские — соответственно величине фракций, а претендующие на попадание в Кнессет получают взнос для донесения своей позиции обществу. При этом размер поддержки в последние десятилетия нарастал, достигнув одного из наиболее высоких показателей [1, с. 86].

В-четвертых, партийные списки в Израиле могут формироваться не только партиями, но и партийными блоками, что зачастую приводит к развалу прошедших в Кнессет объединений. В итоге получается, что подобная система лишена множества фильтров, призванных сделать политический процесс устойчивым к внутренним вызовам, которые с каждым годом становятся все более острыми.

Важно отметить изменение качества политических партий, изначально являвшихся центральными силами в израильском политическом процессе. Еще со времен сионистского движения переселенцы были объединены в общины, а с возникновением государства отношения в них превратились в низовые ячейки партий на местах. В первые годы существования Израиля патрон-клиентские отношения предлагали гражданам не только помощь в решении насущных вопросов, но и становились инструментами мобилизации политических сторонников. В последующие годы произошли качественные изменения: многие из партий превратились в подобие виртуальных, в которых мобилизация избирателей осуществляется преимущественно посредством медиа технологий, что серьезно повлияло на устойчивость политической системы [4]. Как отмечает старожил израильской публичной политики Элияху Ишай: «инструменты прямой демократии, продолжением которых стала теледемократия, отодвинули партии еще дальше на второй план» [1, с. 83].

Как результат, опросы последних лет показывают устойчивое снижение доверия к политическим партиям, которым выражает положительное отношение лишь четвертая часть граждан, в то время как армии и верховному суду — подавляющее большинство [1, с. 83]. Размывание социальной базы партий становится пагубным в условиях раскола [2] израильского общества на множество мировоззренческих и культурных идентичностей, которые подчас лишены возможности найти общий язык.

\* \* \*

В настоящее время в Израиле объединились субэтнические ветви еврейского народа, на протяжении столетий жившие в разных культурных средах. Если в мире преобладает сформировавшаяся в Восточной Европе ветвь ашкеназов, то государство Израиль примерно в равной доле включает в себя как ашкеназов, так и сефардов, вышедших из Средневековой Испании и столетиями обитавших среди мусульманских народов.

Принципиально обозначить, что ашкеназы на протяжении сотен лет обитали в обществе культурных и научных достижений, в то время как сефарды после исхода по окончании реконкисты из Испании в большом числе переместились в земли Османской империи, что сказывается на их культурных отличиях. К тому же первое поколение переселенцев состояло преимущественно из ашкеназов, сумевших сформировать образ статусной группы «наставников» и «отцов основателей» [6, с. 110], в то время как основная часть сефардов влилась в еврейское государство в последующие годы. Существуют исследования, показывающие активное включение наследников ашкеназской ветви в политические партии левых взглядов, в то время как сефардские евреи в большинстве тяготеют к правому флангу [6, с. 110]. При этом первые зачастую являются городскими жителями, а вторые населяют глубинки Израиля.

Особую группу составляет общность выходцев из Советского Союза, в которой наследники ашкеназов, сефардов, бухарских, горских евреев растворились [3, с.85] и на сегодняшний день сохраняемой ими «русской» идентичности, активно используя в повседневности язык бывшей родины. Так, накануне выборов в Израиле можно наблюдать множество растяжек, плакатов и рекламных роликов на русском языке.

Одной из особенностей «русских евреев» является так называемая светская религиозность. Если для других переселенцев в Израиль иудаизм на протяжении длительного времени был стержнем мировоззрения, то для «советских» израильтян религия представляет собой набор обрядов, воспринимаемым в большей степени как часть национальной традиции. Во многом по этой причине выразители взглядов этой группы (партия «Наш дом Израиль») выступают с обвинениями в адрес привилегий ортодоксальных иудеев и атакуют выражающие их интересы религиозные партии.

Одним из характерных поступков «русской» партии стала законодательная инициатива по разрешению торговли в субботу, а в отношении ее лидера Авигодора Либермана (выходец из бывшей Молдавской ССР), как сообщали СМИ, соратники по правой коалиции из «Яхадут ха-Тора» обращались к главе Правительства с просьбой осудить демонстративное совершение покупок в шабат. Подобные «происшествия» могут показаться обыденными для жителей светских государств. Тем не менее, еще на заре создания еврейского государства «отцы-основатели» Давид Бен-Гурион, раввин Иегуда-Лейб Фишман и Ицхак Грин-бойм провозгласили незыблемыми для исполнения на государственном уровне: следование шабату, соблюдение кашрута и бракосочетание на основании религиозных правил [3, с. 83].

Рассматривая религиозные политические организации, именуемые «партии харедим», необходимо отметить, что они никогда не отличались способностью находить общий язык и на протяжении многих лет демонстрируют процессы распадов, коалиций, слияний и поглощений.

Одна из сегодняшних представительниц религиозного крыла партия «Всемирное единство сефардов, соблюдающих Тору» (ШАС) появилась в 1980-е годы и опирается на большое число религиозно-настроенных евреев-выходцев из мусульманских стран. После смерти своего учредителя раввина Овадия Йосефа партия раскололась. Один из ее лидеров Элияху Ишай создал объединение «Ам итану» (Народ с нами), а во главе избирательного списка ШАС встал Арье Дери.

Основу другого влиятельного религиозного политического объединения составляют религиозные ашкеназские партии хасидов «Агудат Исэраэль» и литваков «Дегель ха-Тора», создавшие в 1990-е годы блок «Яхадут ха-Тора» (Объединенный иудаизм Торы). Их союз является далеко безусловным, так как оба течения печально известны выяснением отношений друг с другом, но на последних выборах этот блок получил весомое число голосов.

Показательно, что в последние годы большинство религиозных партий оставили в стороне традиционные вопросы о допуске женщин к богослужениям, соблюдении работниками предприятий шабата, а на первый план вышло противостояние попыткам принять закон о мобилизации в ЦАХАЛ (армия обороны Израиля) учащихся ешиботов, о финансировании заведений, преподающих Тору, и отмены стандартизации гиюра для получения гражданства. Эти жизненно важные вопросы религиозной общины страны оказываются под ударом, когда на правом фланге набирают силу антирелигиозные взгляды, выразителем которых выступает лидер русских евреев А. Либерман.

\* \* \*

В настоящий момент по результатам подсчета голосов мартовских выборов 2020 года «ШАС» и «Яхадут ха-Тора» получили по 9 и 7 депутатских кресел в Кнессете, соответственно, при этом партия «Наш Дом Израиль» провела в парламент 7 депутатов. Казалось бы, согласись эти силы вступить в тактический союз, — правая коалиция при участии «Ликуда» (36 депутатов) и созданного в 2019 году альянса небольших правых партий «Ямина» (6 депутатов) с уверенностью набирала поддержку более 60 голосов, но для А. Либермана одним из принципиальных положений стал отказ от взаимодействия с религиозными партиями после выхода из Правительства в 2018 году. Политик заявлял о своей готовности присоединиться к правительству национального единства, которое может быть сформировано «Ликудом» и «Кахоль-Лаван». Правда, захотят ли победители выборов позвать в случае союза известного резкими выпадами А. Либермана, — вопрос открытый.

Одним из новшеств в израильской политике последних лет стало избрание большого числа депутатов арабскими партиями. В современном Израиле порядка 20 процентов граждан — арабы, и в случае объединения их голосов вокруг одной силы, арабские политические силы становятся весомыми участниками политического процесса. Политический альянс (объединенный список четырех арабских партий) по результатам последних выборов оказался на третьем месте с 15 депутатскими креслами. В этом блоке состоят коммунистическая ХАДАШ, исламистские РААМ и ТААЛ, а также антисионистское движение палестинцев БАЛАД. Если судить по их политическим платформам, то у них общим является в основном национальная идентичность [5, с. 48].

Считается, что на объединение длительное время враждовавших арабских сил повлияло вмешательство главы Палестинской национальной автономии Махмуда Аббаса, который уверил израильских арабов в необходимости оставить противоречия перед лицом решения общих политических задач. Одним из его советов стало предложение поддержать левый блок. Но партии от этого предсказуемо отказались [5, с. 49], — в условиях жесто-

чения арабо-израильского противостояния арабские партии не желают на каких-либо условиях вступать в коалиционное соглашение с еврейскими партиями [8, 9].

Тем не менее, по результатам серии «патовых» выборов 2019 года представители арабского политического альянса заявляли о возможности поддержать<sup>1</sup> левое правительство с целью не допустить удержание власти Беньямином Нетаньяху, за время правления которого принят закон о еврейском характере государства. Решимости арабским партиям также добавляет озвученное намерение партии «Ликуд» присоединить к территории Израиля часть Палестинской автономии западного берега реки Иордан с Северным районом Мертвого моря и Иорданской долиной. Но подобные угрозы израильских арабов пока не реализованы. Примечательно, что если правящая коалиция в ближайшем будущем будет сформирована из «Ликуда» и «Кахоль Лаван», лидером оппозиции по числу депутатских мест окажется альянс арабских партий.

Одним из относительно новых участников политического процесса в Израиле выступает объединенный блок «Кахоль-Лаван», который включает в себя политические партии, выступающие с левых и центристских позиций. В его состав вошли «Хосен ле-Израэль» и «Телем», лидеры которых Бени Ганц и Моше Яалон в разные периоды времени возглавляли генеральный штаб Израиля; другим ярким представителем блока стала партия известного журналиста Яира Лапида «Еш Атид».

Судьба подобного блока, как можно предположить на основании похожих историй лево-центристских объединений, вряд ли избежит участи распада. На это по крайней мере указывают последние события, когда Б. Ганца обвиняют в попытке уйти от предвыборных обещаний и вступить в коалицию с Б. Нетаньяху. Отметим, что на левом политическом фланге Израиля политические силы длительный период находились в состоянии дезорганизации. Этому способствовало активное участие «Аводы» в продвижении соглашений о размежевании с палестинцами в Осло и реализации плана «мир в обмен на территории», что в итоге, по мнению многих израильцев, привело к обратному от ожидаемого всплеску террора в 2000–2003 годах [5, с. 52].

В то же время, израильская политическая сцена пережила встряску по вине Ариэля Шарона, который в 2005 году вышел из «Ликуда» после отказа однопартийцев поддержать план одностороннего размежевания с Палестинской автономией и создал на базе своих сторонников партию «Кадима», начавшую позиционировать себя центристской силой и перетягивать к себе избирателей «Аводы». Примечательно, что уже после впадения А. Шарона в кобму «Кадима» несколько раз занимала лидирующие места в израильском парламенте, а впоследствии раскололась на ряд движений.

<sup>1</sup> Арабские партии порекомендовали на пост премьер-министра Израиля лидера оппозиции [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/20190922/1558980935.html> (дата обращения: 8.04.20).

Одна из бывших участниц «Ликуда», а впоследствии видный лидер «Кадимы» Ципи Ливни организовала партию «Ха-Тнуа» и вступила в союз с «Аводой». Новое объединение «Аводы» и «Ха-Тнуа» получило название «Сионистский блок», получивший на выборах 2015 года 24 места в Кнессете, но затем объединение распалось, повторив, по мнению израильских экспертов [5, с. 45], судьбу большинства центристских блоков в Израиле.

Резюмируя обзор расколотых идентичностей современного Израиля, необходимо отметить следующие идейные полюсы, по которым израильцы делятся на множество кластеров: еврей-арабы; ашкеназы, сефарды, «русские»; носители религиозных и секулярных взглядов; зажиточные образованные и низкоквалифицированные рабочие; новые и старые иммигранты; сторонники жесткого решения палестинского вопроса и сторонники уступок.

При этом подобные векторы идейных устремлений не объединены в два кластера на манер англо-саксонских демократий, а разрезают электоральное поле на множество сегментов.

\* \* \*

В последние годы долго вызревавшие условия для политического кризиса сложились воедино и, как результат, за 2019–2020 годы выборы в Кнессет проходили три раза. По их результатам множество партий и объединений не смогли объединиться в коалицию. Во многом этому способствовала нарочитая принципиальность политических лидеров, что на фоне разобщенности общества в условиях парламентской политической системы вылилось в давно ожидаемую патовую ситуацию.

Во-первых, кризисную ситуацию подогрело большое количество недоброжелателей у старожил израильской политической сцены Б. Нетаньяху, которые, с одной стороны, инициировали в отношении премьер-министра судебные разбирательства, обвинив его в причастности к коррупции и создав ему крайне «токсичный» имидж. С другой, — сами стали заложниками положения, когда удержание поста премьер-министра для бессменного лидера правых превратилось в единственную возможность избежать скамьи подсудимых.

Во-вторых, другим виновником кризиса стал уже не раз упомянутый А. Либерман. Еще до последних событий его партия «Наш Дом Израиль» входила в совместный с «Ликуд» избирательный блок на выборах 2013 года. В то время многие обсуждали, что лидер русских евреев видит себя преемником Б. Нетаньяху и не скрывает премьерских амбиций. После отказа последнего поддержать на выборах мэра Иерусалима в 2013 году протеже Либермана Моше Леона, а особенно, после оказания поддержки Реувену Ривлину, — его политическому оппоненту в предвыборной кампании на президентских выборах 2014 года, стороны начали движение к обособлению.

В июле 2014 года состоялся «развод» партий «Ликуд» и «Наш дом Израиль». На выборах марта 2015 года они пошли отдельными списками.

Впоследствии по результатам выборов, как это часто бывает в Израиле, партии объединились в правящую коалицию, где А. Либерман занял пост министра обороны. В ноябре 2018 года кризис, вызванный обострением ситуации в секторе Газа, привел к его демаршу. Либермана возмутило решение премьер-министра приостановить операцию в Палестинской автономии, а невыясненные обстоятельства передачи палестинцам помощи из Катара спровоцировали слова о предательстве национальных интересов.

Результатом стал выход партии «Наш дом Израиль» из правящей коалиции, что привело к необходимости правым пересобрать большинство в Кнессете. С этого момента начались безуспешные попытки на протяжении трех избирательных циклов сформировать правящую коалицию, которые к моменту написания настоящей статьи остаются незавершенными.

Одним из ключевых противоречий, сделавшим невозможность складывания традиционного правого блока, стал призыв А. Либермана отменить льготу по отсрочке от обязательной службы в ЦАХАЛ для учащихся религиозных школ. На выборах марта 2019 года его партия «Наш дом Израиль» заявила, что впредь не войдет в коалицию с партиями харедим и будет последовательно отстаивать общий для всех принцип воинской мобилизации.

Теперь «Ликуд» раз за разом оказывается перед не разрешаемым выбором, — из каких сил формировать правый блок, ведь извечные партнеры в лице религиозных партий оказались несоединяемым элементом с «русской» партией «Наш дом Израиль».

Таблица 1.

**Распределение мест в Кнессете 23 созыва  
(выборы 2 марта 2020 года)<sup>2</sup>**

Фракция	Количество мандатов
Ликуд	36
Кахоль-Лаван	33
«Совместный список»: ХАДАШ, РААМ, ТААЛЬ, БАЛАД	15
ШАС	9
Яхадут ха-Тора	7
Авода-Гешер-Мерез	7
«Наш дом Израиль»	7
Ямина	6

В настоящий момент кажется, что Б. Нетаньяху в очередной раз нашел выход из безвыходной ситуации, переманив лидера оппонентов «Кахоль Лаван» на свою сторону. Возглавлявший левый предвыборный блок Бени

<sup>2</sup> Русскоязычный сайт о деятельности израильского Кнессета [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://knesset.gov.il/description/ru/mimshal\\_res23\\_ru.htm](https://knesset.gov.il/description/ru/mimshal_res23_ru.htm) (дата обращения: 8.04.20).

Ганц утвержден при поддержке «Ликуд» на должность спикера Кнессета, что многие рассматривают как прелюдию к вхождению его партии в так называемую «коалицию народного единства» с «Ликудом». Правда, подобный поступок идет вразрез с предвыборными обещаниями Б. Ганца и может привести к распаду блока «Кахоль Лаван» на отдельные составляющие его партии.

На сегодняшний день (середина мая 2020 года) переговоры между Б. Ганцем и Б. Нетаньяху затянулись. Со дня на день президент Израиля Р. Ривлин может забрать мандат на формирование коалиции у лидера «Кахоль Лаван» и передать Кнессету, а вслед за этим последует очередной роспуск парламента и назначение уже четвертых внеочередных выборов<sup>3</sup>. Одним из вариантов соглашения может стать договоренность о поочередном занятии лидерами поста премьер-министра, где для Б. Нетаньяху жизненно важным будет сохранить этот пост первым для ухода от судебного преследования. По всей видимости у этой истории будет ни одна серия продолжений, но сама по себе складывающаяся от раза к разу на выборах в Кнессет патовая ситуация свидетельствует, что политическая система Израиля нуждается в перестройке. Перекроившее карту Ближнего Востока государство находится в глубоком системном внутривластном кризисе.

Еще в 1990-е годы была предпринята попытка реформировать избирательную систему, когда избиратели голосовали отдельно за кандидатуру премьер-министра, отдельно — за политическую партию, но тот опыт успехом не увенчался. Замысел подобной реформы состоял в том, что у страны будет независимый от партийной поддержки премьер-министр, способный сформировать управляемое правительство. Однако результат получился противоположным: произошло дальнейшее ослабление больших партий. В 1996 году ставший главой правительства по результатам проведенных подобных образом выборов Б. Нетаньяху опирался на меньшинство своих сторонников в правящей коалиции.

\* \* \*

Судя по всему, рано или поздно Израиль будет вынужден реформировать политическую систему в сторону президентской формы правления или создания дополнительных фильтров для уменьшения числа активных игроков политического процесса. Среди обсуждаемых вариантов рассматривается укрепление института президентства путем внедрения президентской или парламентско-президентской формы правления, когда глава государства либо сам будет формировать правительство, либо станет делать это с одобрения парламента [5, с. 37]. Среди противников этой идеи высказывается мнение, что в подобном случае большая часть спектра политических взгля-

---

<sup>3</sup> Петров Геннадий. В Израиле пытаются избежать политической катастрофы. // Независимая газета. 13.04.2020 {Электронный ресурс} Режим доступа [http://nvo.ng.ru/world/2020-04-13/6\\_7842\\_israel.html](http://nvo.ng.ru/world/2020-04-13/6_7842_israel.html) (дата обращения 26.04.2020).



дов окажется за рамками представленности в государственных органах, которая будет присвоена группой лиц, имеющих относительно невысокую поддержку в обществе.

Вторая идея заключается в переходе от пропорциональной системы формирования Кнессета к мажоритарной. По оценке экспертов [5, с. 37], в подобном случае в парламент пройдут максимум три политические партии, обладающие живой электоральной сетью на местах и некоторые из блоков, сосредоточенно проживающих в одной местности: еврей-ультраортодоксы и арабы.

Третьим вариантом реформирования политической системы называется повышение избирательного порога для прохождения в Кнессет. Необходимо отметить, что в последние годы барьер и без того постоянно повышался: от 1 до 1,5 процента в 1992 году, до 2 процентов в 2003 году, а в 2013 году сразу до 3,25 процента. Как отмечают противники дальнейшего повышения барьера прохождения в парламент, его избыточное увеличение приведет к тому, что при выборах в парламент до 40 процентов голосов избирателей могут оказаться неучтенными. При этом существует главный неназванный аргумент, состоящий в том, что кардинальное изменение политической системы способно натолкнуться на сопротивление политиков, добившихся хорошей представленности своих сил в текущей системе.

Представляется возможным заключить, что для полноценной реализации одного из представленных вариантов израильскому обществу потребуется пройти через значительную встряску, когда личные выгоды политиков отойдут на второй план в ситуации общего кризиса. К подобному состоянию Израиль достаточно близко подошел в условиях непрекращающихся выборов без формирования правительства и разразившейся пандемии коронавируса. Противоречащая предвыборной риторике готовность Б. Нетаньяху и Б. Ганца создать общее правительство во многом на словах в настоящий момент объясняется непростой ситуацией с вынужденным режимом самоизоляции.

Как будут развиваться дальнейшие события с договоренностями двух оппонентов о создании «правительства национального единства», предугадать сложно: существует множество факторов, способных оказать решающее влияние на очередной неожиданный поворот в существующем раскладе сил. Тем не менее важно обозначить, что с каждым годом мы наблюдаем все более ухудшающуюся ситуацию общего противоборства, когда накопление единичных противоречий все увереннее приводит к качественным обострениям общей внутривнутриполитической неустойчивости.

Подобная ситуация главным образом является следствием раскола израильского общества на множество идентичностей в условиях максимально плюралистической формы устройства политических институтов. Следует сказать, что ситуация раскола в общем виде характерна для множества современных демократий, где прежние классово-мировоззренческие отличия утратили свою актуальность, а на первый план выходят экологические,

гендерные и прочие идейные основы. При этом важно подчеркнуть, что в современном Израиле, несмотря на появление новых мировоззренческих направлений, по-прежнему остро сохраняют традиционные национальные, религиозные и культурные векторы развития, что на порядок усугубляет клубок противоречий столь непростого общества и обрамляющих его политических институтов.

### Список литературы

1. Ишай Э. Политические партии Израиля в эпоху глубоких перемен: проверка теории иррелевантности // Политическая наука. 2006. № 1. С. 81–101.
2. Баулина И.М. Проблема самоидентификации в израильском обществе // «Помнить о прошлом ради будущего»: еврейская идентичность и коллективная память: сб. ст. / Институт востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2014. С. 223–234.
3. Баулина И.М. Гражданская религия в Израиле: от Бегина к Нетаньяху // Вестник Томского государственного университета. История. 2016. № 2 (40). С. 83–87.
4. Ханин В. Партийно-клановые структуры власти современного Израиля. Опыт типологии // Ближний Восток и Современность. 2007. № 33. С. 376–391.
5. Ханин В. Проблема реформы политической системы Израиля в свете предпосылок и итогов выборов в Кнессет XX созыва. М., 2016. 192 с.
6. Торус Н.А. Партийно-клановые структуры и власть в Израиле // Теории и проблемы политических исследований. 2012. № 1. С. 109–121.
7. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. М.: Аспект Пресс, 1997. 287 с.
8. Изаксон Р.А. К вопросу о положении арабского населения в государстве Израиль // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2015. № 4 (75). С. 135–141.
9. Карасова Т.А. Политика в отношении арабского этнического меньшинства в государстве Израиль // Вестник Томского государственного Университета. 2010. №. 340. С. 99–103.

А.А. ДЕРЕВЯНЧЕНКО  
Д.В. КАЛИНИН

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ АКТИВНОСТЬ МОЛОДЕЖИ В ЦИФРОВОМ ОБЩЕСТВЕ

**Аннотация.** Статья посвящена анализу цифровизации политики в современном обществе. В ней выделяются признаки и тенденции развития цифрового общества. В статье характеризуются факторы и механизмы формирования политической активности молодежи. Внимание акцентируется на исследовании тенденций цифрового общества и цифрового информационного пространства, которое постепенно вытесняет традиционные источники информации. Исходя из этого, как новая форма политической активности молодежи рассматривается интернет-участие. Анализируются основные типы практик и технологии политического интернет-участия. Исследуется трансформация практик политического участия под влиянием интернет-технологий и социальных сетей. Интернет, социальные сети и мессенджеры раскрываются как факторы, формирующие общественное мнение, политическую информированность и политический выбор современной молодежи. Сегодня как никогда важны изменения в информационной и молодежной политике в стране, включая превращение политического участия молодежи в приоритетное направление молодежной политики государства и политических партий.

**Ключевые слова:** молодежь; выборы; политика; цифровое общество; политическая активность; Интернет; информационные технологии.

## YOUTH POLITICAL ACTIVITY IN DIGITAL SOCIETY

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of the digitalization of politics in modern society. It highlights the signs and trends of the digital society. The article describes the factors and mechanisms of formation of political activity of youth. Attention is focused on the study of trends in the digital society and the digital information space, which is gradually displacing traditional sources of information. On this basis Internet-participation is considered as a new form of the political activity. The main types of practices and technologies of political Internet-participation are analyzed. The transformation of political participation practices under the influence of Internet technologies and social networks is investigated. The Internet, social networks and messengers are revealed as factors shaping

---

ДЕРЕВЯНЧЕНКО Александр Алексеевич — доктор социологических наук, профессор кафедры гуманитарных и социальных наук Института инновационных технологий и государственного управления МИРЭА — Российского технологического университета, г. Москва

КАЛИНИН Дмитрий Васильевич — аспирант кафедры гуманитарных и социальных наук Института инновационных технологий и государственного управления МИРЭА — Российского технологического университета, г. Москва

*public opinion, political awareness and the political choice of modern youth. Today, more than ever, changes in information and youth policy in the country are important, including the transformation of the political participation of youth in the priority direction of the youth policy of the state and political parties.*

**Keywords:** *youth; elections; politics; digital society; political activity; the Internet; information technologies.*

По данным Федеральной службы государственной статистики, численность молодежи (от 15 до 30 лет) в Российской Федерации на 1 января 2019 года составляет 16,5 процента, это более 24,28 млн человек<sup>1</sup>. Очевидно, что молодежь является активной частью населения страны, что обуславливает необходимость ее исследования в условиях трансформирующегося общества, включая анализ ее политической активности. Экзистенциальная потребность любого общества в целом и его политической сферы, в частности, в укреплении, обновлении и модернизации не может быть удовлетворена без деятельного участия в политических процессах молодого поколения.

Проблемы формирования и развития активности молодежи изучались философами, социологами, политологами и психологами во все эпохи общественной мысли. Если говорить о России, то в разные периоды ее существования в обществе формировались различные представления об активной личности, осуществлялся анализ содержания понятия политической активности, исследовались факторы и мотивы, направляющие активность человека. Во многих социологических исследованиях отмечается падение популярности традиционных источников массовой информации, таких как телевидение, радио и печатная пресса, особенно среди молодежи. У этой категории граждан социологи фиксируют наличие бессистемной и нередко ложной информации, почерпнутой из новейших источников массовой информации и коммуникации, — Интернета, социальных сетей и мессенджеров. Такие источники недостаточно контролируются со стороны государственных институтов и органов, поэтому прогнозирование политической активности и политических настроений молодежи в современных условиях усложняется.

На XIX Всемирном социологическом конгрессе (июль 2018 г.) ряд выступающих в качестве негативных последствий распространения цифровизации общества указывали на зарождение таких феноменов, как цифровая дегуманизация, сетевая эксплуатация и культурная деградация всей человеческой цивилизации [1].

### **Цифровизация политики в современном обществе**

Современное общество переживает глобальные трансформации вследствие развития новейших информационно-коммуникативных систем и

---

<sup>1</sup> Распределение населения по возрастным группам [Электронный ресурс] // URL: <https://www.gks.ru/folder/12781> (дата обращения 10.02.2020).

технологий. Эти преобразования, связанные с ключевым понятием «цифровая» (эпоха, цивилизация, экономика, политика, личность, управление, труд, образование и т.п.), создают новую реальность, нового человека и новое общество.

Согласно данным сервиса Hootsuite, на январь 2019 года в мире насчитывалось более 5,1 млрд уникальных мобильных пользователей (это две трети всего населения Земли), мировая аудитория Интернета составляла — 4,4 млрд человек (почти 60% землян), в социальных сетях было зарегистрировано 3,5 млрд пользователей (45% — здесь рост за год составил почти 370 млн человек). В России насчитывается около 110 млн интернет-пользователей, это означает, что уровень проникновения Глобальной сети в нашей стране находится на отметке 76 процентов. В среднем в мире люди находятся в онлайн-пространстве в течение 6 часов 42 минут каждый день, в частности, каждый россиянин проводит в Сети 6 часов 29 минут<sup>2</sup>.

Исходя из приведенных данных можно утверждать, что более 50 процентов людей в мире (еще более значительна доля населения России) живут в формирующемся цифровом обществе, или «Обществе 5.0»<sup>3</sup>, вырастающем из общества информационного. Понятие цифрового общества, принимаемое для описания общества будущего, в социальных науках пока еще не имеет однозначного толкования [см.: 2, 3, 4, 5]. В рамках данного исследования, можно сказать, что это — общество, в котором:

- происходит повсеместная цифровизация<sup>4</sup>, информация преобразуется в цифровую форму;
- наука и технологии «радикально изменяют реалии власти, насилия, справедливости, лишая их собственно культурного содержания» [1, с. 274];
- информация и сетевизация, цифровые технологии, искусственный интеллект, глобальные сети становятся важнейшими факторами экономики, организации и регулирования жизни людей, общественных отношений;
- цифровое общение и виртуальные сообщества начинают доминировать над живым общением и реальными сообществами.

В исследовании американских ученых Э. Макафи (McAfee) и Э. Бриньолфсона «Машина, платформа, толпа. Наше цифровое будущее» были раскрыты два этапа становления цифрового мира. На первом этапе (с 1990-го до 2010 г.) благодаря развитию цифровых технологий было автоматизировано

<sup>2</sup> Сергеева Ю. Вся статистика Интернета на 2019 год — в мире и России [Электронный ресурс] // URL: <https://www.web-canape.ru/business/vsya-statistika-interneta-na-2019-god-v-mire-i-v-rossii/> (дата обращения 10.01.2020).

<sup>3</sup> Согласно созданной в Японии концепции «Общества 5.0», данному типу суперинтеллектуального общества предшествовали 4 исторических типа обществ: общество охотников и собирателей, аграрное общество, индустриальное общество и информационное общество («Общество 4.0»). — Подробнее см. [4].

<sup>4</sup> Введение термина «цифровизация» связывают с работой американского ученого Н. Негропonte, который в 1995 году в работе «Жизнь в цифровом мире» сделал попытку описать, что представляет собой наступающий цифровой мир [5, с. 189].

выполнение многих рутинных операций (в промышленности, обработке данных, вычислениях и т.п.), что привело к росту производительности труда. На втором, который начался в 2010-е годы и продолжается в настоящее время, цифровые технологии стали делать то, что, как казалось ранее, невозможно запрограммировать (победа программы над чемпионом мира по игре в го, диагностика заболеваний, творческая работа — создание музыкальных произведений, текстов, проектирование) [6].

В формировании цифрового общества особо выделяются следующие тенденции:

во-первых, информационный взрыв — если в 2018 году, по данным IDC и Seagate Technology, общий объем данных в цифровой «вселенной» составлял 33 зеттабайта, то к 2025 году прогнозируется его увеличение до 175 зеттабайт — более, чем в 5 раз<sup>5</sup>;

во-вторых, человек в цифровом обществе приобретает (в том числе вне собственного желания) свое цифровое «я» в виде цифрового досье (цифровая идентификация и аутентификация становится одной из основ цифрового общества), которое может содержать персональную информацию о человеке. В цифровом обществе каждый индивид оставляет обширную информацию о себе в электронном виде в открытом или условно закрытом доступе: личная информация в социальных сетях, данные о финансовой деятельности, геоданные, рекламные идентификаторы, огромное количество аудио-, фото- и видеофайлов, историй деятельности в различных приложениях и отметины на сайтах, которыми пользовался человек. Эта информация хранится в фрагментированном виде в больших базах данных (Big Data) различных цифровых сервисов и услуг. Следовательно, если человек ведет активную жизнь в Интернете, то каждое его действие с использованием современных сетевых технологий ведет к тому, что он оставляет так называемый «цифровой след»: поездка с использованием навигатора, использование голосовых помощников, электронных платежных систем, цифровая подпись, потребительские предпочтения, социальные сети, виртуальные сообщества, интересы, вкусы, связи, — ничто не остается без внимания глобальных цифровых структур;

в-третьих, утверждается невиданный ранее тип тотального надзора, который канадский социолог В. Моско описывает, к примеру, так: «Умные телевизоры записывают разговоры хозяев, даже если они выключены, и посылают ее в аналитические центры клаудинг-компьютеринга. ...Канадцы обеспокоены тем, что их информация накапливается на серверах США» [7, р. 20]. Информация о пользователях собирается без их уведомления и согласия;

в-четвертых, сейчас развивается уже второе поколение, которое называют цифровым поколением, или «цифророжденным», если отсчитывать

---

<sup>5</sup> Кривошапко Ю. Большие данные станут еще больше [Электронный ресурс] // Российская газета. Федеральный выпуск. 2019. № 58(7816) // URL:<https://rg.ru/2019/03/17/globalnaia-sfera-dannyh-vyrastet-bolee-chem-v-piat-raz-v-blizhajshie-gody.html> (дата обращения 27.12.2019).

от появления смартфонов<sup>6</sup> в 2000 году. «Цифророжденные» интересны тем, что процесс их социализации проходит в условиях бурного роста цифровых технологий и глобальных сетей, к которым не было доступа ни у одного из предшествующих поколений. Все это не могло не повлиять на их физическое, эмоциональное и интеллектуальное развитие, психологические особенности и мировосприятие. Иногда их называют еще «поколением с опущенной головой» — молодые люди замкнуты в себе и на себе. Стиль жизни современных подростков и молодежи, манеру общения и привычки определяют смартфоны, социальные сети, видеохостинги, мессенджеры. С течением времени одни мессенджеры сменяют другие, но их смысл остается неизменным, — замена объективной реальности цифровой, живого общения между людьми — общением через цифровые приложения [8];

в-пятых, современные способы поиска, восприятия и передачи информации, искажая картину мира, делают ее более плоской, но в то же время емкой в информационном плане. Количество людей, с которыми человек общается в основном или полностью дистанционно (смартфон, электронные письма, чаты, видеоконференции и т.п.) в разы больше тех, с кем общение происходит в очной форме. Люди начинают смотреть на других людей, по выражению Ю. Харари, как на аудиовизуальных животных, которые состоят из пары глаз и пары ушей, а также пальцев для тьюканья по клавиатуре и кредитки, оплачивающей контент и онлайн-услуги разного рода [9, с. 145].

\* \* \*

Если раньше человек тратил много времени на поиск информации, то в условиях складывающегося цифрового общества эта задача значительно упростилась. В общественном транспорте, метро, кафе и ресторанах, парках и площадях сегодня имеется доступ к wi-fi, и теперь, чтобы эффективнее адаптироваться к современному миру, индивиду необходима способность отфильтровывать информацию наиболее быстрым и наименее затратным способом. Способность эффективно искать, фильтровать и анализировать информацию, работать с различными ее источниками, формирование с детства культуры работы с современным информационным потоком являются условиями успешного существования человека в цифровом обществе, в котором пользователь информации становится еще и ее производителем контента, то есть субъектом интернет-коммуникации.

Данный факт не остался в стороне от мира политики. Современный политик, как правило, обязательно имеет профили в социальных сетях, ведет блоги (если не сам, то с помощью наемных профессионалов). Причиной тому служит общественный запрос на данный способ общения с аудиторией, в особенности от молодого поколения, которое постепенно отходит от тради-

<sup>6</sup> Различие между мобильным телефоном и смартфоном существенно: со смартфона можно выходить в Интернет для поиска нужной информации, навигации, развлечений и общения.

ционных средств массовой информации (журналы, газеты, телевидение), что подтверждается различными опросами и медиа-исследованиями. Несмотря на то что телевидение в России остается главным источником информации для людей старше 35 лет, молодое поколение практически утратило к нему интерес, уходя за контентом и развлечениями в Интернет, мессенджеры, либо на молодежные ТВ-каналы или радио. По суточному охвату потребительской аудитории Интернет в России уже обогнал телевидение: по данным Mediascope за первый квартал 2019 года (опрашивались россияне старше 12 лет в городах с населением более 100 тыс. человек), ежедневно Интернетом в России пользуются 75 процентов жителей, а телевизор при этом смотрит в среднем 70,4 процента человек<sup>7</sup>. Интерактивные возможности Интернета и цифровых медиа выражаются, прежде всего, в наличии обратной связи с пользователями в ее современном понимании, то есть в возможности знакомиться с мнением зрителей о контенте и его оценках как во время просмотра, так и сразу после. К примеру, на Youtube.com под подавляющим большинством видеороликов можно прочесть комментарии зрителей, а количество «лайков» под каждым комментарием отображает значимость и степень поддержки данного мнения у аудитории. В комментариях под видеоконтентом можно обнаружить его одобрение, опровержение и/или критику: пользователь не остается один на один с контентом, он становится субъектом коммуникации, получая возможность выразить и скорректировать свою позицию под влиянием других пользователей — интернетовского общественного мнения. Создание и поддержка цифрового профиля политика, цель которого заключается в том, чтобы удержать аудиторию в своем информационном поле или даже стать для определенной совокупности людей «лидером мнений», является важным феноменом цифрового общества. В результате указанный цифровой профиль для некоторых людей может стать ближе, чем его друзья и члены семьи. Люди интересуются подробностями личной жизни этого политика, его увлечениями, мнением о ком(чем)-либо, его реакцией на события, становясь его своеобразными фанатами. То, что раньше можно было узнать из традиционных СМИ, мемуаров или слухов, теперь доступно в любое время напрямую от (верифицированного) источника, практически онлайн.

Чаще всего цифровой профиль политика многогранен и использует несколько различных сетевых площадок для охвата максимальной аудитории. Twitter, Facebook, «ВКонтакте», Youtube, Telegram — эти и другие популярные площадки активно используются, отличаясь в первую очередь видом размещения информации и ведения профиля. Комбинирование различных сетевых площадок позволяет доносить свою точку зрения и информацию до различных групп избирателей (пользователей) в удобном для них виде.

---

<sup>7</sup> Рябова Д. Когда умрет российское телевидение: цифры, мнения, прогнозы экспертов [Электронный ресурс] // <https://gipp.ru/overview/ekspertnye-obzory/kogda-umret-rossijskoe-televidenie-tsifry-mneniya-prognozy-ekspertov/> (дата обращения 19.12.2019 г.).



Формат мелких новостей, интересных мыслей, видео и фотографий, микроблогов перемешивается в ленте новостей в социальных сетях, мессенджерах и подается в пропорциях, которые можно регулировать самостоятельно, подписываясь на то или иное количество различных профилей и групп. Но в то же время появились новые возможности и технологии (к примеру, технологии глубинного анализа данных, в том числе социальных сетей), которые успешно использовала возникшая в 2013 году частная британская компания Cambridge Analytica для разработки стратегических коммуникаций в процессе проведения избирательных кампаний в интернете.

Данная организация использовала в своей деятельности три современные технологии: Big Data, социально-психологический поведенческий анализ (модель OCEAN) и технологии таргетированной рекламы. Big Data представляет собой систему анализа «следов», оставляемых любым пользователем в Интернете и социальных сетях. Модель психологического профилирования OCEAN (Openness — открытость, Conscientiousness — добросовестность, Extraversion — экстраверсия, Agreeableness — доброжелательность, Neuroticism — нейротизм), известная в России как «Большая пятерка», была разработана еще в прошлом веке. Инструментом профилирования была анкета примерно из 120 вопросов. Британской компании удалось создать технику профилирования, где в качестве данных использовались не ответы на вопросы, а действия в Facebook. В результате 120 вопросов во время американских президентских выборов 2016 года трансформировались в 253 параметра для оценки профиля личности. Предложив пользователям Facebook за небольшие деньги поучаствовать в разных обследованиях с небольшим количеством вопросов, компания получила данные миллионов профилей. Далее вступил в действие третий «кит» компании — таргетированная реклама: узнав о пользователе почти все, изучив его предпочтения, ознакомившись с его данными, ему направляли адресное послание с той информацией, на которую он прогнозируемо отреагирует, что в результате и случалось<sup>8</sup>.

Комбинированные кампании, основанные на создании таргетированных информационных поводов, в дальнейшем нередко преобразовываются в популярные и долгоживущие мемы. В данном случае мемом является любая идея, символ, манера или образ действия, осознанно или неосознанно передаваемые от человека к человеку посредством речи, письма, видео, ритуалов, жестов и так далее. Термин «мем» и его истолкование были введены эволюционным биологом Р. Докинзом в 1976 году в книге «Эгоистичный ген». По мнению Докинза, подобно генам, мемы являются репликаторами (англ. replicators), то есть, объектами, которые для размножения копируют сами себя. Они могут размножаться по воле или помимо воли своего но-

<sup>8</sup> Как Big Data обеспечили победу Трампу и Brexit [Электронный ресурс] // <https://cont.ws/@jivoy/453551> (дата обращения 10.01.2020).

сителя. Для них выживание зависит от наличия, по крайней мере, одного носителя, а успешность воспроизводства — от окружающей социокультурной среды и от наличия такого носителя, который намеренно пытается их распространять.

Информационное содержание конкретного мема также влияет на ту вероятность, с которой он будет скопирован. Мемы могут видоизменяться, комбинироваться и разделяться, чтобы формировать новые свои клоны и вариации. Они участвуют в борьбе друг с другом за ресурсы (умы людей); отражая события действительности, информируют и провоцируют дискуссию; транслируют взгляды автора другим пользователям. Политические аспекты мемов, их место среди избирательных технологий стали объектом изучения сравнительно недавно<sup>9</sup>.

Анализируя интернет-мемы как инструмент управления общественным сознанием, Д.А. Ежов рассматривает их как «типичную технологию массовизации политики, обусловливаемую естественным процессом транзита элементов шоу в политический процесс. С точки зрения массового восприятия, интернет-мемы ведут к симплификации отражения политической реальности на уровне бессознательного усвоения тем и образов вследствие того, что интернет-мем как продукт интернет-коммуникации обладает свойством вирусного распространения» [10, с. 70].

\* \* \*

При исследовании интернет-коммуникаций Р.К. Джигсон, В. Лэсали и С. Вард выявили два ключевых типа вовлечения личности в интернет-политику: онлайн-контактирование и онлайн-участие. К контактированию авторы отнесли не требующие больших усилий типы участия (например, голосование, обсуждение политических вопросов). К онлайн-участию ими были отнесены более активные формы политической деятельности: членство в политической организации, пожертвования, участие в демонстрациях и т.п. Исследование показало, что большинство случаев политического участия в интернете относятся именно к контактированию — люди ищут политическую информацию, посещая сайты политических организаций и центров. Более активные типы политического участия наблюдаются гораздо реже [11]. Поскольку наиболее активными интернет-пользователями является молодежь, то здесь имеется объективная опасность, заключающаяся в «способности распространяемых вирусным путем мемов оказывать существенное воздействие на формирование системы политических ценностей данной возрастной группы и воздействовать на поведенческие механизмы наименее защищенного сегмента интернет-аудитории через негативный контент» [10, с. 72] и не только.

---

<sup>9</sup> См. работы Н.Г. Асмус, М.Т. Гандаловой, Н.А. Зиновьевой, С.В. Канашиной, С.А. Шомовой.

Действительно, развитие цифровизации общества влечет за собой как новые возможности и преимущества, так и ряд трансформированных (к примеру, различные виды терроризма и киберпреступности), а также новых, в том числе уже названных, опасностей, которые необходимо исследовать. Одной из таких опасностей является угроза цифровому суверенитету России, поскольку в настоящее время поисковые системы и платформы социальных сетей (такие как Facebook, Twitter и др.), как уже отмечалось, позволяют анализировать поведение пользователей, их предпочтения, активность, вкусы и т.п. Такой мониторинг в режиме онлайн может вестись и в отношении реальной жизнедеятельности населения, и организации работы городских, управленческих, иных структур, и предвыборных кампаний, что может подрывать основы государства [12, с. 14].

Психолог и социолог Р. Эпштейн, проведя цикл экспериментов, показал, что поисковик Google способен влиять на результаты выборов президента США. Участниками его экспериментов стали около 2 тысяч человек. В результате ученый выяснил, что большинство пользователей проходят лишь по первым двум ссылкам, появляющимся на сайте. Эпштейн изменял результаты поиска в первых двух строках, которые выдавались по определенному запросу поисковиком Google. Оказалось, что 80 процентов участников исследования переменили свое мнение по тому или иному вопросу, основываясь лишь на информации в верхних строчках поисковика, а на вторую страницу результатов поиска заходил лишь один из десяти пользователей поисковика. Таким образом, исследователь утверждает, что Google, симпатизируя тому или иному кандидату на выборах, может манипулировать сознанием и политическим выбором интернет-пользователей, а также влиять на их электоральные решения на выборах в четверти государств на планете<sup>10</sup>. Пристрастность модераторов при отборе новостной ленты своей социальной сети признавал и основатель Facebook М. Цукерберг.

### Ремарка о понятии политической активности

Термин «активность» (лат. *activus* — деятельный) широко применяется в различных отраслях науки как самостоятельно, так и в различных сочетаниях: активность металла, активные вещества, активная жизненная позиция, социальная активность и др. В философии активность рассматривается как всеобщее свойство материи. В «Толковом словаре живого великорусского языка» В. Даля «активный» трактуется как «деятельный, действующий, жизненный, живой, не косный». В научно-популярной литературе и бытовой речи понятие «активность» используется как синоним понятия «деятельность». В социологии чаще всего применяется понятие

<sup>10</sup> «Угроза беспрецедентных масштабов»: как Google манипулирует избирателями по всему миру [Электронный ресурс] // <https://russian.rt.com/science/article/329372-kak-google-manipuliruet-izbiratelyami> 31 октября 2016 (дата обращения 11.01.2020).

социальной активности, в политологии — политической активности. При этом политическая активность рассматривается и как явление, и как состояние, и как отношение.

Характеристика политической активности как состояния предстает в виде внутренней готовности к действию, — состояния, противоположного пассивности. Характеристика политической активности как отношения подразумевает преобразование различных областей деятельности, самих субъектов и их взаимоотношений. Характеристика политической активности как явления применяется для обозначения, во-первых, определенной, конкретной деятельности человека (личности) и, во-вторых, инициативности, вовлеченности, а не бездумного реагирования. Вовлеченность в той или иной форме в процесс политико-властных отношений в политологии принято обозначать термином «политическое участие».

До середины XX века политическое участие анализировалось как вовлеченность в электоральные процессы и государственное управление. Американские политологи С. Верба и Н. Най расширили данное понимание. Анализируя проблемы политической активности, они выделили следующие разновидности политического участия: совершенно пассивные формы политического поведения граждан; участие граждан только в выборах представительных органов; вовлеченность индивидов только в решение местных проблем; поведение политических активистов, распространяющих свою активность на всю сферу политики; политическое поведение активных участников предвыборных кампаний; участие как форма профессиональной деятельности политика [13]. В качестве базовых факторов политической активности они рассматривают социально-демографические характеристики граждан.

Современная трактовка политического участия включает в себя разнообразные формы гражданских действий (и протесты, и акционизм, и волонтерство). Исходя из принятия или неприятия гражданами существующей политической реальности и соответствующей политической активности, А. Марш и М. Каазе выделяют пять типов граждан, участвующих в политике:

1) неактивные, которые вообще не участвуют в политике; а также те, которые изредка могут читать политическую прессу или время от времени участвовать в выборах;

2) конформисты, большинство которых избегает непосредственного политического участия, однако некоторые из них принимают активное участие в конвенциональных формах и даже в политических кампаниях;

3) реформисты — более активно принимают участие в конвенциональных формах, а также используют законные формы политического протеста;

4) активисты, как наиболее активные участники политической жизни общества, которые демонстрируют и конвенциональные, и неконвенциональные формы;

5) протестующие — активные участники политического процесса, которые используют неконвенциональные формы участия [14].

С развитием общедоступного Интернета в 1990-е годы он постепенно становится реальным инструментом политики. Л. Гроссман, один из первых исследователей роли Интернета в политической жизни, признавал за Всемирной сетью способность «включать» общество в процесс принятия решений [15, р. 29]. Сегодня информационно-коммуникативные технологии и цифровые площадки рассматриваются в качестве новой важной площадки политического участия.

Оценки воздействия цифровых технологий на политическую активность в литературе варьируются от хвалебных до критических. Согласно первой точке зрения (ее разделяют Э. Тоффлер, Н. Негропonte и др.), интернет-пространство рассматривается как пространство нового гражданского общества, как возможность функционирования прямой демократии, поскольку использование Интернета и социальных сетей якобы увеличит явку на выборах, а количество контактов граждан с властями повысит степень доступности политической информации и даст возможность использовать новые средства для дебатов между гражданами и элитой и т.п. Следовательно, Интернет, по мнению сторонников данной позиции, не только расширит, но и углубит политическое участие, привлекая недовольных и молодежь, поскольку формирование политических взглядов значительной части молодежи основано, в первую очередь, на цифровой инфраструктуре (Интернет, социальные сети и мессенджеры). Действительно, Интернет и социальные сети могут способствовать общинному строительству благодаря своим уникальным возможностям, позволяя преодолевать географическую дистанцию, расовые, возрастные, гендерные преграды, ограничения временных поясов и распорядка дня. Интернет-коммуникации имеют также более выраженный «эффект запоминания» благодаря возможности записи сообщений [16]. Все это создает дополнительные возможности для развития у граждан взаимопонимания, толерантности, готовности принять иные взгляды и нормы поведения, выработки общих ценностей и др.

Однако, имеются и не столь оптимистические оценки Интернета и его возможностей в плане расширения политического участия молодежи. Речь идет, прежде всего, о снижении качества политического участия, что выражается, во-первых, в растущей изолированности индивидов друг от друга как следствие индивидуалистского характера цифровых технологий, что может вести к ослаблению коллективных действий, размыванию социального капитала, и, во-вторых, в изменении качества самой интернет-аудитории. Если на начальном этапе развития интернет-потребителями были по преимуществу высокообразованные и политически активные граждане, то в последние 10–15 лет в результате массовизации и коммерциализации Сети произошло существенное снижение культурного, образовательного,

возрастного, профессионального уровня интернет-аудитории. Тренд в сторону общедоступности, коммерциализации и развлекательности Интернета сделал его зеркалом общества, в котором отражаются в том числе низменные стороны человеческой природы.

### **Интернет-участие как новая форма политической активности российской молодежи**

Одной из политологических аксиом является утверждение о том, что эффективность политики, в первую очередь, зависит от участия населения страны в политических процессах, в том числе молодежи. В рамках предлагаемой статьи мы рассматриваем молодежь как социально-демографическую группу, в которую входят люди в возрасте от 15 до 30 лет, «(1) осваивающие и присваивающие социальную субъектность, т.е. объективно связанные на определенном этапе своей жизни переходом от преимущественного свойства быть объектом социализации к преимущественному свойству быть субъектом социальной деятельности, (2) имеющие социальный статус молодых и (3) являющиеся по самоидентификации молодыми, а также (4) распространенные в этой социальной группе тезаурусы (ценностно-нормативные и информационно-ориентационные комплексы) и (5) выражающий и отражающий их символический и предметный мир» [17, с. 150].

По данным социологических исследований, интерес российской молодежи к участию в политических процессах и событиях уступает подобному интересу у старшего поколения [18], что, однако, не означает, что нужно преуменьшать влияние данной социально-возрастной группы на политику в стране. Молодежь является активной социальной группой, имеющей и силы, и время для активного участия в политической жизни. Ненормированный график работы и учебы (особенно у студентов старших курсов), возможность пропуска определенного количества занятий без серьезных последствий, отсутствие у большинства семьи, детей и связанных с ними домашних забот — все это позволяет молодежи практически в любой день принимать участие в политических акциях, протестах, митингах и т.п., что не могут себе позволить, в силу ряда ограничений, более старшие возрастные группы.

Большинство представителей молодежи знакомится с политикой в возрасте 15–18 лет, причем данный возрастной диапазон в последнее время имеет тенденцию к омоложению: в политических акциях начинают принимать участие подростки 12–14 лет. Систематическое политическое образование обычно начинается во время изучения обществознания в старших классах общеобразовательной школы, а пик — приходится на год проведения первых президентских выборов после достижения 18 лет. Именно президентские выборы как наиболее популярные с точки зрения явки и общественного интереса во многом становятся важнейшим фактором политического са-

моопределения и активности молодого россиянина, что и показали выборы Президента Российской Федерации в 2018 году.

Разумеется, в возрасте 15–20 лет большинство молодых людей в достаточной мере не знакомы с различными политическими направлениями и их идеологией, не разбираются в представленных в стране политических партиях и их программах. Это означает, что от того, каким образом молодой человек будет вовлечен в политику, зависят его политические взгляды и политическая культура, как минимум, на ближайшие несколько лет.

Характерными чертами массового политического сознания российской молодежи являются, по данным социологических исследований [19, 20, 21], незнание гражданского законодательства и основ государственного устройства страны, недостаточная правовая и политическая грамотность, а также неумение бороться за свои права. В сознании и поведении молодых людей проявляется политический нигилизм, выражающийся в недоверии к существующим институтам и органам власти и пренебрежительном отношении к ним и принимаемым ими решениям.

Очевидно также, что сегодня молодые люди с большим недоверием относятся к любой идеологии. В результате процессов макротрансформации страны на смену коммунистической идеологии пришел фактически идейный хаос, состоящий нередко из противоречивых представлений о демократии и «сильной руке», свободном рынке и социальной защите, свободе и правовом государстве. Заимствованные у Запада идеи и ценности были поверхностно восприняты в том числе и молодыми людьми.

Среди 50 зарегистрированных в России политических партий (данные на январь 2020 г.) многие имеют свои молодежные партийные организации (отделения): Молодая гвардия Единой России («Единая Россия»), «Соколы Жириновского» (ЛДПР), Ленинский коммунистический союз молодежи Российской Федерации – ЛКСМ РФ (КПРФ), Молодые социалисты России (партия «Справедливая Россия»), Молодежное Яблоко (партия «Яблоко»). Молодежные отделения политических партий предоставляют возможность молодым людям приобрести опыт партийно-политической работы и/или сделать партийную карьеру. Однако, чаще всего политические партии не имеют системной и продуманной молодежной политики, а используют молодых людей либо в качестве резерва для пополнения редущих партийных рядов, либо «боевого авангарда» при уличных выступлениях и протестах. Молодежь, участвуя в партийных акциях (митингах, пикетах), распространяя (расклеивая) листовки, тем не менее, практически не оказывает влияния на руководство партии и принимаемых им решениях. В целом ее политическая активность проявлялась до недавнего времени в следующих формах:

- предвыборная и избирательная активность, т.е. деятельность, целью которой выступает стремление повлиять на результаты выборов: участие в избирательных компаниях, агитация за определенных кандидатов, голосование на выборах и др.;

– организованная активность — участие в деятельности молодежных политических организаций, а также участие в общественных движениях, целью которых является очевидное влияние на процесс принятия правительственных решений;

– активность по организации групп воздействия — усилия, направленные на создание и последующее развитие молодежных групп и организаций, использующих в своей деятельности политические методы борьбы или направленных на решение политических вопросов;

– протестная активность конвенционального и неконвенционального характера, выражающая политические ориентации протестной направленности [16].

Однако, с развитием Интернета и цифровых технологий появилась новая форма политической активности — интернет-участие. Понятие «политическое интернет-участие» было предложено А.А. Киселевым, которое он рассматривает «как многоступенчатый коммуникативный процесс, проходящий под влиянием лидеров мнений, оказывающих непосредственное воздействие на окружение» и под которым понимает «все действия с использованием Интернета, которые предпринимают граждане с целью влияния или прямого участия в принятии политических решений на разных уровнях политической системы» [22, с. 11].

Результаты социологических исследований свидетельствуют, что пользователи среди практик политического интернет-участия чаще всего выбирают коммуникативную активность, которая может быть достаточно эффективной. В основе такой активности — наличие пользовательского контента, самым простым видом которого является размещение поста на странице пользователя социальной сети. Данный пост преследует цель оказать влияние на политическую осведомленность, политические действия или политические решения других участников — пользователей социальных сетей. Значительно меньшая часть пользователей предпочитает более активные формы политического участия (партийную или неконвенциональную).

Р. Гибсон и М. Кантйох охарактеризовали девять основных форм политического участия современных граждан (в том числе молодежи) в онлайн- и офлайн-среде [23]: голосование — электоральное участие; партийные и предвыборные мероприятия; протестная активность; взаимодействие; коллективные действия; потребительство; внимание к новостной повестке; дискуссии; выражение своей позиции.

На наш взгляд, данная классификация охватывает важнейшие формы конвенционального политического участия граждан, а также протестную активность. К конвенциональным (или легальным) формам политического участия обычно относят проявления активности граждан, которые происходят в рамках действующей конституции и законодательства, не нарушают его нормы, права и свободы других граждан. Неконвенциональным признается политическое участие, нарушающее указанные законы и нормы.



Рассматривая политическое интернет-участие как комплексный феномен, А.А. Киселев включает в него основные ресурсы, значимые для политического участия — образование, доход, профессиональный статус (а также специфичные ресурсы для интернет-участия — время, проводимое в онлайне и навыки навигации); факторы, влияющие на политическое участие — пол, возраст; культурные установки (когнитивные, аффективные и ценностные ориентации), мотивы личности, механизмы участия (по вертикали, по горизонтали), формы (конвенциональное и неконвенциональное участие), институциональные факторы (виртуальная политическая система). Подобное описание позволило Киселеву исходя из двух критериев, — численности участников и законности их действий, — выделить четыре типа политического интернет-участия: индивидуальное конвенциональное, массовое конвенциональное, индивидуальное неконвенциональное, массовое неконвенциональное политическое участие [22, с. 12].

К конвенциональным формам политического участия в Интернете, помимо указанных, Э.И. Авзалова относит еще и создание сайтов, блогов, чатов, форумов, интернет-газет и журналов с политической направленностью; законодательные инициативы, петиции, обращения участие в выработке проектов политических решений, политических программ, местных бюджетов; виртуальные съезды партий, телеконференции; распространение информации о политических акциях, митингах, забастовках и т.д. [24, с. 188–189].

Среди неконвенциональных форм политического интернет-участия<sup>11</sup> можно выделить: хакерские атаки на сайты и порталы органов государственной и муниципальной власти, политических партий, граждан; кибертерроризм как незаконное вмешательство в работу компьютерных сетей, хищение, присвоение, вымогательство информации, в т.ч. персональной, и т.п.; производство так называемых «фейковых новостей»; политические провокации как технологии «черного PR» [25, с. 42]; экстремизм; склонение к массовым беспорядкам и др.

Следует признать, что информационный контент современного Рунета, Всемирной сети, социальных сетей и мессенджеров довольно специфичен. Среди их особенностей исследователи выделяют [26]: большой вес и распространенность негативных (скандальных) инфоповодов и новостей; популизм; внимание к словам и ошибкам политиков; постоянные дебаты без прямого общения; возможность пользователя формировать не собственное

<sup>11</sup> В последнее время вопрос обеспечения безопасности населения от интернет-угроз является одним из ключевых для российских органов власти. Принимаются различные законы и вводятся ограничения, регулирующие работу Сети. Одним из таких законов стал закон об обеспечении безопасного и устойчивого функционирования Интернета на территории России (Федеральный Закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»» от 01.05.2019 г. № 90-ФЗ), вступивший в силу 1 ноября 2019 года. Принятие данного закона некоторые эксперты расценили как движение России в сторону «китайской модели» цензуры Интернета.

отношение, а на основе мнения и оценок большинства. При этом интерес к негативным новостям в молодежной среде явно выше, чем к позитивным.

Позитивная новость воспринимается молодыми людьми как фрагмент медленного эволюционного развития какой-либо ситуации, а негативная новость — как внезапное, контрверсионное обычному течению жизни, событие, привлекающее широкое внимание (при должном освещении) и вызывающее много эмоций. Рост популизма выражается в распространении информации без предоставления ее источников, четких и проработанных планов по ее реализации (так называемые «диванные аналитики»). В современном цифровом мире, где каждое слово и действие может быть записано на видео, которое может оказаться в широком доступе и храниться сколь угодно долго, любая ошибка, оговорка, нервный срыв и откровенная ложь могут быть «слиты в Сеть», вынесены на всеобщее обозрение и стать доступными для дальнейшего использования любым политическим технологом, оппонентом, блогером. Сегодня политики из конкурирующих сторон (партий) получили возможность общаться, отвечать друг другу на выпады без прямых дебатов, а при помощи информационных атак, постов, блогов и т.п. При этом аудитория может комментировать и общаться между собой, формируя коллективную оценку реальным или выдуманным («фейковым») действиям, событиям, словам.

\* \* \*

Становление цифрового общества как нового типа общественного устройства ведет к изменению социокультурных устоев и политической деятельности, сложившихся в эпоху индустриального общества, подрывая их путем постепенной имплементации принципиально новых общественных практик. Цифровизация касается практически всех сфер общественной жизни. Процессы и результаты цифровизации экономики, политики, коммуникации, социальной и духовной жизни ставят перед гуманитарными и социальными науками новые, крайне серьезные и в определенном смысле даже экзистенциальные задачи. Уже сейчас молодое поколение в большинстве своем не в состоянии воспринимать информацию так, как ее воспринимали их предшественники. Если ранее образование брало на себя роль источника информации, то в цифровом обществе «Интернет выполняет функции традиционных СМИ и политической рекламы» [27, с. 199], а приоритет отдается обучению правильно искать, фильтровать и анализировать информацию, получаемую из Сети, мессенджеров, социальных сетей. Если ранее молодой человек довольствовался (или нет) традиционными медиа, то сегодня разнообразие источников информации позволяет ему сделать выбор в пользу тех информационных источников, которые отвечают его интересам, предпочтениям и желанию коммуницировать. Интернет, социальные сети и формат подписок дают возможность пользователю создать индивидуальную ленту информации, которая максимально адаптирована

под конкретного человека, но, в свою очередь, такая возможность открывает безграничный потенциал для манипулирования в чьих-то, очень может быть, что своекорыстных интересах. В молодежной среде при современном недостатке внимания и общения со стороны семьи и ближайшего окружения формирование политических взглядов и форм активности происходит под влиянием лидеров мнений, популярных блогеров, интернет-сообщества.

Разнообразные исследования как в России, так и за рубежом показывают, что в отличие от традиционных СМИ, Интернет, социальные сети и мессенджеры способствуют большей политизации молодежи. Это связано в том числе и с информационно-технологическим усовершенствованием процедур участия: сегодня можно реализовать свою политическую активность, не выходя из дома, — создать, распространить или использовать имеющиеся сервисы «жалоб», онлайн-петиций; краудфандинговые платформы; сервисы для координации гражданской деятельности; площадки для сбора мнений по тем или иным вопросам; краудсорсинговые платформы; платформы научных коммуникаций; площадки электронных референдумов и др. [25, с. 43; 28].

Однако, надежды на Интернет и цифровые технологии как механизмы роста конвенциональной политической активности молодых граждан не вполне обоснованы. Акции протеста 2011–2012 и 2016–2019 годов в России показывают определенную эффективность социальных сетей, микроблогов и мессенджеров для организации и вовлечения молодежи в протестные действия и кампании. Сегодня социальные сети и мессенджеры выступают одним из основных каналов протестной мобилизации молодежи за счет оперативности и доступности политической информации, а также возможности обмениваться сообщениями в онлайн-режиме. В результате вместо политической активности молодежи как полноправного субъекта политики мы видим отношение к ней как к «вторичному» и малозатратному политическому ресурсу. Подобное отношение выражается в использовании ее потенциала в интересах либо системной (внесистемной) оппозиции, либо для участия в деятельности деструктивных политических сил, религиозных сект и культов.

Сегодня, как никогда, важны изменения в информационной и молодежной политике в стране, включая: организацию медиаобразования и воспитания детей, подростков, молодежи и их родителей; формирование общенациональной детско-молодежной медиа-инфраструктуры; работу с молодежными лидерами мнений, блогерами в цифровой среде, а также превращение политического участия молодежи в приоритетное направление молодежной политики государства и политических партий.

### Список литературы

1. Кравченко С.А. Новые подходы к власти, насилию, справедливости: по материалам XIX Всемирного социологического конгресса // Гуманитарий Юга России. 2018. Том 7. № 5. С. 270–284.

2. Кузнецова Т.Ф. Цифровое общество в свете культурологии // Горизонты гуманитарного знания. 2018. № 1. С. 27–36.
3. Беляева Е.В. Цифровое общество и возможности его этического регулирования // Ведомости прикладной этики. 2018. № 8. Вып. 52. С. 74–82.
4. Деревянченко А.А., Калинин Д.В., Шалин А.П. Цифровое общество и искусственный интеллект: новые вызовы и угрозы // Человек в цифровом обществе: социально-гуманитарные аспекты: Сборник научных трудов. Отв. редакторы: И.В. Гайдамашко, Е.А. Никитина. М.: МИРЭА-Российский технологический университет, 2019. С. 37–43.
5. Добринская Д.Е. Цифровое общество в социологической перспективе // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2019. Т. 25. № 4. С. 175–192.
6. Brynjolfsson E., McAfee A. Machine, platform, crowd: harnessing our digital future. N.Y., 2017. 402 p.
7. Mosco V. Becoming Digital. Toward a Post-Internet Society. Bingley: Emerald Publishing Limited, 2017. 248 p.
8. Деревянченко А.А., Шалин А.П. Проблемы интернет-безопасности детей и подростков // Молодежь и молодежная политика: новые смыслы и практики / Под ред С.В. Рязанцева, Т.К. Ростовской. М.: ООО «Экон-Информ», 2019. С. 141–145.
9. Харари Ю. 21 урок для XXI века. М.: Синдбад, 2019. 416 с.
10. Ежов Д.А. Политическая семантика интернет-мема // Власть. 2019. № 3. С. 68–73.
11. Киселев А.А. Интернет: модели и практики политического участия. Краснодар: ООО «Оттиск», 2007. 103 с.
12. Россия и вызовы цифровой среды: рабочая тетр. / [В.С. Овчинский и др.]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). М.: Спецкнига, 2014. 40 с.
13. Verba S., Nie N.H. Participation in America: Political Democracy and Social Equality. New York: Harper & Row, 1987. 451 p.
14. Kaase M., Marsh A. Political Action: A Theoretical Perspective // Barnes S. H., Kaase M., et al. Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1979. 607 p.
15. Grossman L.K. The Electronic Republic: Reshaping Democracy in the Information Age. N.Y.: Viking Penguin, 1995. 290 p.
16. Дзялошинский И.М., Мастерова Ю. Медиа и социальная активность молодежи // Медиа. Информация. Коммуникация. 2012. № 3. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: [http://mic.org.ru/vyp/3-nomer-2012/media-i-sotsialnaya-aktivnost-molodezhi/?sphrase\\_id=30150](http://mic.org.ru/vyp/3-nomer-2012/media-i-sotsialnaya-aktivnost-molodezhi/?sphrase_id=30150).
17. Ковалева А.И., Луков В.А. Социология молодежи: Теоретические вопросы. М.: Социум, 1999. 351 с.
18. Любарев А.Е. Активность избирателей на федеральных, региональных и муниципальных выборах в Российской Федерации // Социодинамика. 2013. № 8. С. 138–209.
19. Голоулина Е.В. Электорат завтрашнего дня: ожидания и реальность // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 2 (12). С. 28–40.

20. Фатехов А.М. Основные тенденции электоральной активности московской студенческой молодежи // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3 (13). С. 104–113.
21. Матюшенко Д.В., Миронова С.В. Электоральная грамотность молодежи как фактор политической активности: региональный аспект // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3 (13). С. 114–127.
22. Киселев А.А. Политическое участие в Интернете: Автореферат дис. ... канд. полит. наук. Краснодар, 2007. 26 с.
23. Gibson R., Cantijoch M. Conceptualizing and Measuring Participation in the Age of the Internet: Is Online Political Engagement Really Different to Offline? // The Journal of Politics. 2013. No. 75 (3). P. 701–716.
24. Авзалова Э.И. Интернет-участие как новая форма политического участия граждан // Ученые записки Казанского университета. Сер.: Гуманитарные науки. 2015. Том 157. Книга 1. С. 187–193.
25. Малькевич А.А. От электронного голосования к протестной мобилизации: как Интернет трансформирует политическое участие // Управленческое консультирование. 2019. № 11. С. 39–46.
26. Елишев С.О. Молодежь как объект социализации и манипуляций: Моногр. 2-е изд. М.: Канон+, Реабилитация, 2015. 320 с.
27. Рыжков Е.Н., Анисимова Ю.В. Международная научно-практическая конференция «Молодые избиратели и кандидаты: от права избирать к праву быть избранным» // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 1 (11). С. 197–202.
28. Бронников И.А. Гражданский интернет-активизм: тенденции и перспективы // Вестник Поволжского института управления. 2017. Т. 17. № 4. С. 94–102.

Д.В. КОТИКОВА

## К ПРОБЛЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДИСТАНЦИОННОГО ЭЛЕКТРОННОГО ГОЛОСОВАНИЯ

***Аннотация.** В статье исследуются вопросы законодательного регулирования дистанционного электронного голосования на выборах 8 сентября 2019 года депутатов Московской городской Думы седьмого созыва. Показываются как преимущества, так и проблемы в реализации таких принципов избирательного права, как всеобщие, равные, свободные выборы при тайном голосовании. Выявляются технические риски, связанные с хакерскими атаками, взломом электронной системы и подделкой IP-адресов. Исходя из вышеназванных проблем и рисков, раскрывается правовой и технический механизм их нейтрализации. Анализируя судебное разбирательство по итогам дистанционного электронного голосования на выборах Московской городской Думы, автор обращает внимание на упущения в законодательстве. Формулируется целый ряд предложений по совершенствованию правового регулирования дистанционного электронного голосования в Российской Федерации. Избирательным комиссиям предлагаются варианты решения задачи по повышению качества правоприменительной практики.*

***Ключевые слова:** дистанционное электронное голосование; всеобщее избирательное право; равное избирательное право; свободные выборы; тайное голосование; «Личный кабинет» Портала; специальное программное обеспечение в подсистеме «Личный кабинет» Портала; программно-аппаратный комплекс дистанционного электронного голосования.*

## TO THE PROBLEM OF THE LEGAL REGULATION OF THE REMOTE ELECTRONIC VOTING

***Abstract.** The article examines the issues of legislative regulation of remote electronic voting in the elections of September 8, 2019. It shows both advantages and problems in the implementation of such principles of suffrage as universal, equal, and free elections by secret ballot. Technical risks associated with hacker attacks, electronic system hacking, and IP address forgery are identified. Based on the above-mentioned problems and risks, the legal and technical mechanism for their neutralization is revealed. Analyzing the trial based on the results of remote electronic voting in the elections of the Moscow city Duma, the author draws attention to omissions in the legislation. A number of proposals are being formulated to improve the legal regulation of remote electronic voting in the Russian Federation. Election commissions are tasked with improving the quality of law enforcement practices.*

---

КОТИКОВА Диляра Валерьевна — магистрант кафедры государственного и административного права Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева, г. Самара

**Keywords:** *Remote electronic voting; universal suffrage; equal suffrage; free elections; secret voting; "Personal account" of the Portal; special software in the subsystem "Personal account" of the Portal; software and hardware complex of remote electronic voting.*

Эксперимент по организации и проведению 8 сентября 2019 года дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва имел, по оценкам экспертов, положительный результат. В связи с этим обращает на себя внимание социологический опрос по дистанционному электронному голосованию, проведенный 29 сентября 2019 года Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации. Так, 66 процентов граждан поддержали проведение онлайн-голосования на выборах во всех регионах страны; 48 процентов избирателей выражают готовность принять участие в электронном голосовании; 51 процент опрошенных готовы поставить электронную подпись за кандидата при наличии такой возможности<sup>1</sup>.

В настоящее время написан ряд юридических и политологических научных работ, посвященных проведению эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы. Больше внимание этой теме уделили правоведа: Ю.В. Абрамова подробно рассматривает суть эксперимента и споры при его утверждении в Государственной Думе [1]; И.Б. Борисов [2] дает ему краткую правовую характеристику, отмечает основные технические угрозы при его проведении; электронному голосованию на выборах депутатов столицы и трансформации права в современную цифровую эпоху посвящена статья А.А. Головиной [3]; обращают на себя внимание работы Д.А. Реута [4, 5], раскрывающие процесс подготовки законопроекта о проведении эксперимента в трех избирательных округах Москвы. Среди политологов обстоятельным анализом эксперимента выделяется текст Р.В. Пугачева [6]; апробации технологии блокчейн на выборах в Московскую городскую Думу в 2019 году и перспективам ее применения на федеральных выборах посвящена работа Р.А. Алексева [7]; некоторые политико-правовые аспекты дистанционного электронного голосования рассматриваются в труде Р.А. Алексева и А.В. Абрамова [8].

Вместе с тем проблема правового регулирования дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва еще не стала предметом пристального внимания исследователей. Учитывая актуальность правового регулирования дистанционного электронного голосования на будущих выборах в Российской Федерации, а также недостаточную его изученность на выборах Московской городской

---

<sup>1</sup> ВЦИОМ: больше половины опрошенных россиян выступили за онлайн-голосование на выборах // <https://tass.ru/obschestvo/7099353> (дата обращения 16.03.2020).

Думы в юридической науке, автор ставит перед собой задачу раскрыть эту тему. Для решения поставленной задачи следует ответить на три вопроса. В чем состоят положительные стороны, проблемы и риски дистанционного электронного голосования на выборах? Какие проблемы и риски были нейтрализованы законодательством? Какие предложения можно сформулировать по совершенствованию правового регулирования дистанционного электронного голосования, исходя из правоприменительной практики и судебного разбирательства?

### **Преимущества, проблемы и риски интернет-голосования**

Дистанционное электронное голосование имеет значительные преимущества перед голосованием на избирательных участках. Прежде всего, оно способствует повышению явки избирателей, поскольку является наиболее быстрым способом проведения свободного волеизъявления граждан. Здесь принципиально важно, что интернет-голосование мотивирует принять участие в выборах молодых избирателей. Об этом, в частности, свидетельствует и упомянутые выше результаты социологического опроса ВЦИОМ. Например, в возрастной группе от 18 до 24 лет 71 процент граждан высказались за то, чтобы разрешить избирателям голосовать удаленно; 27 процентов — против; 2 процента воздержались. Среди граждан в возрасте от 25 до 34 лет доля скептиков оказалось больше: 52 процента скорее поддерживают волеизъявление через Интернет, 44 процента не одобряют его, а 4 процента затруднились ответить. Авторы социологического исследования уточняют, что в каждой из молодежных групп доля тех, кто ежедневно взаимодействует с Интернетом, составляла 95 и 89 процентов соответственно<sup>2</sup>.

Дистанционное электронное голосование в целом удобно для избирателей, которым не надо тратить время на посещение избирательного участка [9, с. 151], и представляет собой дополнительное удобство для избирателей с ограниченными возможностями, проживающим отдаленно от избирательных участков. Оно повышает явку избирателей еще благодаря тому, что позволяет проголосовать гражданам, оказавшимся в день выборов вне места жительства. Онлайн-голосование существенно экономит бюджетные средства, упрощает и ускоряет подсчет голосов [10, с. 35] и при этом обеспечивает максимальную прозрачность всех стадий избирательного процесса, способствуя сокращению доли равнодушных к выборам граждан [8, с. 18].

Но в то же время В.А. Овчинников, Я.В. Антонов [11, с. 45; 12, с. 32; 13, с. 47], К.Ю. Матренина [14, с. 38], М.М. Курячая [10, с. 34] и А.А. Головина [3, с. 22] предупреждают о проблемах дистанционного голосования, связанных прежде всего с трудностью соблюдения основополагающих принципов избирательного права — всеобщих, равных свободных выборов при тайном

---

<sup>2</sup> ВЦИОМ: больше половины опрошенных россиян выступили за онлайн-голосование на выборах // <https://tass.ru/obschestvo/7099353> (дата обращения 27.03.2020).



голосовании. С учетом того, что даже для продвинутого пользователя (для специалиста это и вовсе не является проблемой) из каких-либо соображений или за определенную плату создать несколько десятков ложных учетных записей (электронных ящиков) и проголосовать с каждого из них [15, с. 39] особой проблемы не составляет, при онлайн-голосовании сохраняется и риск фальсификации итогов голосования. И это — не говоря об опасностях, связанных с хакерскими атаками и взломами [2, с. 8]. В целях успешного проведения дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы 8 сентября 2019 года законодатель постарался максимально решить все вышеназванные проблемы.

### **Нейтрализация проблем и рисков в правовом регулировании дистанционных электронных выборов**

Важным опытом для Российской Федерации по применению цифровых технологий при дистанционном голосовании на выборах стал Закон города Москвы № 18 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» (далее — Закон), принятый 22 мая 2019 года. Федеральный закон для правового регулирования эксперимента в Москве был принят через семь дней<sup>3</sup>. Он кратко повторил Закон города Москвы в части определения общих положений, основных терминов и понятий, общих принципов эксперимента и полномочий избирательных комиссий в рамках проведения эксперимента и определил: гласность при организации, осуществлении и установлении итогов дистанционного электронного голосования обеспечивается в порядке, определяемом законом города Москвы о проведении эксперимента.

В целях раскрытия заявленной темы мы подробно остановимся на законе города Москвы, поскольку именно в нем содержатся основные правовые процедуры дистанционного электронного голосования, которые решили проблемы, связанные с принципами избирательного права и сняли угрозы рисков.

*Закон решает проблему принципа равного избирательного права.* При дистанционном электронном голосовании все избиратели участвуют в выборах на равных основаниях и не имеют никаких преимуществ перед другими гражданами. Так, в список избирателей по избирательному участку для дистанционного электронного голосования законодатель в пункте 1 статьи 6 Закона включает граждан, обладающих на день голосования активным избирательным правом. Список избирателей составляется по одномандатному избирательному округу города Москвы, в котором проводится дистанционное электронное голосование на основе подачи заявления (далее — заявление).

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72153876/>.

В соответствии с пунктом 2 статьи 6 Закона заявление подается избирателем с использованием подсистемы «Личный кабинет» Портала при условии наличия у избирателя полного доступа к указанной подсистеме, приобретаемого при личном посещении многофункционального центра предоставления государственных услуг и предъявлении документа, удостоверяющего его личность (п. 3 ст. 6). Заявление подается избирателем не ранее, чем за 45 дней и не позднее, чем за три дня до дня голосования (п. 4 ст. 6). Избиратель вправе отозвать поданное им заявление в пределах указанного срока.

Принцип равног избирательного права состоит и в том, что при онлайн-голосовании голос избирателя должен быть подсчитан, равно как и с помощью бумажного бюллетеня, только один раз. Принцип «один бюллетень — один голос» реализуется в пункте 1 статьи 7 Закона. Равное избирательное право предполагает равенство возможностей избирателей по участию в избирательных действиях. В связи с этим законодатель установил, что дистанционное электронное голосование осуществляется одновременно с голосованием, традиционно проводимым в помещении с бумажными избирательными бюллетенями и стационарными ящиками для голосования (п. 4 ст. 8). Таким образом, все избиратели независимо от способов голосования имеют равные права.

*Закон решает проблему принципа свободных выборов.* Они проводятся в обстановке открытости и гласности, широкого информирования граждан о ходе избирательного процесса. Законодатель утвердил норму, согласно которой деятельность избирательных комиссий при подготовке и проведении выборов, подсчете голосов, установлении итогов голосования и определении результатов выборов осуществляется открыто и гласно.

В соответствии со статьей 5 Закона на заседаниях избирательной комиссии вправе присутствовать представители средств массовой информации, общественных объединений и иных организаций, наблюдатели. В условиях максимальной открытости своей деятельности организаторы выборов вправе ожидать от всех участников общественного контроля добросовестного — справедливого, сбалансированного и беспристрастного освещения выборов в СМИ и Интернете.

*Большим риском дистанционного электронного голосования являются угрозы хакерского взлома, надежности работы электронной системы.* Исходя из этого, организаторами выборов была проделана большая работа по созданию безопасной системы дистанционного электронного голосования. По наблюдению Р.В. Пугачева, был защищен процесс и результат голосования от хакерского взлома, — как на этапе работы специального приложения, так и на этапе передачи данных. Для голосования использовались разработанные в России технические и программные средства. Осуществлялась оптимизация распределенных баз данных типа «блокчейн» под конкретные государственные, а не коммерческие задачи. Наконец, была открыта для

наблюдателей система верификации (подтверждения) результатов, гарантирующая тайну голосования и закрытость баз данных [6, с. 15]. Тестирование системы онлайн-голосования проводилось в Москве четыре раза, ни в один из которых не было взлома, а атаки хакеров были успешно отражены<sup>4</sup>.

Создание надежной технической защиты электронной системы позволило законодателю установить основные понятия электронных механизмов голосования. Для достижения своих целей Закон в пункте 1 статьи 1 ввел три основных понятия. Первое из них — подсистема «Личный кабинет» Портала представляет собой персональный раздел государственной информационной системы «Портал государственных и муниципальных услуг (функций) города Москвы» (далее — Портал), которая предоставляет пользователям возможность подачи заявления о включении в список избирателей по избирательному участку для дистанционного электронного голосования и доступа к специальному программному обеспечению в подсистеме «Личный кабинет» Портала. Второе понятие Закона — специальное программное обеспечение в подсистеме «Личный кабинет» Портала: программное обеспечение, предназначенное для осуществления избирателями дистанционного электронного голосования. Наконец, третье понятие — программно-аппаратный комплекс дистанционного электронного голосования, предназначенный для проведения интернет-голосования, автоматизированного подсчета голосов избирателей и установления итогов дистанционного электронного голосования.

Однако в ходе голосования 8 сентября 2019 года на некоторое время произошел сбой работы оборудования, отвечающего за ГОСТ-шифрование канала информационного взаимодействия между информационными системами, участвующими в дистанционном электронном голосовании. В связи с этим в Чертановском районном суде города Москвы истец Р.А. Юнеман пытался оспорить итоги выборов, заявив, что из-за технического сбоя определенное число избирателей не имели возможности реализовать свое активное избирательное право<sup>5</sup>. Когда некоторые из них попытались проголосовать на избирательном участке, им этого не разрешили сделать, поскольку они были зарегистрированы на электронное голосование, а в Законе нет норм, гарантирующих защиту избирательных прав граждан при техническом сбое электронной системы. Вместе с тем, когда электронная система вновь заработала, избиратели получили возможность проголосовать с помощью Интернета.

*Закон решает проблему принципа всеобщего избирательного права. Данный принцип требует, прежде всего, доступности процедуры голосования.*

<sup>4</sup> Первые онлайн-выборы в Москве. Многократная защита данных и голосование за минуту // <https://tass.ru/moskva/6861013>.

<sup>5</sup> См. подробнее: Чертановский районный суд г. Москвы: Дело № 2а-296/2019. Стороны: Административный истец: Юнеман Р.А., Административный ответчик: Участковая избирательная комиссия дистанционного электронного голосования № 5003 г. Москвы. Категория дела: 79 — Об отмене решения избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов / <https://www.mos-gorsud.ru/rs/chertanovskij/services/cases> (Дата обращения 27.03.2020).

Этот порядок определен в статье 8 Закона. Дистанционное электронное голосование осуществляется избирателем с использованием специального программного обеспечения в подсистеме «Личный кабинет» Портала. Доступ к нему осуществляется избирателем с использованием персонального компьютера или иного электронного устройства, имеющего доступ в Интернет и совместимого со специальным программным обеспечением в подсистеме «Личный кабинет» Портала, в том числе и устройств, установленных в помещениях участковых комиссий.

В день голосования в период с 8 утра до 20 часов вечера избиратель, включенный в список избирателей по избирательному участку для дистанционного электронного голосования, получает доступ к бюллетеню. Он находится в подсистеме «Личный кабинет» Портала с использованием специального программного обеспечения в указанной подсистеме при условии ввода избирателем кода подтверждения, направляемого посредством смс-сообщения на номер телефона избирателя, указанный в подсистеме «Личный кабинет» Портала.

Информация о получении избирателем доступа к бюллетеню в подсистеме «Личный кабинет» Портала непосредственно после подтверждения избирателя отражается в электронной версии списка избирателей и распечатывается программно-аппаратным комплексом дистанционного электронного голосования на бумажном носителе. Далее голосование осуществляется избирателем путем проставления в бюллетене отметки в квадрате, относящемся к кандидату, в пользу которого сделан выбор, и подтверждения осуществления голосования.

Нельзя не учитывать, что среди определенного круга избирателей, прежде всего, старшего возраста компьютерная неграмотность не является всеобщей. А это обстоятельство существенным образом препятствует доступу избирателей к электронному голосованию с помощью Интернета. Как следствие, остается проблема полноценной реализации принципа всеобщего избирательного права, в целях решения которой законодатель должен предусмотреть организацию обучающих семинаров с подробным освещением процедуры проведения дистанционного электронного голосования.

Одной из самых сложных проблем, которую надо было решать технически и закрепить ее законодательно — *обеспечение принципа тайного голосования*. В современных условиях, когда вся информация о персональных данных граждан Российской Федерации загружается в прозрачную систему Интернета, соблюдать принцип тайного голосования при дистанционном электронном голосовании крайне сложно. Но с развитием цифровых технологий эта проблема решается. По мнению А.А. Головиной, решением этой проблемы могла бы стать система автоматического шифрования и «перемешивания» поступающих данных, с тем, чтобы было невозможно отследить, с какого именно компьютера или через личный кабинет какого гражданина на портале подан голос [3, с. 22].

Для обеспечения гарантий избирательных прав граждан при внедрении дистанционного электронного голосования исследователи предлагают использовать технологии блокчейна, не допускающей внесения каких-либо изменений в зафиксированную информацию о результатах волеизъявления граждан. Об этом, например, пишут правоведы Г.Н. Митин [16], В.И. Лысенко [17], С.А. Трыканова и Н.Н. Кулешова [18], Е.В. Зворыкина [19]. По наблюдению Р.В. Пугачева, техническая проблема обеспечения тайны голосования на выборах Московской городской Думы решалась путем защиты базы персональных данных привязанных к ним разовых идентификаторов, используемых в базе данных результатов голосования [6, с. 15].

В свою очередь, законодатель закрепил порядок защиты тайны голосования. Так, голос избирателя принимается специальным программным обеспечением в подсистеме «Личный кабинет» Портала (п. 8 ст. 8). Зашифрованная информация о волеизъявлении избирателя, осуществленном в подсистеме «Личный кабинет» Портала, после принятия голоса избирателя распечатывается на бумажном носителе и отображается в электронном виде на панели программно-аппаратного комплекса дистанционного электронного голосования (п. 9 ст. 8). Законом установлено: специальное программное обеспечение в подсистеме «Личный кабинет» Портала обеспечивает тайну голосования избирателя посредством шифрования данных. Не допускается возможность взаимной увязки персональных данных избирателя и результата его волеизъявления в целях последующей идентификации избирателя (п. 11 ст. 8).

*В целях предотвращения недобросовестного подведения итогов* дистанционного электронного голосования членами участковой комиссии законодатель установил защиту при помощи цифровых технологий. В результате, участковая комиссия в соответствии с пунктом 1 статьи 9 оформляет свое решение протоколом об итогах дистанционного электронного голосования, который формируется программно-аппаратным комплексом дистанционного электронного голосования.

Кроме того, *чтобы не допустить фальсификацию при подведении итогов* дистанционного электронного голосования, законодатель создал правовые условия для организации действенного общественного контроля посредством инструментов открытости и гласности (ст. 10). Так, на заседаниях избирательной комиссии при установлении ею итогов голосования, определении результатов выборов и подсчете голосов избирателей вправе присутствовать представители средств массовой информации, а также наблюдатели, в том числе и международные.

По истечении времени голосования участковая комиссия в присутствии членов участковой комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателей и иных представителей общественного контроля распечатывает электронную версию списка избирателей; расшифровывает итоги дистанционного электронного голосования и выводит на панель отображения программно-аппаратного комплекса дистанционного электронного голосования элект-

ронную версию увеличенной формы протокола об итогах дистанционного электронного голосования; вносит сведения о количестве жалоб (заявлений), поступивших в участковую комиссию в день голосования, в электронную версию увеличенной формы протокола об итогах дистанционного электронного голосования; проводит итоговое заседание, на котором рассматриваются жалобы (заявления) о нарушениях при проведении дистанционного электронного голосования; и наконец, осуществляет распечатку протокола об итогах дистанционного электронного голосования, оглашает данные, содержащиеся в нем.

*Закон гарантирует защиту от фальсификации подведения итогов дистанционного электронного голосования* также тем, что в случае поступления жалоб или заявлений участковая комиссия вправе принять решение о незамедлительном проведении непосредственного ручного подсчета голосов. С помощью программно-аппаратного комплекса дистанционного электронного голосования осуществляется распечатка расшифрованной информации о волеизъявлении избирателей для сопоставления с информацией на бумажном носителе, распечатанной в течение дня голосования в соответствии зашифрованной информацией о волеизъявлении избирателя, осуществленном в подсистеме «Личный кабинет» Портала.

Итак, правовое регулирование дистанционного электронного голосования позволяет повысить качество организации избирательного процесса и обеспечить рост явки избирателей. Все это мотивировало депутатов Государственной Думы принять 13 мая 2020 года в третьем чтении проект Федерального закона № 894460-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования законодательства о выборах и референдумах и обеспечения основных гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации)<sup>6</sup>.

В законопроект введена норма: «При проведении выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума в случаях и порядке, установленных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, может быть предусмотрена возможность голосования избирателей, участников референдума по почте, а также посредством дистанционного электронного голосования». При этом данная норма не будет распространяться на всероссийское голосование по Конституции России.

Таким образом, законодатели начали процесс правового регулирования электронного голосования во всей Российской Федерации. В связи с этим представляется актуальным сформулировать некоторые предложения по совершенствованию правового обеспечения дистанционного электронного голосования и правоприменительной практики.

---

<sup>6</sup> <http://vote.duma.gov.ru/vote/110901>.

## Совершенствование законодательства и правоприменительной практики

В целях совершенствования правового регулирования электронного голосования, его широкого развития в Российской Федерации предлагаем разработать и принять Федеральный закон «Об основах электронного голосования в Российской Федерации». Цель закона — правовое регулирование электронного голосования на избирательных участках и дистанционного (через Интернет и посредством мобильной связи) голосования. В законе следует уточнить основные понятия в области электронного голосования и правовые требования к его содержанию. Надлежит установить нормы использования механизма электронного голосования на избирательных участках с помощью комплекса для обработки бюллетеней (КОИБ) и комплекса для электронного голосования (КЭГ). Необходимо определить порядок дистанционного электронного голосования через Интернет и с помощью мобильной связи.

Целесообразно ввести нормы общественного контроля над процессом электронного голосования, подсчетом голосов и подведением итогов посредством механизма прозрачности. Как показывает опыт судебных разбирательств, необходимы законодательные гарантии защиты избирательных прав граждан при технических сбоях во время электронного голосования. Наконец, следует утвердить ответственность за нарушения законодательства об электронном голосовании.

В целях совершенствования правоприменительной практики электронного голосования, ее широкого развития в нашей стране представляется актуальной разработка качественных методических материалов по организации электронного голосования российских граждан, в том числе, проживающих за пределами территории Российской Федерации, находящихся на судах дальнего плавания, в труднодоступных и отдаленных местностях, имеющих доступ к Интернет. Кроме того, правоприменительная практика, с одной стороны, говорит о необходимости совершенствования системы обучения, подготовки и переподготовки организаторов выборов по электронному голосованию, с другой, — демонстрирует, что избирательным комиссиям следует целенаправленно уделить внимание повышению компьютерной грамотности граждан, желающих голосовать посредством Интернета и мобильной связи.

### Список литературы

1. Абрамов Ю.И. Москва. Выборы. Эксперимент // Выборы: теория и практика. 2019. № 2. С. 10–16.
2. Борисов И.Б. На пути к электронной демократии. Цифровые технологии в системе демократического воспроизводства властных институтов // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 3. С. 3–10.
3. Головина А.А. Электронное голосование и трансформация права в современную цифровую эпоху // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 2. С. 20–23.

4. Реут Д.А. Право на власть в контексте всеобщей цифровизации // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 2. С. 3–7.
5. Реут Д.А. Информационное общество и право на власть // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 2 (12). С. 18–27.
6. Пугачев Р.В. Московские выборы – 2019 в контексте политики и технологий // Выборы: теория и практика. 2019. № 3. С. 10–16.
7. Алексеев Р.А. Аprobация технологии блокчейн на выборах в Московскую городскую думу в 2019 г.: результаты и перспективы применения для федерального избирательного процесса // Журнал политических исследований. 2019. Т. 3. № 4. С. 12–23.
8. Алексеев Р.А., Абрамов А.В. Проблемы и перспективы применения электронного голосования и технологии избирательного блокчейна в России и за рубежом // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 1 (15). С. 9–21.
9. Потужняя М.А. Электронное голосование: перспективы правовой регламентации в Российской Федерации // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3 (13). С. 145–153.
10. Курячая М.М. Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 31–35.
11. Овчинников В.А., Антонов Я.В. Некоторые аспекты обеспечения требования конституционности электронного голосования // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10. С. 45–47.
12. Овчинников В.А., Антонов Я.В. Правовые критерии конституционности электронного голосования в контексте электронной демократии // Российская юстиция. 2013. № 9. С. 31–33.
13. Овчинников В.А., Антонов Я.В. Основы обеспечения безопасности информации в рамках систем электронного голосования // Российская юстиция. 2013. № 3. С. 46–48.
14. Матренина К.Ю. Дистанционное электронное голосование: риски, проблемы и пути их решения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2. С. 36–39.
15. Чеботарев Г.Н. Правовые механизмы формирования представительных общественных органов – носителей общественной власти // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 1. С. 37–41.
16. Митин Г.Н. Перспективы воздействия цифровых технологий на принципы избирательного права // Избирательное законодательство и практика. 2017. № 4. С. 37–39.
17. Лысенко В.И. Первые экспериментальные выборы о технологии блокчейна // Выборы: теория и практика. 2018. № 2 (46). С. 27–32.
18. Трыканова С.А., Кулешова Н.Н. Актуальные направления развития избирательного права Российской Федерации в контексте внедрения цифровых технологий в электоральный процесс // Выборы: теория и практика. 2018. № 3 (47). С. 30–32.
19. Звoryжкина Е.В. Перспективы применения технологии блокчейн на выборах в России // Гражданин. Выборы. Власть. 2018. № 4. С. 179–183.



Р.Т. БИКТАГИРОВ

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ: НОВОЕ ПРОЧТЕНИЕ

Эбзеев Б.С. Конституционное право России: учебник.  
Москва: Проспект, 2019. — 768 с.

***Аннотация.** Предлагаемый вниманию читателя материал представляет рецензию на объемный труд профессора Б.С. Эбзеева «Конституционное право России», рекомендованный Ассоциацией юридического образования в качестве учебника для образовательных организаций по направлениям подготовки 40.03.01 и 40.04.01 «Юриспруденция», соответствующим уровням бакалавриата и магистратуры. В оригинально структурированном учебнике по новому поставлены и решены актуальные проблемы, составляющие предмет конституционного регулирования общественных отношений, в доступной для студентов форме изложены сложнейшие аспекты современного конституционного права. В рецензии предпринята попытка осмыслить авторскую версию конституционализма в его историческом развитии, новаторскую трактовку целостной концепции современного конституционного права России, его основных институтов.*

***Ключевые слова:** конституция, конституционализм, демократия, гражданское общество, суверенитет народа и государства, учредительная власть и право на власть, демократическое федеративное правовое государство, республиканская форма правления, разделение властей, единая гражданская нация, федерализм, местное самоуправление, Конституционный суд Российской Федерации и его правовые позиции, прецедентное право.*

## CONSTITUTIONAL LAW OF RUSSIA: A NEW READING

[Review of the book: Ebzeev B. Constitutional Law of Russia: Textbook.  
Moscow: Prospect, 2019. 768 p. (In Russ.)]

***Abstract.** The material offered to the reader presents a review of Professor B.S. Ebzeev's "Constitutional Law of Russia" recommended by the Association of Legal Education as a textbook for educational organizations in the areas of preparation of 40.03.01 and 40.04.01 "Justice", corresponding to the levels of bachelor's and master's degrees. In the original structured textbook on the new set and solved the actual problems that make up the subject of constitutional regulation of public relations, in a form accessible to students, the most complex aspects of modern constitutional law are presented. The review attempts to understand the author's version of constitutionalism in its historical development, in-*

*novative interpretation of the integral concept of modern constitutional law of Russia and its main institutions.*

**Keywords:** *constitution, constitutionalism, democracy, civil society, sovereignty of the people and state, the founding power and right to power, the democratic federal rule of law, the republican form of government, the separation of powers, the single civil nation, federalism, local self-government, the Constitutional Court of the Russian Federation and its legal positions, case law.*

В истекшем году в московском издательстве «Проспект» вышел в свет учебник видного ученого-юриста и практика государственного строительства профессора Бориса Сафаровича Эбзеева «Конституционное право России» [1]. Это — оригинальная авторская работа, во многом свободная от идеологии, мифов и штампов в трактовках и конституционных институтов в учебниках советского и непосредственно постсоветского периода.

В новом учебнике значительно расширены предмет и круг источников конституционного — правового — регулирования общественных отношений, намечены новые подходы к освещению роли Основного закона и государства как важнейшего субъекта конституционного права, ныне «присутствующего» во всех сферах жизни общества. В соответствии с современной концепцией конституционализма одновременно подчеркивается, что государство не всевластно, его всевластие осталось в прошлом, оно ограничено суверенитетом народа, конституцией, верховенством права и неотъемлемыми правами человека и гражданина. Учебник отличается реалистическим подходом к раскрытию сущности и назначения многих конституционных институтов. Они вызывают неподдельный интерес у любознательного читателя. Книга написана на высоком и идейно-теоретическом и практическом уровне. В этом и во многом другом видятся достоинства учебника, рассчитанного не только для студентов, но и для преподавателей юридических и иных гуманитарных вузов и факультетов.

С позиции технологии оформления материалов, по нашему мнению, заслуживает одобрения отказ автора от сносок на страницах, где обычно указываются источники тех или иных документов, фактов и суждений. Они серьезно отвлекают читателя, особенно недостаточно подготовленных студентов, от основного текста, в известной мере «мешают» усвоению материала. Думается, автор поступил правильно, указывая необходимые документы, факты, названия и пр. непосредственно в тексте работы. Положительно следует оценить также и отказ от многостраничных приложений в виде списков законодательных актов, литературы и др., которые существенно перегружают книгу. При необходимости интересующие источники читатель легко может найти в программе учебного курса.

В настоящей рецензии предпринята попытка анализа лишь некоторых, на наш взгляд, наиболее значимых для правовой науки и практики положений и выводов этого обширного труда. Все ссылки в тексте даются на страницы рецензируемого издания.

1. В отличие от ранее изданных учебников по данной отрасли права, непосредственному анализу конституционных институтов автор предпочел теоретический раздел, посвященный истокам и эволюции демократии, конституционализма в мире в целом, в особенности в России в различные периоды ее политической истории. Истоки этих основополагающих политико-правовых категорий, тесно переплетенных между собой, формировались в глубинах истории человечества, как отмечает автор, более двух тысячелетий тому назад.

Результаты исследования генезиса и эволюции демократии и конституционализма, представленные в учебнике, составляют особую ценность, поскольку позволяют изучающим конституционное право осмыслить процессы возникновения и развития этих основополагающих категорий на основе конкретных исторических событий и фактов.

Исследуя эволюцию демократии от периода ее зарождения в виде непосредственного народоправства, при котором народ сам законодательствует и управляет, до представительной демократии Нового времени, автор подводит читателя к детерминированному самой историей выводу о том, что «демократия — это народный суверенитет, никогда не простирающийся до самодержавия народа», ибо последнее означает тоталитаризм. Она «устанавливает нравственные и юридические пределы индивидуальной свободы, которыми демократия гарантируется от превращения в анархическое своеволие и произвол» (с. 62, 63).

Что касается конституционализма, означающего по мнению автора учебника теорию и практику рациональной государственно-правовой организации социального порядка, основанного на демократии, гарантирующего, с одной стороны, от произвола публичной власти и анархического своеволия индивида либо объединения людей, с другой, — что он сложился в основе своей в результате буржуазно-демократических революций в европейских государствах в XVII–XVIII веках, ограничивших, а затем упразднивших монархическую власть. Но его истоки берут начало еще в Древнем Риме и греческих республиках.

Первые писанные концепции появились в США (1787), Польше и Франции (1791). В рецензируемом учебнике, в отличие от многих предшествовавших ему трудов подобного рода, подробно изложена теория конституционализма, его возникновение и развитие как государственного строя, основанного на демократии, разделении властей, верховенстве закона (права), предполагающего устойчивый политический режим, твердый социальный порядок, гарантированность прав человека и гражданина, их юридическое равенство, сбалансированность интересов личности, государства и общества. При этом дается глубокий анализ становления конституционализма в государствах Западной Европы и, в особенности, в России, начиная с Киевской Руси до настоящего времени. Автор оперирует документами и фактами, в том числе и малоизвестными в политико-правовой литературе.

Издание царского Манифеста от 17 октября 1905 года, даровавшего населению России гражданские права и свободы и неприкосновенность личности, провозгласившего учреждение органа народного представительства, — Государственной думы, основных законов Российской империи, утвержденных императором Николаем II 23 апреля 1906 года, и ряда последующих актов демократического содержания квалифицируется как «начало конституционного развития страны» (с. 89). Однако в действительности, подчеркивает автор, царизм тормозил реализацию им же провозглашенных прав и свобод своих подданных. Это обстоятельство во многом предопределило падение империи в результате российских революций 1917 года.

Исследование институтов конституционного права автор начинает с осмысления уроков истории и смысла конституционной реформы 1993 года. Особое значение в этом разделе учебника имеют следующие положения.

Новая интерпретация сущности конституции, ее природы, внутреннего содержания и социального смысла. В противовес длительное время господствующим в литературе договорным, классовым и иным доктринам конституционализма, являющимся выражением идей соответственных буржуазно-демографических революций в Западной Европе и Великой российской революции 1917 года, сущность конституции в современных условиях автор видит в юридически узаконенном балансе интересов всех социальных слоев общества, а также наций и этических групп, образующих единое государственно-правовое сообщество.

Соответственно, заключает он, конституция является актом гражданского мира, социального согласия и партнерства. «Не узко классовые вождедения, а справедливое сочетание и взаимодействие индивидуальных и коллективных интересов, личная свобода и общее благо в его социальной и индивидуальной интерпретации, — в этом состоит сущность Конституции» (с. 144).

Далее констатируется, что в Конституции России 1993 года получил закрепление юридический догмат воли народа, составляющий главный элемент ее сущностной характеристики. Многонациональный народ России, в политическом отношении выступающий единой государственной гражданской нацией, является носителем суверенитета и единственным источником власти. Что же касается государственной власти — законодательной, исполнительной, судебной, то автор справедливо подчеркивает ее вторичный (производный) характер, то есть это — власть, учрежденная народом, и действует от имени народа и по его уполномочию. Народ в учрежденной им Конституции устанавливает пределы государственной власти, которые не могут быть преодолены государством без риска утраты своей легитимности.

Обращается внимание читателя на то, что народ передает государству не саму власть, а право на власть, причем только на определенное законом время. Все ветви власти призваны выражать воплощенные в Конституции интересы народа. Отсюда делается обоснованный вывод, что главной формой

народовластия и гарантом демократического развития общества является не исполнительная или судебная власть, а народное представительство. Именно в актах органов народного представительства, главным образом, выражается воля народа. Последние поправки к Конституции Российской Федерации, предложенные Президентом В.В. Путиным, направлены на существенное усиление роли Федерального Собрания Российской Федерации как органа народного представительства.

В свое время жаркие споры участников Конституционного совещания, разработавшего проект Основного закона, вызвал вопрос о природе и роли государства. Как отмечает автор, вопрос стоял так: должно ли государство ограничиваться чисто полицейской ролью, быть «ночным сторожем», безразличным к социальным интересам народа — образованию, науке, культуре, здравоохранению и так далее, либо оно ответственно за социальную среду, обеспечивающую достойный уровень жизни населения? Победили сторонники широкой трактовки функций государства. Современное Российское государство ответственно не только за поддержание правопорядка, но и за социальное благополучие народа, что нашло закрепление в статье 7 Конституции Российской Федерации.

Подчеркивая огромный потенциал, заключенный в действующей Конституции, автор указывает, что внесение поправок к ней или ее пересмотр имеют объективные пределы. Такие ценности, как демократия, верховенство закона, права человека и гражданина, не могут быть легитимно преодолены. Этим предопределяются пределы инициативы и полномочия субъектов, участвующих в новации Конституции (с. 156).

Заслуживает быть отмеченным и то обстоятельство, что осмысливая соотношение Конституции и федерального конституционного закона, автор делает следующий вывод: «...федеральные конституционные законы есть способ конкретизации Конституции, персонификации установленных ею полномочий субъектов конституционных правоотношений, их развития с учетом потребностей общественного развития. Если Конституция закрепляет основы Конституционного строя, то федеральные конституционные законы надстраивают над этим фундаментом здание конституционного строя» (с. 175).

Не менее значимым для практики совершенствования конституционного законодательства является и вывод о том, что перечень федеральных конституционных законов (ФКЗ), принятие которых предусматривается действующей Конституцией, не является закрытым. Такое понимание статьи 108 Конституции представляется обоснованной в ее системной трактовке с частью 1 статьи 76, которая не ограничивает возможность принятия ФКЗ определенным перечнем, а распространяет на предметы ведения Российской Федерации. Тем более, что оно отвечает потребностям практики.

\* \* \*

Для лиц, углубленно изучающих конституционное право, весьма ценными являются страницы учебника, где последовательно прослеживается генезис конституционного строя, теория и история его развития и совершенствования. Появившись на политической арене как результат антифеодальных, антимонархических революций, конституционный строй олицетворяет собой такой публичный порядок, который ограничивает государство конституцией и последующим законодательством, гарантирует естественные неотчуждаемые, а равно и позитивные права человека. Ранний конституционализм регулирует организацию самого государства, его взаимоотношение с человеком, то есть, главным образом, политическую сферу. В этом состоит, на наш взгляд, его прогрессивность и одновременно ограниченность.

Демократия и олицетворяющий ее конституционный строй, продолжает автор, — развивающееся явление. Уже XIX век существенно обогатил наши представления о конституционном строе, дополнив его содержание признанием права гражданина, ассоциации, многопартийности, следовательно, политическим плюрализмом, а XX век — появлением теории и практики социального государства, конституционным закреплением не только политических, но и экономических, социальных и культурных прав. Постепенно пришло осознание обществом социальной функции собственности, что и обусловило появление теории и практики социального государства, предполагающей ответственность государства за состояние экономики, следовательно, и образовательной, и культурно-духовной сферы. Тем самым содержание конституционного строя заметно расширилось. Сегодня он охватывает не только политическую, но и экономическую, социальную, культурную, духовную сферы общества, следовательно, включает в себя неотъемлемым атрибутом и гражданское общество. Исходя из этих посылок автор сформулировал следующую дефиницию: «...конституционный строй есть установленная демократической Конституцией России и нормами конституционного права организация государства, основанная на признании и защите сбалансированных интересов личности, общества и государства, подчинении их праву и закону, а также порядок экономической, социальной, духовной и политической жизни общества» (с. 197). Данное определение обогащается такими гранями, как и плюралистическая демократия, верховенство закона, права человека и гражданина, свобода предпринимательства и др. В последующем изложении раскрываются содержание понятий принципов конституционного строя, демократическое правовое федеративное государство, республиканская форма правления, разделение государственной власти, светское государство и другие составляющие конституционного строя, которым присущ «высокий уровень абстракции» (с. 201).

Анализ учебников конституционного права свидетельствует, что в них отсутствуют сколько-нибудь систематизированные материалы о природе

и функциях такого контрагента государства, как гражданское общество. Исключение, пожалуй, составляют труды профессоров С.А. Авакьяна [2, с. 487–559], М.Н. Добрынина [3, с. 567–686] и А.И. Казанника [4, с. 189–217]. Обход этой темы, возможно, объясняется тем, что Конституция России не оперирует термином «гражданское общество». Но по факту она закрепляет важнейшие элементы структуры гражданского общества, как многонациональный российский народ, частная собственность, рыночная экономика, права человека и гражданина, политические партии и общественные объединения, идеологическое многообразие и др.

М.В. Баглай считает гражданское общество сферой частной жизни граждан, а потому не являющимся предметом конституционного права [5]. По нашему мнению, все же следует согласиться с автором рецензируемого труда в том, что отсутствие в Конституции словосочетания «гражданское общество» «едва ли может рассматриваться в качестве аргумента в пользу мнения, что конституционализм вообще безразличен к этому феномену» (с. 270). Дело в том, что многочисленные элементы, составляющие гражданское общество являются предметом регулирования Конституции и последующего конституционного законодательства. Вот почему объективно, что в новом учебнике, в отличие от многих других работ подобного рода, представлен достаточно обширный аналитический материал (глава 11), посвященный гражданскому обществу как контрагенту государства, и охватывающий длительный период его становления и развития: от античности до наших дней. Данную главу следует рассматривать как восполнение значительного пробела в науке и учебной дисциплине конституционного права.

По мнению автора учебника, в современном понимании «гражданское общество есть взаимодействие свободных индивидов, наделенных неотъемлемыми правами и способных защищать от возможного произвола государства и его агентов». Оно обозначает «все те институты и механизмы, которые выпадают за рамки государства и в известном смысле независимы от него» (с. 270). Последовательно проводится мысль о тесном взаимодействии и взаимозависимости государства и гражданского общества и делается вывод, что субъектом гражданского общества является человек, причем не только в его индивидуальном, гарантированном от произвольного вмешательства государства, но и социальном бытии, которое также находится под защитой Конституции. Далее излагаются правовые статусы основных коллективов, составляющих гражданское общество — различных видов общественных объединений.

2. Обширный раздел учебника «Человек в конституционном строе» представлен пятью главами. Специфика материалов, относящихся к сфере прав и свобод человека и гражданина, заключается в глубоком теоретическом и государственно-правовом анализе этих категорий. Автор различает и определяет содержание таких понятий, как «человек», «личность», «гражданин»; прослеживает развитие института прав человека в истори-

ко-правовом плане. В частности, согласно теории конституционализма, констатируется деление прав человека на три поколения. *Первыми* были конституированы гражданские (личные) и политические права и свободы в результате победы антимонархических демократических революций. *Второе* поколение прав — экономические, социальные, культурные — появились на рубеже XIX и XX веках как следствие реализации различных социал-демократических идей передовых политических партий, выражавших интересы трудящихся классов, особенно в государствах победившего социализма. Окончание Второй мировой войны, учреждение Организации Объединенных Наций (ООН) и последующее свержение колониальных режимов в странах Азии и Африки, осознание народами мира глобальных проблем мироздания породили *третье* поколение прав, преимущественно коллективные, как право на мирное сосуществование государств с различным политическим строем, свободное самоопределение наций и народов, право на благоприятную окружающую среду и др. Они были закреплены в Уставе ООН, глобальных, континентальных и региональных декларациях, в широко известных Международных фактах о правах человека, принятых мировым сообществом государств во второй половине XX века. В них получили развитие и конкретизацию и индивидуальные права и свободы человека и гражданина, в том числе естественные, то есть прирожденные, неотчуждаемые, действующие независимо от воли отдельного государства, поскольку они закреплены во всемирно признанных международных актах.

Анализируя природу конституционных прав, автор делит их на абсолютные и относительные. Подчеркивается, что первые не подлежат ограничению или отмене даже в условиях военного или иного чрезвычайного положения (право на жизнь, личную и семейную тайну, на жилище, свободу совести и др., перечисленные в части 3 статьи 56 Конституции). Что касается относительных прав, то они могут быть в определенных обстоятельствах ограничены по правилам, предусмотренным Конституцией и федеральными законами.

В связи с этим автор подробно рассматривает основания и пределы ограничения конституционных прав и свобод со ссылками на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированные в его решениях. Впервые указано, что ограничения основных прав и свобод образует определенную систему, которая включает в себя два варианта: а) ограничения общего характера, которые вводятся федеральным законом, и б) ограничения в условиях чрезвычайного положения, оформляемые ФКЗ с указанием пределов и сроков на действия. Пределы ограничений установлены частями 1, 2 и 3 статьи 55 Конституции. Законодатель, вводя ограничения прав и свобод гражданина, обязан соблюдать установленные Конституцией пределы. Представляется важным указание на то, что соблюдение законодателем пределов (границ) ограничений может быть предметом судебной проверки.



В издании сделан вывод о том, что конституционное регулирование прав и свобод граждан, установление целей и критериев их ограничения являются гарантией от произвольных решений властей. Введение ограничений в указанной сфере возможно только на основании закона в предусмотренных Конституцией целях и лишь в пределах необходимых для нормального функционирования долгокритического общества (с. 322).

В данном разделе учебника весьма подробно рассмотрены конституционный институт гражданства и связанные с ним, как выразился автор, «вопросы иностранства и безгражданства» на основе новейшего законодательства. Раскрыты правовые статусы беженцев в Российской Федерации, условия получения временного и политического убежища иностранцами и лицами без гражданства. Однако вне внимания автора остались вопросы правового регулирования вынужденных переселенцев и соотечественников, проживающих за рубежом, то есть лиц, появившихся в результате «перестроечных» процессов и распада СССР.

Заслуживает поддержки и одобрения основательное освещение проблем конституционных обязанностей, которым посвящена отдельная глава. Конституционный перечень обязанностей граждан, как известно, небольшой. Очевидно этим объясняется недостаточное к ним внимание исследователей, проявляющееся в довольно скромных и подчас поверхностных строках, затрагивающих обязанности граждан в трудах по конституционному праву. Такое положение вряд ли оправдано. Ибо недостаточное к ним внимание и тем более их неисполнение создают реальную угрозу реализации конституционных прав граждан и других установлений Основного закона.

В рецензируемом учебнике анализу конкретного содержания конституционных обязанностей предшествует историко-философское осмысление проблемы. В них автор видит гораздо более широкий смысл: декларацию принципов взаимоотношений государства и гражданина, виды и пределы допустимых притязаний государства к гражданину, а равно и гарантии гражданина от произвола публичной власти, некий диалог обращений к разуму человека, его нравственному чувству и одновременно программу деятельности законодателя и критерий ее легитимности (с. 414).

В издании убедительно аргументируется несостоятельность бытующего среди части политиков и конституционалистов традиционного убеждения о неуместности постановки в Конституции проблемы обязанностей человека. Подчеркивается, что такой подход несет реальную угрозу рациональной основе взаимодействия людей, организованных в общество и государство. Более того, он не имеет под собой оснований ни в естественно-правовой теории, ни в конституционной практике, том числе и российской. А потому Конституционное совещание 1993 года, по свидетельству участника совещания Б.С. Эбзеева, отвергло тезис об отказе от конституционного регулирования обязанностей человека и гражданина.

Действующая Конституция Российской Федерации исходит из того, что нормальное функционирование общества и государства немислимо без подчинения людей определенному порядку, установленному общей волей, то есть законом. В случае необходимости такое подчинение обеспечивается государственным принуждением, что является гарантией учрежденного Конституцией социального порядка, пресечения возможного произвола индивидов или людей, организованных в различные ассоциации.

В учебнике не только перечислены конституционные обязанности граждан и раскрыто содержание обязанностей, закрепленных в Конституции напрямую, но и названы обязанности, подразумеваемые Основным законом и вытекающие из него. Впервые предпринята попытка классификации обязанностей по различным критериям путем деления их на виды. Так, в системе обязанностей автор различает обязанности человека и обязанности гражданина, обязанности позитивные и обязанности, выступающие в форме конституционных запретов, активные, требующие от субъекта реальных действий, и пассивные, предполагающие только воздержание от определенных действий. Указывается на возможность более дробной классификации обязанностей по их социальной и юридической природе, нормативному содержанию.

Новым словом в учебнике «Конституционное право России» является включение в него главы о международных гуманитарных стандартах. Речь идет об установлении прав и свобод человека в международных актах, принятых после Второй мировой войны, их защите международными судами, признании прецедентного значения решений указанных судов и гарантиях соблюдения прав и свобод человека, подлежащих установлению в национальном законодательстве. Естественно, идея данной главы зиждется на стыке международного и национального права, в которых раскрываются механизм и пределы рецепции международных норм в систему российского права.

Автор выявляет правовые источники международных гуманитарных стандартов, — от Устава Организации Объединенных Наций до региональных международных актов в области установления и защиты прав человека, которые волей государств-участников соответствующих хартий, конвенций, договоров наполнены гуманитарным содержанием. Таким образом, констатируется в учебнике, права человека сегодня выдвигаются на вершину международной гуманитарной деятельности, являются предметом заботы всего международного сообщества и обеспечиваются деятельностью как национальных, так и международных судов.

Россия является участником подавляющего большинства международных договоров в сфере прав человека и их защиты. В частности, это означает признание Россией прецедентного характера решений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) как источника права. Более того, решения этого Суда оказывают существенное влияние не только на правоприменительную, но и на правотворческую практику Российской Федерации. Нередко

российские суды, обосновывая свои решения на нормах национального законодательства, дополнительно ссылаются на правовые позиции ЕСПЧ.

Вместе с тем в учебнике обращается внимание на то, что влияние международного права (в частности, ЕСПЧ) на нормотворческую и правоприменительную практику России имеет свои пределы. В учебнике недвусмысленно подчеркнуты следующие положения: ЕСПЧ не вправе проверять Конституцию Российской Федерации; он не является ни законодателем, ни вышестоящей инстанцией по отношению к судебной системе государства-участника Конвенции; не может отменить решение, вынесенное национальным органом власти или судом; не наделен правом осуществлять абстрактный контроль национального законодательства или судебной практики; его решения не обладают приматом над решением национальных судов. Участие России в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод не влечет ни отказа от государственного суверенитета, ни его ограничения. Как постановил Конституционный Суд 14 ноября 2015 года, из верховенства Конституции Российской Федерации и ее высшей юридической силы нет и не может быть исключений. По нормам статьи 79 Конституции, Россия может участвовать в международных объединениях, передавать им часть своих полномочий и в связи с этим брать на себя и выполнять лишь такие обязательства, которые не противоречат основам ее конституционного строя и не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина.

3. Для понимания основ современного конституционализма принципиальное значение имеет новаторский раздел учебника, озаглавленный «Народ в конституционном строе России». Здесь рассмотрены основополагающие теоретические вопросы, связанные с понятиями «народ», «суверенитет» и конституционными институтами непосредственной демократии (референдумом и свободные выборы), лежащими в основе публичной власти и демократического правления. В иных учебниках конституционного права эти проблемы традиционно излагаются в рамках конституционного строя. Их выделение в отдельный раздел осуществлено впервые, что надо признать оправданным, так как они выполняют опорные функции в системе институтов конституционного права, раскрывают читателю природу носителей учредительной власти, механизм ее делегирования представленным органам, через которые реализуется народная воля.

Автор, ссылаясь на Конституцию Российской Федерации 1993 года, предлагает оригинальную интерпретацию понятий «народ», «народовластие» и «учредительная власть». Прежде всего, обращается внимание на изменение формы осуществления народовластия и делается вывод: непосредственное народовластие, иначе говоря, «самодержавие народа», составляющее стержень революционных идей и преобразований в XVII–XX веках, осталось в прошлом. Центр тяжести переместился в органы народного представительства. Именно они реализуют львиную долю власти, издавна принадлежащей народу. Проводится мысль, что в современных условиях постепенно

утрачивает смысл право народа на революцию, поскольку оно неизбежно несет разрушения и хаос.

Понятие «народ» автор трактует в двух аспектах: в историческом и в современном. В первом плане под народом понимается не только ныне живущее поколение, но и все предшествующие поколения, создавшие и передавшие нам государство. В этом аспекте общая воля народа формируется с учетом исторических достижений социального опыта, опирается на вековые традиции и память предыдущих поколений. Чувство отечества, духовное единство и целостность народа особенно проявляется на крутых поворотах истории, переломах в судьбе народа. По мнению автора, благодаря такому пониманию народа и его общей воле, Россия занимает достойное место в современном мире.

Во втором аспекте под народом подразумевается совокупность граждан, объединенных в государство, живущих по законам, установленным ими самими или их представителями. Народ в этом смысле способен выявить волю лишь живущего поколения через всеобщее избирательное право, которое представляет собой фактический компромисс, баланс интересов, борющихся за власть политических сил. Ценность такой демократии состоит в том, что она обеспечивает политическое единство народа, следовательно, — стабильность и целостность государства и его эволюционное развитие.

Существенной новизной является тот факт, что в учебнике многонациональный народ России в конституционно-правовых отношениях признается «единой государственной гражданской нацией, составляющей основу государственной идентичности России (с. 139, 455, 458, 494 и др.), что предопределяет характер отечественной модели федерализма, работает на единство субъектов Федерации. Отмечается доминирующее место народа во всей системе субъектов конституционного права.

Из провозглашенных Конституцией норм-принципов о народе-носителе суверенитета, единственном источнике власти в Российской Федерации, его праве осуществлять принадлежащую ему власть как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления, определения референдума и свободных выборов как высшего непосредственного выражения власти народа вытекает, что народ обладает всей полнотой учредительной власти; прежде всего власти, учреждающей Конституцию. Все виды государственной власти, предусмотренные Конституцией, — законодательная, исполнительная, судебная, — это власти, учрежденные народом, действующие от его имени и призванные выражать его волю. При этом автор подчеркивает очень важное обстоятельство: народ передает учрежденным в соответствии с Конституцией органам не саму власть, а *право на власть*, причем только на определенный срок.

Следует отметить, что в учебнике учредительная функция признается и за Конституцией (с. 139, 140, 163, 455). Однако ее учредительная функция, как обоснованно пишет автор, вторична, и добавим от себя, ограничена

волей народа-суверена и преодолима. Она учреждает, главным образом, конституционный строй, то есть политическую и экономическую системы, органы государственной власти, порядок их формирования и компетенцию, определяет основы местного самоуправления, правового статуса человека и гражданина. Вторичность учредительной функции Конституции видится в том, что установленный ею конституционный строй может быть пересмотрен в порядке, предусмотренном самим Основным законом.

Учредительные полномочия присущи и законодательному (представительному) органу — Федеральному Собранию Российской Федерации, но их рамки строго ограничены Конституцией. Речь идет, прежде всего, о правах парламента по внесению поправок к главам 3–8 Конституции Российской Федерации с последующим одобрением 2/3 субъектов Российской Федерации. Указанные полномочия используются по мере необходимости.

В издании выявлена специфика учредительной власти многонационального народа России. Она представляет собой внешнюю власть, не ограниченную конституционными рамками. Наоборот, она вправе установить конституцию и по мере надобности изменять ее, соблюдая процедурные правила, предусмотренные законом. Необходимо заметить, что Конституция предусмотрела возможность реализации учредительной власти не только самим народом, но и его чрезвычайным органом со строго целевыми полномочиями — Конституционным собранием.

С народом и принадлежащей ему верховной властью тесно связана такая государственно-правовая категория, как суверенитет, который применительно к государству означает его верховенство и независимость в определении своей внутренней и внешней политики. Традиционно наука различает суверенитет народа, суверенитет нации и суверенитет государства. Однако в учебнике убедительно проводится мысль о единстве и неделимости суверенитета. Он не может быть разделен между народом, нацией и государством, равно как между Российской Федерацией и ее субъектами. Это — лишь различные аспекты одного и того же феномена. Автор, опираясь на правовые позиции Конституционного суда, исключает существование нескольких суверенных властей в одном государстве как по горизонтали, так и по вертикали.

В соотношении понятий «народ», «суверенитет», «власть» затронут еще один важный аспект. Обращается внимание на то, что, несмотря на конституционное признание народа носителем суверенитета и единственным источником власти, суверенитет не есть сама власть. Иначе говоря, народный суверенитет не совпадает с популярным в общественном сознании народоправством, согласно которому в правовой сфере народ может все. Но в цивилизованном государстве он может только то, что предусмотрено принятой самим народом Конституцией. В противном случае, полагает автор, утрачивается стабилизирующая функция Конституции, а общество превращается в заложника господства толпы, не считающейся с законом, со стремлениями к экстремизму, уличным беспорядкам, погромам, смертельно

опасным для общества и государства. Народовластие в конституционном государстве должно осуществляться в установленных Основным законом пределах и формах, — таков вывод автора учебника.

Представляется, что этот тезис не стоит трактовать как ущемление прав народа. Позитив состоит в том, что путем конституционного регулирования пределов своей власти и порядка ее осуществления народ ограничивает себя в пользу цивилизованного бытия, обуздания самосуда и низменных безнравственных устремлений неуправляемой толпы. В конституционном государстве народ не всевластен. Он устанавливает социальный порядок и ему подчиняется. Однако при необходимости может изменить его путем пересмотра действующей Конституции.

В учебнике должное место отведено рассмотрению природы и форм реализации основных конституционных институтов непосредственного народовластия: референдуму и свободным выборам. Делегирование народом права на власть реализуется в рамках избирательного права и процесса, которые регулируются Конституцией и законом.

Традиционный в конституционном праве институт государственного устройства в учебнике назван «Государственное единство и целостность России. Федеративное устройство». Данное наименование следует признать более удачным, ибо оно полнее и точнее отражает акценты, содержащиеся в Конституции Российской Федерации 1993 года и сущность государственно-территориального устройства России на современном этапе.

\* \* \*

В учебнике последовательно излагаются общие понятия государственного устройства, основные признаки унитарного и федеративного государства, дается сжатый обзор становления и развития российского федерализма с присущей автору точной характеристикой сущности государственных актов, касающихся национально-территориального устройства царской России, РСФСР и СССР. Затем исследуются политико-территориальное устройство России по Конституции 1993 года в целом и особенности обновленной Федерации: виды ее субъектов, последующие изменения в ее субъектном составе. Подчеркивается ее конституционный характер, отсутствие у субъектов права выхода из состава Федерации. Постконституционную централизацию отечественного федерализма автор мягко называет «преобладанием общей тенденции выравнивания статуса субъектов Федерации с четко очередным кругом их прав» (с. 537). В завершение главы дается подробный анализ государственно-правового статуса Российской Федерации и различных видов ее субъектов. К сожалению, неосвещенными остались вопросы правовой природы административно-территориальных единиц (бывших автономных округов — субъектов Российской Федерации), возникших в результате их объединения с соответствующими краями или областями в единый субъект Российской Федерации.

В заключительном разделе учебника исследованы вопросы организации и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Рассмотрению правовых статусов конкретных государственных органов предшествует теоретическая глава, где прослеживается взаимосвязь институтов власти с принципами Конституционного строя, которые определяют функции, полномочия и содержание деятельности всей системы органов публичной власти. В ней вновь подчеркивается, что система органов власти в России отражает причины устройства демократического государства. Государственная власть основывается на суверенитете народа и выражает его волю. Воля народа является сущностной характеристикой демократии и базовым началом организации государственной власти. Вместе с тем, как отмечается в учебнике, развитая демократия «никогда не простирается до слияния государственной власти и народа... с его верой в то, что «народ в правовой сфере может все» (с. 554, 555). От имени народа выступают федеральный парламент и президент как глава государства, избираемые на всеобщих выборах. Так обеспечивается рационализация организации власти и управления, политическое единство народа в условиях свободного рынка, идеологического многообразия, политического плюрализма.

Ценным является авторское понимание основополагающего принципа правового государства — разделения властей. По его мнению, это не расчленение единой государственной власти, исходящей от народа, на три самостоятельные власти, действующие изолированно и в отрыве друг от друга, что привело к драматическим событиям октября 1993 года, вызванным противостоянием законодательной и исполнительной ветвей власти. Разъяснено, что в действующей Конституции России под разделением власти имеется в виду разграничение функций законодательства, управления и правосудия, которые осуществляются различными организационно самостоятельными органами. Господствующей в этом принципе является идея их сотрудничества и даже единства, в рамках которого сохраняется и конституционно обеспечивается различие и самостоятельность органов, осуществляющих законодательство, управление и правосудие. Государственная власть едина, но ее основные функции — законодательство, управление и правосудие — осуществляются различными органами в тесном взаимодействии друг с другом. Их связывает воедино общие цели и задачи государства. Такова современная российская конституционная модель разделения властей и практика ее реализации.

Далее дается понятие органа государственной власти (государственного органа) его характерные признаки и деление государственных органов на уровни и виды. При этом традиционно в отдельную группу выделены органы с особым статусом, не отнесенные Конституцией к органам государственной власти, но наделенные государственно-властными полномочиями в сфере своей деятельности (Генеральная прокуратура Российской Федерации, Центральный банк России, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и др.)

В отдельных главах проанализированы конституционные статусы Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации в лице двух его палат — Государственной Думы и Совета Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, структур местного самоуправления, органов судебной власти и прокуратуры. Завершает книгу богатая идеями, оценками и выводами, представляющими большой научный и практический интерес глава, посвященная институту конституционного правосудия.

Материалы глав учебника, где раскрывается порядок образования (формирования), компетенция и порядок деятельности государственных органов, изложены на основе Конституции и новейшего законодательства. Они содержат анализ основных фактов становления и развития различных органов публичной власти, соответствующего законодательства и практики его реализации, а также пояснения и выводы, серьезно обогащающие политико-правовую науку и представления о предметах и методах конституционно-правового регулирования общественных отношений, детальный разбор которых не представляется возможным в рамках одной рецензии на столь объемный учебно-научный труд.

\* \* \*

В настоящей рецензии заслуживают быть отмеченными следующие новые подходы автора к освещению федеративного устройства России.

1) Обоснование государственного единства и целостности Российской Федерации, которыми оперирует Конституция. Данное понятие не ограничивается традиционной целостностью государства, ее неотчуждаемостью. Под ним понимается широкое явление, *«синтезирующее социальную, политическую, экономическую, духовно-культурную и правовую общность России как государства»* (курсив — автора), в основе которой — единство многонационального народа Российской Федерации, ее территориальная целостность и единая государственная власть, охватывающая всю территорию России» (с. 494). В последующем изложении раскрываются его сущность, содержание, принципы, субъекты, а также факторы объективного и субъективного характера, влияющие на состояние государственного единства.

Государственное единство России, по мнению автора учебника, представляет собой процесс взаимодействия разнонаправленных социальных сил, — как конструктивных, так и деструктивных. Отмечается, что государственная воля народа и частные, групповые и прочие интересы различных слоев населения не всегда совпадают, — нередко они приобретают непримиримый характер. В этих условиях сохранение единой государственности достигается в процессе консолидации, а порой жесткого столкновения противоположностей, находящихся в то же время в единстве, взаимоисключении и взаимопроникновении. В этой аналитической оценке мы ви-



дим диалектический подход автора к обеспечению единства и целостности Российского государства.

Конституция закрепляет единство и целостность государства как постоянно поддерживаемое состояние, которое никем и ни при каких условиях не может быть прекращено. Свидетельство тому (добавим от себя) — результаты вооруженного противостояния Федерального центра и Чеченской Республики в недалеком прошлом. Государственная целостность Российской Федерации обеспечивается единством государственной власти и экономического пространства, свободным перемещением товаров, услуг и финансовых средств на всей территории России.

2) Констатация неделимости государственного суверенитета между Российской Федерацией и ее субъектами, а равно и между Россией и иными государствами, либо межгосударственными (наднациональными) органами; осуществление Россией суверенитета и территориального верховенства на своей территории, включая территории своих субъектов, внутренние и территориальные воды, воздушное пространство над ними, а также континентальный шельф и исключительную экономическую зону Российской Федерации в рамках соответствующих международных конвенций и федеральных законов. Это означает верховенство отечественного правопорядка и осуществление юрисдикции России на всех подведомственных ей территориях, которая распространяется на всех физических и юридических лиц (за некоторыми изъятиями, установленными для иностранных дипломатических и консульских представительств и их сотрудников). В неординарных условиях целостность и единство России обеспечиваются путем введения особых правовых режимов. В связи с этим раскрыто содержание режимов чрезвычайного и военного положения. Этой же цели служат гражданский патриотизм, верность гражданина Родине и институт защиты Отечества, которым также уделено должное внимание.

3) Изложение обстоятельств и правовых актов, связанных с восстановлением суверенитета России над полуостровом Крым и городом Севастополем. Приводимые в учебнике документы, исторические факты доказывают нелегитимность Указа Президиума Верховного Совета СССР от 19 декабря 1954 года «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР», принятого в нарушение территориального суверенитета России, без выяснения и учета воли населения полуострова. Коренное изменение обстоятельств в связи с прекращением существования СССР «как субъекта международного права и геополитической реальности» и результатами референдума, состоявшегося 16 марта 2014 года в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, более 95 процентов участников которого проголосовали за воссоединение с Россией, и последующие решения властей Республики и города позволили издать ФКЗ № 6 от 21 марта 2014 года «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и

города Федерального значения Севастополя» и тем самым легитимно восстановить управление Российской Федерации на этих территориях.

4) Выделение шести принципов федерального устройства России: единства и целостности государства; федерализма; суверенитета Российской Федерации; единого и равного для Российской Федерации и всех ее субъектов статуса прав и свобод человека и гражданина; разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и органами государственной власти ее субъектов; лояльности Федерации к своим субъектам и субъектов к Федеральному центру или принцип дружественных отношений между ними.

Как видно, большинство из них выходят за рамки собственно федерализма, а по существу характеризуют более широкую категорию государственно-территориальное устройство в целом. Достоинно внимания, что федерализм фигурирует только в качестве одного из составляющих в данной системе принципов.

5) Отстаивание автором действующей модели Российского федерализма, двух его принципов: территориального и национального, неприемлемости их противопоставления (с. 538). Их сочетание, по справедливому мнению автора, отражают государственно-политические реальности, и всякая попытка нарушить этот баланс грозит негативными последствиями. Весьма актуально звучит и предупреждение: гипертрофия территориального принципа организации Федерации неизбежно приведет к ущемлению прав этносов, их противопоставлению правам и интересам всего многонационального народа, а гипертрофия национального принципа способна привести к росту сепаратизма и нарушению единства федерального государства.

\* \* \*

Завершая обзор учебника, следует назвать и некоторые частные замечания. Так, по нашему мнению, недостаточно полно изложена глава, посвященная головному исполнительному органу власти — Правительству Российской Федерации. Остались нераскрытыми структура и функции его Аппарата, постоянные и временные органы, действующие при Правительстве. За пределами учебника остались проблемы формирования и полномочий кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции, а также последние изменения в Конституции и Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», касающиеся порядка назначения руководящих кадров среднего звена главного надзорного ведомства. Не затронуты также вопросы о статусе административно-территориальных единиц, возникших в результате объединения ряда автономных округов с соответствующими краями и областями. Фрагментарно изложены вопросы избирательной системы, вызывают вопросы наименование и число стадий избирательного процесса.

Автору, на наш взгляд, не удалось разрешить (в научном плане) противоречие между правом народов на самоопределение и принципом неруши-

мости границ государств, закрепленных в актах международного права. Но оставшиеся вне внимания исследователя вопросы не колеблют несомненные достоинства учебника, его глубокий аналитический характер, заметный вклад автора в государственноведческую науку и практику, в творческую разработку учебного материала.

### Список литературы:

1. Эбзеев Б.С. Конституционное право России: Учебник. М.: Проспект, 2019. 768 с.
2. Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс в 2 т.: Т. 1. 5-е изд. перераб. и доп. М.: Наука: ИНФРА-М, 2014. 864 с.
3. Добрынин Н.М. Конституционное (государственное) право Российской Федерации. Современная версия новейшей истории государства: Учеб.: в 2 т. Т. 1. Новосибирск: Наука, 2015. 966 с.
4. Конституционное право: университетский курс: учебник в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 1 — 432 с., Т. 2 — 528 с.
5. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2000. 760 с.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

### OUR AUTHORS

БИКТАГИРОВ Раиф Терентьевич, доктор юридических наук, профессор; BIKTAGIROV Raif Terent'evich, doctor of law, professor

БЛИНОВ Владимир Владимирович, кандидат политических наук, доцент Департамента политологии и массовых коммуникаций Финансового Университета при Правительстве Российской Федерации; BLINOV Vladimir Vladimirovich, candidate of political sciences, associate professor of the Department of political science and mass communications, Financial University under the Government of the Russian Federation; 917404@gmail.com

БЫШОК Станислав Олегович, исполнительный директор Автономной некоммерческой организации «Международная организация по наблюдению за выборами «CIS-ЕМО»; BYSHOK Stanislav Olegovich, executive director of Autonomous non-profit organization «International organization for election monitoring «CIS-ЕМО»; sbyshok@gmail.com

ДАМАСКИН Олег Валерьевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН; DAMASKIN Oleg Valer'evich, doctor of law, professor, chief researcher, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; dov39@mail.ru

ДЕРЕВЯНЧЕНКО Александр Алексеевич, доктор социологических наук, профессор кафедры гуманитарных и социальных наук Института инновационных технологий и государственного управления МИРЭА – Российского технологического университета; DEREVYANCHENKO Aleksander Alekseevich, doctor of social sciences, professor, Department of Humanities and Social Sciences, Institute of Innovative Technologies and Public Administration MIREA – Russian Technological University; a\_der@km.ru

ЕРЫГИНА Виктория Ивановна, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента общего и профессионального образования Областного государственного автономного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования «Белгородский институт развития образования», преподаватель Инжинирингового колледжа Белгородского государственного национального исследовательского университета; ERYGINA Viktoriya Ivanovna, candidate of historical sciences, associate professor, associate professor of the department of common and professional education of Regional State Autonomous Educational Institution For Continuing Professional Education «Belgorod Institute of Education Development», teacher of Engineering College, Belgorod National Research University; erygina@list.ru

КАЛИНИН Дмитрий Васильевич, аспирант кафедры гуманитарных и социальных наук Института инновационных технологий и государственного управления МИРЭА – Российского технологического университета; KALININ Dmitry Vasil'evich, post-graduate student, Department of Humanities and Social Sciences, Institute of Innovative Technologies and Public Administration MIREA – Russian Technological University; mopcc@mail.ru

КАРПОВА Наталья Владимировна, кандидат социологических наук, доцент кафедры политологии и социологии политических процессов социологического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова; KARPOVA Natalya Vladimirovna, candidate of social sciences, associate professor of the Political science and sociology of political processes department of Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow State University; karpova-nat@yandex.ru

КОТИКОВА Диляра Валерьевна, магистрант кафедры Государственного и административного права Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева; KOTIKOVA Dilyara Valer'evna, master of the State and municipal department, Samara University; ideatv2018@inbox.ru

МАКАРЦЕВ Андрей Алексеевич, кандидат юридических наук, доцент, декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, доцент кафедры конституционного и муниципального права Сибирского института управления РАНХиГС, член Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии; MAKARTSEV Andrei Alekseevich, candidate of law, Associate Professor, Dean of Public Sector Department of Novosibirsk State University of Economy and Management, Associate Professor at the Department of Constitutional and Municipal Rights, Siberian Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), member of Novosibirsk Municipal Election Committee; makarzew@mail.ru

МАТЮШЕНКО Дмитрий Викторович, магистрант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова; MATYUSHENKO Dmitry Viktorovich, master of the Department of Socio-Political Theories, P.G. Demidov Yaroslavl State University; dimas2897@mail.ru

МИРОНОВА Светлана Владимировна, магистрант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова; MIRONOVA Svetlana Vladimirovna, master of the Department of Socio-Political Theories, P.G. Demidov Yaroslavl State University; S.mironova97@mail.ru

ФЕДОРОВ Владислав Иванович, аспирант факультета политологии Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова; FEDOROV Vladislav Ivanovich, post-graduate student of Political Science faculty; Lomonosov Moscow State University; vladislavfedorov.t@gmail.com

ШАПИЕВ Арсен Сиябшахович, кандидат юридических наук, депутат Народного Собрания Республики Дарестан; SHAPIEV Arsen Siyabshahovich, candidate of law, Deputy of the People's Assembly of the Republic of Dagestan; shapiev@cikrf.ru

ШАПИЕВ Сиябшах Магомедович, доктор юридических наук, профессор, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации; SHAPIEV Siyabshah Magomedovich, doctor of law, professor, member of Central Election Commission of the Russian Federation; shapiev@cikrf.ru

ЮСУБОВ Эльман Сулейманович, кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, председатель Избирательной комиссии Томской области; YUSUBOV El'man Suleimanovich, candidate of law, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chairman of the Election Commission of Tomsk Region; usubov@tomsk.gov.ru

## Правила направления, рецензирования и опубликования статей

Направляемые для публикации в журнале «Гражданин. Выборы. Власть» статьи должны соответствовать следующим требованиям.

Тема и содержание статьи должны соответствовать профилю, научному уровню и тематическим направлениям журнала, обладать научной новизной и представлять интерес для специалистов. Специфика издания — освещение наиболее важных аспектов избирательного процесса, современных достижений юридической и политической науки.

Статьи, ранее опубликованные или переданные в другие издания, в журнале не публикуются.

Объем статьи должен составлять не менее 0,5 авторского листа (20 тыс. знаков), для раздела «Рецензии» — 0,25 авторского листа (10 тыс. знаков). Материалы, объем которых превышает 1 авторский лист (40 тыс. знаков) рассматриваются Редколлегией только в порядке исключения. При этом оптимальным вариантом, которому отдается предпочтение, является статья с отклонениями от указанного максимального объема не более 5 тысяч знаков.

Название статьи должно соответствовать ее содержанию. Название печатается заглавными буквами на русском и английском языках, и не должно превышать трех строк.

Статья должна быть подготовлена в текстовом редакторе Microsoft Word for Windows (версии 6.0 и выше, в формате \*.doc) с использованием стандартного шрифта Times New Roman размером № 14 через полтора межстрочных (компьютерных) интервала на русском языке для основного текста.

Все фактические данные, а также цитаты, приводимые в статье, должны иметь точные и исчерпывающие ссылки на источник. Авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, имен собственных и иных сведений, за правомерность и корректность заимствований из других источников, а также за использование информации, не предназначенной для открытой печати, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Сноски на литературу размещаются по тексту статьи в ручных квадратных скобках: [1], [2], [3] и т.д.... Номер страницы цитируемого источника или их интервал указываются через запятую при необходимости [1, с. 15]; [1, с. 15–20] ... Библиографическое описание цитируемой литературы размещается в разделе «Литература» в конце текста статьи в порядке ее упоминания в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008, с нумерацией без квадратных скобок: 1,2,3 и т.д.... В раздел «Литература» включаются только те публикации (монографии, научные статьи и т.д.), на которые есть ссылки в тексте статьи. Авторам рекомендуется избегать цитирования учебных изданий. Ссылки на нормативные правовые акты, статистические данные и результаты опросов приводятся в подстрочнике (в случае необходимости) или в тексте статьи. В разделе «Литература» указанные источники не упоминаются. Авторские пояснения приводятся в подстрочнике или в тексте статьи. Текст направляемого материала должен соответствовать стилистическим, орфографическим, синтаксическим и другим нормам русского языка. Сокращения слов не допускаются. Цитаты, приводимые в статье, должны быть тщательно выверены и подтверждены ссылками.

Особые требования предъявляются к иллюстративному материалу. Таблицы должны быть пронумерованы, озаглавлены и иметь сноску на источник, а рисунки, кроме этого, подписаны. Весь графический материал должен быть выполнен в черно-белом цвете, интегрирован в файл формата \*.doc и представлен в виде, доступном для редактирования, а также иметь отсылки в тексте. Если диаграмма недоступна для редактирования, то необходимо сопроводить ее таблицей данных. Графический материал должен сопровождаться надписями на русском языке. Авторам рекомендуется избегать интеграции в текст статьи большого количества таблиц, рисунков и диаграмм.

Согласно требованиям ВАК России, к статье обязательно прилагаются: аннотация (не более 5 предложений на русском и английском языках), список ключевых слов (5–8 на русском и английском языках), сведения об авторе (фамилия, имя, отчество полностью, официальное место работы, занимаемая должность, ученая степень, звание (аббревиатуры расшифровывать), адрес места работы (или домашний адрес) с указанием почтового индекса, телефон и адрес электронной почты). Сведения об авторе предоставляются на русском и английском языках.

Данные о получении грантов на соответствующие исследовательские проекты приводятся в сноске на первой странице. Авторские комментарии и примечания возможны как в тексте статьи, так и в подстрочных сносках.

Невыполнение любого из указанных требований является поводом для отказа в приеме материала.

Принятие статьи к рассмотрению не означает гарантии ее публикации.

Все статьи, поступившие в редакцию и отвечающие настоящим требованиям, рецензируются. Редакция журнала направляет копии рецензий в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации при поступлении в редакцию журнала соответствующего запроса. Редакция оставляет за собой право редактировать текст публикации (изменять название, сокращать объем, представлять числовые данные в графической форме и пр.).

Перепечатка материалов допускается только при наличии ссылки на журнал «Гражданин. Выборы. Власть».

Электронный вариант статьи необходимо направлять посредством электронной формы отправки статей на странице издания в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или по электронному адресу [gvv@tcoit.ru](mailto:gvv@tcoit.ru) с пометкой «статья в журнал».

Направление автором текста статьи в редакцию означает его добровольное согласие и безвозмездное предоставление редакции права на использование его произведения и любой его части в печатной и электронных версиях (в том числе, включение в различные базы данных, информационные системы и системы научного цитирования), а также согласие на обработку персональных данных автора и прочие работы с привлечением третьих лиц в целях популяризации произведения. Редакция рассматривает факт получения статьи как передачу авторами исключительных прав на их использование в соответствии указанными выше условиями.

Плата за публикацию с авторов не взимается, гонорары не выплачиваются.

Журнал распространяется по подписке и по списку рассылки.

Журнал выходит раз в три месяца.

**ГРАЖДАНИН  
ВЫБОРЫ  
ВЛАСТЬ**

**НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ  
ЖУРНАЛ**

**№ 2(16)  
2020**

**АПРЕЛЬ–ИЮНЬ**

Журнал зарегистрирован  
в Федеральной службе по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций.  
Свидетельство ПИ № ФС77-66246 от 1 июля 2016 года

Подписано в печать 02.06.2020.  
Формат 70x100 1/16.  
Печать офсетная.  
Печ. л. 13.  
Тираж 500 экз. Заказ № 375

Отпечатано в ООО «Тамбовский полиграфический комбинат»  
392000, Тамбовская область, г. Тамбов,  
Моршанское шоссе, д. 14А