

**ГРАЖДАНИН
ВЫБОРЫ
ВЛАСТЬ**

**CITIZEN
ELECTIONS
AUTHORITY**

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
SCIENTIFIC AND ANALYTICAL JOURNAL

**№ 3(29)
2023**

ИЮЛЬ–СЕНТЯБРЬ
JULY–SEPTEMBER

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.

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, 2023

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

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, 2023

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, заслуженный юрист Российской Федерации (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, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председатель совета Российского Общественного института избирательного права (РОИИП), кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации

БРОДОВСКАЯ Елена Викторовна, заведующий кафедрой социально-политических исследований и технологий Московского педагогического государственного университета (МПГУ), профессор Департамента политологии 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, 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)

VEDENEV 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, Member of Central Election Commission of the Russian Federation, Chairman of the Council of the Russian Public Institute of Electoral Law (ROIIP), Candidate of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation

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, 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, Doctor of Law, Professor

GASANOV Ismail Bairamovich, Editor-In-Chief of the Journal «Citizen. Elections. Authority», Candidate of Political Sciences

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

КОМАРОВА Валентина Викторовна, профессор кафедры 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

ПЕТРИЦЕВ 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, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации

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

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

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 Faculty of Public Sector, 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 (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, Associate Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

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:

- 5.1.1 – Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки),
- 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки),
- 5.5.2 – Политические институты, процессы, 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

К 30-летию ЦИК России**11 Р.Т. Биктагиров**

Эволюция избирательной системы России: от выборов царской думы к выборам палат Федерального Собрания Российской Федерации

Конституции Российской Федерации — 30 лет**47 С.Н. Хорунжий**

Конституционные ценности демократии или правовая природа юридических процедур в избирательном процессе: промежуточные итоги

64 Е.В. Раздьяконова

Принципы современного социального государства в контексте конституционной модернизации

74 М.А. Аствацатурова

Этноидентификационные аспекты конституционного тренда полиэтничного российского общества

Муниципальное право**87 И.А. Хабаров**

Соуправление и «дело общее»: к политико-административным практикам современных локальных сообществ

Дорожная карта: идеи и концепции**96 И.Г. Чистобородов**

Роль политико-правовой науки в государственном управлении общественно-политической сферой

107 А.А. Егоров

Духовная природа государства в политико-правовых воззрениях Ивана Ильина

Международное избирательное право и стандарты**116 В.И. Лысенко**

Выборы в Монако в ретроспективе и развитии

Политические технологии

- 134 **П.В. Данилин**
Фактчекинг как новый инструмент в пропагандистских войнах

Мировая практика

- 145 **И.М. Щербаков**
Российское неоевразийство и турецкий неоосманизм
в отечественном политическом дискурсе: теория и практика

Политические процессы

- 154 **И.Е. Катков**
Анализ политических вызовов при поставках российских
углеводородных ресурсов

Пространство молодого ученого

- 165 **Г.Н. Глуздак**
Административная наказанность как моральный ценз
в избирательном законодательстве
- 173 **Е.И. Поздняков**
Актуальные методы противодействия фейковым новостям

Конкурс «Атмосфера»

- 181 **Н.Ю. Жуковская, Е.И. Шурупова**
«Детская тема» в избирательном процессе: теория и современная
политическая практика
- 193 **Н.В. Чуб, Д.А. Ирмакова**
Дистанционное электронное голосование: опыт Курской области

Событие

- 200 Владимиру Евгеньевичу Сафонову – 70
- 203 Сведения об авторах

To the 30th Anniversary of the CEC of Russia

- 11 R.T. Biktagirov**
Evolution of the Electoral System of Russia: From the Elections of the Tsarist Duma to the Elections of the Chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation

Constitution of the Russian Federation — 30 years

- 47 S.N. Khorunzhiy**
Constitutional Values of Democracy or the Legal Nature of Legal Procedures in the Electoral Process: Intermediaire Results
- 64 E.V. Razdieiakonova**
Principles of the Modern Welfare State in the Context of Constitutional Modernization
- 74 M.A. Astvatsaturova**
Ethno-identification Aspects of the Constitutional Trend of Multi-Ethnic Russian Society

Municipal Law

- 87 I.A. Khabarov**
Cooperation and the «Res Publica»: Towards Political and Administrative Practices of Modern Local Communities

Roadmap: Ideas and Concepts

- 96 I.G. Chistoborodov**
The Role of Political and Legal Science in Public Administration of the Socio-Political Sphere
- 107 A.A. Egorov**
The Spiritual Nature of the State in the Political and Legal Views of Ivan Ilyin

International Electoral Law and Standards

- 116 V.I. Lysenko**
Monaco Elections in Retrospect and Development

Political Technologies

- 134 **P.V. Danilin**
Fact-checking as a New Tool in Propaganda Wars

World Practice

- 145 **I.M. Shcherbakov**
Russian Neo-urasianism and Turkish Neo-ottomanism
in the Domestic Political Discourse: Theory and Practice

Political Processes

- 154 **I.E. Katkov**
Analysis of Political Challenges in the Supply of Russian Hydrocarbon
Resources

Young Scientist's Space

- 165 **G.N. Gluzdak**
Administrative Punishment as a Moral Electoral Qualification
in the Electoral Legislation
- 173 **E.I. Pozdniakov**
Actual Methods of Counteraction Fake News

Contest «Atmosphere»

- 181 **N.Y. Zhukovskaya, E.I. Shurupova**
«Children's Theme» in the Electoral Process: Theory and Modern
Political Practice
- 193 **N.V. Chub, D.A. Irmakova**
Remote Electronic Voting: the Experience of the Kursk Region

Event

- 200 Vladimir Evgenievich Safonov — 70
- 203 Our Authors

ЭВОЛЮЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ: ОТ ВЫБОРОВ ЦАРСКОЙ ДУМЫ К ВЫБОРАМ ПАЛАТ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** Статья посвящена 30-летию Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и одновременно — генезису избирательной системы России в начале XX века и ее эволюции в ходе Февральской и Октябрьской революций 1917 года, в период диктатуры пролетариата, совершенствования данной системы на базе конституций СССР 1936 и 1977 годов, ее реконструкции в годы перестройки и коренного обновления в постсоветское время. В ней в обобщенном виде представлены демократические нормы и институты действующего избирательного законодательства Российской Федерации, внедренные в практику избирательных кампаний нового времени.*

Автор значительное внимание уделяет особенностям функционирования главного избирательного органа страны в первые годы становления новой России, формированию ее конституционно-правового фундамента, ведущих государственных структур, а также прослеживает изменения в кадровом составе ЦИК России и стиле ее работы.

***Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации 1993 года, Государственная Дума, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, избирательная система, ЦИК России, избирательная кампания 1993 года, преодоление противостояния законодательной и исполнительной ветвей государственной власти, стабилизация государственной и общественной жизни.*

EVOLUTION OF THE ELECTORAL SYSTEM OF RUSSIA: FROM THE ELECTIONS OF THE TSARIST DUMA TO THE ELECTIONS OF THE CHAMBERS OF THE FEDERAL ASSEMBLY OF THE RUSSIAN FEDERATION

***Abstract.** The article is devoted to the 30th anniversary of the Central Election Commission of the Russian Federation and at the same time to the genesis of the electoral system of Russia at the beginning of the XX century and its evolution during the February and October revolutions of 1917, during the dictatorship of the proletariat, the improvement of this system on the basis of the constitutions of the USSR of 1936 and 1977, its reconstruction*

during the years of perestroika and radical renewal in the post-Soviet period. It summarizes the democratic norms and institutions of the current electoral legislation of the Russian Federation, introduced into the practice of election campaigns of the new time. The author pays considerable attention to the peculiarities of the functioning of the main electoral body of the country in the first years of the formation of the new Russia, the formation of its constitutional and legal foundation, leading state structures, and traces changes in the staff of the CEC of Russia and the style of its work.

Keywords: *the Constitution of Russia of 1993, the State Duma, the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, the electoral system, the Central Election Commission of Russia, the election campaign of 1993, overcoming the confrontation between the legislative and executive branches of government, stabilization of state and public life.*

История выборов в России достаточно обширна и богата, своими корнями она уходит в первые века функционирования древнерусского государства. Известно, что на территории государства, раздробленного на отдельные княжества, проводились выборы князей и других важных должностных лиц на вечевых собраниях. На северо-западных землях Новгорода и Пскова горожанами на определенный срок избирались такие должностные лица, как посадник, тысяцкий, архиепископ, старосты. В XVI–XVII веках существовала практика избрания участников земских соборов — совещательных органов сословно-представительской монархии, для обсуждения важных государственных вопросов. Наша история знает также элементы выборности при правлении Петра I и Екатерины II. В частности, согласно Манифесту императрицы от 14 декабря 1766 года из разных сословий общества была сформирована комиссия для составления нового уложения: сборника законов Российской империи. Свои требования собравшимся в Москве из разных уголков России выборным (депутатам) Екатерина II изложила в особом труде под названием «Указ комиссии о составлении проекта нового уложения» [см. подробнее: 1, с. 6–8, 31–33], чем обессмертила свое имя.

В середине XIX и начале XX веков в России был накоплен ценный опыт выборов органов земского и городского самоуправления.

Все же названные и многие другие выборы, практикуемые в общественно-политической жизни, носили локальный, частный либо разовый характер. Они не решали задачу принципиальной политической важности, последовательно выдвигаемую на протяжении XIX века прогрессивными государственными и общественными деятелями, учеными, наконец самой политической и общественной повесткой страны: формирование общегосударственного представительного органа — парламента — как законодательной ветви власти.

Такой орган в структуре государственной власти России появился только с учреждением в 1905 году Государственной думы под давлением революционных выступлений народных масс и последующими выборами ее персонального состава — депутатов — в феврале-марте 1906 года.

Выборы, олицетворяющая их организационно-правовая форма — избирательная система и парламент как система органов народного

представительства — в целом являются неразрывно связанными институтами. Образно говоря, это — звенья одной государственно-политической цепи; одно не существует без другого¹.

* * *

Исходя из обозначенного посыла, автор считает необходимым рассмотрение возникновения и эволюции избирательной системы России начать кратким экскурсом в процесс вызревания идеи создания общегосударственного органа народного представительства с законосовещательными функциями и ее реализации на практике государственного строительства в виде первой в России Государственной думы.

Надо сказать, что идея учреждения в том или ином варианте общегосударственного органа народного представительства вынашивалась передовыми государственными и политическими деятелями на протяжении многих десятилетий, а реализацию на практике получила только спустя сто лет после появления первого такого проекта. Пальма первенства в разработке проекта реконструкции структуры государственной власти России на принципе ее разделения на относительно самостоятельные ветви принадлежит М.М. Сперанскому, ближайшему советнику императора Александра I. Еще в 1809 году он выступил с инициативой учреждения центрального представительного органа с законодательными функциями — Государственной думы.

Известен также проект конституционного характера графа А.И. Новосельцева об учреждении двухпалатного парламента, с которым он выступил в 1815 году с согласия императора. Революционеры-декабристы также ратовали за ограничение властных полномочий царя конституцией. Например, проект конституции России, разработанный под руководством Н.М. Муравьева, предполагал разделение власти по западноевропейскому образцу, где присутствовали различные ветви власти, в том числе и орган народного представительства с законодательными полномочиями.

Были и менее радикальные проекты, среди которых следует назвать проект модернизации Государственного совета с включением в его состав выборных представителей дворянского сословия для участия в законотворческой деятельности, предложенный министром внутренних дел П.А. Валуевым в 1863 году. Спустя несколько лет с идеей создать общероссийское собрание

¹ Практическим подтверждением этой исторической аксиомы в новой России явилась подготовка, созыв и работа научно-практической конференции «100-летие выборов Государственной Думы: история и современность» 3 марта 2006 года. Ее организаторами совместно выступили Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, ЦИК России и Межпарламентская ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. На конференции на паритетных началах были представлены доклады этих трех органов и выступления их представителей, а также Конституционного Суда Российской Федерации. В материалах форума, выпущенных отдельным изданием, был обобщен и осмыслен ценный опыт функционирования первых четырех государственных дум, современного российского парламента и формирования депутатского корпуса органов законодательной власти в различные периоды политической истории России. Конференция существенно укрепила взаимодействие законодательных и избирательных органов страны.

представителей земств с неопределенными полномочиями выступил великий князь Константин Николаевич. Был также проект графа М.Т. Лорис-Меликова, весьма похожий на предложение П.А. Валуева, в виде учреждения двух временных комиссий при Государственном совете с законосовещательными функциями, сформированных из представителей земств и городских дум.

Ни один из этих проектов не был претворен в жизнь. Вступивший на престол в 1894 году Николай II, на которого возлагались определенные надежды, высказался против подобного рода проектов, выразив убеждение в незыблемости самодержавной власти. Тем не менее, спустя десятилетие, под усилившимся давлением либеральной оппозиции и особенно массовых выступлений рабочих и других революционно настроенных слоев общества царь и его правительство вынуждены были изменить свою позицию и пойти на определенные уступки. После кровавых событий 9 января 1905 года и последующих забастовок и стачек, прокатившихся не только в столицах, но и практически по всей России, 18 февраля 1905 года царь издал достойный цитирования рескрипт, адресованный министру внутренних дел А.Г. Булыгину. В этом документе император, в частности, указывал: «Я вознамерился отныне, с божьей помощью, привлекать достойнейших, доверием народа обличенных, избранных от населения людей к участию в предварительной разработке и обсуждении законодательных предположений» [2, с. 735]. Таким образом, речь шла о необходимости учреждения органа народного представительства с законосовещательными полномочиями. А.Г. Булыгин получил от царя задание возглавить Особое совещание для разработки законопроекта о формировании органа народного представительства.

Следует отметить, что рескрипт Николая II стал первым государственным документом, начавшим длительный и сложный процесс учреждения российского парламента. За ним последовали многие другие правовые акты, приведшие в конечном счете к созданию Государственной думы как «особого государственного установления» в составе высших государственных учреждений, наделенное правом на предварительную разработку и обсуждение законодательных предположений и рассмотрение Росписи государственных доходов и расходов [3, с. 535–537].

Особым совещанием под руководством А.Г. Булыгина уже к маю 1905 года были подготовлены два документа: проекты Манифеста об учреждении Государственной думы с пояснительной запиской и Положения о выборах. В них были определены основы правового статуса Государственной думы и порядок выборов ее депутатов. Затем этот вопрос под председательством Д.М. Сольского обсуждался в Совете министров. В недрах правительства были разработаны «Мемория по делу о порядке осуществления Высочайших предъказаний, возвещенных в Рескрипте 18 февраля 1905 года» и новая редакция проекта Манифеста об учреждении Государственной думы. Эти документы были представлены императору, который по совету графа Д.М. Сольского еще до их утверждения принял довольно разумное решение:

для рассмотрения документов, подготовленных правительством, созвать Особое совещание в составе членов Государственного совета, министров, великих князей, ученых-государствоведов и общественности. Совещание работало с 19 по 26 июля 1905 года в Петергофе под председательством самого императора. В результате работы Особого совещания 6 августа были утверждены и обнародованы тексты Манифеста об учреждении Государственной думы и Положения о выборах в Государственную думу.

Однако эти документы не были реализованы на практике, — осенью 1905 года резко обострилась политическая ситуация. Всероссийская политическая стачка и консолидация оппозиционных сил заставили царское правительство пойти на серьезное расширение политических прав и свобод населения. Манифестом царя от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» подданным были дарованы права на неприкосновенность личности, свободы совести, слова, собраний и союзов. Предусматривалось расширение круга лиц, имеющих право участвовать в выборах, за счет тех классов населения, которые были лишены избирательных прав. Подтверждалось намерение властей в намеченные сроки провести выборы в Государственную думу, расширить ее полномочия, установить как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог обрести силу без одобрения Государственной думы, выборным от народа предоставить возможность действительного участия в надзоре за законностью действий органов исполнительной власти [3, с. 556–557]. Суть этих мер некоторые деятели с натяжкой назвали «русской конституцией». Установления Манифеста требовали пересмотра ранее принятых документов, регламентирующих деятельность Государственной думы и порядок выборов ее депутатов.

В целях ее реализации в декабре 1905 года в Царском Селе было созвано совещание под председательством императора. На совещании с учетом реальной политической ситуации были выработаны и 20 февраля 1906 года приняты ряд важнейших документов, которые легли в основу деятельности учреждаемых общероссийских представительных органов государственной власти: Манифест об изменении учреждения Государственного совета и пересмотре учреждения Государственной думы, указы «О переустройстве учреждения Государственного совета» и «Учреждение Государственной думы», «Об изменении Положения о выборах в Государственную думу и изданных в дополнение к нему узаконений».

Согласно указу был существенно реформирован Государственный совет, созданный еще 1 января 1810 года при императоре Александре I. Из законосовещательного органа при императоре он был преобразован в верхнюю палату парламента с законодательными функциями, получил право налагать вето на решения Государственной думы. До реформы его члены назначались непосредственно императором. Теперь Государственный совет состоял из двух равных частей: одна часть (98 членов) избиралась на 9-летний срок на основе косвенных выборов разными органами и организациями в числе,

определенном указом, другая часть назначалась непосредственно императором. Выборная часть членов Государственного совета каждые три года обновлялась на одну треть. Выборы назначались императором.

Общая численность членов Государственной думы была установлена в количестве 524 депутата. Депутаты избирались сроком на пять лет. Согласно законодательству, в компетенцию Думы входили традиционные парламентские полномочия: законодательная деятельность, утверждение бюджета и контроль за его исполнением, установление налогов, сборов и повинностей. Однако, право пересмотра основных государственных законов, регламентирующих верховную самодержавную власть, деятельность обеих палат парламента — Государственного совета и Государственной думы, Совета министров, государственные символы и другие важные вопросы принадлежали исключительно императору.

Проекты законов, одобренные Думой, рассматривались Государственным советом, который обладал правом вето. Законы, принятые обеими палатами парламента, направлялись императору на утверждение. Таким образом, окончательная судьба законов, как и ныне, решалась главой государства. Законопроекты, не принятые любой из палат парламента, считались отклоненными.

Позднее, законом от 6 июля 1908 года, депутатам Думы установили ежегодное денежное довольствие в размере 4200 рублей, которое выплачивалось ежемесячно по 350 рублей, при условии отсутствия факта пропуска заседаний палаты без уважительных причин. Причем член Думы, не принявший участие в поименном голосовании, также считался отсутствующим на заседании и лишался выплаты пособия за пропущенный день. Членам Государственного совета полагалось суточное довольствие в размере 25 рублей, а депутатам Государственной думы — 10 рублей. Одно и то же лицо не могло быть одновременно членом обеих палат парламента.

Государственный совет и Государственная дума созывались и распускались указами императора. Роспуск Думы мог последовать в любое время по усмотрению императора. За свою историю российская Государственная дума созывалась четыре раза: в апреле 1906 года (I Дума), феврале 1907 года (II Дума), ноябре 1907 года (III Дума), ноябре 1912 года (IV Дума). Она распускалась дважды: в июле 1906 года (I Дума) и июне 1907 года (II Дума). В общей сложности с перерывами между созывами Государственная дума России функционировала с 1906 по 1917 год, — всего 12 лет. Февральская буржуазно-демократическая революция и падение монархии привели к исчезновению с политической арены Государственной думы, а равно и Государственного совета и других структур прежнего режима.

* * *

Избирательная система, установленная обновленным законодательством о выборах в первую Государственную думу, характеризовалась следующими основными чертами. Избиратели были разделены на четыре курии, то есть

крупные социальные группы: на землевладельцев, городских избирателей, крестьян и рабочих. Причем вторым вариантом Положения о выборах избирательные права населения были существенно расширены. Право участвовать в выборах получили мелкие землевладельцы, значительная часть городских жителей и рабочие, которые ранее были лишены избирательных прав. В итоге избирательным правом были наделены до 15 миллионов подданных Российской империи или более трети численности всего мужского населения от 25 лет и старше [4, с. 8].

Основными субъектами (инстанциями), где производились выборы депутатов Государственной думы, стали губернские, городские избирательные собрания и губернские съезды уполномоченных рабочих промышленных предприятий, на которые делегировались выборщики, избранные от выше-названных курий по сложной многоступенчатой системе. Не избиратели, а выборщики на указанных собраниях и съездах непосредственно избирали депутатов Государственной думы. Данная система напоминала выборы президента США, который до сего времени избирается не напрямую, а корпусом выборщиков, делегируемых от каждого штата.

Представительство в губернские и городские собрания, губернские съезды рабочих от различных курий было далеко не равным. Так, из курий землевладельцев один выборщик избирался в среднем от 1–2 тысяч человек, из курий городских избирателей — от 4 тысяч горожан, из курий крестьян — от 30 до 50 тысяч сельского населения, из курий рабочих — от 10 до 90 тысяч рабочих в зависимости от работающих на предприятиях промышленности данного округа. При этом корпус выборщиков формировался по многоступенчатой системе. Представители землевладельцев проходили две ступени, рабочих — три, крестьян — четыре. Только на последней ступени — на губернских собраниях и рабочих съездах, выборщики обретали право непосредственно избирать депутатов Государственной думы.

Законодательство о выборах содержало различные цензы и иные ограничения избирательных прав. Так, по куриям землевладельцев и городских избирателей были установлены цензы имущественного характера, размеры которых определялись Положением о выборах. Характерно, что тогдашнее законодательство не знало терминов «активное и пассивное избирательное право», а использовало более широкое словосочетание «право на участие в выборах». Следовательно, активное (право избирать) и пассивное (право быть избранным) избирательное право совпадали; оно было довольно высоким — 25 лет. От участия в выборах была отстранена широкая категория лиц: женщины, молодые люди до 25 лет, учащиеся, военнослужащие, бродячие инородцы, иностранные граждане, а также должностные лица исполнительной власти: губернаторы, вице-губернаторы, градоначальники, их помощники, полицейские чины. Избирательных прав были лишены также различные категории осужденных, люди, находящиеся под следствием и судом, и некоторые другие подданные, совершившие порочащие поступки.

Список лиц, имеющих право голоса, составляли разные органы: городские, уездные и земские управы, а в тех губерниях, где не было земских органов, — уездные полицейские управления. В крупных городах списки избирателей составляли участковые избирательные комиссии, формируемые городскими думами из числа лиц, имеющих право голоса. Измененное Положение о выборах требовало списки избирателей «выставлять для обозрения в помещениях учреждений, составляющих эти списки». Заинтересованные лица могли подавать жалобы и заявления о неправильностях и неполноте в списках избирателей, которые разрешались уездными или губернскими комиссиями по делам о выборах.

Выборы проводились по мажоритарным избирательным округам. Конкретное число выборщиков, а равно и число депутатов, подлежащих избранию по губерниям, областям и городам, было расписано в приложениях к Положению о выборах. Согласно расписанию, намечалось к избранию всего 412 депутатов, в том числе 28 избранников от городов. Кроме того, часть депутатов избиралась по округам, расположенным на Кавказе, территориях Кубанского, Терского, Забайкальского, Уральского казачеств. В отдельные избирательные единицы было выделено православное население Люблинской и Седлецкой губерний. В Веленской и Ковельской губерниях также образовывались по два округа, один из которых представлял русское население. В Великом княжестве Финляндском четыре депутата избирались сеймом — парламентом. В итоге по России тогда предстояло избрать всего 524 депутата.

Характерно, что для руководства избирательной кампанией не был создан общегосударственный орган; действовали только участковые (в крупных городах), уездные и губернские избирательные комиссии. Губернские и уездные комиссии состояли из лиц, должностной состав которых определялся непосредственно в Положении о выборах. Эти комиссии действовали соответственно под руководством председателя окружного суда, члена окружного суда. В функции избирательных комиссий входила проверка соблюдения выборного законодательства, рассмотрение жалоб и заявлений. Общее руководство выборами было возложено на Особое делопроизводство по выборам в Государственную думу, образованное в составе Министерства внутренних дел. Общий надзор за правильным производством выборов осуществляли губернаторы, градоначальники и органы исполнительной власти.

Выборы в Государственную думу от губерний Царства Польского, областей Уральской и Тургайской, губерний и областей Сибирских, Степного и Туркестанского генерал-губернаторств и Кавказского наместничества, а также от кочевых народов проводились на основе особых актов, которые содержали немало изъятий от общих правил производства выборов, установленных для Центральной России.

Избрание как выборщиков, так и непосредственно депутатов производилось путем тайного голосования с использованием шаров, а в куриях

и городах, где численность избирателей превышала 500 человек, — посредством подачи записок, то есть избирательных бюллетеней. В крупных городах голосование осуществлялось в избирательных участках. Избиратель в бюллетене указывал фамилию, имя и отчество выборщика, за которого он голосовал. Заполненный и запечатанный в конверт избирательный бюллетень он вручал председателю участковой комиссии, который опускал его в специальный избирательный ящик. Голосование проходило с 9 до 21 часа. Однако единого дня голосования для всей России не было.

Подсчет голосов в участковых комиссиях производился на следующий день, при этом могли присутствовать и сами избиратели. Выборщик считался избранным, если получал более половины голосов избирателей, принявших участие в выборах. В таком же порядке избирались и депутаты Государственной думы на губернских, городских избирательных собраниях выборщиков. Правда, в 26 крупных городах избранными считались и те кандидаты в депутаты, которые получили относительное большинство голосов выборщиков.

Выборы в первую Думу состоялись в феврале-марте 1906 года. Было избрано 499 депутатов, из 524 подлежащих избранию. В Думе были представлены депутаты от пяти партий: кадетов, октябристов, трудовиков, социал-демократов и автономистов. Ни одна из них не получила абсолютного большинства голосов. Относительное большинство принадлежало партии кадетов — 179 депутатских мандатов, или 37,4 процента. Остальные партии получили от 3,3 (октябристы) до 20 (трудовики) процентов депутатских мандатов. В Думу был избран 21 беспартийный депутат.

Несмотря на усилия правящей элиты, сформировать парламент из проправительственных депутатов не удалось. Депутатский состав Думы по своей политической ориентации оказался достаточно левым. Большинство во главе с кадетами выступало за ликвидацию помещичьего землевладения и установление конституционной монархии. В результате первая Государственная дума работала всего 72 дня, — 8 июля 1906 года она была распущена императором. Одновременно были назначены выборы во вторую Думу.

* * *

Выборы в Думу второго созыва прошли в январе-феврале 1907 года на основе несколько скорректированного Правительствующим сенатом Положения о выборах 1905 года. Суть изменений состояла в значительном сужении корпуса избирателей с помощью различных цензов и ограничений. В результате лишились права участвовать в выборах десятки тысяч рабочих, мелких землевладельцев и некоторые другие категории населения. Состав Думы, избранный в условиях антиправительственных революционных настроений преобладающего большинства избирателей, вопреки ожиданиям властей, оказался левее первой. Увеличили свое представительство трудовики (104 места), социал-демократы (65 мест), партия эсеров (крестьян),

впервые принявшая участие в выборах, получила 37 мест. Представители этих фракций активно критиковали деятельность правительства.

Разумеется, такой состав Думы не устраивал правящий режим. И в правительстве началась работа по выработке нового избирательного закона с тем, чтобы Дума контролировалась проправительственно настроенными депутатами. Уже в мае 1907 года новый председатель Совета министров П.А. Столыпин представил императору Николаю II три варианта проекта избирательного закона. Основную роль в разработке этих проектов сыграла группа специалистов под руководством заместителя министра внутренних дел С.Е. Крыжановского, который был автором первых законодательных актов о выборах 1905 года.

Один из проектов, который давал преимущество уездным землевладельцам, устроил царя и он подписал Манифест «О роспуске Государственной думы и времени созыва новой Думы и об изменении порядка выборов в Государственную думу», которым было утверждено новое Положение о выборах. Новые правила выборов существенно ограничились возможность представительства в Думе низших слоев населения — рабочих, мелких землевладельцев, бедных слоев горожан. Сократилось количество депутатов, избираемых из Азиатского, Кавказского регионов, Царства Польского. Были лишены избирательных прав жители многих окраин Российской империи. В результате число избирателей, наделенных правом участвовать в выборах, сократилось до 15 процентов населения России. Было уменьшено и общее число депутатов, подлежащих избранию, с 524 до 442 человек [5, с. 551].

Разгон царем II Государственной думы и принятие нового избирательного закона от 3 июня 1907 года были справедливо оценены как третьиюньский государственный переворот.

Результаты выборов в III Думу, прошедшие в сентябре-октябре 1907 года, свидетельствовали, что правящий режим добился значительного увеличения представительства в парламенте проправительственных партий и депутатов. Поэтому этот состав Думы стал единственным, который действовал до конца пятилетнего срока своих полномочий.

Выборы в IV Государственную думу проводились в сентябре-октябре 1912 года в относительно благоприятных для правительства общественно-политических условиях, когда революционное движение пошло на спад. Царская администрация действовала уверенно и нагло. По свидетельству лидера кадетов П.Н. Милюкова, власть в избирательной кампании бесцеремонно использовала административный ресурс. Все подозрительные с ее точки зрения лица отстранялись от участия в выборах. Целые категории подданных лишались избирательных прав или возможности фактического участия в выборах. Выборы нежелательных кандидатов отменялись [6, с. 649].

В составе Государственной думы IV созыва явное большинство принадлежало партиям и депутатам правой ориентации, в то время как представительство левых сил упало до минимума. Так, трудовикам досталось

всего 10 мандатов, социал-демократы (меньшевики) получили 7, фракции большевиков — 6, беспартийные — 7 депутатских мандатов.

Тем не менее из-за военных неудач на фронтах к 1915 году Дума все же заняла антиправительственную позицию. В итоге ее деятельность была прекращена на 6 месяцев (с сентября 1915 г. по февраль 1916 г.). Последняя, IV Государственная дума исчезла с политической арены России в результате Февральской революции 1917 года.

* * *

Как видно, выборы в Государственную думу всех четырех созывов проводились со значительными отступлениями от принципов, сложившихся в государствах западной демократии. Они были не всеобщими, не равными, не прямыми. Соблюдалась только тайна голосования избирателей и выборщиков. Действовали цензы и ограничения, отстраняющие большую часть подданных от участия в выборах. Законодательство, регулирующее избирательную систему, было сложным, противоречивым, нестабильным и множественным. Избирательный процесс регулировали более 20 нормативных правовых актов. Сложность и многозвенность законодательства о выборах отмечали многие политики и ученые-правоведы. Крупный специалист по государственному праву Н.И. Лазаревский считал российскую систему выборов самой запутанной и несовершенной [7, с. 55]. С этой оценкой трудно не согласиться.

Тем не менее это законодательство имело и положительные стороны. Например, заслуживает одобрения тот факт, что оно запрещало участие в выборах представителям административной власти. Лица, состоящие на государственной гражданской службе, в случае избрания депутатом Думы, были обязаны оставлять занимаемую должность. Как достоинство избирательной системы следует оценить и норму, позволяющую избирателям присутствовать при подсчете голосов в городских избирательных участках, что напоминает институт наблюдателей в избирательном законодательстве Российской Федерации.

Достойна внимания современных специалистов и система уголовно-правовой защиты участников избирательного процесса. Глава IX Положения о выборах «Об ограждении свободы и правильности выборов» содержала более двух десятков составов преступлений, связанных с нарушениями законодательства о выборах, в том числе и членами избирательных комиссий и другими должностными лицами. Наказания за подобные деяния колебались от денежных штрафов до заключения в тюрьму и каторги. Сверх названных мер уголовного наказания суду предоставлялось право по определенным составам преступлений приговаривать виновных к лишению права участия в выборах в законодательные учреждения и органы местного самоуправления на срок до пяти лет, денежному взысканию до 3000 рублей, либо к удалению от должности, если виновным является должностное лицо.

Право возбуждения преследования против виновных в преступных деяниях, предусмотренных избирательным законом, принадлежало на правах потерпевшего каждому лицу, имеющему право участвовать в выборах. Оно ограничивалось тремя или шестью месяцами со дня производства выборов в зависимости от состава преступления. Дела подобной категории были подсудны мировым судьям, а преступления, за которые было положено заключение в тюрьму или более строгое наказание, окружным судам с участием присяжных заседателей.

Институт уголовно-правовой защиты избирательного процесса и прав граждан в сфере выборов в актах царского правительства был разработан весьма тщательно и разносторонне, особенно по сравнению с советским и даже постсоветским периодом, законодательство которых содержит минимальное число составов преступлений, связанных с нарушениями законов, регламентирующих выборы и референдумы.

В целом, оценивая избирательную систему Российской империи, регулируемую выборы в Государственную думу, надо исходить не из современных представлений о выборах и органах народного представительства, а из тогдашней конкретно-исторической обстановки, учитывать политические позиции авторов законопроектов, невысокий уровень политико-правовой подготовки и менталитет широких кругов населения. Несмотря на ограниченность и недостатки, система дала возможность решить ряд важных задач: приобщение значительной части населения к электоральным процессам, азам демократии и политической работе; становление партийной системы; выработка навыков парламентской деятельности и законотворчества. Учреждение общегосударственного представительного органа — Государственной думы, позволило в известной мере ограничить самодержавную власть, положило начало представительной демократии на общегосударственном уровне.

* * *

Новую страницу в развитии избирательной системы России открыли выборы в 1917 году во Всероссийское Учредительное собрание. Это была наиболее масштабная и значимая избирательная кампания в критический период истории России. Главное отличие этих выборов состояло в том, что они проводились на основе совершенно новых для России принципов всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. Предполагалось, что избранный на широкой демократической основе орган народного представительства примет решения, которые будут способствовать установлению нового государственного строя и его властных структур, отвечающих чаяниям широких кругов населения, послужит инструментом достижения разумного компромисса между классами, различными социальными слоями общества и представляющими их интересы политическими партиями.

Идея созыва общенационального Учредительного собрания является следствием глубокого кризиса правящего режима, приведшего в конце концов к падению монархии. 2 марта 1917 года под давлением революционных событий и политической оппозиции в лице либерально-демократических партий, представленных в Государственной думе и отчасти в Государственном совете, а также генералитета Российской армии император Николай II отрекся от престола в пользу своего брата великого князя Михаила Александровича. Однако тот отказался принять верховную власть без ясно выраженной воли народа в лице Учредительного собрания.

В этих условиях Временный комитет Государственной думы во главе с его председателем М.В. Родзянко, образованный для разрешения вопросов об организации власти, назначил Временное правительство, которому перешла исполнительная власть на переходный период, — до формирования новых законодательных и исполнительных органов Российского государства.

6 марта Временное правительство обратилось с воззванием напрямую к гражданам России, в котором констатировалось: «Единодушный революционный порыв народа, проникнутого сознанием важности момента, и решимость Государственной думы создали Временное правительство, которое и считает своим священным и ответственным долгом осуществить чаяния народные и вывести страну на светлый путь свободного гражданского устройства... Принимая меры к защите страны от врага внешнего, правительство в то же время почитает первой своей обязанностью открыть путь к выражению воли народной относительно образа правления и созывает в возможно кратчайший срок Учредительное собрание на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования... Учредительное собрание издаст также основные законы, обеспечивающие стране незыблемые основы права, равенства и свободы» [8, с. 237–238].

Тем самым были определены назначение и политическая природа Учредительного собрания как российской конституанты. Оно было официально провозглашено как избранный народом общенациональный орган, единственно полномочный конституировать форму правления и государственное устройство, решать другие судьбоносные вопросы. Такая программа действий Временного правительства породила в народе большие надежды. К сожалению, этим надеждам не суждено было сбыться из-за узурпации власти партией большевиков и последующего роспуска Учредительного собрания в первый же день его работы.

Но до этих событий Временное правительство, выполняя свои обещания, форсировало вопросы организации выборов в Учредительное собрание. Выборы были назначены на 17 сентября 1917 года, а затем из-за большого объема предстоящей работы они были перенесены на 12 ноября, а созыв Учредительного собрания — на 28 ноября 1917 года.

Постановлением правительства было образовано Особое совещание для изготовления проекта Положения о выборах в Учредительное собрание,

определены его состав и порядок работы. В его работе принимали участие от 60 до 110 специалистов, в том числе ученые-юристы: В.В. Водовозов, В.М. Гессен, С.А. Котляревский, Н.И. Лазаревский и другие. Под руководством Ф.Ф. Кокوشкина Особое совещание проделало большую работу. Особенно тщательно обсуждались такие спорные вопросы, как выбор избирательной системы — мажоритарной или пропорциональной. Специалисты приводили немало доводов в пользу той или иной системы. В итоге большинством голосов участников Совещания была принята пропорциональная избирательная система с использованием связанных списков, при которой избиратель голосует за один из списков кандидатов целиком без указания приемлемых или неприемлемых кандидатов. Серьезные дебаты также развернулись о возрастном цензе и о категории лиц, подлежащих лишению избирательных прав.

Указом Временного правительства от 1 августа 1917 года по представлению Особого совещания была образована Всероссийская комиссия по делам о выборах в Учредительное собрание в количестве 15 членов. Комиссию возглавил Н.Н. Авинов. В течение августа Особое совещание и Всероссийская комиссия работали параллельно. В связи с окончанием работ, возложенных на Особое совещание, 23 сентября оно было упразднено. Дальнейшая работа по руководству избирательной кампанией была сосредоточена во Всероссийской комиссии.

Избирательная система по выборам в Учредительное собрание была установлена нормативно-правовым актом: специальным Положением о выборах. Ввиду сложности его подготовки и неотложностью регулирования отдельных вопросов избирательной кампании Положение разрабатывалось в течение нескольких месяцев (с марта по сентябрь 1917 г.) и принималось Временным правительством. Кроме Положения, избирательная система регулировалась рядом других нормативных актов. Среди них в первую очередь следует назвать Наказ о применении раздела первого Положения о выборах в Учредительное собрание и Инструкцию по применению третьего раздела этого документа, который регулировал порядок выборов в армии и во флоте.

Основные положения комплекса нормативных правовых актов, регламентирующих систему выборов в Учредительное собрание сводятся к нескольким моментам. Выборы проводились на основе принципов всеобщего (без различия пола), равного, прямого избирательного права и тайного голосования с применением пропорционального представительства политических партий и групп избирателей. Правом избирать и быть избранным пользовались граждане, достигшие 20 лет. Отменялись все ранее существовавшие избирательные цензы, кроме возрастного. Следовательно, круг избирателей был существенно расширен прежде всего за счет женщин, военнослужащих и других категорий населения. Права голоса были лишены: осужденные за определенные преступления — до истечения трех лет по отбытии наказания; несостоятельные должники — до истечения трех лет со дня признания

судом таковыми; военнотружущие — дезертиры и лица, совершившие другие воинские преступления, если со дня отбытия наказания не прошло трех лет; члены царствовавшего в России дома Романовых. В выборах не участвовали также лица, признанные в установленном порядке безумными или сумасшедшими, а также глухонемые и находящиеся под опекой.

Положение устанавливало перечень избирательных округов, в основном совпадавший с губернским и областным делением. Для военнотружущих были образованы пять фронтовых избирательных округов и два округа русских войск, действовавших за пределами России.

По одному избирательному округу было образовано на Балтийском и Черноморском флотах. В общей сложности выборы проводились в 82 избирательных округах, в том числе в 73 гражданских и в 9 — военных. Поскольку границы гражданских округов в основном совпадали с губернским и областным делением, по числу населения избирательные округа сильно различались.

Избирательные округа были многомандатными. Количество членов Учредительного собрания, подлежащих избранию от каждого округа, устанавливалось в особом порядке. Всего предстояло избрать 820 депутатов, в том числе 730 — от гражданских и 90 — от воинских избирательных округов [8, с. 323–325; 5, с. 580].

Подробно регламентировались традиционные вопросы: составление списков избирателей, порядок образования, должностной состав и компетенция каждого звена избирательных комиссий — всероссийской, окружных, столичных, уездных, городских и участковых. Характерно, что Положение предусматривало включение в состав избирательных комиссий (за исключением всероссийской) одного лица от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список и указавшей своего представителя, подлежащего включению в состав данной комиссии на правах ее члена. Эта норма, как и некоторые другие, принята к применению постсоветским законодательством Российской Федерации.

Положение имело отдельную главу о кандидатских списках, где было зафиксировано, что выборы в Учредительное собрание проводятся посредством подачи голосов избирателей за один из заявленных кандидатских списков. Указанные списки подлежали заявлению в окружную избирательную комиссию группами избирателей не позднее чем за 30 дней до дня выборов. Каждый список должен был содержать подписи не менее ста лиц, пользующихся правом на участие в выборах в данном округе. Никаких иных требований к выдвижению кандидатских списков закон не предъявлял, кроме предусмотренного законом надлежащего оформления. Группы избирателей, заявившие кандидатские списки, не позднее чем за 15 дней до дня выборов могли подавать в окружную комиссию заявления о соединении предлагаемых ими списков, что напоминало образование избирательного блока в современном понимании, хотя в законе понятие «избирательный блок» отсутствовало.

Таким образом, право заявления, то есть выдвижения кандидатских списков, принадлежало группам избирателей. Никаких иных субъектов права выдвижения списков кандидатов Положение не предусматривало. Не регламентировались число членов и состав указанных групп избирателей.

Институт регистрации заявленных группами избирателей кандидатских списков тогда не существовал. Все поданные в установленном порядке списки кандидатов подлежали лишь нумерации окружной комиссией по мере поступления. Проблемы с приемом (по ныне действующему законодательству — с регистрацией) практически не возникали. Забегая вперед, отметим, что ныне регистрация выдвинутого политической партией списка кандидатов образует одну из самых трудных и сложных проблем для партий, претендующих на депутатские мандаты. По данному вопросу возникает немало споров, нередко доходящих до ЦИК России и суда.

Собственно, выборы членов Учредительного Собрания (подачи голосов) производились в помещениях участковых избирательных комиссий. Избирательные участки образовывались в каждом округе городскими, поселковыми, а в сельской местности — уездными комиссиями и подлежали утверждению окружными комиссиями. В стране было сформировано около 112 тысяч избирательных участков и, следовательно, образовано столько же участковых избирательных комиссий, которые традиционно располагались в достаточно добротных и просторных государственных и общественных зданиях, выделяемых городской, поселковой и земской управами.

В соответствии со статьей 63 Положения к выборам местные управы «доставляли каждому избирателю не позднее чем за семь дней до дня выборов избирательные записки (избирательные бюллетени. — *Р.Б.*) по одной на каждый заявленный кандидатский список и именное удостоверение».

Голосование производилось по следующей процедуре. По прибытии в избирательный участок (помещение для голосования) избиратель, взяв с собой ранее врученные избирательные записки и удостоверение, представляет одному из членов участковой избирательной комиссии свое именное удостоверение и получает от него пустой конверт установленного формата, затем направляется в закрытое помещение (кабину), где вкладывает в конверт одну из имеющихся у него избирательных записок, за который он отдает свой голос, и заклеивает конверт. Затем возвращается в зал, где работают члены участковой комиссии, и передает конверт председателю комиссии, который на его глазах опускает конверт в избирательный ящик. Голосование избирателя на этом считается завершенным. В Положении о выборах подчеркнуто: подача избирательной записки производится избирателем лично.

Таким образом, голосование было простым и доступным каждому. От избирателя не требовалось делать какие-либо записи (отметки) в избирательной записке (бюллетене). Голосование проходило в течение трех дней в установленные законом часы. Несмотря на напряженную ситуацию в стране, явка избирателей на выборы была достаточно высокой. По официальным

данным в них приняло участие 82,8 процента избирателей, внесенных в списки [8, с. 24].

Избирательные комиссии по определенной законом процедуре производили подсчет голосов и устанавливали результаты выборов на своей территории. На основе протоколов, поступивших от окружных избирательных комиссий, Всероссийская комиссия по делам о выборах подводила общие итоги выборов и составляла список лиц, избранных членами Учредительного собрания. Всего было избрано 767 депутатов.

Победу одержала партия социалистов-революционеров (эсеров), которая получила 39,7 процента голосов. Второе место заняла партия большевиков, за которую отдали голоса около 21 процента избирателей, остальные партии получили от одного процента (народные социалисты или энесы) до 14,3 процента (социалисты) голосов избирателей [8, с. 26].

Характерна эволюция позиции большевиков и Советского правительства по отношению к Учредительному собранию. В начале она была вполне позитивной. Созыв этого общегосударственного представительного органа народа входил в так называемую «программу минимум» РСДРП(б), принятую еще в 1903 году на ее II съезде. 27 октября 1917 года Совет народных комиссаров принял постановление, в котором подтвердил, что выборы в Учредительное собрание должны быть произведены в назначенный срок — 12 ноября, и призвал все Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов и солдатские организации на фронте «напрячь все усилия для обеспечения свободного и правильного производства выборов ... в назначенный срок» [8, с. 349]. Эту позицию поддержал и высший орган Советской власти — Всероссийский центральный исполнительный комитет.

Но после подведения итогов выборов, результаты которых были, мягко говоря, не в пользу партии большевиков [например, историк Э. Карр оценил результаты выборов «как сокрушительный вотум недоверия» Советскому правительству. См.: 9, с. 104], позиция партии и советских органов к Учредительному собранию резко изменилась.

Начались процессы отзыва неудобных членов Учредительного собрания (кадетов, правовых эсеров, меньшевиков) на основе принятого по инициативе В.И. Ленина декрета ВЦИК от 21 ноября 1917 года «О праве отзыва делегатов» [8, с. 355]. Постановлением СНК от 29 ноября 1917 года были смещены члены Всероссийской по вопросам выборов в Учредительное собрание комиссии в связи с отказом последних работать совместно с комиссаром по вопросам выборов чекистом М.С. Урицким, назначенным Советом народных комиссаров. В обиходе большевики избранный демократическим путем общегосударственный орган народного представительства пренебрежительно называли не иначе, как «учредиловкой».

Но все же Совнарком 20 декабря 1917 года принял постановление, которым назначил срок открытия Учредительного собрания на 5 января 1918 года при наличии кворума в 400 членов. Это постановление правительства ВЦИК

особой резолюцией признал «самым целесообразным способом обеспечить в кратчайший срок созыв Учредительного собрания» [8, с. 357].

Однако, как показали последующие события, это были не более чем организационно-политические маневры большевиков. Уже на следующий день — 6 января 1918 года, декретом ВЦИК Учредительное собрание распускается по мотивам его отказа «признать Октябрьскую революцию и советскую власть» [8, с. 357]. Таким образом, был проигнорирован данный историей шанс на национальное примирение, переход к новому государственному устройству России на легитимной демократической основе, ее эволюционное развитие без бесплодной классовой борьбы, террора, многомиллионной эмиграции и трагедии гражданской войны.

Хотя проект конституанты 1917 года в виде Учредительного собрания на практике не состоялся, усилия Временного правительства по разработке Положения о выборах в Учредительное собрание и опыт проведения самой масштабной всенародной избирательной кампании в истории России не пропали даром. Избирательная система 1917 года стала достоянием потомков и составляет важную часть истории института выборов в России. Законодательство и организация выборов в Учредительное собрание являются предметом внимания ученых и практиков электорального дела, а отдельные их элементы используются в законодательной деятельности современными парламентариями и организаторами выборов.

* * *

Советскую избирательную систему можно разделить на три периода, которые образуют советские конституции 1918, 1936 и 1977 годов. Каждому периоду соответствовало свое избирательное законодательство, отражающее социально-экономические и политические особенности переживаемого этапа.

После Октябрьской революции 1917 года, когда государственная власть в центре и на местах перешла в руки Советов рабочих, крестьянских, солдатских депутатов, руководимых партией большевиков, избирательная система России претерпела серьезные изменения. Политическую суть этих изменений весьма точно выразил В.И. Ленин словами о том, что государство диктатуры пролетариата и, соответственно, его избирательная система «неизбежно должно быть по-новому демократическим (для пролетариев и немущих вообще) и по-новому диктаторским против буржуазии» [10, с. 35].

А один из важнейших документов Октябрьской революции — Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа — гласил: «...эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти» [11, с. 199].

В первые месяцы после революции Советы формировались без четкой правовой регламентации на основе революционного правосознания и путем стихийной самоорганизации. Они представляли разные, в основном ранее угнетенные социальные слои, но параллельно шел процесс их большевизации

путем вытеснения из Советов представителей других партий правого и буржуазного толка. Но период неупорядоченного развития Советов был недолгим. Первая Советская Конституция — Конституция РСФСР, принятая 10 июля 1918 года V Всероссийским съездом Советов, положила конец стихийным процессам формирования Советов, установив новую систему органов государственной власти. Она была представлена Всероссийским съездом Советов, областными, губернскими (окружными), уездными (районными), волостными съездами Советов, городскими, сельскими Советами и избираемыми ими из своего состава исполнительными органами в лице Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК), областных, губернских, уездных, волостных, городских, сельских исполнительных комитетов, которые были всецело ответственны и подотчетны избравшим их съездам и Советам депутатов.

Для общего управления делами РСФСР ВЦИК образовал Совет народных комиссаров — правительство и народные комиссариаты для руководства отдельными отраслями управления. Эти органы общего и отраслевого управления подчинялись Всероссийскому съезду Советов и ВЦИК, а народные комиссариаты, кроме того, — Совнаркому.

Конституция РСФСР содержала четвертый раздел под названием «Активное и пассивное избирательное право», в котором были закреплены принципы и нормы, регламентирующие основы выборов представительных органов государственной власти — Советов.

Был значительно снижен возрастной ценз — до 18 лет. Более того, местным Советам представлялось право и далее снижать возрастную норму, правда, с утверждения центральной власти. Правом избирать и быть избранными наделялись граждане РСФСР и иностранцы, проживающие в России, независимо от пола, вероисповедания, национальности, оседлости и других признаков. Однако при этом вводился так называемый «трудовой» ценз, по которому в выборах могли участвовать только трудящиеся, а именно — лица, добывающие средства к жизни производительным и общественно-полезным трудом, в том числе и занятые домашним хозяйством; крестьяне и казаки-земледельцы, не нанимающие других лиц с целью извлечения прибыли; военнослужащие армии и флота; граждане, входившие в вышеуказанные категории, но утратившие трудоспособность.

Конституция лишала избирательных прав довольно широкий круг лиц. К так называемым «лишенцам» относились лица: использующие наемный труд с целью извлечения прибыли; живущие на нетрудовые доходы, — на проценты с капитала, доходы с предприятий, иные нетрудовые поступления; частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; монахи, другие служители религиозных культов; сотрудники бывшей полиции и жандармерии, охранных отделений; члены царствовавшего в России дома; душевнобольные, а равно и лица, состоящие под опекой; осужденные за корыстные и порочащие преступления.

Общее число лиц, лишенных избирательных прав, в 1923 году составило в городах 8,2, а в сельской местности — 1,4 процента избирателей. К 1934 году эти цифры практически сравнялись и составили около 2,5 процента избирателей [5, с. 613]. Этот дискриминационный элемент советской избирательной системы был отменен только с принятием Конституции СССР 1936 года.

Выборы, как и при царе, остались многоступенчатыми: для городских избирателей они имели две ступени, а для сельских жителей — четыре. На каждый съезд, начиная с уездного до Всероссийского съезда Советов, депутаты избирались по установленной норме — то есть, из представителей нижестоящих Советов. Образно говоря, каждый Совет был «Советом Советов». Исключение составляли городские и сельские Советы, избираемые непосредственно избирателями. Нормы представительства в вышестоящие Советы от городских и сельских жителей были неравными. Так, согласно статье 25 Конституции состав Всероссийского съезда Советов избирался по расчету 1 делегат от 25 000 городских избирателей, а губернских съездов — по расчету 1 делегат от 125 000 сельских жителей. Подобного рода неравное представительство от городов и сел имело место и при формировании нижестоящих съездов Советов. Таким способом обеспечивалась ведущая роль рабочего класса в органах государственной власти.

Конституция СССР, принятая в 1936 году, упразднила громоздкую систему съездов Советов и учредила стройную иерархию представительных органов государственной власти в виде Верховного Совета СССР, высших Советов союзных и автономных республик, Советов депутатов трудящихся краев, областей, автономных областей, национальных округов, районов, городов и сельских административно-территориальных единиц (станций, деревень, хуторов, кишлаков, аулов).

Новая Конституция в корне изменила действующую избирательную систему, установив, что выборы во все звенья Советов депутатов трудящихся «производятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании» (ст. 134). В последующих статьях Конституция раскрывала содержание указанных принципов избирательной системы. Были названы и субъекты, наделенные правом выставлять кандидатов в депутаты: коммунистические партийные организации, профессиональные союзы, кооперативы, организации молодежи, культурные общества. Это был разрыв оков диктатуры пролетариата, переход на общепринятые принципы формирования органов представительной власти, сложившиеся в демократических странах.

Непосредственно после принятия Конституции началась работа по созданию более подробной правовой базы новой советской избирательной системы, развивающей нормы Основного закона прежде всего применительно к предстоящим выборам Верховного Совета СССР. У истоков реформы избирательной системы на этом этапе стояла комиссия Политбюро

ЦК ВКП(б) в составе заведующего отделом сельского хозяйства ЦК ВКП(б) Я.А. Яковлева (председатель), Председателя ЦИК СССР М.И. Калинина, секретаря ЦИК СССР И.А. Акулова, прокурора СССР А.Я. Вышинского, министра юстиции СССР Н.В. Крыленко, председателя СНК Украинской ССР А.П. Любченко и заведующего отделом агитации и пропаганды ЦК ВКП(б) А.И. Стецкого.

Комиссия плотно поработала над первоначальным проектом «Положения о выборах в Верховный Совет СССР», предложенным ЦИК СССР. После тщательного рассмотрения в соответствующих партийных и советских инстанциях проект Положения был окончательно утвержден постановлением ЦИК СССР на его четвертой сессии седьмого созыва 9 июля 1937 года.

Выборы в Верховный Совет СССР были назначены на 12 декабря 1937 года. В стране развернулась избирательная кампания большого политического значения. В установленные Положением сроки были образованы избирательные округа по выборам в Совет Союза и Совет Национальностей и избирательные участки, сформированы центральная, окружные и другие избирательные комиссии, подготовлены и вывешены для всеобщего обозрения списки избирателей. С большим патриотическим подъемом проходили собрания избирателей по предприятиям и организациям, посвященные выдвижению кандидатов в депутаты, проводилась их регистрация окружными избирательными комиссиями. Затем развернулась массовая агитационная кампания в поддержку кандидатов в депутаты. Эти вопросы вкупе с техническими проблемами избирательной кампании предварительно рассматривались и разрешались в соответствующих партийных органах и только затем оформлялись государственными и общественными структурами.

Весьма острым моментом избирательной кампании стала проблема: быть ли выборам конкурентными? Вначале конкурентность выборов рассматривалась как нечто неизбежное. Об этом высказывались члены Политбюро ЦК ВКП(б) А.А. Жданов, М.И. Калинин и другие партийные и государственные деятели. Однако ближе к дню выборов в обращении ЦК ВКП(б) ко всем избирателям был выдвинут тезис, что партия идет к выборам в едином блоке коммунистов и беспартийных, что предполагает регистрацию в избирательных округах и последующее размещение в избирательных бюллетенях лишь одного кандидата в депутаты, представляющего интересы, по мнению организаторов выборов, как коммунистов, так и беспартийных. Под бдительным контролем партийных органов эта установка проводилась в жизнь всеми избирательными комиссиями.

Первые выборы по новой советской избирательной системе повсеместно прошли с большим подъемом как праздник социалистической демократии и дали невиданные результаты: в голосовании приняло участие 96,8 процента избирателей; за кандидатов в депутаты Совета Союза было отдано

98,6 процента, Совета Национальностей 97,8 процента голосов избирателей. Всего в Верховный Совет СССР было избрано 1143 депутата, в том числе 569 — в Совет Союза, 574 — в Совет Национальностей [5, с. 632].

В 1938 и 1939 годах состоялись выборы в Верховные Советы союзных, автономных республик и местные Советы депутатов трудящихся на основе республиканских положений о выборах, скроенных по образу и подобию союзного Положения, но учитывающие специфику республиканских «парламентов» и различных звеньев местных представительных органов. Эти выборы завершили становление единой системы Советов депутатов трудящихся — политической основы СССР (ст. 2 Конституции 1936 года) на новом этапе развития Советского государства.

Последующие выборы во все звенья Советов проходили в установленные Конституцией сроки за исключением периода Великой Отечественной войны. В послевоенные годы были внесены некоторые точечные изменения в избирательное законодательство: срок полномочий местных Советов был увеличен с двух до четырех лет; несколько увеличен возрастной ценз для депутатов Верховных Советов — союзного до 23 лет, союзных и автономных республик — до 21 года; в виде исключения было разрешено голосование вне избирательного участка избирателей, находящихся в отдаленных труднодоступных местах; расширен круг участников выборов за счет граждан, находящихся за пределами СССР; разрешено регистрировать в качестве избирателей лиц, находящихся под следствием, но не содержащихся под стражей. Практика лишения избирательного права по приговору суда была отменена в 1958 году.

Конституция СССР 1977 года принципиальных изменений в действующую избирательную систему не внесла. Все же следует отметить следующие новшества: срок полномочий Верховных Советов был увеличен с 4 до 5 лет, а срок полномочий местных Советов — сокращен до двух с половиной лет. Для депутатов Верховного Совета СССР был снижен возрастной ценз с 23 до 21 года. Права участия в выборах лишилась только одна категория: умалишенные, признанные таковыми в установленном порядке. Субъектами права выдвижения кандидатов в депутаты Советов являлись трудовые коллективы, а также собрания военнослужащих по воинским частям. Был установлен запрет на избрание гражданина более чем в два Совета, но с оговоркой «как правило». Порядок выборов в Советы Конституция предписывала регулировать на уровне правового акта высшей юридической силы — закона.

В 1970–1980-е годы регулярно проводились выборы в Верховные и местные Советы в установленные Конституцией сроки. Они проходили организованно при высокой явке избирателей, близкой к 100 процентам. Также активно поддерживались избирателями кандидаты в депутаты как партийные, так и беспартийные. Сбои были редкими и погоды не делали. На избирательные кампании мобилизовывались большие людские и материально-финансовые

ресурсы государства. Все избирательные действия проводились с тщательной подготовкой в определенные Положением сроки. Установленные законом субъекты активно выдвигали кандидатов. Предвыборные собрания проводились организованно под контролем партийных комитетов. Формировались весьма представительные избирательные комиссии всех уровней, каждая из которых в рамках своей компетенции активно работала. Велась устная и печатная агитация в поддержку зарегистрированных кандидатов.

Было все, но не было главного, что делает выборы выборами, — альтернативных кандидатов в депутаты с собственными предвыборными программами. По-прежнему на одно депутатское место выдвигался и регистрировался только единственный кандидат, представляющий так называемый блок коммунистов и беспартийных, хотя избирательное законодательство не ограничивало число выдвигаемых и включаемых в избирательный бюллетень кандидатов.

Такую практику советское общество терпело десятилетиями. Она не вызвала открытых протестов. Большинство избирателей безропотно воспринимало практику неконкурентных выборов, проводимых по воле властей. Коммунистическая партия как огня боялась так называемой свободной игры политических сил и не допускала конкуренции среди кандидатов. Фактически выборы играли роль вотума доверия внутренней и внешней политике, проводимой партией и правительством. Собственно, такую же оценку результатам выборов давали сами руководители КПСС и Советского государства, только в иных формулировках.

Но время брало свое. Уже в конце 1980-х годов, в период развернувшейся по инициативе части руководства КПСС перестройки, в отдельных избирательных округах появились альтернативные кандидаты, пробивал себе дорогу принцип состязательности выборов. Вскоре этот демократический прорыв был закреплен в конституциях республик и в избирательных законах².

Подытоживая краткий анализ законодательства о выборах и практику проведения избирательных кампаний в советский период, следует отметить, что отсутствие на протяжении десятилетий альтернативных кандидатов при проведении выборов депутатов представительных органов государственной власти было ахиллесовой пятой советской избирательной системы при всех ее достоинствах.

* * *

В начале 1990-х годов в связи с необходимостью формирования нового парламента — Федерального Собрания Российской Федерации, законодательных (представительных) органов субъектов Федерации и органов местного самоуправления началась напряженная работа по коренной реконструкции

² См. напр., ст. 96 Конституции РСФСР 1978 года с последующими изменениями и дополнениями. М.: «Советская Россия», 1991; ст. 36 закона Татарской АССР «О выборах народных депутатов Татарской АССР» от 4 ноября 1989 года. Казань: Таткнигоиздат, 1989.

действующей избирательной системы. Начало этим мероприятиям положили указы Президента Российской Федерации «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» от 21 сентября 1993 года № 1400³, от 1 октября 1993 года № 1557⁴, от 11 октября 1993 года № 1626⁵, которыми были утверждены положения о выборах депутатов Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а также рамочный Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ⁶.

Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, в отличие от ранее действовавших конституций, не содержала главу об избирательной системе. В результате правовое регулирование выборов оказалось всецело в компетенции Федерального Собрания в рамках его текущего законодательства. Это обстоятельство привело к беспрецедентной в истории России нестабильности законодательства, регламентирующего избирательную систему.

Базовый Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав граждан, распространяющийся на выборы всех видов и уровней, принимался дважды. Второй, расширенный его вариант, регулирующий и институт референдума, принятый в 1997 году, радикально пересматривался неоднократно. В него вносились сотни изменений и дополнений. Правда, не все из внесенных поправок носили принципиальный характер. Поскольку этот закон имеет рамочный характер, изменения неизбежно влекли за собой приведение в соответствие с ним всех других федеральных и региональных избирательных законов. Тем самым законодательство в сфере выборов стало фактически перманентным.

Следует обратить внимание также на то, что с 1993 года практически каждые выборы депутатов Государственной Думы, Президента, а равно и выборы в органы государственной власти и местного самоуправления субъектов Российской Федерации проводились на основе нового закона, в лучшем случае по кардинально переработанному ранее действующему закону о выборах в конкретный орган (конкретные органы) публичной власти. При этом по усмотрению законодателя использовались различные избирательные системы: мажоритарная система абсолютного либо относительного большинства, пропорциональная система с различными порогами допуска избирательных объединений к распределению депутатских мандатов, либо смешанная (мажоритарно-пропорциональная) система. Причем, указанные избирательные системы нередко менялись. Таким образом, как в центре, так и в субъектах Российской Федерации, шел поиск оптимального варианта избирательной системы для формирования того или иного звена органов

³ САПР РФ. 1993. № 39, ст. 3597.

⁴ САПР РФ. 1993. № 41, ст. 3994.

⁵ Бюллетень Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1993. № 4. С. 3.

⁶ САПР РФ. 1994. № 33, ст. 3406.

публичной власти в рамках процедур, установленных федеральным рамочным законом. При этом законодатель стремился учитывать национальные, региональные особенности и менталитет населения.

* * *

В постсоветский период в России был осуществлен комплекс мер по совершенствованию избирательной системы с тем, чтобы в национальном законодательстве получили воплощение демократические нормы и передовые избирательные технологии, выработанные международным сообществом. В последние 20–30 лет разработан теоретически, закреплён законодательно и реализован в электоральной практике широкий круг мероприятий по демократизации институтов российской избирательной системы. Усилиями федерального центра, региональных властей, политической и правовой науки за сравнительно короткий срок была создана принципиально новая законодательная база и организационная основа выборов и референдумов на всех трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном.

В результате избирательных реформ, которые осуществлялись перманентно и последовательно в течение трех десятилетий, произошли коренные изменения порядка проведения выборов и референдумов. Существенные изменения претерпели правовые и организационные основы образования и деятельности избирательных комиссий. ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, составляющие верхнее звено системы избирательных органов, территориальные (районные, городские) и даже участковые комиссии получили статус постоянно действующих государственно-общественных органов.

По сравнению с советским периодом демократизация избирательной системы выразилась, в частности, в следующих мероприятиях:

- учреждении государственной системы регистрации (учета) избирателей, участников референдума два раза в год (по состоянию на 1 января и 1 июля), которая вменена в обязанность глав администраций муниципальных образований, исполнительных органов государственной власти и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Причем процедуры учета избирателей, участников референдума автоматизированы в системе ГАС «Выборы»;

- значительном расширении избирательного корпуса страны за счет предоставления избирательных прав лицам, содержащимся в следственных изоляторах и в специальных больницах, а также иностранным гражданам (при проведении муниципальных выборов), постоянно проживающим на территории соответствующего муниципального образования;

- существенном упрощении порядка выдвижения кандидатов, вплоть до возможности самовыдвижения;

- введении института подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвинутого кандидата (списка кандидатов), которые

в 2012 году существенно скорректированы в сторону снижения числа необходимых подписей;

- допущении наряду с государственным (муниципальным) финансированием и частного финансирования избирательных кампаний и формировании на этой основе избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений;

- расширении круга представителей интересов зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений в лице членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, доверенных лиц и наблюдателей и наделении их контрольными полномочиями;

- введении конкурентных, состязательных выборов, то есть такого порядка, когда на одно депутатское место, на одну выборную должность должны претендовать не менее двух кандидатов, списков кандидатов (при проведении выборов по пропорциональной или смешанной избирательной системе). Исключение из этого порядка возможно только при проведении повторного голосования на выборах Президента Российской Федерации, глав субъектов Федерации и глав муниципальных образований;

- установлении смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, законодательных (представительных) органов субъектов Федерации и предоставлении их законодательным органам права самостоятельно устанавливать избирательную систему для региональных и муниципальных выборов в пределах прав, предоставленных федеральным законом;

- введении двухтуровой мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства при выборах Президента Российской Федерации, глав субъектов Федерации и муниципальных образований. А во втором туре указанных выборов применяется система относительного большинства;

- более подробном правовом регулировании института информационного обеспечения выборов, включая предвыборную агитацию и, в частности, обязательности предвыборных дебатов перед выборами депутатов Государственной Думы Федерального Собрания;

- детальном регламентировании процедуры различных видов голосования: на избирательном участке, вне помещения участковой комиссии, досрочного голосования, голосования по открепительным удостоверениям, электронного голосования, а также голосования по почте, если такой вид голосования предусмотрен законом субъекта Российской Федерации;

- установлении институтов членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, наблюдателей на выборах, в том числе и международных (иностраных) наблюдателей;

- расширении гласности, прав наблюдателей, а также представителей средств массовой информации;

– модернизации административного и уголовного законодательства, устанавливающего ответственность за правонарушения и преступления в сфере выборов и референдумов, порядка их применения, которая выразилась в установлении десятков новых составов административных правонарушений, расширении уголовной ответственности в указанной сфере. За годы реформ количество статей КоАП Российской Федерации, устанавливающих ответственность за правонарушения в сфере выборов, референдумов увеличилось с нуля до 34 статей, содержащих 46 составов административных правонарушений. Уголовный кодекс дополнен двумя новыми статьями, ранее действовавшие его статьи усовершенствованы редакционно, а в целом этот Кодекс содержит 9 составов преступлений, связанных с выборами и референдумом [12, с. 135–136].

Соответствующее развитие получило и процессуальное законодательство, регламентирующее порядок применения юридической ответственности в электоральной сфере. Самой крупной мерой в этом плане явилось принятие и введение в действие в 2015 году Кодекса Российской Федерации об административном судопроизводстве⁷.

Демократизация российской избирательной системы отразилась и в других нововведениях, полный анализ которых ограничен рамками журнальной статьи.

На основе постоянно корректирующейся в соответствии с потребностями жизни избирательной системы в постсоветской России подготовлены и проведены более десятка федеральных, несколько сотен региональных и муниципальных избирательных кампаний по выборам представительных и исполнительных органов публичной власти. Их результаты подтвердили ее соответствие современному уровню развития государства и общества, мировой практике демократических выборов. Этот факт неоднократно находил отражение и в заключениях международных наблюдателей.

Наиболее убедительным доказательством успехов новой России в сфере непосредственной и представительной демократии, правовой идеологии выборов являются факты заключения Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод граждан в государствах-участниках СНГ (г. Кишинев, 7 октября 2002 года), а также подготовки и представления в органы Совета Европы проекта Европейской Конвенции о стандартах выборов, осуществленные по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации при поддержке Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы.

О признании реального вклада России в разработку современных международных избирательно-правовых норм свидетельствуют и материалы международных конференций организаторов выборов Центральной и Восточной Европы, прошедшие в Москве в 2002 и 2006 годах. На этих конфе-

⁷ СЗ РФ. 2015. № 10. ст. 1391; 2016. № 1, ст. 45; № 7, ст. 906.

ренциях обсуждались проблемы по выработке общеевропейского документа о стандартах демократических выборов.

За истекшие 30 лет Россия сделала большой шаг по совершенствованию институтов собственной избирательной системы и внесла заметный вклад в подготовку кодификации избирательно-правовых норм для государств СНГ и Европы в целом.

Констатируя наши бесспорные достижения в развитии непосредственной и представительной демократии, необходимо видеть и остающиеся серьезные проблемы в этой весьма чувствительной сфере государственно-правовой жизни. Имеющие место недостатки в работе отдельных избирательных комиссий в организации избирательного процесса, разрешении жалоб участников выборов, а равно и других государственных и муниципальных органов, задействованных в организации выборов, а также судов общей юрисдикции, разрешающих избирательные споры, справедливо вызывают недовольство политических партий и значительной части избирателей. Их преодоление предполагает совершенствование не столько законодательства, сколько правоприменительной практики, полного и точного исполнения предусмотренных законом избирательных процедур. А это зависит от уровня квалификации, профессионализма и компетентности организаторов и участников избирательного процесса. В преодолении негативных явлений в электоральной сфере, как и везде, решающую роль играет человеческий фактор.

Разумеется, это не значит, что представительная и избирательная системы, а также регламентирующее их законодательство не нуждаются в модернизации. Еще не все демократические принципы и нормы выборов, работы избирательных комиссий, представительных и исполнительных органов государственной власти нашли отражение в российском законодательстве и практике государственной деятельности. Так, до сих пор остается нереализованной фундаментальная норма Всеобщей декларации прав человека 1948 года, воспроизводимая и развитая в других авторитетных международных документах более позднего времени, о том, что «воля народа, выраженная свободно и честно в ходе периодических и подлинных выборов, должна быть основой власти и законности любого правительства», хотя эти и другие подобного рода вопросы ставились даже на уровне парламента и главы Российского государства. Понятно, что вопрос не простой. Для его решения требуется изменить нормы Конституции о форме правления.

Другой назревшей проблемой является отсутствие федерального избирательного кодекса, закона о Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Несмотря на многолетнюю дискуссию и даже на разработку и внесение в Государственную Думу обширного проекта Избирательного кодекса Российской Федерации, решение этого вопроса тормозится парламентом. При этом не будет лишним заметить, что в условиях федеративного государства речь может идти об избирательном кодексе, регулирующем только федеральные выборы.

Шагом назад от демократии явилось введение косвенных выборов при формировании представительных органов и глав муниципальных образований. Это регресс — то есть возврат к первым годам советской власти.

Можно назвать немало других важных вопросов, лежащих в сфере правового регулирования непосредственной демократии: актуальными остаются проблемы расширения круга государственных органов, избираемых путем всеобщих выборов, а также круга субъектов, наделенных правом выдвигать кандидатов, отмены коммерческого элемента, то есть частного финансирования выборов, необоснованных преференций парламентских партий в избирательном процессе, восстановление института избирательных блоков и другие.

Для решения подобных вопросов расширения и углубления демократических институтов ныне имеются все условия, требуется лишь политическая воля Федерального Собрания и других руководящих структур Российского государства.

* * *

Поскольку автору волею судьбы пришлось принимать непосредственное участие в организации и проведении мероприятий ЦИК России первого и второго составов в качестве ее члена и в связи с 30-летием избирательной системы постсоветской России и представляющих ее органов, в завершение статьи позволю себе поделиться воспоминаниями об основных моментах формирования и деятельности первого состава Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, несмотря на то, что мне уже приходилось обращаться к этой теме [13, с. 5–13].

Учреждение ЦИК России происходило в условиях крайнего политического напряжения в государстве и обществе, вызванного противостоянием законодательной и исполнительной ветвей государственной власти, приведшего к изданию антиконституционного, с формальной точки зрения, Указа Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» от 21 сентября 1993 года № 1400. В указе были намечены срочные меры по преодолению кризиса властей. Главными из них были введение в действие Положения о федеральных органах исполнительной власти на переходный период, учреждение нового парламента — Федерального Собрания Российской Федерации в лице его палат Совета Федерации и Государственной Думы, и проведение парламентских выборов, назначенных на 12 декабря 1993 года.

Для организации выборов депутатов палат Федерального Собрания предусматривалось образование центральной избирательной комиссии. Всем государственным органам и должностным лицам вменялось в обязанность оказывать необходимое содействие избирательным комиссиям, пресекать любые акты и действия, направленные на срыв выборов, от кого бы они ни исходили.

Указом Президента Российской Федерации от 29 сентября 1993 года № 1505 была образована Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в составе председателя, заместителя председателя и 19 членов. Комиссию возглавил руководитель одной из палат Верховного Совета РСФСР, бывший директор профтехучилища из Ростовской области Н.Т. Рябов, а его заместителем был назначен кандидат юридических наук А.В. Иванченко, прошедший школу государственной службы в аппаратах президиумов Верховных Советов РСФСР и СССР. В состав ЦИК России вошли представители 20 субъектов Российской Федерации, предложенные их руководящими органами. Этим же Указом Президента было утверждено Положение о Комиссии, которое легло в основу ее деятельности.

ЦИК России, не мешкая, приступила к работе. Ее первое заседание состоялось уже 1 октября 1993 года. Согласно первоначальным документам, ЦИК России учреждалась для организации и проведения выборов депутатов Государственной Думы, что нашло отражение в ее полном наименовании.

Но вскоре в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 11 октября 1993 года № 1626 и от 15 октября 1993 года № 1633 функции ЦИК России получили серьезное расширение, — на нее были дополнительно возложены задачи по организации и проведению выборов депутатов Совета Федерации и всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации.

В состав Комиссии были подобраны и назначены опытные кадры с высшим юридическим образованием или с ученой степенью в области права, занятые большей частью в органах законодательной и исполнительной власти, правопорядка и юстиции. Каждый из них на своем участке работал инициативно, ответственно и компетентно. Среди наиболее активных членов Комиссии следует назвать начальника Омской высшей школы милиции, кандидата юридических наук В.С. Карпунова, который вместе с заместителем главы администрации Тюменской области В.А. Багиным успешно контролировал вопросы финансирования выборов; заведующего юридическим отделом Владимирского областного совета В.И. Емельянова, заведующую кафедрой конституционного права Воронежского государственного университета, кандидата юридических наук Т.Д. Зражевскую, директора юридической фирмы из Санкт-Петербурга, кандидата юридических наук С.П. Краснянского, который был впоследствии делегирован Комиссией на встречу с президентом Чеченской Республики Дж. Дудаевым, президента Саратовской областной нотариальной конторы Л.Е. Ткаченко, начальника юридического отдела администрации Магаданской области, курировавшую избирательные объединения, А.И. Тур и, конечно, А.Г. Белобородова и И.П. Фомичева, исполнявших обязанности членов ЦИК России на штатной основе. Профессионализмом и активностью отличались и другие члены Комиссии.

Мне, как сотруднику редакции газеты «Известия Татарстана», поручили работу по связям со средствами массовой информации и кураторство пресс-службой Аппарата Комиссии, которой руководил П.П. Шеншин, непосредственно контактировавший с председателем ЦИК России Н.Т. Рябовым.

Поскольку сроки избирательной кампании были сжатыми, а ЦИК России параллельно вела работу по трем направлениям (выборы в Государственную Думу, Совет Федерации, подготовка к всенародному голосованию по проекту Конституции), члены Комиссии работали весьма напряженно, часто и подолгу находились в командировках в Москве и субъектах Российской Федерации. Размещались они в гостинице бывшего Управления делами ЦК КПСС «Октябрьская» на Плотниковом переулке, 12, — в десяти минутах ходьбы до офиса Комиссии, расположенного в одном из высотных зданий на улице Новый Арбат (бывший проспект им. Калинина).

Кроме председателя, его заместителя и вышеназванных Белобородова и Фомичева другие члены Комиссии исполняли свои обязанности на общественных началах, не порывая с основной работой, должностью по месту своего жительства. Однако это обстоятельство практически не сказывалось на уровне их деятельности. Все чувствовали судьбоносный характер сложившейся обстановки, важность своих служебных обязанностей, и поручения руководства Комиссии выполняли качественно и в срок.

Будучи командированными в Москву, члены ЦИК России почти каждый рабочий день начинали с совещания у председателя Комиссии с участием руководящих работников Аппарата. Заслушивались краткие сообщения ответственных работников о ходе подготовки к выборам, подробно рассматривались текущие и перспективные вопросы согласно календарному плану избирательной кампании, предстоящего всенародного голосования по проекту Конституции. Члены Комиссии и работники ее Аппарата получали конкретные задания контрольно-организационного и творческого характера, связанные с подготовкой проектов постановлений, инструкций и других документов, регламентирующих отдельные избирательные действия.

Тогда в полной мере соблюдался принцип коллегиальности в работе Комиссии. Келейные совещания руководящей тройки, где в обход большинства членов ЦИК России принимались решения, еще не вошли в практику. При обсуждении конкретных вопросов предложения, замечания, инициативы членов ЦИК России воспринимались руководством благосклонно и реализовывались без бюрократических проволочек. Поддерживались и поощрялись обоснованные инициативы. Н.Т. Рябов умел создавать и поддерживать деловую и творческую атмосферу и коллегиальность в работе.

Практиковались командировки членов Комиссии совместно с работниками Аппарата в субъекты Российской Федерации в целях проверки хода избирательной кампании, оказания организационной и правовой помощи окружным и другим нижестоящим избирательным комиссиям. Совместно

с работниками Организационно-методического и Правового управления мне довелось побывать не только в центральных регионах, но и в таких отдаленных субъектах Федерации, как Чукотский автономный округ, Сахалинская область, республики и области Северного Кавказа. Проводимая нами работа воспринималась членами избирательных комиссий, руководителями регионов, работниками, задействованными в избирательном процессе, с пониманием и благодарностью.

Центральная избирательная комиссия практиковала зональные совещания с руководителями и ответственными работниками региональных комиссий, государственных органов, где обсуждались актуальные вопросы федеральной избирательной кампании и задачи местных структур. Помнится, что такие совещания успешно, с большой пользой проходили в Урало-Поволжском регионе (в г. Уфа), в районах Сибири и Дальнего Востока (в г. Омск), в южных республиках и областях (в г. Ростов-на-Дону) и других регионах. Федеральных округов тогда еще не существовало. Они были образованы в первые же месяцы президентства В.В. Путина в 2000 году. Не были учреждены и избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, их роль в известной мере исполняли так называемые головные (окружные) комиссии, определенные представительными и исполнительными органами государственной власти субъектов Федерации по предложению ЦИК России.

Активная работа проводилась не только на местах, но и в федеральном центре. Мне и моим коллегам довелось плотно поработать совместно с руководителями и специалистами ВГТРК и редакций других федеральных СМИ по созданию проекта Положения о порядке использования средств массовой информации избирательными объединениями и кандидатами в депутаты при проведении агитации в ходе выборов в Федеральное Собрание Российской Федерации, которое было утверждено постановлением ЦИК России от 1 ноября 1993 года № 18. Этот документ сыграл большую роль в упорядочении процессов информационного обеспечения и предвыборной агитации, проводимой представителями избирательных объединений и кандидатами в депутаты Государственной Думы и Совета Федерации.

Необходимо отметить большую работу, проделанную В.С. Карпуновым, В.А. Багиным совместно с начальником Планово-финансового отдела Т.А. Петронавичус по подготовке инструктивных писем о денежных средствах избирательных комиссий, избирательных фондов избирательных объединений, кандидатов в депутаты Совета Федерации и Государственной Думы и об учете их расходования, а также Положения о контрольно-ревизионной службе при ЦИК России.

Членами Комиссии совместно с соответствующими подразделениями Аппарата были подготовлены несколько десятков организационных и нормативных документов, конкретизирующих отдельные институты и нормы положений о выборах депутатов палат Федерального собрания. Таким образом, за короткий срок была создана надежная методическая и нормативная

база деятельности избирательных комиссий и других участников избирательного процесса.

Комиссия и ее Аппарат работали как единое целое в тесном взаимодействии и контакте, помогая друг другу. Без Аппарата деятельность ЦИК России представить невозможно, особенно ее первого состава, когда подавляющее большинство членов Комиссии работали на общественных началах. Вклад Аппарата в организацию выборов депутатов Федерального Собрания и всенародного голосования по проекту Конституции был значимым и весомым на всех этапах этой крупной политической кампании.

Аппарат ЦИК России последовательно возглавляли В.А. Загуляев, И.В. Галушко и Ю.С. Орлов. Эти весьма квалифицированные, опытные руководители внесли большой вклад в работу Центральной избирательной комиссии, умело контролировали и направляли работу многочисленных подразделений и служб Аппарата, обеспечивали их слаженное функционирование. К сожалению, ни один из них по тем или иным причинам в этой должности не проработал даже года.

В управлениях и отделах в большинстве своем трудились образованные и квалифицированные кадры, прошедшие хорошую школу в центральных и местных органах государственной власти, правоохранительных структурах. Хорошо запомнился деловой стиль работы и контактность таких руководителей подразделений, как В.Я. Шебунова, В.А. Климов, В.А. Малышев. В самом начальном периоде становления ЦИК России как федерального государственного органа значительную роль играл В.В. Мокеев, возглавляя организационно-аналитические структуры Аппарата. Он хорошо использовал опыт, накопленный в городском, областном звене органов исполнительной власти, а затем в аппаратах Верховных Советов СССР и РСФСР. К тому же В.В. Мокеев отличался внимательным и уважительным отношением к окружающим независимо от чинов и рангов, что, как правило, высоко ценится в любом коллективе.

В годы становления ЦИК России члены Комиссии испытывали определенные трудности в условиях работы: они не имели определенных рабочих мест (кабинетов), индивидуальных телефонов, тем более консультантов-помощников. Мобильные телефоны выдавались только руководителям Комиссии. Нам не всегда удавалось своевременно получать от хозяйственников и финансистов полагающиеся услуги. Пожалуй, единственной привилегией членов Комиссии было право вызова служебного автомобиля с водителем для необходимых поездок в пределах Москвы и области. Эти и другие проблемы были положительно решены только в годы, когда действовала уже Комиссия второго и последующих составов.

День выборов и всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года я встретил в Москве и проголосовал в отведенном для нас избирательном участке. Помню тот пасмурный зимний день, который открыл светлые горизонты для государственно-политической

жизни огромной страны. Впервые в истории России была принята Конституция прямым народным голосованием. Одновременно были избраны депутаты Совета Федерации и Государственной Думы Федерального собрания — нового парламента Российской Федерации. Эти акты народной воли вывели страну из тупика политического кризиса, положили начало цивилизованному функционированию российского парламента, других государственных и общественно-политических и социально-экономических структур на основе новой Конституции и комплекса законов, принятых Федеральным Собранием.

Непосредственно после подведения итогов этой беспрецедентной политической кампании председателю ЦИК России Н.Т. Рябову удалось решить ряд крупных организационных и правовых вопросов становления новой избирательной системы и ее органов. По представлению ЦИК России Президентом Б.Н. Ельциным был издан Указ «О мерах по совершенствованию избирательной системы Российской Федерации» от 20 декабря 1993 года № 2227⁸. Согласно Указу Комиссия, созданная для организации и проведения выборов в Государственную Думу и Совет Федерации, в 1993 году получила статус постоянно действующего федерального государственного органа, возглавляющего систему избирательных комиссий, образуемых для проведения федеральных и региональных выборов органов государственной власти и референдумов, с новым наименованием «Центральная избирательная комиссия Российской Федерации». Для размещения ЦИК России и ее Аппарата был выделен офис в комплексе зданий бывшего ЦК КПСС по адресу: Москва, ул. Ильинка, 10. По инициативе Комиссии Федеральным Собранием были приняты два важных закона, непосредственно затрагивающих статус ЦИК России как государственного органа, призванного организовать выборы Президента, Государственной Думы и федерального референдума: Федеральный конституционный закон от 10 октября 1995 года «О референдуме Российской Федерации»⁹ и базовый Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»¹⁰. В разработке проектов этих актов непосредственное участие принимали члены ЦИК России и службы ее Аппарата.

В конце сентября — начале октября 1994 года отмечалась годовщина функционирования Комиссии. По этому поводу ее члены были собраны в Москве. Они с большим подъемом участвовали в мероприятиях, посвященных итогам первого года работы нового избирательного органа страны. В организации и проведении этих мероприятий большую роль сыграли Н.Т. Рябов, А.В. Иванченко и тогдашний секретарь ЦИК России — руководитель Аппарата И.В. Галушко.

⁸ Бюллетень Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1993. № 10. С. 3–4.

⁹ СЗ РФ. 1995. № 42, ст. 3921.

¹⁰ Бюллетень Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1994. № 5. С. 4.

Согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» в феврале-марте 1995 года состоялось формирование второго состава ЦИК России тремя федеральными органами государственной власти, представляющими две ветви власти: Президентом, Советом Федерации, Государственной Думой по равным квотам — по 5 человек. Этот порядок назначения членов ЦИК России, установленный 30 лет тому назад, действует и поныне.

21 марта 1995 года было созвано первое заседание нового состава Комиссии. Она была более компактной и состояла из 15 человек. С этого дня, успешно выполнив свои задачи, сошел с государственной арены первый состав ЦИК России, оставив заметный след в политической истории нашей страны.

Течение времени неумолимо. Ныне работает уже восьмой состав Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, сформированной в феврале-марте 2021 года. В истекшие 30 лет главный избирательный орган страны последовательно возглавляли Н.Т. Рябов, А.В. Иванченко, А.А. Вешняков, В.Е. Чуров. С марта 2016 года на этой ответственной должности работает известный государственный деятель Э.А. Памфилова. Ее приход к руководству ЦИК России заметно стабилизировал работу избирательных комиссий. Без серьезных нарушений законодательства были проведены выборы Президента Российской Федерации в 2018 году и дважды, в 2016, 2021 годах, — депутатов Государственной Думы, многочисленные избирательные и референдумные кампании в субъектах Российской Федерации. В 2021 году Э.А. Памфилова Президентом России повторно назначена членом Центральной избирательной комиссии и коллегами по ЦИК России тайным голосованием избрана председателем Комиссии на второй срок.

С 2016 года на должности заместителя председателя Комиссии трудится опытный государственный деятель, профессор Н.И. Булаев. В состав Комиссии входят люди высокой квалификации, обладающие большим опытом руководящей работы. Среди них четыре доктора, два кандидата наук, три заслуженных юриста, один заслуженный деятель науки Российской Федерации.

Отечественное законодательство не содержит ограничений сроков пребывания в составе ЦИК России. Из 15 членов Комиссии впервые назначены 7 человек, второй раз — 5, третий раз — 2 и седьмой раз — 1 человек; представитель КПРФ профессор Е.И. Колюшин, который в составе Комиссии работает с 1995 года.

Должен заметить, что за три десятилетия функционирования ЦИК России в восемь ее составов назначено (избрано) 129 членов, из них повторно — 35 человек, в том числе дважды — 23, трижды — 7, четырежды — 4 и 7 раз — один человек. При этом имели два случая повторного назначения (избрания) после многолетнего перерыва. Речь идет о С.А. Даниленко (члене Комиссии третьего и шестого составов) и И.Б. Борисове (члене Комиссии пятого и восьмого составов).

Действующий состав ЦИК России и ее Аппарат плодотворно трудятся. В 2024 году предстоит кампания по выборам Президента России, а в 2026 году — депутатов Государственной Думы. Кроме того, ежегодно проходят выборы депутатов законодательных (представительных) органов, высших должностных лиц в значительной части субъектов Российской Федерации, а также выборы в органы местного самоуправления. Впереди много работы. Пожелаем главному избирательному органу страны успешно организовать и провести эти важные политические кампании на основе демократических принципов и традиций, заложенных в российском законодательстве и практике работы предыдущих составов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Список литературы

1. Борзаковский П.К. Императрица Екатерина Вторая Великая. М.: Панорама, 1991.
2. Выборы в I–IV Государственные думы Российской империи (Воспоминания современников. Материалы и документы). М.: РЦОИТ, 2008.
3. Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX — начала XX вв. под общей редакцией А.А. Вешнякова. М.: Норма, 2001.
4. Вешняков А.А. Выборы в первую Государственную думу — первый опыт демократизации Российского государства // Журнал о выборах. 2006. Специальный выпуск; 100-летие выборов Государственной Думы: история и современность. Материалы научно-практической конференции 3 марта 2006 года. М., 2006.
5. Очерки по истории выборов и избирательного права. Калуга — Москва: Фонд «Символ»; РЦОИТ, 2002.
6. Милоков П.М. Воспоминания. От третьей Думы к четвертой // Выборы в I–IV Государственные думы Российской империи. М.: РЦОИТ, 2008.
7. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. М.: Норма, 1999.
8. Выборы во Всероссийское Учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников. М.: РОИИП, 2009.
9. Карр Э. История Советской России. Кн. 1: Большеви́стская революция. М., 1990.
10. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Изд. 5-е, Т. 33. М., 1969.
11. Конституция общенародного государства. М.: Политиздат, 1978.
12. Биктагиров Р.Т. Совершенствование демократических институтов избирательного права Российской Федерации в постсоветский период (1993–1996) // Электоральный суверенитет в глобальном мире. Материалы международной конференции, Москва 17 сентября 2016 года. М.: Ключ-С, 2016.
13. Биктагиров Р.Т. Становление ЦИК России: начало пути // Гражданин, выборы, власть. 2018. № 3.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ ДЕМОКРАТИИ ИЛИ ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЮРИДИЧЕСКИХ ПРОЦЕДУР В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ

***Аннотация.** В статье рассматриваются основные направления развития действующего избирательного законодательства с точки зрения современных конституционно защищаемых ценностей. Анализ проведенных параллелей между самобытными особенностями избирательных процедур в их ретроспективном и историческом аспекте с современной спецификой выборной системы свидетельствует о формировании суверенной российской электоральной идентичности. Постулируется все более проявляемая миграция избирательного процесса в плоскость юридических процедур с их жесткой формализацией по форме административных действий и принимаемых решений, а также трансформации процесса голосования в своего рода массовую социально значимую услугу. Административная десаκραлизация избирательных процедур рассматривается как инструмент преодоления избирательного абсентеизма и, в конечном счете, повышения доверия к конституционным ценностям демократии.*

Принимая во внимание российскую самобытность в ее культурно-историческом аспекте с опорой на проверенные отечественной практикой юридические конструкции, сделан вывод о правовом оформлении избирательной процедуры в качестве самостоятельной конституционной ценности.

***Ключевые слова:** избирательные процедуры, административный процесс, суверенитет, конституционно защищаемые ценности, правовой баланс, российская электоральная идентичность.*

CONSTITUTIONAL VALUES OF DEMOCRACY OR THE LEGAL NATURE OF LEGAL PROCEDURES IN THE ELECTORAL PROCESS: INTERMEDIAIRE RESULTS

***Abstract.** The article discusses the main directions of development of the current electoral legislation from the point of view of modern constitutionally protected values. An analysis of the parallels drawn between the original features of electoral procedures in their retro-*

spective, historical aspect with modern ones indicates the formation of a sovereign Russian electoral identity. An increasingly manifest migration of the electoral process into the plane of legal procedures with their rigid formalization in the form of administrative actions and decisions taken, as well as the transformation of the voting process into its own mass socially significant service, is postulated. Administrative desacralization of electoral procedures is seen as a tool to overcome electoral absenteeism and, ultimately, to increase confidence in the constitutional values of democracy.

Considering the Russian identity in its cultural and historical aspect, based on the legal structures tested by domestic practice, a conclusion is made about the legal registration of the electoral procedure as an independent constitutional value.

Keywords: *electoral procedures, administrative process, sovereignty, constitutionally protected values, legal balance, Russian electoral identity.*

Конституционные положения преамбулы Основного закона Российской Федерации указывают на «суверенную государственность России» и «незыблемость ее демократической основы». Последняя, бесспорно, не замыкается в конституционном правоположении о том, что Российская Федерация есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления (ст. 1 Конституции Российской Федерации — далее Конституция), но включает великое многообразие, содержащихся в Основном законе конституционно защищаемых ценностей [11, с. 11–25].

В этой плоскости первоочередное значение приобретают нормы и процедуры, гарантирующие реализацию такого фундаментального конституционного права на участие в управлении делами государства, как право избирать и быть избранным (ст. 3, 32 Конституции).

Неоспоримая ценность подобных прав подтверждается прежде всего объективным характером развития общества и государства в его исторической ретроспективе, однако не снимает целый ряд вопросов, связанных с их непосредственной реализацией, поскольку именно последнее определяет грань между высокопарной юридической декларацией и гарантированными Конституцией возможностями реализации высших государственно-политических прав.

В рамках данной статьи представляется возможным рассматривать процедуры реализации избирательных прав, вытекающие из норм действующего законодательства, как определенную конституционно защищаемую ценность. К этому неоднократно подводил Конституционный Суд Российской Федерации (далее — Конституционный Суд), указывая, что формальная реализация норм, предусмотренная действующим законодательством, может в действительности стать препятствием в подлинном обеспечении конституционных прав граждан, произвольному ограничению пассивного или активного избирательного права¹.

¹ См., например: постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2023 № 31-П.

Выдвигаемая здесь гипотеза о том, что среди демократических ценностей избирательные процедуры занимают свое собственное место, обусловлена прежде всего юридическими особенностями формирования того, что именуется избирательным законодательством. Не рассматривая сейчас сравнительно твердую убежденность в отраслевой принадлежности избирательных прав, как неотъемлемой части конституционных прав граждан, заметим, что собственно реализация таких прав выходит далеко за рамки «материнской отрасли», проникая в правовые категории, конструкции и заимствуя их, а также порой и целые институты других отраслей российского законодательного пространства, формируя в конечном счете неисчерпаемую красоту юридических формулировок и законотворческих находок, в своем комплексе получившую известную всем практикующим юристам по формулировке и сокрытую для большинства «непосвященных», не являющихся непосредственными участниками данных правоотношений, словосочетание «избирательное законодательство».

Объективное развитие указанного законодательства в рамках российской правовой системы на доктринальном уровне привело к формированию собственного, во многом суверенного, законодательства, учитывающего в том числе национальные особенности его возникновения, становления и развития. На практическом же уровне в настоящее время мы все чаще оперируем категорией «избирательное право и процесс». Полагаем, что для этого есть также свои объективные причины.

Российская правовая доктрина, в своей логике становления национального законодательства, заимствуя идеи Юстиниана о пандектном построении правовых отраслей, одновременно активно использует достижения также последователей институционального видения структуры действующего законодательства [6, 5]. Данные обстоятельства формируют свой собственный межотраслевой правовой баланс, основанный на суверенных конституционно защищаемых ценностях [10].

Избирательное право является непосредственным подтверждением сказанному. Достаточно лишь проанализировать основные нормативные правовые акты в данной сфере², где признаки пандектной системы (выделение общей и особенной частей) самым тесным образом переплетены с совершенно структурированным выражением институциональной составляющей системы (институт наблюдения и проч.). Все это привело не просто к появлению «удобной» с точки зрения самоназвания юридической конструкции «избирательное право и процесс», но к формированию избирательного законодательства, обладающего собственной юридической «правосубъектностью»: правовой материи, на практике демонстрирующей особые правила

² Например нормы Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и др.

построения юридических связей между отраслями и нормами действующего законодательства, специфические принципы отраслевого заимствования, а также конкуренции между «общими» и «специальными» нормами.

Для обоснования выдвинутого предположения о том, что избирательные процедуры, в основу которых положен суверенный баланс конституционно защищаемых ценностей Российской Федерации, следует рассматривать в качестве самостоятельной демократической ценности, необходимо изучить их юридическую природу, роль и место в процессе реализации избирательных прав граждан.

Избирательный процесс и юридические процедуры

Анализ законодательных актов дает весьма скудные результаты, — на данный момент термин «избирательный процесс» используется только в Федеральном законе от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее — ФЗ № 20), и то всего два раза, что совершенно контрастирует с его весьма частым присутствием в актах Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а также в судебной правоприменительной практике³.

В научной литературе «избирательный процесс» рассматривается многозначно; например, как строгая последовательная деятельность по подготовке и проведению выборов (предусмотренная законом сменяемость стадий), либо как различные этапы, реализуемые в рамках функционирования избирательной системы в целом, или как система процедурных норм. Калейдоскоп мнений замыкает «комплексный подход», уходящий от абсолютизации отдельных признаков избирательного процесса и формирующий из этого юридический паллиатив, который однако не раскрывает природы, а также понятия анализируемого правового феномена [12].

Для нашего исследования наибольший интерес представляет анализ юридического инструментария, обеспечивающего реализацию конституционного права (избирать и быть избранным) в ходе избирательного процесса (в широком смысле этого слова). Таковым, по нашему убеждению, становится процедура в виде четко регламентированных действий (решений) уполномоченных на то органов по реализации конституционных прав участников.

Анализ правовой природы юридических процедур требует изучения субъектов соответствующих отношений и принимаемых ими решений (актов, действий), а также собственно правил (регламентирующих норм) совершения ими соответствующих действий (опять же принимаемых решений).

³ Справедливости ради отметим эпизодическое использование анализируемого термина в некоторых указах Президента (например: Указ Президента РФ от 29.05.2020 № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года») и подзаконных нормативных правовых актах ряда министерств и ведомств.

* * *

Участники избирательного процесса и принимаемые ими решения (акты, действия). Здесь мы намеренно не говорим о субъектах избирательных правоотношений, поскольку нормы федерального законодательства позволяют к их числу отнести весьма широкий круг органов и должностных лиц, содействующих проведению избирательной кампании или обеспечивающих соответствующее сопровождение.

Непосредственными (основными) участниками избирательного процесса выступают граждане и организации (избирательные объединения, политические партии), реализация прав которыми невозможна без органов власти и избирательных комиссий.

В свою очередь решения, принимаемые избирательными комиссиями в ходе реализации избирательных процедур, обладают целым рядом специфических черт, которые сближают их с актами иных органов власти. В частности, решения избирательных комиссий носят публичный, подзаконный, правоприменительный юридико-обязательный характер. Последнее весьма близко к природе административных актов иных органов власти.

В настоящее время понятие административного акта не содержится в законе (сошлемся лишь на присутствие юридической дефиниции в соответствующих законотворческих предложениях) [8]⁴. Вместе с тем в научной среде выделяют, в частности, следующие признаки административных актов: властный характер принимаемого решения; способ его принятия (индивидуальный или коллегиальный); представляет собой результат правоприменительной деятельности; принимается субъектом в сфере публичного права; обладает юридической силой. Современные исследователи обращают внимание на то, что субъектами, принимающими такие акты, являются не только органы исполнительной власти, но и другие организации, наделенные государственно-властными полномочиями⁵. Подобные черты содержат в себе также и принимаемые избирательными комиссиями решения.

Отметим, что предметом рассматриваемых актов (как избирательных, так и административных) выступают общественные отношения, не связанные с внутренней организационной деятельностью. Избирательные правоотношения складываются между организационно самостоятельными субъектами: избиратель, кандидат и политическая партия обладают полной независимостью в принимаемых ими решениях, не имеют соподчиненности

⁴ Проект Федерального закона № 64090-3 «Об административных процедурах». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/64090-3> (дата обращения: 20.06.2023).

⁵ Неслучайно избирательные комиссии субъектов Российской Федерации наряду с органами государственной власти и органами местного самоуправления включены Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» в качестве самостоятельных государственных органов, входящих в их совокупности в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляющих взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории (ч. 1 ст. 1 и ч. 4 ст. 37).

друг к другу или к органу государственной власти (избирательной комиссии) в своей основной деятельности.

Именно отсутствие субординации предоставляет заинтересованному лицу право обратиться (в терминологии административного права — на общих основаниях; в терминологии конституционного права — на основании гарантированных Основным законом права каждого участвовать в управлении делами государства) в уполномоченный на то орган публичной власти (избирательную комиссию) для реализации соответствующего права (например, права избирать и быть избранным) либо его защиты. Последнее можно рассматривать в качестве самостоятельного вида юрисдикционного акта избирательной комиссии; основанием его возникновения (вынесения) выступает юридический факт нарушения избирательных прав; целью данного акта является восстановление обозначенных прав.

Кроме того, принципиальное значение имеет следующая юрисдикционная особенность деятельности избирательных комиссий: принятие соответствующих решений является не правом, но обязанностью избирательной комиссии. Императивная безусловность принятия предусмотренных законом решений гарантируется контролем со стороны вышестоящей комиссии, в полномочия которой входит «компенсаторная» роль — принятие решения от своего имени в случае, если соответствующее решение не было принято нижестоящей комиссией, в том числе с учетом восполняющей роли суда. Достаточно обратиться к реализации принципа обязательности назначения выборов, чтобы увидеть, как правоположения статьи 9 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — ФЗ № 67) трансформируются в самостоятельный избирательный институт, включающий в себя требования, регламентирующие назначение дополнительных выборов, а также правила проведения повторного голосования и повторных выборов (ст. 71 ФЗ № 67).

Таким образом, можно предположить, что принимаемые избирательными комиссиями в настоящее время акты (решения, постановления) по своему юридическому содержанию весьма близки к административным актам иных органов публичной власти.

* * *

Юридические (избирательные) процедуры. Предусмотренные избирательным законодательством правила, определяющие порядок и условия принятия соответствующих решений, более конкретно, чем любое иное процессуальное законодательство (арбитражное, уголовное и проч.), устанавливает нормы, которые до мельчайших деталей регламентируют действия участников избирательного процесса, исключая практически любые диспозитивные начала.

В конечном счете предписывающие правила, содержащиеся не только в нормах федеральных законов, но и, прежде всего, в актах Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, призваны исключить какое-либо дискреционное правомочие в конкретной правоисполнительной деятельности со стороны должностных лиц избирательной системы и в целом избирательных комиссий, как государственных органов публичной власти.

Целесообразность такой жесткой административной организации исполнения возложенных на комиссии полномочий очевидна, — именно избирательная процедура в итоге предопределяет обеспеченность предусмотренных Конституцией избирательных прав и возможность реализации закрепленных в ней электоральных гарантий.

Вне зависимости от того, какой именно из выше представленных подходов мы посчитаем наиболее удачным для раскрытия избирательного процесса, содержание каждого из них определяют конкретные избирательные процедуры: будь это в рамках стадий или этапов избирательной кампании, либо в плоскости институциональных или процессуальных гарантий реализации прав участников избирательных правоотношений.

Как точно отмечает Конституционный Суд, конституционное право избирать и быть избранным, закрепленное в тексте Основного закона, не определяет условия его реализации. Последнее относится к дискреционным полномочиям законодателя (п. «в» ст. 71, п. «н» ч. 1. ст. 72, ч. 1 и 2 ст. 76), осуществляя которые последний должен «проявлять необходимую заботу» для того, чтобы вводимые им «избирательные процедуры были честными и прозрачными, предотвращали возможность фальсификации итогов избирательного процесса, способствовали объективному и достоверному отражению действительных результатов электорального волеизъявления граждан»⁶.

Анализ правоположений Конституционного Суда позволяет говорить о следующих характерных признаках избирательных процедур, а также вытекающих из предъявляемых к ним требований:

– процедура выступает необходимым условием реализации избирательного права и напрямую влияет на качество организации избирательного процесса⁷;

– избирательная процедура является неременным условием не только собственного действия нормы (процессуального качества общественных отношений), но и позволяет обеспечить соответствие действующего избирательного законодательства конституционной природе выборов в целом⁸;

⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 15.09.2016 № 1742-О; постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 года № 8-П, от 15 апреля 2014 года № 11-П, от 15 ноября 2018 года № 42-П и др.

⁷ Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 09.09.2021 № АПЛ21-376.

⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 25.06.2019 № 1575-О.

– ценности демократии не могут быть реализованы без соответствующих процедур, – избирательные процедуры призваны исключить любые формы злоупотребления правами, поскольку «демократическая природа выборов сама по себе не может гарантировать их защиту от манипулирования электоральными настроениями граждан»⁹;

– избирательные процедуры должны отвечать «интересам осознанного и ответственного волеизъявления избирателей»¹⁰.

Таким образом, благодаря избирательным процедурам обеспечивается соответствие избирательного законодательства конституционной природе выборов, конкретные механизмы реализации основополагающих конституционных прав, а также исключение злоупотребления в процессе формирования институтов представительной демократии.

* * *

С учетом сказанного попытаемся сформулировать следующие понятия избирательных процедур.

Избирательная процедура – деятельность субъектов избирательных правоотношений, обеспечивающая реализацию конституционного права гражданина избирать и быть избранным (широкое понимание).

Избирательная процедура – деятельность субъектов избирательных правоотношений по осуществлению предусмотренных избирательным законодательством норм, предполагающая принятие и исполнение нормативно обязывающих публично-правовых решений (узкое понимание).

В то же время совершенно ошибочно значение избирательных процедур замыкать только на нормы, регламентирующие и обеспечивающие совершение соответствующих действий, принятие решений и тому подобное. Очевидно, что регламент не должен существовать ради регламента, а избирательный процесс ради процедур можно рассматривать как своеобразный юридический оксюморон или как действие мертвой нормы. Поскольку процедура, лишенная своего внутреннего «юридико-онтологического» продвижения (букв. перевод лат. «procedere»), теряет и свое смысловое содержание: Мы ему поставили пределы / Скучные пределы естества. / И, как пчелы в улье запустелом, / Дурно пахнут мертвые слова («Слово», Н. Гумилев).

Избежать этого возможно только через преодоление юридической профанации процедуры в виде технического (юридико-технологического) алгоритма действий. Это возможно посредством реализации заложенного в процедуру законодателем смысла всего юридического целеполагания – суверенного баланса конституционно защищаемых ценностей.

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.12.2015 № 34-П.

¹⁰ Определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2016 № 450-О.

Суверенный баланс конституционно защищаемых ценностей в реализации современных избирательных процедур

В попытке найти наиболее эффективные инструменты реализации основополагающих прав граждан избирательное законодательство регулярно меняется и имеет свое собственное страноведческое наполнение, существенным образом отличающее избирательные системы, процедуры, а также институты одной страны от другой [2].

Конституционный Суд неоднократно указывал, что не только выбор того или иного вида избирательной системы, но и закрепление в законе соответствующих механизмов, средств и методов, а также выработка избирательных процедур осуществляются законодателем исключительно на дискреционной основе *с учетом исторических и социально-политических условий, складывающихся на том или ином этапе развития страны*¹¹. Культурная самобытность и этнокультурное многообразие напрямую заявлены в качестве государственной конституционной гарантии (ч. 2 ст. 69 Конституции). Сохранение общероссийской культурной идентичности (ч. 3 ст. 69 Конституции) представляет собой самостоятельную конституционную ценность.

Игнорирование указанных аспектов, с одной стороны, обедняет корни собственного суверенного избирательного права, с другой, — может поставить под сомнение в целом результаты выборов. Избирательные процедуры, включаемые в национальное законодательство исключительно под давлением «извне», без интеграции с собственными правовыми и моральными ценностями суверенного государства вряд ли станут гарантией свободных и транспарентных выборов. Скорее они превратятся в инструмент злоупотребления политическими правами, манипуляции гражданским волеизъявлением, перерождения в политические технологии.

Последнее никоим образом не означает призыва следовать по изоляционистскому пути развития данной сферы законодательного регулирования. Однако историческая обусловленность и социально-политические предпосылки эволюции страны не могут не проявлять особенности своего развития, диктующие не только отмеченное выше трансформирование избирательных процедур в сторону административных юридических норм, но и свой собственный баланс конституционно защищаемых ценностей. Отметим некоторые примеры специфики становления и развития избирательной системы и самобытного баланса конституционно защищаемых ценностей современной России.

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2017 № 2253-О; постановления от 17 ноября 1998 года № 26-П, от 16 июня 2006 года № 7-П, от 7 июля 2011 года № 15-П, от 15 апреля 2014 года № 11-П; определения от 20 ноября 1995 года № 77-О, от 15 ноября 2007 года № 845-О-О, от 18 декабря 2007 года № 921-О-О, от 3 июля 2014 года № 1565-О и др.

* * *

Активная роль государства. Отечественная история проведения выборов формирует достаточно уникальную практику их организации с весьма ярко проявленной активной ролью органов государственной власти и государства в целом. Зачастую это проявляется в том, что именно государство выступает инициатором «демократических» перемен при отсутствии встречного желания со стороны народа (гражданского общества).

Достаточно вспомнить «Царский приговор о кормлениях и службе 7064 г.»; Уложение и сопутствующие царские грамоты 1552–1556 годов были призваны провести реформу местного самоуправления и ввести систему губернского и земского управления на выборной основе для замены достаточно коррупционной системы кормлений. Царские земские грамоты давали право вместо посадников избирать «излюбленных голов» — посадских и волостных земских старост — из числа «лучших людей».

Новая система административного и судебного управления через выборы «добрыми людьми» обеспечивалась за счет принятия на себя «откупа»: земское самоуправление в буквальном смысле можно было купить у царской казны. Размер соответствующей денежной компенсации напрямую прописывался в царских грамотах. Он представлял собой специальный оброк — «кормленный откуп». Как сообщается в исторической литературе, подобная государственная инициатива достаточно негативно была воспринята высшими слоями общества, являвшимися опорой московской монархии, поскольку введение таких элементов «непосредственной демократии» подрывало власть высших сановников [7].

Примеры активной инициативной роли государства в истории России не ограничиваются только царским или императорским периодами развития страны, включая попытки введения конституционной монархии. Электоральный процесс в советское время в масштабе страны проходил под воздействием идеологических лозунгов единственной руководящей и направляющей силы государственной политической партии, в сфере информирования — с использованием профессиональных агитаторов, на уровне избирательных участков — организованными праздниками, а также другими мерами, предпринимаемыми властью для вовлечения в голосование максимально широких слоев населения.

Современное избирательное законодательство позволяет говорить о совершенно определенной преемственности в обозначении роли и степени участия органов публичной власти в организации и проведении избирательных кампаний. Достаточно указать на многочисленные правовые акты об оказании содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении соответствующих выборов¹².

¹² Постановление Правительства РФ от 18.06.2021 № 932 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов депутатов

Правовым основанием для этого выступают соответствующие положения федерального законодательства (в частности, п. 16 ст. 2 ФЗ № 67, ст. 25 ФЗ № 20). Обратим внимание, что базовая норма ФЗ № 67, устанавливая *обязанность* органов публичной власти «оказывать комиссиям содействие в реализации их полномочий», оставляет открытым *не только перечень таковых действий, но и собственно направления такого содействия*.

Закрепленные в Основном законе современные конституционно защищаемые ценности также могут стать базой для еще более значительно вовлечения государства в деятельность, сопряженную с подготовкой и проведением выборов. Конституционные правовоположения о том, что государство создает условия для воспитания гражданственности (ч. 4 ст. 67.1 Конституции), взаимного доверия государства и общества, обеспечения политической и социальной солидарности (ст. 75.1 Конституции) на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений (ч. 6 ст. 75 Конституции) позволяют с учетом собственного исторического опыта находить и формировать конституционно обоснованные новые самобытные формы, способы и механизмы содействия в организации и проведении выборов.

* * *

Экстерриториальный охват — еще одна характерная особенность российского электорального законодательства, напрямую вытекающая из предыдущей и демонстрирующая инициативную роль государства в организации голосования, но уже за пределами территориальных границ. Это позволяет реализовать свое активное избирательное право гражданам Российской Федерации, находящимся на территории иностранных государств.

В качестве конституционного обоснования подобной достаточно уникальной практики в обеспечении электоральных прав граждан можно рассматривать, в частности, положения части 3 статьи 69 Конституции, предписывающей государственную поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности.

Последующие изменения ФЗ № 67 можно рассматривать, как расширения действия принципа экстерриториальности и конституционно защищаемых демократических основ государства¹³. Речь идет о новациях, предусмотренных пунктом 5.1 статьи 19, устанавливающих, что при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации по решению избирательной комиссии субъекта Федерации, организующей

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва»; Постановление Правительства РФ от 08.11.2017 № 1337 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации» и др.

¹³ Федеральный закон от 29.05.2023 № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

подготовку и проведение указанных выборов, для голосования избирателей могут образовываться избирательные участки за пределами территории субъекта Федерации, где такие избиратели обладают активным избирательным правом.

Для этих целей организующая комиссия вправе для руководства деятельностью участковых избирательных комиссий сформировать одну либо несколько территориальных избирательных комиссий.

Во исполнение данных законоположений ЦИК России определила процедурные особенности подготовки и проведения голосования на избирательных участках за пределами территории субъекта Федерации, где избиратели обладают активным избирательным правом¹⁴.

Высокий уровень информационно-технологического обеспечения

Двадцатилетняя история развития ГАС «Выборы»¹⁵ совершенно логично привела к новым механизмам и формам информатизации основных электоральных процессов при сохранении рабочего ядра прежней системы (КОИБ, КЭГ, «мобильный избиратель», создание новой цифровой платформы¹⁶). Речь, конечно, следует также вести о наиболее значимом этапе развития информационных технологий в избирательном процессе в настоящее время — поэтапном внедрении дистанционного электронного голосования на территории Российской Федерации¹⁷.

С учетом того, что обзор развития законодательства в этой сфере и, тем более, принимаемых в ней информационно-технологических решений будет весьма пространным, к тому же выходит за рамки целей настоящей работы, укажем лишь, что данное направление обеспечения выборов, по нашему глубокому убеждению, тоже является характерным примером особенностей развития именно российского законодательства и в полном объеме основано на современных конституционных правоположениях. В частности, в Основном законе получили самостоятельную «прописку» такие исключительные вопросы ведения Российской Федерации как «информационные технологии», а также «обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных» (п.п. «и» и «м» ст. 71 Конституции).

¹⁴ Постановление ЦИК России от 28.06.2023 № 120/950-8 «Об особенностях подготовки и проведения голосования на избирательных участках за пределами территории субъекта Российской Федерации, где избиратели обладают активным избирательным правом».

¹⁵ Федеральный закон от 10.01.2003 № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы».

¹⁶ Постановление ЦИК России от 21.12.2022 № 104/817-8 «О Планах работы Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на 2023 год».

¹⁷ См., например: Постановление ЦИК России от 07.06.2023 № 117/927-8 «О проведении дистанционного электронного голосования на выборах, которые должны быть назначены на 10 сентября 2023 года».

Рассмотренные нами направления развития избирательного законодательства достаточно наглядно демонстрируют практические аспекты реализации «общероссийской гражданской идентичности» и «российской самобытности»¹⁸ в электоральных правоотношениях.

В этом смысле представляется полностью оправданным отмечаемый в современной научной литературе поиск новых подходов, основанных на российских идейно-ценностных ориентирах, а также на необходимости доктринального переосмысления конституционно-правовых институтов, появившихся после принятия конституционной поправки в 2020 году [4, с. 156–163].

По мнению ряда ученых, все конституционные права человека можно разделить на две группы — сакральные и профанные: от примитивных физиологических потребностей в пище, одежде и жилье до принадлежности к социальным группам и потребности в саморазвитии. Оставляя за скобками клерикальную аргументацию подобной дихотомии фундаментальных прав человека, отметим важные для нашей статьи выводы.

Как справедливо отмечает Е.В. Виноградова, «сакральное и профанное являются ценностными ориентирами социального бытия, воплощаясь и трансформируясь в различных социокультурных мировоззренческих формах, обнаруживая свою аксиологическую амбивалентность» [3, с. 30].

Право как искусство доброго и справедливого (Цельс — римский философ-платоник) до сих пор в общественном правосознании ассоциируется с такими общечеловеческими понятиями, как Истина и Правда. Объективизация подобных духовно-онтологических констант осуществляется посредством современных юридических категорий и конструкций. В этом смысле следует согласиться, что «право, реализуясь в социальных институтах, профанируется» [3, с. 30].

В рамках затронутой в настоящей статье проблематики полагаем возможным говорить об особенностях системной связи между конституционно защищаемыми ценностями демократических основ государства и юридическими процедурами, обеспечивающими их реализацию. В свою очередь наблюдаем, как «профанация сакрального реализуется в демонстративном скепсисе и нигилизме» [1, с. 18, 20], например, в отказе от участия в выборах и недоверии результатам голосования. Для преодоления такой аксиологической девальвации избирательных процедур и низведения конституционных ценностей до бытовых представлений необходимо четко понимать взаимообусловленное единство системы профанного и сакрального, исключаящее абсолютизацию чего-то одного. Сакральное право не может жить без «профанного» правоприменения: право без процедур — декларативно, процедуры без права — мертвы.

¹⁸ Указ Президента РФ от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей».

В этом смысле устанавливая четкие, ясные и обязательные для всех правила (профанное правоприменение — избирательные процедуры), мы обеспечиваем реализацию основных прав человека на том высоком конституционном уровне, который пока еще не девальвирован полностью в христианской аксиологии многонационального российского государства. Последнее позволит избежать воплощения известной максимы народной жизни — речения, записанного в свое время датчанином по национальности, полиглотом по образованию, уроженцем Луганска Екатеринославского наместничества Российской империи В.И. Далем: «Была правда, да по мелочам, в равновеску ушла» [9].

Выводы

Рассмотренные вопросы позволяют сделать следующие выводы о становлении и развитии современного российского избирательного законодательства.

1. Подробная регламентация действий и принимаемых решений участников избирательных правоотношений и, прежде всего, избирательной комиссии приводит к формированию особого качества современного нормативного поля — регламентационных по своей структуре и императивных по своему содержанию норм, исключающих практически любые диспозитивные начала в процессе принятия электоральных решений.

Избирательный процесс мигрирует в сторону юридических процедур с их жесткой формализацией по форме административных действий и принимаемых решений.

Возникает весьма парадоксальная ситуация. Реализация принципов избирательного права как подотрасли (или института) конституционного права обеспечивается преимущественно «директивными» методами административного права: предписаниями и запретами. Дозволение, как право на совершение действий либо как юридическая возможность воздержаться от их совершения, свойственно не всем участникам избирательного процесса. Это характерно для реализации, как правило, субъективных прав. Например, права на выдвижение, представление документов для регистрации, участия в агитации и тому подобное.

С точки зрения отраслевой принадлежности избирательного и административного права к публичному такое методологическое взаимопроникновение не является само по себе предосудительным.

Конституционная ценность избирательных процедур обоснована необходимостью обеспечения гарантированных Основным законом конституционных предписаний в реализации основополагающих прав и свобод человека и гражданина, что не вызывает сомнения.

Вместе с тем подобные процедурные моменты, направленные на реализацию конституционных прав, подводят к переосмыслению процесса голо-

сования с доктринального ракурса и переформатированию деятельности участников избирательного процесса с позиции организации. Исключение конституционного аспекта, обеспечивающего реализацию фундаментальных гражданских прав, приводит к замещению избирательного процесса административными процедурами, а *процесс голосования трансформируется в своего рода массовую социально значимую услугу*.

2. С точки зрения юридико-технологического характера обеспечения конституционного права избирать и быть избранным сказанное выше имеет множество положительных аспектов. В то же время указанный вектор реализации влечет за собой определенные риски с точки зрения утраты фундамента таких прав, — слабо формализованные конституционно защищаемые ценности демократии (равноправие и законность, гласность и открытость, плюрализм и свобода).

Технологическое выхолащивание ценностного (онтологического в этом смысле) содержания юридических процедур до уровня массовой социально значимой услуги либо снимает ответственность с участников избирательного процесса (причем как коллективную, так и, что очень важно, индивидуальную), либо вообще исключает их из сферы реальной политики. Практика свидетельствует, что зачастую эти два вектора могут смыкаться: *граждане, уверенные в незначительности своего активного избирательного права, не участвуют в голосовании, тем самым не берут на себя ответственность в принимаемом другими решении*.

Конституционные основы избирательного права в таком случае могут приобретать все более декларативный характер, что однако не исключает предложенного ниже варианта разрешения.

3. Современный *характер избирательных процедур, обладающих административной сутью, формирует у населения электоральную психологию избирательного участия в выборах* по образу предоставления традиционных государственных услуг, когда желание воспользоваться таковой находится исключительно в сфере правовой возможности (фактического желания) гражданина без каких-либо государственно-обязательных мотивов в виде гражданского долга или тем более юридического императива участия. Это, в свою очередь, приводит к появлению сугубо персоналистской модели решения электорального вопроса: «мне обязаны, я — никому». В такой одновекторной парадигме субъект, напоминаящий описанного Аристотелем добровольно исключившего себя из общественной жизни полиса и озабоченного только частными вопросами идиота (букв. греч. «ἴδιος» — частный, свой собственный), требует (не без основания, заметим) от государства реализации своих ожиданий, однако не прилагает при этом никаких усилий в плоскости собственного участия. Примечательно, что таким шагом гражданин выводит себя также из сферы конституционно-правовой ответственности в формировании органов публичной власти.

На доктринальном уровне появление указанной парадигмы свидетельствует об утрате конституционных демократических ценностей, а последующие за этим результаты ведут к недостаточной легитимации итогов выборов, что в конечном счете влечет за собой риски «подрыва доверия к институтам государства»¹⁹.

4. Нетранспарентные условия участия в избирательной кампании, неясные правила и регламенты избирательных процедур, неопределенные по существу и трудновыполнимые по факту нормы избирательного законодательства приводят к формированию ошибочного представления о загадочном и закрытом порядке выборов как таковых. Последнее становится причиной своеобразной *сакрализации процесса выборов с обратным негативным модусом: гражданское общество разуверяется в фундаментальных демократических ценностях — справедливости и свободы выборов.*

Разрешение указанной конкуренции между объективно сложными избирательными процедурами и конституционной возможностью каждого участвовать в управлении делами государства, то есть между публично-правовым долгом (реализацией активного избирательного права), и частноправовым интересом (как юридической возможности уклониться от участия в голосовании) видится в *последовательном усилении процедурной составляющей избирательного процесса.*

Данное предложение на фоне ранее высказанных нюансов в отношении избирательных процедур выглядит парадоксальным лишь при первом взгляде. Отмеченная выше негативная сакрализация предполагает в итоге непонимание сути избирательных процедур и результатов выборов. Максимальное опубличивание осуществляемых органом власти действий, прозрачность избирательных процедур и принимаемых решений вкупе с активной информационно-разъяснительной деятельностью позволяет восстановить *подлинную позитивную сакральность итогов избирательной кампании*, причем как с точки зрения признаваемых традиционных христианских ценностей²⁰ («Много званных, но мало избранных» [Мф. 22:14]), так и собственно практических результатов выборов (*принять участие смогли все желающие, руководствуясь известными и одинаковыми для всех правилами*). В этом смысле тайна голосования приобретает подлинную демократическую ценность.

Тридцатилетний итог развития избирательного законодательства России свидетельствует о значительных шагах, предпринятых нашим коллективным законотворцем в поиске и определении собственного суверенного баланса конституционно защищаемых ценностей. Принимая во внимание российскую самобытность в ее культурно-историческом аспекте с опорой на проверенные отечественной практикой юридические конструкции, при

¹⁹ Указ Президента РФ от 09.11.2022 № 809.

²⁰ Там же.

тесной интеграции с информационно-технологическими достижениями избирательное законодательство в конечном счете обеспечивает *правовое оформление избирательной процедуры в качестве самостоятельной конституционной ценности*.

Список литературы

1. Биневский И.А. Диалектика сакрального и профанного в европейском социокультурном процессе: автореф. дис. ... канд. филос. наук: 24.00.01. М., 2012.
2. Венецианская комиссия о выборах и избирательных технологиях / Т.Я. Хабриева, А.И. Ковлер, Е.А. Фокин и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2020.
3. Виноградова Е.В. Новые идеи отечественного конституционализма. Право как элемент системы сакральных и профанных ценностей // Государство и право. 2023. № 5.
4. Виноградова Е.В., Захарцев С.И., Сальников В.П. Индексы научного цитирования: мифы и реальность // Юрид. наука: история и современность. 2021. № 12.
5. Кнутов А.В., Чаплинский А.В., Алимпеев Д.Р. Язык нормативных правовых актов: пора ли бить тревогу? // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2022. № 3.
6. Нормография: теория и технология нормотворчества: учебник для вузов / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М.: Юрайт, 2022.
7. Носов Н.Е. Уложение о кормлениях и службе 1555–1556 гг. // Вспомогательные исторические дисциплины / отв. ред. М.Б. Свердлов. Ленинград: Наука, 1985. Т. 17.
8. Пашенько С.Б. Административные акты: признаки, сущность, правовое определение // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2022. № 6(149).
9. Пословицы русского народа. Сборник пословиц, поговорок, речений, присловий, чистоговорок, прибауток, загадок, поверий и пр.: издание второе, без перемен. Санкт-Петербург, Москва, 1879. В 2-х т.
10. Хорунжий С.Н. Правовой баланс как самостоятельная юридическая ценность: механизмы его обеспечения и регулирования: монография; Воронежский государственный университет. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2019.
11. Хорунжий С.Н. Конституционная идеология российской идентичности: самобытный баланс конституционно защищаемых ценностей // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 2(24).
12. Худолей Д.М. Понятие избирательного процесса // Вестник Пермского университета. 2015. № 2(28).

ПРИНЦИПЫ СОВРЕМЕННОГО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

Аннотация. В статье основное внимание уделяется принципам, лежащим в основе современного социального государства. В контексте недавней конституционной реформы необходимо исследовать как практические аспекты, так и базис любой политики или реформы. При этом исторически амбициозный характер конституционных реформ всегда приводил к тому, что их цели превышали их возможности. Поэтому в случае социально-ориентированных норм особенно важно начать с их принципов, так как многочисленные критические замечания, высказанные в адрес государства, как правило, сосредоточены на них. В статье поднимаются вопросы о содержании и качестве принципов, лежащих в основе современного социального государства, и о том, в чем заключаются проблемы, — в принципах или в их интерпретации и практической реализации. Сделан вывод, что конституционная модернизация порождает необходимость пересмотра в науке конституционного права подходов к системе существующих принципов социального государства, формулировании правового содержания его новых принципов: принципа гарантированности достигнутых социально-экономических показателей и принципа гарантированности достигнутого уровня благосостояния граждан.

Ключевые слова: конституционная модернизация, социальное государство, принципы социального государства.

PRINCIPLES OF THE MODERN WELFARE STATE IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL MODERNIZATION

Abstract. The article focuses on the principles underlying the modern welfare state. In the context of recent constitutional reform, it is important to examine both the practicalities and the basis of any policy or reform. The historically ambitious nature of constitutional reforms has always led to the fact that their goals exceeded their capabilities. Therefore, in the case of socially oriented norms, it is especially important to start with its principles, since many criticisms made against the state of the welfare state, as a rule, focus on them. The article raises questions about what the principles are underlying the modern welfare state, and what, most importantly, are the problems — in these principles themselves or in their interpretation and practical implementation. In conclusion, the author concludes that

constitutional modernization gives rise to the need to revise in the science of constitutional law approaches to the system of existing principles of the social state, formulating the legal content of the new principles of the social state: the principle of guaranteeing the achieved socio-economic indicators and the principle of guaranteeing the achieved level of welfare of citizens.

Keywords: *constitutional modernization, welfare state, principles of the welfare state.*

Начало 1990-х годов было трудным периодом для концепции социального государства, можно сказать, что кризисным. Распад Советского Союза привел к господству неолиберализма, — политики по всему миру ссылались на необходимость свертывания государственного управления в социальной сфере, борьбы с зависимостью от социального обеспечения и внедрения рыночных реформ в государственные институты. Также возрастали и долгосрочные для государства проблемы, в том числе демографические трудности, связанные со старением населения и ростом доли иждивенцев.

В тот исторический период провозглашение в статье 7 Конституции Российской Федерации принципа социального государства скорее являлось данью советскому прошлому и укоренившейся к тому времени на Западе идее государства всеобщего благоденствия. Суть этой идеи состоит в том, что государство должно заботиться о своих гражданах от колыбели до могилы, относиться ко всем своим гражданам одинаково доброжелательно и без стигматизации независимо от их социального статуса. Но при этом никогда не существовало согласованного плана развития социального государства; как и в других странах, отечественная социальная политика формировалась по частям, то есть в процессе долгих переговоров, перманентных конфликтов и компромиссов.

Одним из итогов конституционной реформы 2020 года явилось то, что в тексте Основного закона появилось значительное число социально-ориентированных норм. Ученые указывают, что «анализ основных направлений конституционной реформы, проведение которой было начато в России в январе 2020 года, не дает возможности четко представить реальную цель, которая была в ней заложена. Она проявится позже, когда заработают обновленные механизмы публичного управления» [1, с. 19]. При этом исторически амбициозный характер подобных начинаний всегда приводил к тому, что поставленные ими цели превышали возможности реформ.

В случае социального государства будет особенно важно начать с его принципов, так как многочисленные критические замечания в отношении данного явления, как правило, сосредоточены на них. Очевидно, что между принципами и практикой существуют взаимосвязи и совпадения, в то же время необходимо проводить между ними соответствующую линию различия, что подводит к поиску ответов на два ключевых вопроса: а) каковы принципы, лежащие в основе современного социального государства; б) в чем заключаются его проблемы — в самих принципах или в их интерпретации и практической реализации?

Здесь велика роль конституционного права, как основополагающей отрасли российского права, хотя, например, В.Л. Толстых полагает, что «российская доктрина деидеологизирована в крайней степени. Еще в большей степени деидеологизировано конституционное право, по сути, ставшее набором клише» [2, с. 12]. Между тем именно конституционное право выступает «проводником эгалитарного мифа о том, что счастье должно быть измеримо. Нужно, чтобы оно было благосостоянием, измеримым в вещах и знаках, измеряемым комфортом» [3, с. 49].

Как говорит О.Г. Румянцев, «конституция исходит из принципа социального государства, определяя конституционные обязательства государства в социальной сфере. Государство призвано пытаться создавать условия сравнительного всеобщего благоденствия. Социальной конституция может стать отнюдь не от частого употребления слова „социализм“, а от того, насколько удастся гарантировать ценности свободы, справедливости и солидарности, равенство возможностей и равенство перед законом, и от того, насколько большинство общества будет понимать и принимать эти ценности как конституционные, — то есть верные, достойные уважения и выполнения» [4, с. 852].

И.М. Ильин полагает, что вследствие конституционной реформы социальное государство концептуально наполняется предметным содержанием и реализацией установленных конституционных норм в отраслевом законодательстве. Новый подход в реализации принципа социального государства основывается на позитивизации социальных обязательств государства перед гражданами и выступает элементом прогрессивного развития отечественного конституционализма [5, с. 56].

Традиционно социальную политику представляют как битву между прошлым государством всеобщего благосостояния и более плюралистическим настоящим. То есть, между патерналистским централизованным планированием и стремлением к личному выбору и контролю, или, что более откровенно, между неолиберальным рынком и старомодным «этатизмом».

Как отмечается в юридической литературе, «в начале XXI века некоторые ученые и международные организации выступали за переход от термина „благосостояние“ к термину „благополучие“ — в тесно связанной альтернативе (ОЕСД 2011). Эти термины часто используются как взаимозаменяемые. Однако благосостояние относится к целям, задачам и вкладам политики (тот же уровень государственных расходов), в то время как благополучие связывается с результатом (с тем, что уже произошло)» [6, с. 206].

По мнению Я. Стоилова, «преобразование идей и ценностей в принципы права интериоризует внешнюю среду, в которой действует право. Основополагающие принципы права — это что-то вроде корней дерева. Как корни соединяют древо с землей, так и принципы связывают право с обществом. Принципы одновременно являются частью права, но также и его непосредственной связью со средой, из которой оно возникает и в которой действует.

Это происходит, когда принципы уже проникли в право и служат ориентиром для действия как суда, так и законодателя» [7, с. 209].

Г.Н. Комкова отмечает, что «принципы конституционного права, являясь продуктом правовой политики государства и его органов, действительно сначала выступают в качестве базовых идей, которые затем оформляются в текстах конституции и законов» [8, с. 370–371].

* * *

В зарубежных странах есть примеры закрепления принципов социального государства на конституционном уровне. В Ирландии составители конституции, стремясь содействовать социально-экономическому равенству, включили в статью 45 Основного закона «директивные принципы социальной политики», не подлежащие судебному разбирательству. Эти принципы, среди прочего, обязывают государство «стремиться содействовать благосостоянию всего народа», предоставлять «адекватные средства к существованию, справедливому разделу земли и предотвращению эксплуатации людей в целях развития частного предпринимательства». Эти принципы должны информировать и направлять государственную политику. Директивные принципы отводят законодательству видную роль в определении и реализации фундаментальных социальных ценностей. Это говорит о том, что принципы должны быть главной частью набора инструментов для современного конституционного дизайна, как способ вдохновлять и направлять конституционный дискурс и конституционную культуру [9, с. 208].

В науке конституционного права выработаны и реализуются в законодательстве принципы социального государства: социальной справедливости, социальной солидарности, индивидуальной социальной ответственности, социальной компенсации, социальных гарантий, социальной поддержки, социального партнерства. При этом конституционная реформа 2020 года обусловливает новый виток развития социальности российского государства, что свидетельствует о необходимости пересмотра классических подходов к принципам социального государства и выработки новых, с помощью которых повышенные социальные обязательства государства не будут казаться «пустыми обещаниями».

Принцип социальной справедливости как общеправовой принцип и непосредственно принцип социального государства занимает центральное место. «Справедливость как многогранная, многокомпонентная категория, находит свое проявление во всех сферах общественной жизни, интегрирует в себе экономические, политические, нравственные, правовые и духовные аспекты, содержит требования реального соответствия между положением различных индивидов и их значимостью в обществе, между трудом и вознаграждением, деянием и воздаянием» [10, с. 184].

В научной литературе отмечается, что «принцип социальной справедливости означает требование того, чтобы государство обеспечивало

непрерывную возможность равной защиты всех прав граждан, таких, как право на пропитание, здоровье, образование и так далее, то есть прав, составляющих общие предварительные условия развития определенных человеческих возможностей, охранять которые можно только косвенным образом. Это значит, что в выработке законов, регулирующих социальные и экономические проблемы, следует принимать во внимание их предвидимое влияние на человеческие права всех граждан в условиях данной страны» [11, с. 25].

Этот принцип опирается на факторы, которые, с одной стороны, обеспечивают условия для развития человека как личности, с другой, — показывает прямую связь между мерами трудового участия и потребления. Но с позиций современной теории справедливости, основанной на двух ее типах (эгалитарной и иерархической), социум в России, это «расколотое» общество, для которого характерен конфликт фундаментальных принципов справедливости. Речь идет об отсутствии принципиального консенсуса в отношении базовых ценностей общей справедливости, именно это обстоятельство в значительной мере обуславливает сегодняшние социальные проблемы» [12, с. 31]. Россия — единственная из развитых стран, где преобладающую массу бедных составляют работающие люди.

Принцип социальной солидарности с точки зрения содержательного аспекта предполагает перераспределение социальной состоятельности от более сильных к менее сильным. По мнению И.А. Алебастровой, «социальная солидарность — это образ мыслей, чувств и обусловленного ими поведения, выражающих любую форму поддержки одних людей другими: толерантность, согласие, сочувствие, сотрудничество, помощь. Солидарность выступает антиподом враждебности, подавления и равнодушия» [13, с. 12].

Одна из проблем реализации принципа социальной солидарности обозначена в юридической науке следующим образом: «Нарастающее в современных условиях противопоставление солидарности и страхования связано и с увеличением доли лиц, не являющихся плательщиками взносов, но получающих социальную поддержку, то есть не происходит разделения ответственности. В этих условиях принцип солидарности становится асимметричным. Получателям социальных пенсий, никогда не платившим взносов в пенсионный фонд, оказывается помощь, пожертвование со стороны плательщиков. Остается открытым вопрос: насколько с этим согласны сами плательщики? В данном случае мы в очередной раз сталкиваемся с ситуацией, когда государство, как власть, берет на себя функцию перераспределения в целях реализации принципа всеобщей доступности социальной защиты. В этом случае в социальном государстве происходит подмена принципа солидарности граждан принципом солидарности государства и индивида. Эта солидарность реализует естественное право человека на социальную помощь, которое иначе как государством удовлетворено быть не может. То есть, как в случае с распределительной справедливостью, социальное

государство берет на себя функцию опосредующего звена солидарности, выступает как механизм компенсации объективного неравенства. В целом можно предположить, что основная проблема состоит в том, что смешивание, а не разделение, двух типов отношений солидарности — гражданин — общество (другие граждане) и гражданин — государство (власть) — порождает конфликт между обществом и властью, что разрушает основы социальной солидарности как принципа социальной политики» [14, с. 121–122].

Принцип индивидуальной социальной ответственности в концепции социального государства предполагает наличие усилий со стороны человека, семьи, малых групп для самопомощи и самообеспечения. Данный принцип в последние десятилетия утрачивает свою значимость, что обусловливается отсутствием должного баланса между «личным» и «коллективным». Следует согласиться с утверждением о том, что «право на достойную жизнь зачастую абсолютизируется и ставится в иерархии ценностей выше всех остальных. Депопуляция населения связана не только с ухудшением социального положения многих россиян, но и с распространением идей „потребительского конформизма“, когда рождение ребенка рассматривается как „приобретение вещи длительного пользования“, а любовь и ответственность за судьбу ребенка связываются с ухудшением материального положения, риском социальной карьеры» [10, с. 190].

Обеспечить правовую и социальную защищенность граждан в случае наличия ограничений, вызванных их социальным статусом, призван *принцип социальной компенсации*. В отношении его реализации в науке имеется обоснованная критика. Она основана на анализе норм действующего законодательства, в котором имеются ограничения обеспечения пенсией и оплаты времени нетрудоспособности в зависимости от совершения застрахованным лицом умышленного уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, установленного в судебном порядке. Названное положение весьма часто подвергается критике, притом абсолютно обоснованно. В такой ситуации не приходится говорить ни о всеобщности, ни о дифференциации социального обеспечения, а термин «обязательное страховое возмещение» утрачивает свой смысл. Поэтому в рамках права социального обеспечения установления взаимосвязи социального риска как основания назначения пенсии, пособия, иной выплаты и вины гражданина в наступлении социально-рисковой ситуации не должно быть.

Право каждого на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и иных случаях, установленных законом, гарантируется статьей 39 Конституции Российской Федерации. «Право каждого» — то есть вне зависимости от причин возникновения такой ситуации. В то же время появление этих норм заставляет задуматься о необходимости введения такого признака социального риска, как его независимость от наличия вины лица, оказавшегося в социально-рисковой ситуации [15, с. 98].

Принцип социальных гарантий предусматривает предоставление гражданам гарантированного минимума социальных услуг по обучению, воспитанию, духовному и физическому развитию, профессиональной подготовке и трудоустройству. Т.Я. Хабриева утверждает, что социальное государство имеет своей целью обеспечение социальных гарантий как инструмента исключения возможных социальных конфликтов вследствие неравномерного распределения ресурсов [16, с. 15–23].

Проблемой реализации принципа социальных гарантий на практике выступает отсутствие стабильности в финансово-экономической сфере, различное экономическое положение субъектов Российской Федерации, имеющих разные возможности для обеспеченности минимума социальных услуг. Примером неравенства является то, что законодательством субъекта Федерации самостоятельно определяются критерии многодетной семьи с учетом присущих им культурных, национальных и иных особенностей, социально-экономического состояния, демографической обстановки в регионе и иных факторов. Так, в районах Крайнего Севера мать может считаться многодетной, если растит двух детей и имеет необходимый трудовой стаж, а в Республике Марий Эл такой статус можно получить только после рождения четвертого ребенка.

Но больше всего вопросов вызывает длительность во времени наличия правового статуса самой многодетной семьи. Льготы и гарантии по законодательству г. Москвы предусмотрены многодетной семье, в которой родились и (или) воспитываются трое и более детей до достижения младшим из них возраста восемнадцати лет, а в случае обучения по очной форме в образовательных организациях профессионального и высшего образования — до окончания обучения, но не более чем до достижения 23 лет. А в Санкт-Петербурге и в большинстве субъектов Федерации семья теряет статус многодетной при достижении старшим из трех детей возраста 18-и лет. Таким образом, существует неравенство в социально-экономическом обеспечении одной категории населения на территориях разных субъектов Федерации, в то время как Конституция исходит из приоритета принципа равенства.

В проекте Федерального закона «Об основах правового положения многодетных семей в Российской Федерации», внесенном на рассмотрение в Государственную Думу в июне 2021 года многодетная семья — это семья, в которой родились и (или) воспитываются трое и более детей (в том числе усыновленные, а также пасынки и падчерицы) до достижения младшим из них возраста восемнадцати лет, а в случае обучения по очной форме в образовательных организациях профессионального и высшего образования — до окончания обучения, но не более чем до достижения 23 лет. К сожалению, законопроект был отклонен 6 апреля 2023 года¹.

¹ Законопроект № 1194379-7 Об основах правового положения многодетных семей в Российской Федерации // СОЗД ГАС «Законотворчество» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1194379-7> (дата обращения: 23.05.2023).

Принцип социальной поддержки — это принцип, обеспечивающий оказание предпочтения общественным инициативам, по сравнению с соответствующей деятельностью органов публичной власти и учреждений при финансировании мероприятий в области социальной политики. В контексте общих принципов социального государства данный принцип должен являться ориентиром для законодателя в части содействия различным формам активности граждан и некоммерческим организациям, участвующим в реализации социальной политики, а также влияющим на ее формирование. В контексте развития форм делиберативной демократии данный принцип может получить новое наполнение и востребованность.

Принцип социального партнерства базируется на равноправии, обязательной и равной ответственности сторон за выполнение принятых обязательств. Концепция социального партнерства, действующая в России почти 30 лет, утратила свою актуальность в общественных отношениях, о чем свидетельствует, в частности, практика Новосибирской области, где несколько лет подряд не заключается региональное отраслевое соглашение, содержащее обязательство относительно МРОТ регионального уровня, в связи с отказом работодателей Новосибирской области от заключения такого соглашения. Закрепление принципа социального партнерства в Конституции ориентирует законодателя опираться на корреляционную зависимость между конституционной модернизацией и деятельностью органов публичной власти в социальной сфере, имеющей целью построение новой модели социального государства, тяготеющей к общественно-корпоративной модели.

В науке конституционного права социальное партнерство достаточно давно вызывает научный интерес и указывается в качестве конституционного индикатора социального государства. Кроме современной России, принцип социального партнерства закреплен в Конституции Египта [17, с. 103–110]. С.Н. Бабурин отмечает, что «конституционализация в 2020 году социального партнерства — важный шаг к восстановлению нашей цивилизационной идентичности. Именно культурно-исторические и национальные особенности каждого народа, их учет и бережение лежат в основании устойчивого развития как государств, так и современного мира в целом [18, с. 26].

* * *

Как указывает председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин, «ключевые положения комплексной поправки к Конституции в редакции, одобренной общероссийским голосованием 1 июля 2020 года, помимо конституционализации социального партнерства, закрепляют больший уровень гарантий социальных и экономических прав граждан и тем самым конкретизируют содержание конституционного принципа социального государства. Так, в текст Основного закона были включены положения, касающиеся основ единой системы здравоохранения, защиты семьи, материнства, отцовства и детства, защиты прав человека труда» [19].

В этих условиях перед наукой конституционного права стоят новые вызовы в части формулирования правового содержания новых принципов социального государства: принципа гарантированности достигнутых социально-экономических показателей и принципа гарантированности достигнутого уровня благосостояния граждан. Как говорит В.В. Трофимов, именно «в позитивном праве оптимально выражаются действительно передовые, прогрессивные и в то же время вбирающие накопленный человечеством правовой опыт руководящие юридические идеи, определяющие стиль и образ правового регулирования» [20, с. 55].

Любая реформа, какой бы радикальной она ни была, должна основываться на том, что было сделано ранее, и что будет в той или иной степени затронуто ею. Этот аргумент в равной степени преуменьшает радикализм и новаторство утилитаристской направленности социальных поправок к Конституции 2020 года. Ведь если что и отличает новое социальное государство, так это его принципы.

Принципы социального государства — это своего рода попытка создать или привить правовую культуру определенного правотворческого тренда. В данном контексте это не просто предложение или попытка убеждения. Направляя социальную политику, принципы лежат в основе конституционного авторитета и, чтобы иметь большой эффект, политическая элита должна чувствовать себя обязанной следовать заданному направлению. Однако степень этого чувства связанности зависит от того, насколько политики усвоят эту культурную норму.

Список литературы

1. Макарецев А.А., Юсубов Э.С. Конституционные реформы в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительно-правовой анализ // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 2.
2. Толстых В.Л. Деконструкция правового дискурса переходного периода // Российский юридический журнал. 2022. № 2(143).
3. Бодрийяр Ж. Общество потребления / Жан Бодрийяр; [перевод с французского Е.А. Самарской]. Москва: Издательство АСТ, 2020. 320 с.
4. Румянцев О.Г. Новая Конституция для России: наши подходы // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 1: 1990 год / Фонд конституционных реформ; под общей редакцией О.Г. Румянцева. Москва: Волтерс Клувер, 2007. 936 с.
5. Ильин И.М. К вопросу о конституционализации и трансформации социальной сферы как тенденции современного российского конституционализма и конституционного правопорядка // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2023. Т. 1. № 2(104).
6. Седова Н.П., Дорогов Д.С. Развитие законодательства в социальном государстве: происхождение факторов, приводящих к изменению в социальной политике // Ученые записки. 2022. № 2.

7. Стоилов Я. Принципы права: понятие и применение: монография / вступ. ст. науч. пер. Е.А. Фроловой. Москва: Проспект, 2023. 312 с.
8. Комкова Г.Н. Принципы конституционного права России // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.
9. David Kenny, Lauryn Musgrove McCann Directive Principles, Political Constitutionalism, and Constitutional Culture: the Case of Ireland's failed Directive Principles of Social Policy // *European Constitutional Law Review* / Volume 18 / Issue 2 / June 2022. Published online by Cambridge University Press: 08 July 2022.
10. Цибулевская О.И. Принципы права: нравственное измерение // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.
11. Кучуради И. Справедливость — социальная и глобальная // *Вопросы философии*. 2003. № 9.
12. Кашников Б.Т. Исторический дискурс российской справедливости // *Вопросы философии*. 2004. № 2.
13. Алебастрова И.А. Принцип социальной солидарности в конституционном праве. Автореферат дис. ... доктора юридических наук / Нац. исслед. ун-т «Высш. шк. Экономики». Москва, 2017. 43 с.
14. Паршина В.В. Социальная политика как механизм реализации принципа социальной солидарности // Особенности социальной солидарности в современном российском обществе. Материалы межвузовской научно-практической конференции. Ответственный редактор Ткаченко А.В. 2016.
15. Истомина Е.А. К вопросу о реализации принципов права социального обеспечения // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2013. № 3(21).
16. Хабриева Т.Я. Теория современного основного закона и российская Конституция // *Журнал российского права*. 2008. № 12(144).
17. Чиркин В.Е. Индикаторы социального государства // *Цивилист*. 2009. № 1.
18. Бабурин С.Н. Конституционализация социального партнерства во имя устойчивого развития современного мира // *Глобальный диалог о целях устойчивого развития: правовое измерение*. Материалы Международной научно-практической конференции (к 75-летию образования ООН). Москва, 2020.
19. Зорькин В.Д. Конституционный суд на рубеже четвертого десятилетия // *Российская газета*. 27.10.2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2021/10/27/konstitucionnyj-sud-na-rubezhe-chetvertogo-desiatiletia.html> (дата обращения: 31.03.2023).
20. Трофимов В.В. Формирование правовых принципов // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.

ЭТНОИДЕНТИФИКАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ТРЕНДА ПОЛИЭТНИЧНОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

***Аннотация.** Статья содержит анализ эволюции конституционных позиций основных законов СССР и Российской Федерации в отношении категорий этничности и их эволюции. Прослеживается связь правовых и политических подходов государства к проблеме гарантирования прав и свобод граждан СССР и далее Российской Федерации в сфере этноидентификационных интересов. Выявляется динамика содержания и терминологии соответствующих статей в зависимости от внутривнутриполитической обстановки и геополитических факторов. Обращается внимание на общие позиции конституций СССР 1924, 1936, 1977 годов, а также определяются их различия в отношении принципов и процессов национально-государственного строительства, национально-территориального, национально-культурного самоопределения. Проводится политический анализ соответствующих статей Конституции Российской Федерации 1993 года с поправками 2020 года и выделяются новации правового и политического оформления этноидентификационных потребностей граждан, а также сущности и форм федеративных отношений. Среди обобщающих тезисов называются проблемы, которые затрудняют и могут затруднить в будущем конституционное обеспечение оптимальных условий этнической идентификации граждан, этнических сообществ и развития межэтнических отношений в целом.*

***Ключевые слова:** конституционный процесс, этническая идентификация, национально-государственное строительство, социалистический федерализм, федеративные отношения, огосударствление этничности, национальная политика, гражданский контекст, патриотизм.*

ETHNO-IDENTIFICATION ASPECTS OF THE CONSTITUTIONAL TREND OF MULTI-ETHNIC RUSSIAN SOCIETY

***Abstract.** The article contains an analysis of the evolution of the constitutional positions of the basic laws of the USSR and the Russian Federation in relation to the categories of*

АСТВАЦАТУРОВА Майя Арташесовна — доктор политических наук, профессор, директор Научно-образовательного центра политических исследований Пятигорского государственного университета, г. Пятигорск

Статья подготовлена в рамках проекта Государственного задания Министерства науки и высшего образования Российской Федерации «Патриотизм как интегрирующая ценность полиэтничного российского общества» (FSRN-2023-0025).

ethnicity and their evolution. The connection between the legal and political approaches of the state to the problem of guaranteeing the rights and freedoms of citizens of the USSR and further of the Russian Federation in the sphere of ethno-identification interests is traced. The dynamics of the content and terminology of the relevant articles depending on the internal political situation and geopolitical factors is revealed. Attention is drawn to the general positions of the constitutions of the USSR of 1924, 1936, 1977, and their differences in relation to the principles and processes of nation-building, national-territorial, national-cultural self-determination are determined. A political analysis of the relevant articles of the Constitution of the Russian Federation of 1993 with amendments of 2020 is carried out and innovations in the legal and political registration of the ethno-identification needs of citizens, as well as the essence and forms of federal relations are highlighted. Among the generalizing theses are problems that complicate and may complicate in the future the constitutional provision of optimal conditions for the ethnic identification of citizens, ethnic communities, and the development of interethnic relations in general.

Keywords: constitutional process, ethnic identification, nation-building, socialist federalism, federative relations, nationalization of ethnicity, national policy, civil context, patriotism.

Рассматривая феномен и институт этничности в рамках полипарадигмального этно-методологического подхода, который является не только оправданным, но и перспективным, подчеркнем, что феноменальность и институциональность этничности требуют политико-управленческого, социально-организационного, а также нормативно-правового оформления. Очевидно, что ни одна проблема этнической детерминации не может быть решена без применения методологии национальной политики и практики политического управления [1]. Не менее очевидно, что без введения категории этничности и процесса этнической идентификации в систему конституционного пространства невозможно оптимизировать сложный комплекс социальных, культурных, ментальных, политических, территориальных интересов народов.

Вводная проблематизация

Вопрос о том, насколько категория этничности и процесс этнической идентификации могут быть включены в правовые системы, является дискуссионным. Крайне сложно определить целесообразную степень огосударствления, бюрократизации этничности в декларациях, конституциях, договорах, законах. В связи с этим многие документы международного уровня лишь в рамочном формате определяют национальную принадлежность, право наций на самоопределение, национальное меньшинство и другое. «Присвоение» или «присуждение» этнической идентичности, равно ее применение и трансляция, имеют множество объективных и субъективных детерминант и факторов. Их сложно или вовсе невозможно оформить в виде статей нормативно-правовых актов. В то же время именно эмоциональная неуловимость и ситуативность этничности придают ей живучесть и ресурсность и рождают возможности использования ее для достижения социальных и политических целей.

Невзирая на сложность и разнообразие этноидентификационных систем, мировой опыт показывает многие успешные практики их нормативно-правового освоения. Права человека и гражданина на свободную этническую идентификацию, на национальное самоопределение и этногосударственный, этнополитический, этнокультурный суверенитет зафиксированы в авторитетных международных соглашениях, а также в государственных правовых системах. Право на этничность и на этноидентификационное самоопределение, вероятно, может быть отнесено к естественным и позитивным правам человека [2]. В развитие этой мысли отметим, что усилия и инициативы индивидов и коллективов по этноидентификационному самоопределению, соответственно, могут быть отнесены к естественной и позитивной политике. Приведем дискуссионное мнение о том, что *«политическое не означает никакой собственной предметной области, но только степень интенсивности ассоциации или диссоциации людей, мотивы которых могут быть религиозными, национальными (в этническом или культурном смысле)»* [3, с. 45].

Российский конституционный этноидентификационный тренд

В конституционной истории современной России выделяется несколько ключевых этапов, начинающихся с советского периода. Они ознаменованы разработкой и принятием конституций, содержание которых определялось и определяется содержанием политического процесса. Вообще, сочленение ресурсов политики и права в российском национально-государственном строительстве проявляет практически постоянные приоритеты политики над правом [4]. Вместе с тем именно политика имеет большие возможности для атрибутирования этнических категорий и процессов, так как предусматривает *«властное распределение ценностей внутри общества»* [5], включая материальные и нематериальные этнические ценности народов, вмонтированные в общенациональный полиэтничный контекст.

Конституция СССР 1924 года являлась исключительным документом, который подтвердил государственность и суверенитет первой в мировой истории советской социалистической федерации [6]. Она была детерминирована сложными, конфликтными ситуациями внутри- и внешнеполитического характера, а в разделе 1 фиксировала раскол мира на два враждебных лагеря — капиталистический и социалистический.

Одним из ее самых акцентированных аспектов являлся именно национальный. Трактовки национальных проблем развивали позиции *«Декларации прав народов России»* (принята 3 ноября 1917 года, утверждена Декретом Совета народных комиссаров, опубликована за подписями В. Ленина и И. Сталина). Как один из первых институционально-правовых документов Советской власти, Конституция 1924 года реагировала на острые проблемы межнациональных отношений: равенство народов, право на отделение и образование самостоятельного государства, отмена ограничений по национальному

признаку, свободное развитие всех народов и национальных меньшинств [7, с. 39–41].

Категории национальной проблематики широко применялись для проявления антагонистического характера социализма и капитализма. Негативное определение капитализма выражалось в таких революционно-экспрессивных связках, как: «национальная вражда и неравенство», «колониальное рабство и шовинизм», «национальное угнетение и погромы». Конституция 1924 года утверждала, что попытки капитализма *«разрешить вопрос о национальности путем совмещения свободного развития народов с системой эксплуатации человека человеком оказались бесплодными. Наоборот, клубок национальных противоречий все более запутывается, угрожая самому существованию капитализма. Буржуазия оказалась бессильной наладить сотрудничество народов»*.

В противовес национальному гнету социализм реализует инновационные в истории взаимоотношений народов принципы, то есть уничтожение *«в корне национального гнета, создание обстановки взаимного доверия и основ братского сотрудничества народов»*. Именно это сотрудничество декларировалось в Конституции 1924 года как необходимое условие выживания молодого Советского государства в пространстве тяжелейших вызовов и рисков. Решающим фактором устойчивости страны Советов стало создание единого *«фронта советских республик перед лицом капиталистического окружения»*. Премьерной идеей документа была идея *социалистического интернационализма*, объединения трудящихся масс советских республик в одну социалистическую семью. В заявочном формате Основной закон СССР 1924 года вывел на передний план масштабную задачу политики и управления — формировать новую — *«пролетарскую по содержанию и национальную по форме»* — политическую культуру, сочленяющую общегосударственные интересы и национальные традиции.

«Одна социалистическая семья» — убедительный образ советского федерализма, который с 1922 по 1924 год набирает содержательные и организационные обороты. В Конституции 1924 года присутствовал важнейший тезис, отвечающий классическим концепциям федерализма. Подтверждалось, что *«за каждой республикой обеспечено право свободного выхода из Союза, что доступ в Союз открыт всем социалистическим советским республикам, как существующим, так и имеющим возникнуть в будущем, что новое союзное государство явится достойным увенчанием заложенных еще в октябре 1917 года основ мирного сожительства и братского сотрудничества народов»*. В пункте 4 главы 2 Конституции присутствовала символическая по своим возможным геополитическим следствиям формулировка о том, что *«за каждой из союзных республик сохраняется право свободного выхода из Союза»*.

Новаторская терминология политического и геополитического дискурса, заданная в Основном законе СССР 1924 года, на многие десятилетия останется актуальной и широко используемой и в социалистическом,

и в буржуазном научно-исследовательском, информационном, управленческом нарративе. Подчеркнем, что текст документа изобилует новыми правовыми и политико-значимыми терминами, которые вошли в ткань внутри- и межгосударственной коммуникации, доктринальных документов мировой значимости. Такие терминологические позиции, как «союзное государство», «мирное сожитительство», «право свободного выхода», «сотрудничество народов» имели перспективное постановочное звучание, которое было развито в теории и практике государственного и национального строительства многих стран и государственных союзов.

Обратим внимание, что в СССР с 1917 по 1924 год действовал профильный орган управления — Наркомат по делам национальностей (Наркомнац), имевший широкую сеть разноуровневых структур в республиках, автономиях и национальных районах. Большая и Малая коллегии Наркомнаца вели масштабную работу по национальному строительству, оптимизации межэтнических отношений и профилактике этнических и этнополитических конфликтов [8, с. 483–484; 9].

Конституция СССР 1936 года, как «конституция победившего социализма» или «сталинская конституция», несмотря на ужесточение внутривластного процесса в ходе продолжающейся классовой борьбы (репрессии, аресты, расстрелы) имела более демократичный характер, чем Конституция 1924 года. Новый документ, вопреки ухудшающейся международной ситуации и нарастанию военной угрозы, фиксировал не столько антагонизм политических систем, сколько позитивную социально-классовую природу СССР в его ускоренной экономической, политической и культурной эволюции [10].

Документ подтверждал федеративное устройство СССР и компетенции союзного центра в правовом, политическом и организационном обеспечении федеративных отношений по вертикали и по горизонтали (гл. 2: «Государственное устройство») [11, с. 46–51]. Суверенитет союзных республик был ограничен предметами ведения союзной власти (гл. 2, ст. 14). В то же время союзные республики имели широкие права, прежде всего, *право выхода из СССР* (гл. 2, ст. 17). Также они имели право вступать в отношения с зарубежными государствами и обмениваться с ними представителями, а также создавать республиканские войсковые соединения (гл. 2, ст. 18 б).

Новацией Конституции 1936 года стала глава 10 — «Основные права и обязанности граждан», которая легитимизировала права и свободы граждан в сфере национальной и религиозной принадлежности. В статье 123 провозглашалось равноправие всех граждан перед законом вне зависимости от их национальности и расы. Утверждалось, что *«всякая проповедь расовой или национальной исключительности, или ненависти и пренебрежения караются законом»*. Именно эти формулировки в будущем войдут в основополагающие международные соглашения, на авансцене которых находятся *Всеобщая декларация прав человека* (1948 г.), *Декларация о правах лиц, принадлежащих*

к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 г.) и другие.

Статья 124 заложила правовые основы государственно-религиозных отношений, провозгласив свободу совести, отделение церкви от государства и школы от церкви, то есть светский характер Советского Союза. Также всем гражданам гарантировалась не только свобода отправления религиозных культов, но и *свобода антирелигиозной пропаганды*, что, на наш взгляд, является логичным правовым обоснованием интересов как верующих, так и агностиков, неверующих и атеистов.

Конституция 1924 года и Конституция 1936 года основное внимание уделяли классовому и политическому содержанию нового государства как союза равноправных народов в противовес враждебному капиталистическому миру. В качестве несомненного достижения тех документов выделим подробное обоснование новационного характера советского федерализма. Его принципом стало соотнесение широкого суверенитета субъектов федерации с всеобъемлющим суверенитетом союза и верховенством союзных законов.

В то же время конституционные тексты не уделяли или уделяли частное внимание этнической и религиозной идентичности, а также национально-культурному самоопределению. Некоторое равнодушие к данным вопросам вызвано актуализацией иных проблем — классовых, политических, управленческих, а в целом — проблем состоятельности нового социалистического государства во враждебном окружении. Главные кейсы политики и управления состояли в упрочении суверенитета, политико-идейных, организационно-процедурных битвах внутри элиты, разоблачении классовых врагов (эксплуататоров), врагов народа, предателей и вредителей. На этом фоне национальные вопросы решались в общем подчинении классовому вопросу, который рассматривался как краеугольный камень государственного и национального строительства.

Конституцию СССР 1977 года готовила с 1962 года конституционная комиссия в составе 97 человек сначала под председательством Н.С. Хрущева, а впоследствии — Л.И. Брежнева. Документ, в отличие от предыдущих конституций, более основательно представлял социальные права и гарантии граждан с учетом стабильного и успешного развития СССР [12]. Была нейтрализована острая классовая детерминация правовых интенций, а межнациональные отношения, субъектами которых выступали нации и народности, были выделены в отдельную значимую сферу социальных отношений. В главе 3 «Социальное развитие и культура» указывалось, что государство способствует усилению социальной однородности общества, в том числе, через *«всестороннее развитие и сближение всех наций и народностей СССР»*. Термин «народность», присутствующий в конституциях СССР с 1936 года, вероятно, использовался для дифференциации народов и этнических групп, социально-экономическое и политическое развитие которых находилось на разном уровне.

В статье 34 главы 6 «Гражданство СССР. Равноправие граждан» указывалось, что граждане СССР равны перед законом независимо от *«расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии»*. Статья 36 углубляла эту правовую норму в утверждении, что *«граждане СССР различных рас и национальностей имеют равные права»*. При этом государство впервые заявило о своих обязательствах в отношении этих прав, а именно, о целевой *«политике всестороннего развития и сближения всех наций и народностей СССР, воспитания граждан в духе советского патриотизма и социалистического интернационализма, возможностью пользоваться родным языком и языками других народов СССР»*. Конституция 1977 года предусматривала наказание за *«ограничение прав по расовым и национальным признакам»*, а также и за *«проповедь расовой или национальной исключительности, вражды или пренебрежения»*. В правовой дискурс были включены такие политически нагруженные категории, как *советский патриотизм и социалистический интернационализм* (как «наследник» пролетарского интернационализма). Позитивная реабилитация и интенсивная трансляция этих категорий в теоретических и практических проекциях наблюдается в современном российском праве и политике, в дискурсе политических и управленческих элит на всех уровнях, в том числе с учетом современного положения Российской Федерации на геополитической арене.

Основной закон СССР 1977 года в продолжение Конституции 1936 года гарантирует гражданам СССР свободу совести — *«право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду»*, подтверждая светский характер СССР (ст. 52).

В разделе «Национально-государственное устройство СССР» главы 8 «СССР — союзное государство» в распространенном виде указаны свойства государства как союзного и многонационального (ст. 70). Здесь вводятся категории *социалистического федерализма, свободного самоопределения наций, добровольного объединения, равноправия республик*. Также акцентируется *государственное единство советского народа*, сплочение всех наций и народностей в совместном строительстве коммунизма. Нет сомнений, что консолидация разных народов, народностей может быть эффективной именно под эгидой масштабного идеологического проекта. В данном случае — строительства социализма и коммунизма, который, впрочем, исчерпал себя на определенном этапе политического пространства и политического времени.

Конституция 1977 года вновь подтвердила демократичный характер советского социалистического федерализма, важнейшим свойством которого было право *свободного выхода каждой союзной республики из СССР* (ст. 72). В то же время статья 74 подтверждала верховенство законов СССР над законами союзной республики, а статья 75 провозглашала единство территории СССР и распространение его суверенитета на всю его территорию.

Конституция Российской Федерации 1993 года с поправками 2020 года наследует и в то же время развивает политические идеи и правовые нормы рассмотренных конституций, в том числе, и в сфере этноидентификационных прав и свобод граждан [13]. В 1993 году на фоне «парада суверенитетов», обострения национальных вопросов в их территориальном, политическом, культурном звучании, а также на фоне продолжающихся межэтнических противоречий, конфликтов, сепаратистских настроений и действий государство вышло на новый уровень конституционного оформления данной сферы общественных отношений.

Преамбула Конституции 1993 года в отличие от Конституции СССР 1977 года более лаконична, так как имеет не описательное, а декларативное содержание. Преамбула отражает, прежде всего, субъектность многонационального народа России, который объединен общей судьбой, своей землей, исходит из *«общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов»*, возрождает суверенную государственность своей страны. В разделе 1, главе 1, статье 3 отмечается, что именно *«многонациональный народ России является носителем суверенитета и единственным источником власти»*. Статьи 4 и 5 декларируют содержание суверенитета и государственного устройства Российской Федерации, а также видовые различия ее равноправных субъектов (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа) в отличие от равного вида субъектов СССР. Важным тезисом является утверждение государственной целостности Российской Федерации, которая базируется на единой системе государственной власти, на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации и, что важно, на равноправии и самоопределении народов.

В то же время ни одна статья не предусматривает свободного выхода республик или иных субъектов из состава России, хотя они отмечены в документе как государства [14, с. 46–57]. Глава 3 «Федеративное устройство» еще более прочно обеспечивает территориальную целостность страны, так как прописывает *«принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта»* в порядке, установленном федеральным конституционным законом, но не предусматривает правовую возможность выхода субъекта из состава Российской Федерации (ст. 65). Налицо коренной пересмотр принципов федерализма в направлении перехода от договорно-конституционной федерации к конституционной централизованной федерации с сильным федеральным центром, активным присутствием федеральной власти в субъектах и вертикализацией власти, которая осуществилась в 2012–2023 годах.

Конституция 1993 года подтверждает светский характер Российской Федерации (ст. 14, 15) в силу того, что никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной. Однако поправками 2020 года в статье 67.1 в текст Основного закона страны введена следующая формулировка:

«Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство». Предположим, что эта формулировка, вызвавшая многие разноречивые толкования в СМИ и в экспертных кругах, демонстрирует некий политико-управленческий маневр, имевший целью упрочить единство разных мировоззренческих сообществ россиян на общей культурной, духовной платформе.

Следующая поправка также имела, на наш взгляд, неоднозначный смысл, так как вводила в статью 68 утверждение о статусе русского языка — государственного на всей территории Российской Федерации, — как о языке государствообразующего народа, соответственно, русского народа. При том, что последний входит в многонациональный союз равноправных народов России. Здесь позволим себе показать, с одной стороны, четкое понимание стремления государства выделить русских как «самый государственный» и самый министералитетный этнос, который обеспечивает этнокультурное, этнополитическое, этноэлекторальное доминирование. С другой стороны, выскажем убеждение в том, что все народы России являются государствообразующими, так как каждый народ внес и вносит свой пропорциональный вклад в формирование российской государственности в ее настоящем виде, в упрочение суверенитета России.

В условиях отказа субъектам Российской Федерации в праве свободного выхода из состава государства Конституция 1993 года прописывает право республик устанавливать свои государственные языки и гарантирует всем народам страны право на сохранение родных языков. Поправка 2020 года подчеркивает, что *«культура в Российской Федерации — это уникальное наследие ее многонационального народа и что она поддерживается и охраняется государством».*

Статья 69 гарантирует права коренных малочисленных народов Российской Федерации при соотнесении с принципами и нормами международного права и международных договоров. Здесь же в качестве новации 2020 года провозглашается защита *«культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации и сохранение этнокультурного и языкового многообразия».* Статья 72 подчеркивает, что *«защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей»* находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Также в соответствии с трендами современного миропорядка в статью 69 введена позиция о *«поддержке соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности».* Обратим внимание, что Конституция 1993 года с поправками 2020 года ушла от термина «народность», но сохранила термин «национальное меньшинство» (ст. ст. 71 и 72) и в то же время ввела в правовое поле Основного закона страны такие

понятия, как «соотечественники за рубежом», «общероссийская культурная идентичность», соотносясь с современным этнополитическим и геополитическим массивом.

Несомненным достижением Конституции 1993 года в сравнении с конституциями СССР является существенное расширение главы 2 «Права и свободы человека и гражданина» в сфере этнической идентичности и этнической идентификации. Специальная статья 26 утверждает права каждого *«определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности»*. Также *«каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества»*. Статья 28 подтверждает свободу совести, *«вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними»*.

Выразим известный энтузиазм в связи с приведенными формулировками, так как они создают должные правовые основания для реализации этноидентификационных потребностей граждан, исключают правовое неравенство в связи с этнической и религиозной принадлежностью, профилируют дискриминационные акции, разжигающие национальную или религиозную ненависть, вражду. Конституция 1993 года уместно переводит процесс этнической и религиозной идентификации в сферу самоопределения граждан, каждый из которых самостоятельно устанавливает необходимость, достаточность, приемлемость такового для себя. Она нейтрализует бюрократическое и управленческое вторжение государства в систему этнических и конфессиональных воззрений и позиций и вместе с тем создает условия для их свободной трансляции и презентации, взаимной добровольной культурной ассимиляции граждан в пределах российской многосоставной этносферы и российской гражданской нации.

Некоторое резюме

Оформление этноидентификационных запросов индивидов и коллективов в системах политики и права остается актуальной задачей власти и управления. Этническая принадлежность в общем портфеле социальных принадлежностей сохраняет свои рациональные и иррациональные ресурсы и воплощается не только в историко-культурном обрядовом комплексе, трансляции традиционных духовных ценностей и исполнении негласных этико-этнических кодексов, но и в этногосударственном, этнополитическом, этнотерриториальном, этнокультурном самоопределении.

Внутри модернизационных тенденций современности, которые нивелируют социальные, профессиональные, культурные, поведенческие, поколенческие различия, этническая идентичность и этническая идентификация занимают рельефные позиции в ответах на экзистенциальные

вопросы «кто я?», «кто мы?», «в чем наше отличие от других?», «каковы наши преимущества и уязвимости перед другими?» и другие. Ответы коренятся во многих обстоятельствах и факторах этнополитической биографии каждого народа и концентрируются вокруг славных и трагичных событий, запечатленных в этнической памяти.

Российский конституционный тренд во многом продолжает, но вместе с тем развивает советскую конституционную традицию и по сути, и по формам. Образование СССР по национально-государственному принципу в современном политико-управленческом дискурсе часто трактуется не только как ошибочное, но и как рискованное, приведшее к распаду «советской империи» в декабре 1991 года [15]. В понимании ряда экспертов и политиков распад страны не был объективной закономерностью, а стал результатом провокативных действий правящих элит («Беловежское предательство») Б. Ельцина, Л. Кравчука, С. Шушкевича, М. Горбачева, вмешательства западных интересантов, бездействия силовых структур. Исходя из этого, в политическом истеблишменте бытуют проекты «собирания земель в обновленный СССР» [16].

На наш взгляд, обозначение причины распада СССР только как волевого и волюнтаристского решения конкретных личностей вряд ли может быть принято как категоричный экспертный вердикт. Не вводя проблему распада СССР в научный дискурс данного опуса, отметим в качестве очевидных объективных причин распада Советской федерации с 80-х годов XX века кризис социалистического способа производства, застой экономики и падение уровня производства, неэффективность (физическую и управленческую) союзной партийно-политической элиты, провалы (теоретические и практические) советской коммунистической интернационалистской идеологии; отсутствие достоверной доктрины дальнейшего развития. Существенные дефициты и эксцессы отмечались и в национальной политике КПСС, которая, ни по сути, ни по технологиям не отвечала изменяющимся потребностям этнических сообществ.

Российская Федерация, как правопреемница и продолжательница СССР, в ходе тяжелого политического транзита и противоречивого посттранзита создала новую конституционную основу организации федеративного процесса, оптимизации межэтнических отношений в общем контексте российской гражданской консолидации. Преодоление этнополитических, этносепаратистских вызовов состоялось на основе включения в конституционный тренд этноидентификационных аспектов, отвечающих социальным и политическим запросам граждан. Устойчивость россиян перед существенными социально-экономическими проблемами, сплочение перед современными внешними угрозами, высокие показатели гражданского единства стали результатом социального здравого смысла народов России и их традиционной лояльности государству, а также целевой реализации государственной национальной политики и управления в данной сфере.

Вместе с тем стабильность современного российского конституционного тренда в его этноидентификационных аспектах может быть нарушена рядом обстоятельств, среди которых считаем необходимым выделить следующие:

- сохранение нерешенных национальных вопросов и следствий этнических конфликтов в стагнационном состоянии без обновления техник и технологий их дальнейшего если не решения, то оптимизации;
- пренебрежение этноязыковыми потребностями народов и этнических групп на фоне сокращения учебно-образовательного пространства родных языков;
- увлечение управленческим этносоциальным консерватизмом и поощрение этносоциальной архаизации в противовес дальнейшей модернизации российского общества;
- попытки «возвратной советизации» и осуществления «постсоветского ресентимента» без учета современного уровня и дальнейших перспектив политического, социального, духовного самоопределения народов России;
- педалирование властно-бюрократических методов достижения высоких показателей гражданского единства, патриотизма, российской гражданской идентичности вопреки объективным этносоциальным и этнополитическим реалиям;
- использование неблагоприятных геополитических факторов в искусственной нейтрализации актуальных этноидентификационных запросов граждан и сообществ;
- спрямление и дальнейшее «дисциплинирование» федеративных отношений в сторону сужения этнокультурной, этнополитической и этнорегиональной емкости субъектов Российской Федерации;
- упрочение гражданской консолидации и патриотизма на базе идейно-идеологической догматики прошлого без релевантных и привлекательных проектов будущего российской гражданской нации как полиэтничного и поликультурного сообщества.

Список литературы

1. Ушаков Е.В. Методологические проблемы проекта политико-управленческих наук (policy sciences) // Инновации и инвестиции. 2020. № 6. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskie-problemy-proekta-politiko-upravlenneskih-nauk-policy-sciences> (дата обращения: 29.05.2023).
2. Карнаушенко Л.В. Естественное и позитивное право: объективные и субъективные аспекты функционирования // Общество и право. 2019. № 3(69). [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/estestvennoe-i-pozitivnoe-pravo-obektivnye-i-subektivnye-aspekty-funktsionirovaniya> (дата обращения: 30.05.2023).
3. Шмитт К. Понятие политического. пер. с нем. под ред. А.Ф. Филиппова. Санкт-Петербург: Наука, 2016.

4. Юрковский А.В. Право и политика // Сибирский юридический вестник. 2007. № 4. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravo-i-politika> (дата обращения: 2.07.2023).
5. Истон Д. Подход к анализу политических систем // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2015. № 5. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/podhod-k-analizu-politicheskikh-sistem> (дата обращения: 29.05.2022).
6. Основной закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик. Принят второй сессией ЦИК СССР первого созыва 6 июля 1923 г. и в окончательной редакции II съездом Советов СССР 31 января 1924 г. Выверено по изданию: Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Советской Конституции. М., Политиздат. 1987. 364 с.
7. Декларация прав народов России. Оpubл. 2 (15) ноября 1917 года. Источник: Декреты Советской власти. Т. I. М., 1957.
8. Коржихина Т.П., Хорошая С.И. Народный комиссариат по делам национальностей РСФСР (Наркомнац) // Центральный Государственный архив РСФСР. Высшие органы государственной власти и органы центрального управления РСФСР (1917–1967): Справочник. М., 1971.
9. 105 лет со дня создания Народного комиссариата по делам национальностей! ФАДН России. 2022. 8 ноября. [Электронный ресурс]. URL: <https://fadn.gov.ru/press-centr/news/105-let-so-dnya-sozdaniya-narodnogo-komissariata-ro-delam-nacziionalnostej!> (дата обращения: 16.06.2023).
10. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года (с последующими изменениями и дополнениями). Выверено по изданию: Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Советской Конституции. М., Политиздат, 1987. 364 с.
11. Максимова О.Д. Разработка и всенародное обсуждение проекта Конституции СССР 1936 года // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. Вып. 3. 2014.
12. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята Верховным Советом СССР 7 октября 1977 г. на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва. Выверено по изданию: Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Советской Конституции. М., Политиздат. 1987. 364 с.
13. Новый текст Конституции РФ 1993 года с поправками 2020. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://duma.gov.ru/news/48953/> (дата обращения: 1.06.2023).
14. Лазарев С.Е. Соотношение норм Конституции СССР 1936 г. и Конституции РФ 1993 г. // Гражданин и право. 2015. № 7.
15. Таиров Р. Путин заявил о «mine замедленного действия» в Конституции СССР // ФОРБС. 2020. 5 июля. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/obshchestvo/404413-putin-zayavil-o-mine-zamedlennogo-deystviya-v-konstitucii-sssr> (дата обращения: 19.06.2023 / 25.06.2023).
16. Анохин П. КПРФ с 2024 года начнет собирать Советский Союз. Коммунисты помогут России преодолеть наследие Беловежья. Свободная пресса. Политика / 30 лет после СССР. 2021. 25 декабря. [Электронный ресурс]. URL: <https://svpressa.ru/politic/article/320189/> (дата обращения: 3.07.2023).

СОУПРАВЛЕНИЕ И «ДЕЛО ОБЩЕЕ»: К ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРАКТИКАМ СОВРЕМЕННЫХ ЛОКАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ

***Аннотация.** В статье рассматриваются механизмы осуществления актуальных форм активного и заинтересованного совместного бытия локальных сообществ, механизмов совместного управления (соуправления) в контексте совместного производства (сопроизводства). Особое внимание уделено гражданским коннотациям инклюзии в «дело общее» (res publica) в ходе реализации соуправления. В связи с этим предложена характеристика соуправления в узком и широком аспектах. Проявления политической самоорганизации рассмотрены на функциональном (профессиональном), кроссфункциональном и административном уровнях бытия локалитетов. В контексте изучения политических практик самоорганизации затронуты вопросы формирования единого физического, коммуникативного и символического пространства локалитета.*

***Ключевые слова:** сообщество, политическая самоорганизация, соуправление, локалитет, местное самоуправление, пространство.*

COOPERATION AND THE «RES PUBLICA»: TOWARDS POLITICAL AND ADMINISTRATIVE PRACTICES OF MODERN LOCAL COMMUNITIES

***Abstract.** The article discusses the mechanisms of implementation of actual forms of active and interested joint existence of local communities, mechanisms of joint management (co-management) in the context of joint production (co-production). Special attention is paid to the civil connotations of inclusion in the «common cause» (res publica) during the implementation of co-management. In this regard, the characteristics of self-government in narrow and broad aspects are proposed. The manifestations of political self-organization are considered at the functional (professional), cross-functional and administrative levels of the existence of localities. In the context of studying the political practices of self-organization, the issues of the formation of a single physical, communicative and symbolic space of the locality are touched upon.*

***Keywords:** community, political self-organization, self-government, locality, local government, space.*

Политические практики локальных сообществ представляют научный интерес по целому ряду оснований.

Во-первых, политическая самоорганизация в локальном измерении позволяет предельно рельефно выявить механизмы народовластия и политического участия на самых различных уровнях публичной власти. Согласно букве закона и сложившейся практике применения, решение хозяйственных и политических вопросов осуществляется здесь как непосредственно, так и по каналам органов местного самоуправления.

Во-вторых, данный уровень власти является низовым и наиболее приближенным к народу. Эффективность деятельности органов муниципального управления тесно связана с оценкой местных сообществ и органов государственной власти — региональных и федеральных.

В-третьих, современные процессы глобализации, условия развития информационного общества и реализация реформы системы местного самоуправления 2021–2023 годов в определенной мере преобразуют облик местных сообществ — как политических единиц, и муниципалитетов, как субъектов управления (самоуправления).

При этом считаем крайне важным изучение сущностных инструментов политической самоорганизации в современных условиях, потенциалов и импульсов заинтересованного участия ключевых акторов политических практик, общественно-политических и хозяйственных процессов локалитетов. В этом контексте особый интерес представляет оценка политических сюжетов жизни сообществ через призму функциональных (профессиональных) сфер и их диалога, а также использования предпринимательских практик в качестве универсальных моделей организации совместного политического бытия.

Необходимо подчеркнуть, что в условиях трансформации геополитической реальности и серьезнейших внешнеполитических вызовов крайне важно обратиться к организующим платформам современных сообществ, формируемых в русле мировых трендов последних десятилетий. Актуальный момент трансформации системы местного самоуправления, развивающегося в векторе централизации и оптимизации системы публичного управления, также стимулирует исследование реалий локалитетов как фактического пространства диалога интересов разноуровневых акторов.

Цель данной статьи заключается в рассмотрении действующих механизмов соуправления и объединяющих гражданских практик в контексте исследования активного политического бытия локальных сообществ. Для ее достижения необходимо разобраться в актуальных практиках активного совместного бытия граждан локалитета, а также определить значение административного нисходящего властного воздействия в ходе самоорганизации локалитета. Мы постараемся отследить транзит самоорганизации от функционального к политическому (кроссфункциональному) и административному аспектам; оценить соуправление в динамике сопроизводства и организации режима политического функционирования сообщества.

Практики активного совместного бытия граждан локалитета

По оценкам исследователей, соуправление в самых различных сферах жизнедеятельности сообществ и локаций может представлять собой систему мер, выработанных на основе формально-правовых и неформальных договоров (договоренностей, соглашений, правил) между заинтересованными сторонами. В частности, среди прочих примеров приводится сфера природопользования (стороны — правительственные агенты, пользователи биоресурсами, заготовительные кампании и другие заинтересованные акторы). В более широком аспекте и с учетом международной практики фактически здесь речь идет о самом широком круге акторов, как носителей потенциального конфликта в ходе организации управления территорией либо ресурсами [1, с. 71–78], то есть реалиями локалитета. В связи с этим нельзя не отметить существенный контрольный потенциал сообщества.

Т. Парсонс указывал на действия субъектов в условиях контроля и санкций сообщества в порядке исполнения обязанностей и следования солидарному ожидаемому стандарту [2, с. 181]. Контрольный потенциал персонального ресурса субъекта стремится к развитию посредством контрольных функций сообщества (перманентный взаимный мониторинг и неформальный нормативный контроль) и закреплению в форме легитимного контроля публичного управления.

С учетом этого соуправление призвано нивелировать риски конфликтных ситуаций локации. Партнерское соуправление заинтересованных акторов (представители сообщества и публичной власти) реализуется в формате режима политико-хозяйственного функционирования сообщества по классической тактической, либо стратегической схеме «проблема — соглашение — решение — контроль» в разрезе частных вопросов, функциональных задач (вызовов той или иной сферы жизнедеятельности, профессиональной среды), комплексных кроссфункциональных (вне пределов одной функциональной сферы) и административных проблем локалитета. В формате сообщества как такового и муниципалитета соуправление предполагает возможность «сброса» установок режима в ходе разноуровневого конкурентного противостояния вплоть до крайних форм конфликта (легитимного и нелегитимного насилия).

В публичном политическом пространстве данный процесс проявляется в ходе процедур формирования органов местного самоуправления, организации проведения выборов и применения конкурсных механизмов, по результатам которых административные элиты получают законное право действовать «от имени и по поручению» сообщества.

В узком аспекте соуправление приглашает к участию в акциях непосредственной демократии и самоуправления, функционированию партийной системы в предусмотренных формах перманентного взаимодействия с органами публичной власти (модель заинтересованного обмена в публично-

правовом пространстве). В этом смысле порой применяется дифференциация типов соуправления на консультативное, равноправное и делегированное при принятии решений, — в соответствии с широтой прав, представляемых негосударственным (немуниципальным) акторам [3, р. 105–125] и актуализируется критерий открытости (демократичности) и закрытости соответствующих политических режимов локалитетов.

В широком смысле — с авторских позиций — соуправление является оборотной стороной сопроизводства — участия в производительном горизонтальном и вертикальном взаимодействии в пределах локации. Производительность в данном случае направлена на комплексное формирование пространства — физического, социального, символического. Именно «со-бытие друг с другом» (добавим: активное, заинтересованное, производительное) Х. Арендт считала явлением, образующим потенцию властной мощи [4]. Не вызывает сомнения, что интенсивные взаимодействия сами по себе обладают значимым политическим потенциалом и показателем политического бытия сообщества [5, с. 35–67; 6, с. 94–103; 7, с. 182–189], реализуемого в муниципальном измерении с использованием доступного арсенала непосредственных форм осуществления местного самоуправления (в числе наиболее значимых назовем территориальное общественное самоуправление, сходы, собрания и конференции граждан, публичные слушания).

Оба измерения образуют динамику общественной и гражданской инклюзии, «общего дела», локации — «res publica», за право направлять которое и действовать от имени «общего» (а не «частного» и узкого «группового») развивается борьба, вокруг этого права закручивается системообразующий политико-административный процесс, с учетом него определяется формат режима политического бытия сообщества. «Публичной короной» соуправления является обеспечение административной координации сообщества от имени публичной власти и организация («закрепление») стратегического партнерства в рамках режима функционирования сообщества во всех значимых сферах и областях жизнедеятельности.

Активное со(вместное)бытие влечет со(вместное)общество, со(вместное)производство и со(вместное)управление: функционально-кроссфункциональное (ассоциация + ассоциация; политический актор + политический актор) и административное (ассоциация + орган публичного управления; политический актор + административный актор).

Сопроизводство локации в функциональных коридорах в векторе развития стратегий ключевых акторов сообщества влечет кроссфункциональные практики, формирующие единое политическое пространство сообщества (как содержания) и административные процедуры муниципалитета (как формы).

Индивидуальные стратегии развития ресурсов посредством механизмов горизонтального и вертикального соуправления трансформируют «карту ресурсов» муниципалитета в динамику развития, машины роста, стратегический режим освоения.

Отдельного разговора заслуживает реализация партнерских практик локальных сообществ в условиях существования популярной сервисной опции организации публичного управления XXI века. Сервисное государство призвано эффективно обслуживать нужды граждан и хозяйствующих единиц, создавать условия (оказывать услуги, исполнять функции) по реализации интересов представителей сообщества. С одной стороны, организация предоставления государственных и муниципальных услуг отводит органам публичного управления роль координатора жизни сообщества; с другой, — по оценкам экспертов, сводить роль органов местного самоуправления к оказанию услуг населению было бы ошибочным (так называемый «технократический перекокс»). Это, прежде всего, может нивелировать участие граждан в самоуправлении муниципалитета; жители муниципальной локации должны не только получать услуги, но и контролировать их качество, а в более широком аспекте — участвовать в сопроизводстве. Согласно экспертным суждениям, местное самоуправление и его органы должны представлять собой институты эффективной реализации интересов граждан, организаций и бизнеса [8, с. 156–176]. Дальнейшие траектории развития теории и практики сервисной модели в существующих реалиях предстоит оценить и осмыслить.

Управленческий реверс и фактор нисходящей коммуникации

Субъектами соуправления являются отдельные индивиды и их ассоциации как неформальные организационные платформы для «кроссфункциональной шивки» «производственных» функциональных полей. На этих платформах («малых сообществ», «фирм») осуществляется согласование интересов, координация действий, распределение издержек и предпочтений, «политическое самоуправление» (в широком смысле — межсекторное сопроизводство политического бытия) сообщества в формате единого пространства муниципалитета.

Данные ассоциации можно оценивать по параметру публичности оформления и деятельности, устойчивости, а также сторонам (координатам) взаимодействия, то есть интенсивности заинтересованного функционального диалога. Так, геометрия «железных треугольников» [9, р. 200–210] (по точкам: бюрократия — структуры представительного/законодательного органа — группы интересов) в последующих исследованиях тяготеет к сложным многоугольным фигурам (за счет вовлечения в данную политическую геометрию экспертов-аналитиков, представителей иных управленческих уровней и прочее [10, с. 94–155]) и их вариативной композиции. *Композиция фирм-ассоциаций в формате режима закрепляет систему соуправления не только в политической, но и в административной плоскости (области публичной власти).*

Режим политического функционирования организованного сообщества есть режим соуправления пространством и его сопроизводства в горизонтально-вертикальной проекции, функциональном и кроссфункциональном разрезах с доминантами публичной организованной (административной) сферы.

Как выше отмечалось, важнейший вектор организации политического бытия локалитета формируют восходящие импульсы представителей сообщества, направленные на инкорпорирование в органы публичного управления, когорту административных элит и муниципальной бюрократии. Нисходящий поток представляет движение политических импульсов, трансформированных в форму административного ресурса от административных элит к сообществам и ресурсам в дозволенных границах.

В этом смысле административное является закономерным следствием политического при их динамическом взаимопроникновении. По мере целенаправленного приближения к сугубо административной мобилизации политическая самоорганизация теряет собственно политический заряд. В традиции Х. Арендт можно говорить о противопоставлении политики и давления [4], в целом же и более точно, как мы полагаем, об их единой политико-административной композиции. Вместе с тем именно политические импульсы, неминуемо трансформируясь и видоизменяясь, задают движение управленческому реверсу в рамках режима.

Оборотной стороной процессов самоорганизации в том числе и главным образом — в ходе реализации индивидуальных и групповых акторов стремлений к административным рубежам (легитимного статусу административной элиты) — является конфликт, что убедительно доказано авторитетными исследованиями на концептуальном уровне [11, с. 182–211]. К примеру, С. Льюкс указывает на невозможность власти без конфликтных столкновений — публичных или латентных [12].

Повторим, что столкновение интересов (либо «господство в силу совокупности интересов» [13, р. 531–548]) находит рациональное выражение в легитимном праве действовать «от имени» и «по поручению» в статусе административной элиты.

В стремлении к этой цели — непревзойденным стратегическим (легальным, продолжительным по времени и пр.) конкурентным преимуществам — целесообразно рассматривать обстоятельства самоорганизации как в категориях единства, так и конфликта, либо, в терминах Ш. Муффа, — агонизма и антагонизма [14; 15, с. 47–79] или иных аналогичных используемых в научном обороте категорий. Как отмечает Ф. Фукуяма, чье научное наследие сегодня интенсивно и критически переосмысливается, реальная жизнь современных сообществ в силу различных объективных и субъективных причин следует законам не столько саморегуляции, сколько в нормативном регулировании процессов с использованием принудительных санкций для нарушителей. При этом, в 80 процентах случаев мотивация акторов должна быть связана с рациональным расчетом, иначе солидарность — «другие 20 процентов» — вырождается в семейственность и фаворитизм [16, с. 320–321; 249–268]. Контрольный потенциал сообщества закрепляется контрольными возможностями административных элит, полномочиями органов публичного управления и муниципальной бюрократии.

Принципиально важно следующее: *в условиях пересечения восходящих импульсов к точке доступа к административным ресурсам, взаимодействие интересов (конфликт, единство, агонизм и др.) происходит в существующих конкурентных условиях и при сложившихся правилах игры.*

Разведение функциональных сфер (полей) и отделение их от административной сферы с соответствующими позициями влияния может быть достигнуто лишь при условии наличия гипотетического «джентельменского соглашения» элит и принятия честных и согласованных всеми «новых стандартов конкуренции», оставляющих за пределами функциональных ведомственных интеракций кроссфункциональные практики с последующим выходом на административный простор. Иными словами, речь идет о смысловой перезагрузке деятельности важнейших политических акторов, располагающих значительными ресурсами и имеющих соответствующие интересы и обязательства, фактически — в их осознанном отказе от гарантированных преференций в весьма жесткой конкурентной среде.

Тем не менее, в существующих реалиях «плюралистический способ тушения пожара с помощью огня» — узаконенной конкурентной борьбы между разнообразными субъектами (их ассоциациями) [17, р. 303–326] — неотделим от самоорганизации и лоббистской логики управленческого политико-административного реверса, доминанты его нисходящей (легитимной административно-управленческой) фазы в политических коммуникациях локалитетов.

Заключение

Теория и практика публичного управления сегодня подтверждает обоснованность рассмотрения муниципального политического пространства в единой системе публичной власти. По мнению ряда аналитиков, существующие в этой части правовые пробелы в общем и целом не меняют политических диспозиций. Наличие жестких внешних контуров, сохраняющих местное самоуправление в единой системе госуправления, не снимают с политической повестки вопрос самостоятельности (теоретической и практической, правовой и финансовой, политической) местного самоуправления, в том числе в контексте дискуссий относительно реализации полномочий по решению вопросов местного значения, формирования вертикали власти/децентрализации и прочее.

Муниципальное политическое (комплексное, единое) пространство, как сегмент публичной власти, имеет зримое выражение в территории и сообществах. Деятельность последних характеризует содержательную сторону матрицы внешнего контура управления.

Восходящая (политико-административная) и нисходящая (административно-политическая) фазы самоорганизации формируют управленческий реверс. Реверс необходимо также рассматривать в системе публичной власти, включающей как политическое пространство муници-

пальных образований, так и смежный фронт деятельности заинтересованных акторов, в том числе тех, которые представляют государственную власть и региональные экономические элиты.

Физическое пространство локалитета являет собой географический и материальный предел организации сообщества, — не только декорации процессов освоения, согласования, конкуренции и соглашений (компромиссов), но и важнейший фактор данных процессов (как причин активности, так и следствий преобразующих действий). Среди принципиальных параметров данного пространства присутствуют «карта ресурсов» (природных, человеческих, финансовых, культурных и пр.) и установки контуров публичного управления (административно-территориальные пределы, система органов управления, иных организационных структур).

В комплексе это определяет сущность и особенность режима политического функционирования сообщества — локальный политико-административный режим.

Формирование муниципалитета как взаимосвязанный процесс «дела общего», заинтересованного гражданского соуправления имеет своим ядром, собственно, производство сообщества в актуальных условиях хозяйственного, культурного, правового и институционального контуров. Производство функциональных сфер (экономическая, культурная и др.) создает продукт и систему отношений; соуправление реализуется от функциональной сферы к их совокупности и к административной сфере публичного вертикального управления. Данный процесс носит многомерный характер, отражающий комплекс доступных материальных и нематериальных ресурсов в их взаимодействии:

- проектирование и выстраивание материального (включая территориальное) пространства («города, дома, дороги и супермаркеты»);
- формирование коммуникативной системы взаимодействий и структуры/иерархии интересов («производительное гражданство», общественные отношения и диалог интересов);
- создание нематериального символического пространства с использованием резервов символического (культурного) капиталов («трансвременное и трансграничное»: образы, изменяющие действительность, и образы, подменяющие действительность, как инструменты проектирования «городов, домов, дорог и т.д.», «производительного гражданства» и, что важно, управления «непроизводительным негражданством»).

«Дело общее» создает единое гражданское политическое пространство локации, обеспечивает сопроизводство и соуправление:

- в указанных пространствах материального и нематериального;
- в матрице функционального, кроссфункционального и надфункционального (административного).

Обозначенные процессы намечают контуры дальнейших перспективных исследований заинтересованной (предпринимательской) политической

самоорганизации сообществ и политических процессов муниципалитетов как организованных локаций, неотделимых от политических процессов более высоких управленческих уровней.

Список литературы

1. Бочарникова А.В. Роль традиционных институтов в стратегии соуправления особо охраняемых природных территорий Приморского края // Междисциплинарный научный и прикладной журнал «Биосфера» 2017. Т. 9. № 1.
2. Парсонс Т. Социальная система // О социальных системах. М.: Академический проект, 2002. 826 с.
3. McConney P., Mahon R., Pomeroy R. Challenges Facing Coastal Resource in Co-Management in the Caribbean. In: Armitage D., Berkes F., Doubleday N. (Eds.). Adaptive Co-Management. Vancouver: UBC Press, 2008.
4. Арендт Х. Vita activa, или о деятельности жизни [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fedy-diary.ru/html/012013/02012013-04a.html> (дата обращения: 02.02.2023).
5. Шмитт К. Понятие политического // Вопросы социологии. 1992. № 1.
6. Панов П.В. Политическое сообщество: конструирование и институционализация // Полис. Политические исследования. 2007. № 1.
7. Колядин А.М. Политическое сообщество в контексте институализации // Юридическая наука: история и современность. 2017. № 7.
8. Маркварт Э. Современный муниципалитет — фабрика услуг или платформа для гражданского общества? // Полития. 2013. № 2.
9. Hilgers M. and Mangez E. Bourdieu's Theory of Social Fields: Concepts and Applications (New York, Routledge). 2014. 308 p.
10. Сабатье П., Дженкинс-Смит Х. Концепция лобби-коалиций: оценка // Публичная политика: от теории к практике / под ред. Н.Ю. Даниловой, О.Ю. Гуровой, Н.Г. Жидковой. СПб.: Алетейя, 2008.
11. Ледяев В.Г. Власть: концептуальный анализ. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. 384 с.
12. Льюкс С. Власть: Радикальный взгляд / пер. с англ. А.И. Кырлежева; Гос. ун-т Высшая школа экономики. М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010. 240 с.
13. Barbalet J.M. Power and Resistance. The British Journal of Sociology, Vol. 36. No. 4 (Dec. 1985).
14. Mouffe Ch. Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism // Reihe Politikwissenschaft / Political Science Series 72. Institut für Höhere Studien (IHS), Wien. December 2000.
15. Поцелуев С.П. От «антагонизма» к «агонизму»: к теории демократии Э. Лаклау и Ш. Муфф // Политическая концептология. 2011. № 2.
16. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Пер. с англ. Д. Павловой, В. Кирющенко, М. Колопотина. М.: ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004. 730 с.
17. Maloney W. Interest groups, social capital, and democratic politics. // Castiglione D., Deth J. van, Wolleb G. (Eds.). The Handbook of Social Capital. Oxford: Oxford University Press, 2008.

РОЛЬ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ НАУКИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРОЙ

***Аннотация.** Работа посвящена актуальной теме государственного управления общественно-политической сферой. При этом центральным вопросом работы является роль идей и результатов исследований политико-правовой науки в управлении общественно-политической сферой. В статье раскрывается процесс влияния науки на представления граждан и общества в целом относительно надлежащего общественно-политического устройства государства и государственного управления. Сущность работы сводится к тому, что государственное управление общественно-политической сферой должно иметь теоретико-методологическое обеспечение, необходимую научную основу для реализации государственной политики в данной сфере. В работе представлены точки зрения различных ученых, которые внесли значительный вклад в политико-правовую науку. Очевидно, что проблема государственного управления общественно-политической сферой, как представляется, должна иметь качественно проработанную теоретическую основу, которая может служить опорой для лиц, занимающих государственные должности, государственных и политических деятелей различного уровня. Кроме того, проведенные исследования должны послужить источником для вновь разработанной программы дисциплины «Государственное управление общественно-политической сферой», преподавать которую необходимо в рамках направления подготовки «Государственное и муниципальное управление».*

***Ключевые слова:** политико-правовые науки, должностные лица, государственные должности, научные деятели, государственные деятели, политические деятели, общественно-политическая сфера, государство, политика, государственное и муниципальное управление.*

THE ROLE OF POLITICAL AND LEGAL SCIENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION OF THE SOCIO-POLITICAL SPHERE

***Abstract.** The work is devoted to the actual topic of public administration in the socio-political sphere. At the same time, the central issue of the work is the role of ideas and research results of political and legal science in the management of the socio-political sphere. It seems that, in general, the article is important, as it reveals the process of the influence of science on the ideas of citizens and society, what should be the socio-political*

structure of the state and how it is necessary to carry out public administration. The essence of the work is as follows, that public administration of the socio-political sphere must have theoretical and methodological support, the necessary scientific basis for the implementation of state policy in this area. The paper presents the points of view of various scientists who have made a significant contribution to political and legal science. It is obvious that the problem of public administration of the socio-political sphere, as it seems to the researcher, should have a well-developed theoretical basis, which can serve as a support for persons holding public office, state, and political figures of various levels. In addition, the conducted research should serve as a source for the newly developed program of the discipline «Public Administration of the Socio-Political Sphere», which must be taught as part of the training area «State and Municipal Administration».

Keywords: *political and legal sciences, officials, government positions, scientists, statesmen, politicians, socio-political sphere, state, policy, state and municipal administration.*

Главная идея статьи заключается в обосновании мнения, что общественно-политическая сфера подлежит государственному управлению на основе качественно проработанной теоретико-методологической базы, которая призвана стать опорой для лиц, занимающих государственные должности, а также государственных и политических деятелей. Теория формируется в результате исследований, способных выявить закономерности обустройства общественной жизни в зависимости от политического режима, состояния экономики и формы государственного устройства. В свою очередь методология ориентирована на решение практических проблем, возникающих при осуществлении государственного управления общественно-политической сферой. Другими словами, методология должна предложить формы и методы государственного управления общественно-политической сферой.

Власть — вожденная субстанция, она манит к себе индивидов, способных остановиться перед ее соблазном и готовых применять все научные исследования и передовые разработки в области социального управления для того, чтобы получить доступ к государственно-властным полномочиям. В нашем мире многие страны — демократические, поэтому получение власти может быть возможным в результате успешной избирательной кампании, что требует воздействия на общество и граждан посредством различных агитационных и даже манипулятивных средств.

Таким образом, в современных условиях общественно-политической сферой пытаются управлять или как минимум оказывать на нее управляющее воздействие самые разные акторы. К ним можно отнести специальные службы враждебно настроенных государств, внутригосударственные политические объединения, отдельных государственных и политических функционеров, средства массовой информации, общественных и религиозных деятелей. Одна из задач настоящей работы заключается в выяснении способов влияния идеи политико-правовой науки на взгляды людей и на форму государственного и политического устройства. Кроме того, необходимо предложить средства (инструменты), способные поставить политико-правовые науки на службу

государству и обществу в целом, а не отдельным акторам, стремящимся получить властные полномочия в угоду личным или корпоративным интересам.

Рассмотрение политико-правовых учений подводит к очевидному выводу о необходимости постановки науки на службу государству с целью реализации эффективного государственного управления общественно-политической сферой. При этом необходимо согласиться с мнением профессора В.П. Торукало о том, что «проблема „наука и власть“ — одна из вечных. Она касается если не всех, то очень многих цивилизованных стран, где наука стала (или становится) самостоятельным атрибутом культуры и социальным институтом, то есть автономной интеллектуальной и общественной силой. Но интересы науки и власти не всегда совпадают, более того, иногда они фундаментально различаются. С данной позиции очевидно, что векторы деятельности научного сообщества и властных структур так же, как и направление устремлений ученого и государственного служащего, разнонаправлены, а на практике нередко и противоположны — по целям, мотивам и результатам деятельности» [1, с. 74–77].

На наш взгляд, важно заручиться поддержкой ученых и специалистов, способных осуществлять научное обеспечение управленческой деятельности в общественно-политической сфере. Зачастую идеи, генерируемые научным сообществом, опережают время, а разработанные ими предложения и выводы прежде чем стать предметом практики, должны охватывать умы людей; только после этого может возникнуть необходимость в трансформации формы государственного и политического устройства. Дело в том, что в силу некоторых причин государственному аппарату свойственна определенного рода инерционность, которая не позволяет оперативно применять инновационные формы и методы управления. Но наука безотносительно к востребованности собственной интеллектуальной продукции призвана разработать для властных структур наиболее эффективную методiku регулирования общества и администрирования, направленную в условиях дефицита времени и ресурсов обеспечить граждан высоким уровнем жизни.

С учетом специфики исследования здесь к месту ретроспективный анализ, который позволит рассмотреть работы и основные идеи ученых, предпринявших попытки ответить на следующие вопросы: какими способами приобретаются государственно-властные полномочия (власть); какие из этих способов наиболее легитимны; как управлять (властвовать) в социальной, экономической и общественно-политической сфере; какова цель государственного управления; какая форма государственного и политического устройства наиболее эффективна?

Колыбелью западной цивилизации признаны культура и знания древнегреческих ученых, заложивших фундамент современной европейской политико-правовой науки. Сегодня многие исследователи опираются на работы мыслителей древности и отталкиваются от идей, сформулированных еще Платоном, который важное место отводил взглядам на общество и го-

сударство. «Одной из его основных идей является мысль о том, что только философия дает истинную власть, только она указывает дорогу к подлинному знанию. Он приходит к выводу, что народ не в состоянии сам управлять собой. И только философы пригодны для того, чтобы властвовать. Согласно Платону, государством должны управлять только аристократы как лучшие и мудрые граждане. Правителями должны быть те, в ком преобладает рациональное начало, кто умеет познавать и созерцать благо, кто способен исполнить свой долг с наибольшим усердием» [2, с. 58–66].

Нельзя не согласиться и с теми выводами Платона о том, что государственное управление должно быть основано на рациональных началах. Рациональность в принятии решений при осуществлении государственного управления — это важный, практически первоочередной критерий. Знания и точный прогноз должны служить основой для реализации государственно-властного воздействия на социальную, экономическую и общественно-политическую сферу. Методология государственного управления должна помочь добиться наибольших результатов в управлении в кратчайшие сроки и с наименьшими затратами. Выработка новых форм и методов управления — важнейший аспект, требующий осмысления действительности как в контексте истории, так и с точки зрения настоящего.

Одним из основоположников политико-правой науки является Аристотель, к трудам которого обращаются многие современные специалисты. Главными трудами мыслителя, которые раскрывают взгляды философа на государство, являются «Политика», «Афинская полития», «Этика». В содержании учения Аристотеля центральное место занимает понятие государства. Под понятием «государство» философ понимает наивысшую форму общения, которое стремится к высшему из всех благ.

По мнению Аристотеля, государство в любом обществе возникает само по себе, как неотъемлемая форма существования этого общества, которое по-другому жить не может. Он выделяет два критерия в подходе к формам государственного устройства: первый связан с количеством людей, участвующих в правлении (правление одного — тирания, правление немногих — олигархия, правление большинства — демократия); второй критерий представляет собой деление форм государственного правления на две группы — правильные и неправильные.

Критерием подобной классификации выступает стремление государства к общей пользе, — какие формы могут приблизить государство к достижению цели, какие будут этому препятствовать. Согласно Аристотелю, правильными формами государственного устройства являются монархия и полития (правление немногих, но лучших, то есть аристократов). Неправильными формами являются тирания как власть одного, олигархия как власть немногих богатых и демократия как власть многих неимущих, заботящихся о собственной выгоде. Лучшей формой Аристотель считал смешанную (здесь проявляется его следование принципу «золотой середины»)

политию как сочетание олигархии и демократии, когда богатые граждане благородного происхождения могут поделиться своим богатством, таким образом стирая границу между бедными и богатыми [3, с. 121–130].

Выводами Аристотеля мы пользуемся и по сегодняшний день, сформулированные им идеи можно обнаружить практически в любой современной политико-правовой учебной литературе. Работы мыслителей Древней Греции служат основой понимания способов осуществления государственного управления общественно-политической сферой. Предложенная ими типология государственного устройства позволяет определить наиболее приемлемые формы государственного устройства, так как в своих работах греческие философы еще до нашей эры приходили к выводам о результатах, которых можно достичь посредством этих форм. В частности, Аристотель в мире гуманитарной науки одним из первых предпринял попытку осмысления наилучших вариантов развития общественных отношений, к которым необходимо стремиться при осуществлении управления общественно-политической сферой.

На вопросы подобного свойства, то есть, касающиеся глобального управления пытался ответить и один из великих исследователей Ренессанса Николо Макиавелли. «Его труды, такие как „Государь“, „Рассуждения Тита Ливия“, „История Флоренции“, не теряют своей актуальности и интереса и в настоящее время. Он ... вовсе не концентрировался на частных отношениях. Макиавелли выделял два уровня этики: общественный и частный, и отмечал, что моральная ценность каждого неотъемлема от другого. Однако если возникает конфликт между государством и личностью, приоритет приобретают интересы государства» [4, с. 204–209]. Политическое учение Макиавелли «касалось различных сторон политической практики. Он раскрыл сущность власти как отношение взаимозависимости субъекта и объекта, обладающее неодинаковыми возможностями, стал различать общество и государство, создал учение о соотношении целей и средств, политики и морали, теории круговорота форм государств. Главная же заслуга флорентийского мыслителя состояла в том, что он создал основы светского учения о государстве» [5, с. 11–20].

В своих работах Н. Макиавелли дает практические советы государю о том, как необходимо править (властвовать). Другими словами, он предлагает собственную методику управления государством. Он был одним из первых, кто попытался ответить на вопрос о способах управления общественно-политической сферой. Его труды для своего времени были прорывными, притом все они были основаны на собственной теории Макиавелли. Его главной мыслью являлись рациональность и эффективность в управлении. За эту особенность работы мыслителя подвергались критике, появился нарицательный термин «макиавеллизм», подчеркивающий тезис о том, что цель оправдывает средства. Прагматичный подход, подразумевающий не останавливаться перед моральными догмами, если это приносит нужный результат, понравился далеко не всем.

В контексте данного исследования нельзя не упомянуть выдающегося ученого, который отдавал предпочтение сильному государству как гаранту безопасности. «Т. Гоббс, всецело полагаясь на собственную логику, разделил всю историю человечества на две большие стадии: стадию естественного состояния и стадию цивилизованного, гражданского состояния. Он выстроил свою модель „естественного состояния“ по образу и подобию гражданской войны другой исторической эпохи — эпохи модерна. Предельно возможной на тот момент форме этатизма Гоббс противопоставил состояние крайней анархии — своего рода анархический беспредел, свойственный обществу с разрушенной государственностью. Как бы то ни было, из философов эпохи модерна он был первым, кому удалось научно разработать развернутую теорию общественного договора. Общественный договор, с его точки зрения, был событием, во время которого люди объединились и уступили некоторые из своих личных прав, чтобы другие уступили свои» [6, с. 70–83].

Привлекает внимание высказывание Т. Гоббса о государстве как о единственно правильной форме общественного устройства, способного обеспечить безопасность граждан. Гоббс акцентирует, что государство осуществляет управление общественными отношениями таким образом, что гражданам обеспечивается безопасность и гарантируется защита их прав. Им признается главенствующая роль государства над личностью, так как оно обеспечивает равновесие в обществе. Очевидно, что его исследования заставляют обратить внимание на необходимость управления государством общественно-политической сферой, поскольку общественный договор, предполагающий отказ граждан от своих личных прав, предусматривает определенную ответственность государственных институтов. Фактически он признает, что государство устанавливает правила общежития в экономической, социальной и общественно-политической сферах.

Еще одной значимой фигурой, идеи которого долго будут занимать умы исследователей, является Джон Локк. «Центральное место в деятельности Джона Локка занимает его теория естественных прав. Первая часть теории естественных прав состоит из основных прав, которые вытекают из закона природы и охватывают такие вещи, как жизнь, свобода и собственность. Теория предписывает, чтобы наивысший приоритет был отдан индивидуальному самосохранению и всему, что необходимо для достижения сохранения личности. Вторая часть теории естественных прав состоит из специальных прав. ... Джон Локк является одним из основных мыслителей о свободе. Он высказал радикальную точку зрения, что правительство морально обязано служить людям, а именно защищать жизнь, свободу и собственность. Он объяснил принцип сдержек и противовесов для ограничения власти правительства» [7, с. 81–86].

Очевидно, что государственные органы, имея государственно-властные полномочия и в ряде случаев ограничивая права граждан с целью достижения всеобщего блага, обязаны соблюдать пределы вмешательства в личную

жизнедеятельность. Классификация прав граждан позволяет установить — какие из них можно ограничить, а какие подлежат ограничению только в исключительных случаях. Результаты исследования Дж. Локка являются теоретической основой для обозначения пределов государственного управления. Очень важно обратить внимание на то, что государство, осуществляя управление общественно-политической сферой, не имеет оснований нарушать политические права граждан.

Одним из известных мыслителей эпохи Просвещения признан Шарль Луи де Монтескье, интеллектуальное наследие которого продолжает оказывать влияние на мировую гуманитарную мысль. Путешествуя по Голландии, Британии, Австрии, Италии он изучал их общественно-политическое устройство. Особое впечатление на него произвела возможность критиковать политику правительства, предоставленная оппозиционным партиям Английского парламента. Результатом размышлений Монтескье стала книга «О духе законов», определившая вектор общественно-политического устройства многих стран. В данной книге «выражены две основных идеи — о законах как основных инструментах регулирования жизни людей и о разделении властей в государстве. Последняя совершила поистине триумфальное шествие по миру, тогда как первая оказалась менее замеченной. Следующий шаг в рассуждениях Монтескье — признание трех родов власти: законодательной, исполнительной и судебной. Для сохранения свободы общества власти должны быть разделены — это предостерегает каждую из них от злоупотребления своими полномочиями» [8, с. 105–111].

Следующее, на что необходимо обратить внимание, — это теория, разработанная Карлом Марксом и Фридрихом Энгельсом, которая опирается на учение о прибавочной стоимости, материалистическое понимание истории, идею о диктатуре пролетариата. «Само политическое устройство общества во многом определяется уровнем экономического развития. Овеянная романтикой античная демократия давала право голоса далеко не всем жителям полиса, а только гражданам, оставляя рабов на правах одушевленной собственности и самого совершенного орудия. Ни в античные времена, ни в средние века не было экономических условий для демократии в современном ее понимании. Эта зависимость политики от экономики как общеисторическая тенденция была исследована К. Марксом, Ф. Энгельсом и их сподвижниками — идеологами рабочего движения Европы и России конца XIX — начала XX вв. Таким образом, сфера экономики содержит предпосылки политики, условия возникновения определенных типов политического устройства и материальные ресурсы. Политика, в свою очередь, влияет на экономику, создавая правовые и прочие условия ее функционирования, а также непосредственно через механизмы государственного управления» [9, с. 51–61].

Здесь важно то, что предложенная ими теоретическая модель была апробирована в реальной жизни. Нашлось немало последователей, которые предприняли попытку ее внедрения в практику государственного управления.

Под влиянием этой теории было основано государство с новой общественно-политической формацией — Союз Советских Социалистических Республик, просуществовавший с 1922 года по 1991 год. Во время его существования применялись не только новые формы государственного и политического устройства, но и новые формы государственного управления социальной, экономической и общественно-политической сферой. При этом следует обратить внимание на тот факт, что каких-либо сомнений по поводу необходимости управления общественно-политической сферой не наблюдалось. Классовая борьба реализовывалась в жизни советского общества, ограничивались политические права. Другими словами, управление общественно-политической сферой советского государства осуществлялось без каких-либо ограничений.

На современном этапе развития общества в мире сложились демократические режимы, которые предполагают приход к власти при помощи выборов. Это обстоятельство породило целую индустрию политического консалтинга. Широко распространились идеи и научные знания, которые позволяют успешно проводить избирательные кампании. Появилась соответствующая научная литература, описывающая способы проведения агитации и позволяющая завоевать голоса избирателей. Развиваются методики распространения печатной агитационной продукции, создаются алгоритмы действий в Интернете, для рекламы политических воззрений используется время наиболее активного просмотра в телевизионном эфире (прайм-тайм); разрабатываются стратегии избирательных кампаний. Другими словами, целая индустрия политического консалтинга направлена на продвижение кандидатов с целью приобретения государственно-властных полномочий.

И.А. Ветренко шаг за шагом прослеживает историю развития политических технологий в нашей стране и оценивает их с точки зрения научных знаний: «Эра политических консультантов в России началась с появлением конкурентных выборов на рубеже 1980–1990-х годов. С тех пор политический консалтинг серьезно эволюционировал, что не только повлияло на восприятие обществом политконсультантов, но и изменило само общество. Социальные сети и партийные сайты — далеко не единственные средства, появившиеся в распоряжении политтехнологов благодаря развитию коммуникационных технологий вообще и Интернета в частности. Электоральный потенциал имеют и широко распространенные мессенджеры (Viber, WhatsApp, Telegram) и базы данных о пользователях, собираемые коммерческими компаниями» [10, с. 222–241].

Таким образом, очевидно, что происходит развитие бизнеса, основанного на предоставлении услуг в области политического консалтинга. Появились и функционируют бизнес-структуры, готовые предоставить услуги по проведению успешной избирательной кампании. При этом выстроены тесные связи с представителями средств массовой информации, способными влиять на общественное мнение. Появилась не только практика политического консультирования, научная литература, но и учебная дисциплина «Политический менеджмент».

По мнению Л.П. Дотолева, «политический менеджмент является практикой по применению политических технологий любыми субъектами политического процесса (государственными структурами, политическими организациями и т.д.), если эта практика опирается на технологии убеждения политических контрагентов, а не регламентацию их поведения и/или применения каких-либо санкций. Исходя из этого, представляется допустимым рассматривать политический менеджмент в широком, универсальном смысле, отождествляя его с определенным этапом развития политического управления, осуществляемого преимущественно на профессиональной основе, в котором ведущую роль играет достижение максимальной эффективности деятельности и достаточно полной реализации политических, экономических и социальных потребностей политических акторов. В узком понимании употребление термина „политический менеджмент“ представляется допустимым для обозначения особого жанра и сферы управленческой деятельности, ориентирующей на особую, инновационную, творческую, поисковую деятельность, связанную с совершенствованием системы управления и повышением эффективности деятельности политических акторов» [11, с. 163–172].

Г.В. Пушкарева полагает, что политический менеджмент можно разделить на три составных части: «Первый вид политического менеджмента представляет собой целенаправленное воздействие государства на политические процессы с целью придания им определенных свойств и качеств. Второй вид политического менеджмента — управление политическими кампаниями — представляет собой управленческую деятельность, иницируемую для достижения конкретных политических целей. Третий вид политического менеджмента — управление в политических организациях — представляет собой активность руководства этих организаций, ориентированную на обеспечение их политической результативности, на выполнение ими своих функций и принятых на себя обязательств» [12, с. 19].

Таким образом, политический менеджмент применяется различными политическими акторами и различными субъектами для достижения частных целей. Главным отличием государственного управления общественно-политической сферой от политического менеджмента является то, что в первом случае субъектом воздействия является государство. Именно государственные институты должны оказывать управляющее воздействие на общественно-политическую сферу таким образом, чтобы гарантировать социуму безопасность и правопорядок; исходя из принципа социальной справедливости, государство обязано обеспечить граждан возможностью иметь постоянно растущий доход и повышающийся уровень жизни.

В обществе практически всегда существует запрос на получение возможности занять выборную должность, тем самым добиться доступа к государственно-властным полномочиям и соответствующим ресурсам. Потому и знания о политическом менеджменте столь востребованы. Следует обратить внимание на то, что, как правило, знаниями о политических

технологиях пользуются лидеры общественного мнения, стремящиеся к власти, партии, бизнес-структуры, этнические группы, религиозные группы и криминальные сообщества. Но все же самое опасное начинается тогда, когда на политическую ситуацию начинают влиять специальные службы конкурирующих, а то и враждебно настроенных государств.

Существует множество примеров подобного негативного влияния, но мы остановимся на фактах, которые в настоящий момент наиболее актуальны и ярко иллюстрируют негативные последствия вмешательства иностранных специальных служб на общественно-политическую ситуацию в стране. С.Н. Федорченко, рассматривая риски неконтролируемого политического менеджмента на примере Украины, говорит: «Четким маркером применения политических технологий является активизация иностранных инвестиций во всякого рода местные проекты. В информационно-коммуникационном плане „Евромайдан“ заблаговременно готовился зарубежными аналитическими центрами, так же, как и „оранжевая революция“. Например, Агентство США по международному развитию (USAID) через партнерский неправительственный Европейский центр журналистики (Нидерланды) активно продвигало на Украине медийный проект „MediaNet“. За все время проекта были обучены 3700 работников СМИ, запущено свыше 270 телевизионных и 1220 тематических радиопрограмм. Были созданы политические сети из общественных организаций, блогеров, редакторов электронных массмедиа. Другими спонсорами подрывных медиапроектов были Государственный департамент США, Корпус мира, Национальный фонд демократии и т.п.» [13, с. 214–223].

Важно обратить внимание, что агрессивный политический менеджмент, целью которого является подстрекательство к восстаниям и революциям, также основан на глубоко проработанной теории. Благодаря британскому документальному фильму «Как начать революцию», стал широко известен исследователь Джин Шарп, разработавший теорию ненасильственной смены власти в государстве. Фильм описывает применение его идей, результатом реализации которых стали революции в Сербии, Украине, Грузии, Египте и Сирии.

* * *

Рассмотрев различные аспекты влияния научной мысли на управление общественно-политической сферой можно прийти к выводу, что существует множество акторов, которые стремятся оказать собственное влияние на общественно-политическую обстановку в угоду своим интересам. Важно обратить внимание на то, что для приобретения государственно-властных полномочий они используют все научные разработки — от идей древних мыслителей до разработок современных ученых.

В то же время в научном осмыслении процесса государственного управления общественно-политической сферой имеются недостатки. Государственные институты должны иметь собственную методологию управления,

чтобы исключить негативное влияние различных недобросовестных субъектов на пространство своей деятельности. Научное обеспечение проблемы государственного управления общественно-политической сферой давно назрело. Полагаем, что данную проблему можно решить при помощи масштабных изысканий и издания соответствующей научной и учебной литературы. Подобные исследования должны лечь в основу разработанной программы или специального курса — «Государственное управление общественно-политической сферой». Было бы целесообразно организовать преподавание данной дисциплины в рамках дисциплины «Государственное муниципальное управление».

Список литературы

1. Торукало В.П. Наука и власть в современном обществе // Власть. 2012. № 5.
2. Беляева О.М. Проект идеального государства и системы образования по Платону // Право и образование. 2013. № 2.
3. Кускашев Д.В. Учение Аристотеля о государстве и праве // Социально-экономический и гуманитарный журнал. 2021. № 3(21).
4. Сафаргалиев Э.Р. Актуальные проблемы творчества Н. Макиавелли // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2007. № 3(8).
5. Кордмюк Е.В., Симовонян В.А. Учение Н. Макиавелли о государстве и политике // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. 2007. № 4.
6. Тимонин А.Н. Томас Гоббс о происхождении государства: опыт комплексного анализа комбинированной концепции // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 1(63).
7. Гербут Е.А., Нам Т.А. Социальное учение Джона Локка // Сфера услуг: инновации и качество. 2021. № 55.
8. Тихомиров Ю.А. О новом «Духе законов» или... прощай, Монтескье? // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 2(81).
9. Шабров О.Ф. Понятие политического: возможна ли политическая наука? // Власть. 2016. Т. 24, № 9.
10. Ветренко И.А. Влияние политтехнологов на общественное мнение в период электоральных циклов // Политическая наука. 2017. № 1.
11. Дотолев Л.П., Ерохин Г.С. Проблемы становления политического менеджмента в Российской Федерации: региональный аспект // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2007. № 1.
12. Пушкарева Г.В. Политический менеджмент: учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Издательство Юрайт, 2014.
13. Федорченко С.Н. Манипулятивная сторона политического менеджмента: пример Украины // Вестник Российской нации. 2014. № 3(35).

ДУХОВНАЯ ПРИРОДА ГОСУДАРСТВА В ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ВОЗЗРЕНИЯХ ИВАНА ИЛЬИНА

Аннотация. Тема статьи касается вопросов духовной природы государства в политико-правовых воззрениях выдающегося русского философа, правоведа и общественного деятеля И.А. Ильина. На основе сопоставления с позициями классиков дореволюционной юриспруденции анализируются общие признаки государства в концепции Ильина и выводится общая дефиниция понятия государства. В контексте духовной природы государства выявляется понимание Ильиным государства как духовного союза людей, сочетающего в себе черты корпорации и учреждения. Исследуются вопросы естественного неравенства людей, недостатки демократического режима, идея ранга, сочетающего в себе духовные и политические качества человека.
Ключевые слова: государство, корпорация, учреждение, свобода, ранг.

THE SPIRITUAL NATURE OF THE STATE IN THE POLITICAL AND LEGAL VIEWS OF IVAN ILYIN

Abstract. The topic of the article concerns the spiritual nature of the state in the political and legal views of the outstanding Russian philosopher, jurist, and public figure I.A. Ilyin. Based on comparison with the positions of the classics of pre-revolutionary jurisprudence, the general features of the state in the concept of I.A. Ilyin are analyzed, and a general definition of the concept of the state is derived. In the context of the spiritual nature of the state, I.A. Ilyin explores the understanding of the state as a spiritual union of people combining the features of a corporation and an institution. The issues of natural inequality of people, the shortcomings of the democratic regime, the idea of rank combining the spiritual and political qualities of a person are investigated.
Keywords: state, corporation, institution, freedom, rank.

Актуальность данной статьи обусловлена рядом обстоятельств. Во-первых, обращение к традиционным духовно-нравственным ценностям приобретает особое значение в современных макросоциальных реалиях с учетом ценностных и геополитических метаморфоз, которые происходят в современном мире. Неслучайно повышенное внимание к этим проблемам

со стороны высших органов государственной власти (достаточно вспомнить Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. «Об утверждении Основ государственной политики и укреплении традиционных российских духовно-нравственных ценностей»). *Во-вторых*, в последнее время прослеживается тенденция обращения юридической науки к своим истокам, к правовым идеям, высказанным дореволюционными и советскими учеными-юристами. Преодоление идеологических барьеров позволяет современной юридической науке раскрыть для себя большой научный потенциал предшествующего правового опыта. *В-третьих*, в современных исследованиях отчетливо наблюдается явный перевес в пользу изучения права. Изучению государства в целом и его духовной составляющей в частности, уделяется недостаточно внимания.

В истории отечественной политико-правовой мысли особое место занимает творчество философа, правоведа и общественного деятеля Ивана Александровича Ильина (1883–1954). В его воззрениях тесно переплелись философские, правовые и религиозные мысли. В контексте исследования духовной природы государства им был сформулирован ряд идей, имеющих как теоретическое, так и вполне практическое значение: понимание государства как духовного союза людей; свобода как осознанное состояние человека, обладающего развитым правосознанием; сочетание в государстве признаков принудительности и самоуправления; участие в избирательном процессе только наиболее достойных людей.

* * *

В прошлом в российской гуманитарной среде были предприняты неоднократные попытки определить природу государства посредством выявления его сущностных признаков. Например, Н.Н. Алексеев акцентировал внимание на социальном аспекте в понимании государства — «совокупность людей», «союз», «объединенное множество» [1, с. 36, 41]. Сходную позицию занимал В.М. Хвостов, рассматривающий государство как форму человеческого общения и вид общественного союза [13, с. 8]. Г.Ф. Шершеневич полагал, что говоря о государстве мы ведем речь о «соединении людей», находящихся во взаимоотношении власти и подчинения, при этом отрицал естественно-правовое понимание государства как союза людей [14, с. 201–202, 231]. П.А. Сорокин трактовал государство как союз «совместно живущих людей, объединенных в одно целое связью подданства, определенным правом и общей государственной властью» [11, с. 143]. Указанные позиции, без сомнения, учитывались И.А. Ильиным, который также сформулировал свое видение категории государства.

В качестве первого признака государства Ильин отмечал, что это в первую очередь союз сравнительно большого числа людей, однако далеко не всякое множество людей образует государство. Сущность государства он усматривал в том, что все его граждане помимо наличия у них личных

интересов имеют еще и общие интересы. По его мнению, сплоченность и сила государственного союза определяется уверенностью граждан в том, что в основе их объединения лежит общий интерес. В случае, если эта уверенность ослабевает, государственный союз начинает разлагаться [2, с. 113].

И.А. Ильин по-своему конкретизирует понимание союза людей. Он считает, что государство следует воспринимать не просто как союз, а именно как организованный и живущий на основе обязательных правил и действующий в соответствии с нормами права политико-правовой союз. «Это означает, — полагает философ, — что члены его участвуют в нем в качестве субъектов права, что отношение, связывающее их всех в единый союз, есть правоотношение и, наконец, что самый союз, как единство, есть единый коллективный субъект права, или юридическое лицо» [2, с. 114]. Понимание государства как юридического лица выглядит неоднозначно.

Г.Ф. Шершеневич оценивал эту теорию резко отрицательно, мотивируя свою позицию тем, что государство является источником права, следовательно, определение государства в категории права логически недопустимо [14, с. 211–213]. В то же время надо учесть, что он был наиболее известным представителем дореволюционной школы юридического позитивизма, представители которой возвышали государство над правом, так как последнее, согласно их доктрине, является приказом государственной власти. Таким образом, позицию Шершеневича можно оценивать и с данной точки зрения.

Как справедливо отмечает А.А. Фомин, И.А. Ильин рассматривал государство как «множество в виде единства, не выходящее за рамки этого множества, и не возвышающееся над ним, а существующее в нем ... корпорация, т.е. юридическое лицо, включающее в себя всех, кем и ради кого оно образовано» [12, с. 21]. При этом Ильин полагал, что граждане обладают высоким и почетным правом участвовать в жизни государственного союза, однако они должны делать это исключительно добровольно. Понимание государства как союза людей подразумевает наличие у этого союза властного характера. Этот признак также анализировался учеными.

Б.А. Кистяковский и А.С. Яценко в качестве необходимого признака государства называли его властный характер, находящий свое выражение и олицетворение в суверенитете [7, с. 409, 414; 15, с. 199]. Признак суверенитета скептически оценивал В.М. Хвостов. Он полагал, что не все государства суверенны, следовательно, характерным признаком государственной власти является не суверенитет, а ее самостоятельность и принудительность [13, с. 9–10]. Эту точку зрения разделял Н.М. Коркунов, отмечавший, что действительной отличительной особенностью государства является самостоятельное осуществление принудительной власти [8, с. 239]. В свою очередь И.А. Ильин предложил достаточно интересную характеристику государства в контексте признака власти.

По его мнению, государство как властвующий союз самостоятельно избирает для себя форму государственного устройства, учреждает собственную

власть. Вместе с тем, согласно теории власти Ильина, государственная власть, сохраняя свое единство, распределяет все свои властные полномочия между своими органами, то есть власть государства тождественна совокупности властных полномочий государственных органов [12, с. 27]. Представляется, что в данном подходе отчетливо проявляется понимание им государства как корпорации, которая всегда поручает осуществление своих полномочий другим субъектам права, обладая при этом верховной властью по отношению к ним. Еще одним признаком государства следует признать наличие территории. Однако не все ученые солидарны с данной идеей.

Н.Н. Алексеев категорично утверждал, что между идеей государства и признаком территориальности не может быть никакой существенной связи [1, с. 41–42]. Л.И. Петражицкий полагал, что характеристика оседлости и наличия определенной территории не имеют классификационного значения [10, с. 204–205]. Достаточно интересную позицию предложил Г.Ф. Шершеневич, полагавший, что указанный признак недопустимо использовать в случае понимания под термином «территория» исключительно постоянных физических границ. Однако, если территориальность ассоциировать с пространственными пределами власти, то этот признак необходимо признать [14, с. 204–205].

Эта точка зрения нашла свое отражение и развитие в воззрениях И.А. Ильина, который, признавая государство не кочующим, а оседлым союзом людей, под оседлостью понимал не физическое нахождение людей в одном месте, а юридическую оседлость, то есть своеобразную приписку к какой-либо территориальной единице в составе государства [12, с. 31]. Однако суть территориальности не исчерпывается данным аспектом. По мнению Ильина, территориальность государства подразумевает, «что его полномочие на власть имеет предел в пространстве ... государство может потерять свою территорию только в том случае, если оно потеряет самое свое полномочие на власть» [2, с. 122–124]. Как мы видим, Ильин подразумевал правовую связь государства и территории, которая проявляется в том, что государство осуществляет власть в отношении всех лиц, проживающих или временно пребывающих на его территории. Таким образом, *государство* в его трактовке представляет собой естественно возникший, состоящий из множества людей, объединившихся на основе общих интересов, политико-правовой союз, находящийся под имеющей свои пространственные пределы единой верховной властью.

* * *

Е.А. Лобановская отмечает, что понятие государственности у И.А. Ильина имеет триединый смысл: процесс становления и развития государства; признание государства как высшей формы общественного союза; понимание государства как целостного, живого, духовного единства народа. При этом государство как духовный организм имеет такие основания как правосознание

народа; исторически сложившееся устройство власти; религия [9, с. 12]. В этом контексте Ильин предложил достаточно интересное понимание духовной природы государства.

Он исходил из того, что бытие государства не имеет материально-телесного характера, несмотря на наличие у него материального «субстрата» и телесного существования его «личного состава». Государство философ рассматривал в контексте духовного единства людей, основанного на духовной связи, определяющей мотивы для правильного внешнего поведения [3, с. 260]. Таким образом, сочетание духовной жизни, духовного творчества и духовной культуры народа составляют подлинную и фундаментальную основу любого государственно-организованного общества.

По справедливому наблюдению А.А. Фомина, основу «живого» государства в контексте воззрений Ильина составляют три элемента: государственный образ мысли как разновидность правосознания; государственное настроение чувств, обеспечивающее глубину и содержательность политического правосознания, устойчивость и единство государства; государственное волеуправление, обеспечивающее активностью, действенностью и инициативностью политическое правосознание и направляющее прогрессивное развитие государства [12, с. 33]. Для слияния этих трех составляющих в единую политическую связь необходимо «духовное приятие» государства, достижение которого представляет собой длительный процесс: человек должен осознать свой личный интерес в существовании и функционировании политического союза, прийти к убежденности в невозможности своей жизни вне этого объединения, признать государство и добровольно повиноваться его законам. Ильин приходит к выводу, что государство представляет собой «союз духовно сопринадлежащих людей, племен и наций, объединенных ради гетерономного существования естественного права», или «духовный союз людей, обладающих зрелым правосознанием и властно утверждающих естественное право в братском, солидарном сотрудничестве» [3, с. 265, 276]. Интерпретация государства как духовного союза подразумевает определение сущности государства.

Сущность государства И.А. Ильин раскрывает посредством определения его объективной природы, которая в свою очередь детерминируется его высшей целью. Высшая цель государства, по его мнению, заключается в том, чтобы «организовывать и защищать родину на основе права и справедливости, исходя из благородной глубины здорового правосознания» [4, с. 239]. Очевидно, что достижение этой цели невозможно без единства общества. Несмотря на наличие у граждан государства личных целей, последние имеют общую цель, во имя которой они солидаризируются, что напрямую связано с организующей задачей государства.

Суть этой задачи, в осуществлении которой заинтересовано все общество, Ильин усматривал в создании единого политического союза, обладающего единой общей правовой властью и единой общей системой права [3, с. 269].

Эта идея представляется актуальной и сегодня, так как именно на социальной солидарности зиждется любое государство. При этом политическая деятельность должна служить интересам социальной солидарности: государственная власть, переделывая правовую форму, должна в первую очередь учитывать духовный уровень общества, его духовную культуру и духовное творчество. В данном контексте целесообразно отметить еще одну предложенную Ильиным дефиницию государства, в рамках которой он трактует государство как положительно-правовую форму родины, где родина ассоциируется с его творческим и духовным содержанием, а отечество — с истинным содержанием политики [12, с. 35–36]. Таким образом, идеальное государство в философско-правовом учении Ильина исходит из противоречивого характера человеческого бытия.

Данное противоречие заключается в сосуществовании конкретной личности с присущими только ей интересами и безусловности ее нахождения во множественном духовном единстве. Выход из этого противоречия Ильину виделся в духовном обновлении каждого человека посредством пересмотра объекта веры, которым не обязательно должен быть Бог. Он писал: «Жить стоит только тем и верить стоит в то, за что стоит бороться и умереть, ибо смерть есть истинный и высший критерий для всех жизненных содержаний». Духовная любовь порождает живую и истинную веру, которая укрепляется в духовном созерцании [4, с. 52, 87]. И подчеркивал невозможность существования в отрыве от любви и веры правосознания, необходимого для сбережения нации и для справедливой организации хозяйственного труда [4, с. 281]. Эти тезисы напрямую адресуют к его пониманию свободы.

По мысли Ильина, до состояния свободы необходимо дорасти, воспитывая себя соответствующим образом. Безграничная же свобода, характеризующаяся отсутствием каких-либо ограничений, становится источником соблазна и ведет к гибели [4, с. 281]. Понимание им государства как духовного союза людей, дозревших до правильного понимания свободы и обладающих зрелым правосознанием, актуально и сегодня. Любое государственно-правовое преобразование требует определенной зрелости народа, так как политический строй и правосознание находятся в неразрывной взаимосвязи. Выделяя способность к самоуправлению в качестве важной черты правосознания, Ильин конкретизирует свое понимание государства как корпорации.

По его восприятию, теоретически государство является корпорацией, в действительности же — учреждением. Эта проблема разрешается благодаря сочетанию учреждения с корпорацией и при соблюдении аристократической сущности государства [3, с. 277]. Это сочетание достаточно уникально: с одной стороны, за государством признается публично-правовой характер, так как оно создает уполномоченные органы власти, осуществляя тем самым властную опеку, а с другой, — предполагает наличие у граждан зрелого правосознания, определенного состояния свободы и определенного самоуправления. Представляется, что ни одно государство не может строиться

исключительно на началах принуждения или самоуправления. Необходимо сочетание признаков корпорации и учреждения.

Развивая идею о необходимости сочетания признаков корпорации и учреждения и будучи убежденным в наличии у государства душевно-духовной сущности, Ильин формулирует свое видение обязанностей властвующего лица: верно понимать верховную цель государства и средства ее достижения; быть убежденным в благородстве государственности и необходимости политического единения; иметь свое видение права и непреклонную волю к его властному и ответственному осуществлению; иметь волю к власти, но не злоупотреблять ею; рассматривать свое публичное полномочие не как личную выгоду, а как обязанность и ответственное бремя; допускать жизненно необходимые компромиссы, не извращая при этом нравственную природу государства [12, с. 41]. Указанные качества продиктованы тем, что Ильин ратовал за осуществление верховной власти в государстве наиболее достойными людьми, то есть представителями аристократии, которые сочетали бы в себе волю к власти со способностью бескорыстно служить обществу. В этом контексте следует затронуть его отрицательное отношение к демократии.

В качестве недостатков демократического режима он отмечал следующие: народные массы отрывают от творческого строительства и вовлекают в самодовлеющее политиканство; общее голосование за пределами силы суждения; публичные проблемы подменяются частноправовыми вопросами и интересами; происходит переоценка голосования в качестве средства решения политических вопросов; народ как бы подменяется совокупностью этих избирателей и так далее [5, с. 502–503]. Таким образом, активное избирательное право не может быть всеобщим.

По мнению Ильина, право голоса не должно распространяться на мужчин до 25 лет, женщин до 30 лет, слабоумных, сумасшедших, глухонемых, пьяниц и наркоманов. Помимо социального аспекта в ограничении права голоса он предусмотрел еще и политический аспект, полностью исключив из процесса государственного строительства будущей России бывших советских и партийных работников руководящего звена [6, с. 18]. Идее качественного обновления российской государственности Ильин придавал принципиальное значение, будучи убежденным в том, что восстановление и возрождение страны напрямую зависит от обновления кадрового состава государственной власти. Приход к власти «лучших» людей он видел через реализацию идеи ранга.

Эта идея зиждилась на отрицании естественного равенства людей и заключалась в том, что для каждого человека характерен свой ранг, имеющий две составляющие. С одной стороны, это действительный ранг или ранг духовного превосходства, который ассоциируется с такими внутренними качествами как праведный образ жизни, наличие гениальности или таланта, способности к познанию, наличие политической дальновидности, силы

воли, храбрости. С другой стороны, это социальный ранг или ранг человеческого полномочия, то есть то положение, которое человек фактически занимает в обществе (сан, чин, власть, авторитет) [6, с. 355–359]. Ильин был убежден в том, что подлинный социальный авторитет возникает лишь при условии соединения указанных рангов. В его понимании соответствие социального ранга духовному выступало бы своеобразной гарантией того, что лицо, пришедшее к власти, будет стремиться не к удовлетворению личных или партийных интересов, а к достижению общенационального блага.

Идея ранга без сомнения обладает внешней привлекательностью и практической значимостью. Однако Ильин не довел ее до конца, не предложив конкретных критериев таланта, гениальности, политической дальновидности и иных человеческих качеств. Вместе с тем данная идея четко свидетельствует о том, что он выступал против того, чтобы каждый гражданин имел способность осуществлять публично-правовые полномочия, а значит — обладать публично-правовой дееспособностью.

И.А. Ильин писал о недопустимости того, чтобы ставить политику ниже всякого элементарного ремесла или рукоделия, а также о нелепости построения государственной власти при отсутствии государственного правосознания. В противном случае результатом станет противогосударственная власть в форме личного деспотизма или классовый диктатуры либо противогосударственное безвластие в форме растраты власти, нации и территории [3, с. 285]. Таким образом, он был убежден в том, что публично-правовая дееспособность имеет лишь один измеритель — государственное правосознание, от роста которого напрямую зависит расширение возможностей населения по участию в осуществлении государственной власти.

Предложенную Ильиным и основанную на отрицании естественного равенства людей идею ранга не стоит трактовать как пренебрежительное отношение мыслителя к народным массам. Сам философ подчеркивал, что верное понимание сущности государства, политики и демократии основывается на отказе от искусственных выдумок и ложных доктрин. По его мнению, сама жизнь свидетельствует о невозможности предоставления права голоса людям вне зависимости от их внутренних свойств и качеств, а точнее, вне независимости от их правосознания [6, с. 379]. Будучи убежденным в невозможности осуществления власти народными массами, Ильин подчеркивал, что власть есть «живое действующее единство, требующее ... согласия отдельных волей в вопросе об общих задачах и общих средствах» [3, с. 283–284]. Отстаивая идею публично-правовой дееспособности, Ильин полагал, что политическая мудрость государства заключается в том, чтобы поддерживать режим своей опеки над гражданами лишь в меру действительной необходимости. Таким образом, в его учении о духовной природе государства тесно переплелись его философские и правовые идеи. Ему удалось поднять множество актуальных по сей день проблем: понимание государства как духовного союза; сочетание в государстве принудительности и самоуправления граждан;

личная свобода как качественное состояние социально зрелой личности; участие в избирательном процессе наиболее достойных граждан, имеющих соответствующие духовные и социальные ранги.

* * *

В общетеоретическом аспекте под государством И.А. Ильин понимал естественно возникший, состоящий из множества людей, объединившихся на основе общих интересов политико-правовой союз, находящийся под имеющей свои пространственные пределы единой верховной властью. Он считал, что духовная жизнь, духовное творчество и духовная культура составляют подлинную основу любого государства; высшая цель государства состоит в защите родины на основе права и справедливости; жизнь общества должна строиться на основе общих интересов граждан, каждый из которых имеет еще и личные интересы; свобода представляет собой качественное состояние социально зрелой личности; государство функционирует на основе сочетания в нем начал корпорации и учреждения; в избирательном процессе должны участвовать только наиболее достойные люди, обладающие определенными личностными и политическими качествами.

Список литературы

1. Алексеев Н.Н. Очерки по общей теории государства. М., 1919.
2. Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве. Соч. Т. 4. М.: Русская книга, 1994.
3. Ильин И.А. О сущности правосознания. Соч. Т. 4. М.: Русская книга, 1994.
4. Ильин И.А. Путь духовного обновления. Соч. Т. 1. М.: Русская книга, 1993.
5. Ильин И.А. Творческая идея нашего будущего. Соч. Т. 7. М.: Русская книга, 1998.
6. Ильин И.А. Наши задачи. Соч. Т. 2. Кн. 2. М.: Русская книга, 1993.
7. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М., 1916.
8. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 1894.
9. Лобановская Е.А. Государственность и государство в правовом учении И.А. Ильина: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006.
10. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 1907.
11. Сорокин П.А. Элементарный учебник общей теории права в связи с теорией государства. Ярославль, 1919.
12. Фомин А.А. Политико-правовая концепция государства И.А. Ильина: российский модернизационный проект: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2002.
13. Хвостов В.М. Общая теория права. СПб., М., Варшава, Вильно, 1914.
14. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М., 1911.
15. Яценко А.С. Теория Федерализма // Философия права Владимира Соловьева. Теория Федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. СПб., 1999.

В.И. ЛЫСЕНКО

ВЫБОРЫ В МОНАКО В РЕТРОСПЕКТИВЕ И РАЗВИТИИ

***Аннотация.** В статье изложена информация об исторических и фактологических особенностях подготовки и проведения выборов в Княжестве Монако. Уделено внимание специфике устройства власти в этой небольшой европейской стране, которая, несмотря на свою крошечную территорию и небольшую численность населения, имеет собственное место в политическом пространстве Старого Света.*

***Ключевые слова:** выборы, княжество, князь, государственный министр, партии, электорат, избирательная система.*

MONACO ELECTIONS IN RETROSPECT AND DEVELOPMENT

***Abstract.** The article provides information on the historical and factual features of the preparation and conduct of elections in the Principality of Monaco. Attention is also paid to the specifics of the structure of power in this small European country, which, despite its tiny territory and small population, has its own place in the political space of the Old World.*

***Keywords:** elections, principality, prince, minister of state, parties, electorate, electoral system.*

Княжество Монако — унитарное государство. В настоящее время оно ассоциировано с Францией, хотя государственную независимость получило от Генуэзской Республики еще в 1297 году; в соответствии с Конституцией является наследственной конституционной монархией с элементами парламентской формы правления и Князем как главой государства [1].

Князь Монако вправе инициировать принятие проектов законодательных актов, которые, хотя и подлежат обсуждению в парламенте, в конечном счете могут быть либо подписаны главой государства и вступить в силу, либо им ветоированы. При этом в отличие от парламента глава государства осуществляет руководство разветвленной сетью различных консультативных органов, которые помогают ему в исполнении монарших функций и полномочий [2].

* * *

Исполнительную власть (правительство) в Монако возглавляет Государственный министр (является главой правительства), которому оказывает содействие правительственный совет (в составе 5 советников прави-

ЛЫСЕНКО Владимир Иванович — доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, г. Москва

тельства) — назначается непосредственно Князем Монако (далее — Князь) и неподотчетен парламенту.

Советники правительства руководят министерством внутренних дел и департаментами: финансов и экономики; социальных дел и здравоохранения; оборудования, окружающей среды и городского планирования; внешних связей и сотрудничества. В Монако нет министерства или департамента юстиции, так как суд является государственным органом, независимым от исполнительной власти. Главной юридической инстанцией выступает управление судебных служб, основанное в 1918 году отдельно от правительства в целях обеспечения его автономии.

Должность Государственного министра была введена в феврале 1911 года в связи с принятием Конституции Монако (далее — Конституция). С 1930 года и до пересмотра Конституции в 2002 году Государственный министр должен был иметь гражданство Франции и выбирался из нескольких старших государственных служащих, предложенных французским правительством.

24 октября 2002 года Монако и Франция подписали Договор о дружбе и сотрудничестве (вступил в силу 1 декабря 2005 года), согласно которому Государственный министр должен обладать либо французским, либо монегаским гражданством. Он назначается Князем после проведения консультаций с французским правительством сроком на три года (по настоящее время ни один гражданин Монако не был назначен на данную должность) [3].

С 2004 года Монако является членом Совета Европы и участником его международно-правовых актов и документов.

* * *

В обход парламента законодательные акты в Монако не могут быть приняты, но правительство страны вправе отозвать внесенный им законопроект перед его окончательным принятием парламентом и последующим направлением его на подпись главе государства.

Законодательная власть здесь осуществляется совместно Князем и однопалатным парламентом — Национальным советом, 24 депутата которого избираются на всеобщих и прямых выборах сроком на пять лет. Конституционное парламентское большинство в Национальном совете составляет 13 депутатских мандатов. В 2002 году на основе внесения изменений в Конституцию полномочия Национального совета были несколько расширены: в частности, на основе предоставления парламенту права законодательной инициативы, ранее принадлежавшего только Князю.

На парламентских выборах, состоявшихся 11 февраля 2018 года, в Национальный совет были избраны представители трех политических партий: новая политическая партия «Важно! Приоритет Монако» (образована в 2013 году в результате раскола крупнейшей на то время политической партии «Монакский горизонт») с 63 806 действительными голосами избирателей (57,71%),

21 депутатским мандатом (в Монако у каждого избирателя есть несколько голосов, то есть общее количество голосов намного превышает число зарегистрированных избирателей) получила парламентское большинство и стала «правлящей» парламентской политической партией. Другие политические партии — «Монакский горизонт» и правоцентристский «Национальный союз монегасков» — добились, соответственно: 28 858 действительных голосов избирателей (26,10%) и двух депутатских мандатов; 17 895 действительных голосов (16,19%) и одного мандата. Депутатами были избраны пять женщин (20,83% от общего состава депутатского корпуса).

Конституция и законодательство Княжества закрепляют институт местного самоуправления: на территории Монако образована только одна коммуна, которая, в свою очередь, подразделяется на 10 районов (городских кварталов). Представительный орган (муниципальный совет) и выборное должностное лицо (мэр) местного самоуправления избираются на всеобщих и прямых выборах. Муниципальный совет состоит из 15 членов, избираемых на четыре года.

Выборы в муниципальный совет проводятся многомандатным голосованием, большинством голосов в два тура, с возможностью разделения и без преференциального голосования. Между должностью муниципального советника и депутатом Национального совета не существует несовместимости.

* * *

Обычно на парламентских выборах принимают участие и новые политические партии: так, в 1998 году в парламентских выборах участвовали две новые политические партии, в 2008 году — одна, в 2013 году — одна, в 2018 году — одна, в 2023 году — одна новая политическая партия (в 2003 году в парламентских выборах новые политические партии отсутствовали).

С 2013 года по настоящее время в Национальный совет избираются представители трех политических партий. В 1998 году избирательная кампания по выборам в парламент прошла с участием трех политических партий (две из них были новыми), однако все 18 депутатских мандатов получила только одна политическая партия.

В 2003 году в выборах 24 депутатов Национального совета принимали участие 2 политические партии; в 2008 году — 3 политические партии (в том числе одна — новая, при этом депутатские мандаты достались представителям двух партий); в 2013 году — 3 политические партии (одна новая); в 2018 году — 3 политические партии (одна новая).

К основным особенностям конституционно-правового регулирования организации и проведения парламентских выборов в Монако можно отнести, в частности, следующие:

1. В соответствии с Конституцией и законодательством парламентские выборы назначает Государственный министр Монако.

2. В Монако законодательно закреплён 5-процентный заградительный барьер для допуска политических партий к участию в распределении части (8 из 24) депутатских мандатов.

3. Система избирательных органов фактически отсутствует: в соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов центральный электоральный орган не образуется; особый статус имеет правительственное подразделение по мониторингу выборов; формируется двухуровневая система электоральных органов.

4. Активное избирательное право в стране осуществляется лицом по достижении возраста 18 лет и старше. Регистрация избирателей, достигших возраста 18 лет, пассивна, в отношении зарубежных монегаских избирателей она является активной в связи с законодательным положением об участии последних в голосовании на основании доверенности, которую они должны выдать избирателю, находящемуся на территории Монако. В 2006 году в законодательство были внесены изменения, предоставившие гражданам, находящимся за пределами территории Монако, право принимать участие в голосовании по доверенности.

5. Кандидаты выдвигаются политическими партиями и политическими коалициями. В список кандидатов должно быть включено не менее 13 и не более 24 кандидатов, подлежащих замещению в избирательном округе. Списки должны быть выдвинуты не ранее чем за 15 и не позднее 8 дней до дня голосования. Списки кандидатов печатаются (размещаются) на отдельных избирательных бюллетенях и включают всех кандидатов списка кандидатов соответствующей политической партии, политической коалиции.

Выдвижение кандидатов в порядке самовыдвижения законодательством не предусмотрено, при этом допускается выдвижение независимых кандидатов в составе группы кандидатов численностью не менее 13 кандидатов.

6. В соответствии с правовым регулированием информационного обеспечения парламентских выборов непосредственные их участники имеют право на публичное обнародование в электронных средствах массовой информации в календарных рамках официального агитационного периода 5 пятиминутных агитационных клипов, оплата которых производится за счет средств государственного бюджета и находится в мониторинговом поле специального координационного комитета. Кроме того, непосредственные участники парламентских выборов имеют право на трансляцию своих агитационных материалов в электронных средствах массовой информации 5 раз в день (в 08:00, 12:00, 18:00, 20:00 и в 22:00 по местному времени). Порядок и время выхода в эфир соответствующего средства массовой информации определяется жребием. Непосредственные участники парламентских выборов вправе приобрести эфирное время или печатную площадь за плату.

Законодательство и правительственные ордонансы (в частности, в виде руководства по организации теледебатов) прямо не регулируют теледебаты

между участниками парламентских выборов; в целом их организация (в том числе формат проведения) отнесена на усмотрение самих участников выборов.

Опросы общественного мнения законодательно разрешены, однако на практике, в процессе прошлых и настоящих очередных парламентских выборов, они пока еще ни разу не проводились.

7. Предвыборная агитация участников парламентских выборов может финансироваться из трех основных источников: собственных средств кандидатов; добровольных пожертвований; кредитов банков или заимствований. Пожертвования в натуральном виде законодательно разрешены, но их оценка в денежной форме по рыночной стоимости подпадает под предельные размеры добровольных пожертвований. Анонимные пожертвования законодательно запрещены.

Предельный размер расходования средств избирательного фонда списка кандидатов составляет 320 000 евро. Физические и юридические лица могут вносить в избирательные фонды участников парламентских выборов добровольные пожертвования в размере, не превышающем 10 процентов от вышеуказанного предельного размера расходования средств избирательного фонда. При этом совокупный объем средств, который список кандидатов может получить в виде добровольных пожертвований, не может превышать 20 процентов (не более 64 000 евро) от вышеуказанного предельного размера расходования средств избирательного фонда. На этой основе максимальный размер расходования средств избирательного фонда списка кандидатов политической партии составляет 384 000 евро (320 000 евро + 64 000 евро).

8. В ходе проведения предвыборной агитации и до представления участниками парламентских выборов итогового финансового отчета промежуточный финансовый контроль, в том числе представление промежуточных финансовых отчетов, не проводится.

9. Политические партии должны представить в комиссию по финансовому контролю итоговый финансовый отчет о проведении предвыборной агитации, прошедший внутривыборный аудит, с детализированной информацией о поступлениях и расходовании средств избирательного фонда политической партии в течение двух месяцев со дня проведения голосования на парламентских выборах. Комиссия должна в течение трех месяцев принять решение по поступившим итоговым финансовым отчетам; она вправе потребовать пересмотра участником парламентских выборов представленного итогового финансового отчета.

Списки кандидатов политических партий, преодолевшие 5-процентный заградительный барьер, имеют право на возмещение половины понесенных расходов на проведение предвыборной агитации. При этом списки, получившие не менее 10 процентов действительных голосов избирателей либо не менее одного депутатского мандата, могут получить компенсацию 80 процентов понесенных расходов на проведение предвыборной агитации. Решение о возмещении понесенных участниками парламентских выборов

расходов принимает министр внутренних дел страны, основываясь на заключении комиссии по финансовому контролю¹. При этом в случае выявленных электоральных финансовых нарушений суд может понизить размер указанного финансового возмещения.

В случае совершения серьезных финансовых нарушений лицо, преступившее закон, может быть ограничено в осуществлении избирательных прав на срок от одного года до шести лет. Кроме того, суд может признать результаты выборов недействительными и назначить новые выборы, в которых данное лицо не может принимать участие.

10. Избиратель может проголосовать в помещении избирательного участка, а также — в случае невозможности лично прибыть в помещение для голосования избирательного участка — выдать другому избирателю (своему уполномоченному представителю) доверенность на право голосования от его имени на данных парламентских выборах.

Один и тот же избиратель может быть доверителем одновременно не более двух избирателей, то есть имеет право проголосовать по выданным ему доверенностям за не более чем двух избирателей.

Досрочное голосование, голосование по почте, голосование с использованием технических средств подсчета голосов, видеонаблюдение за ходом голосования и подсчета голосов избирателей законодательством не предусмотрены.

Дистанционное электронное голосование (интернет-голосование) законодательно закреплено, однако на практике не применяется; обязанности по дальнейшему регулированию вопросов организации и применения электронной системы (в том числе Интернета) при проведении парламентских выборов были возложены на правительство Монако².

Голосование избирателей в Монако проводится с 08:00 до 19:00 по местному времени, то есть продолжительность голосования избирателей составляет 11 часов.

Законодательство не устанавливает критерий явки избирателей на парламентских выборах для признания их состоявшимися. В 1998 году в выборах принимало участие 73,66 процента (первый тур голосования) и 65,69 процента (второй тур голосования), в 2003 году — 79,73 процента, в 2008 году — 76,85 процента, в 2013 году — 74,55 процента, в 2018 году — 70,38 процента избирателей. В целом, за последние годы явка избирателей незначительно упала (по сравнению с 1998 годом — на 3,28%), но по-прежнему остается довольно высокой.

¹ При проведении парламентских выборов высказывались предложения о дальнейшем совершенствовании механизма осуществления контроля за финансированием предвыборной агитации.

² В соответствии со статьей 40–1, внесенной Законом № 1.409 от 22 октября 2014 года в Закон о национальных и муниципальных выборах, предусматривается, что «...операции по голосованию могут осуществляться посредством электронной системы, в том числе через Интернет, в порядке, предусмотренном суверенным указом...».

11. При проведении парламентских выборов в соответствии с законодательством рассмотрение электоральных жалоб производится в рамках системы органов исполнительной и судебной власти. Правом подачи электоральных жалоб наделен каждый избиратель и участник парламентских выборов.

Законодательство предусматривает возможность обжалования результатов парламентских выборов, а при наличии существенных обстоятельств — признания их недействительными и назначения проведения новых парламентских выборов. При этом законодательство прямо не определяет открытый или закрытый перечень таких обстоятельств. Новые парламентские выборы должны быть проведены не позднее, чем через три месяца после вступления в силу судебного решения.

12. Законодательством не закреплён институт национальных (общественных) и международных наблюдателей. Зарегистрированные кандидаты вправе назначить своих уполномоченных представителей на избирательный участок для осуществления наблюдения за ходом голосования и подсчёта голосов избирателей. При подсчёте голосов избирателей также вправе присутствовать любой зарегистрированный избиратель Княжества [4].

* * *

В Монако, являющемся конституционной парламентской монархией с учреждённым однопалатным парламентом — Национальным советом, в соответствии с Конституцией и законодательством парламентские выборы назначает Государственный министр: он издает указ о назначении парламентских выборов и устанавливает календарную дату их проведения³. Указ вывешивается у дверей городской ратуши и публикуется в официальном печатном органе «Журнал Монако» не менее чем за 20 дней до дня голосования на указанных выборах.

Парламентские выборы проводятся, как правило, в первой половине февраля последнего года истечения пятилетнего срока полномочий Национального совета, в воскресенье, соответствующее или следующее за одиннадцатым днем, предшествующим истечению пятилетнего срока полномочий парламента. Все прошедшие с 1998 года парламентские выборы были очередными (1 февраля 1998 года, 9 февраля 2003 года, 3 февраля 2008 года, 10 февраля 2013 года, 11 февраля 2018 года).

Проведение парламентских выборов регулируется Конституцией Монако, вступившей в силу 17 декабря 1962 года (с изменениями, в частности, 2002 года), единым Законом о национальных и муниципальных выборах от 23 февраля 1968 года (с изменениями, в частности, 2012 года, 2014 года и 2020 года) и другими законодательными актами, в частности, законом

³ В отношении парламентских выборов 11 февраля 2018 года Государственным министром Монако был издан указ об их проведении 21 июля 2017 года, то есть почти за 7 месяцев до календарной даты их проведения.

о финансировании избирательной кампании (с изменениями, в том числе, 2017 года), законом об общественных объединениях и ассоциациях общественных объединений 2008 года.

Конституционные поправки 2002 года снизили возраст получения активного избирательного права с 21 года до 18 лет, отменили пятилетний срок нахождения в гражданстве для реализации избирательных прав, а также модифицировали избирательную систему. Количество депутатских мандатов в Национальном совете было увеличено с 18 до 24 мандатов с одновременным введением некоторых элементов пропорционального распределения депутатских мандатов.

Изменения, внесенные в 2006 году в закон о национальных и муниципальных выборах, касались предоставления избирателям с ограниченными физическими возможностями или находящимся в день голосования при исполнении профессиональных обязанностей, либо находящимся за пределами территории Монако, права выдавать доверенность другому избирателю для участия в голосовании от его имени, а нововведения, включенные в обозначенный закон в 2012 году, — увеличения продолжительности официального агитационного периода с 7 до 15 дней.

В 2014 году законодательные поправки расширили избирательные права для лиц, находящихся в местах лишения свободы по вступившему в силу приговору суда, уточнили положения о порядке регистрации кандидатов, списков кандидатов, модифицировали некоторые положения о проведении предвыборной агитации.

Так, в соответствии с новой статьей 40–1, внесенной законом № 1.409 от 22 октября 2014 года в закон о национальных и муниципальных выборах, предусматривается, что «операции по голосованию могут осуществляться посредством электронной системы, в том числе через Интернет, в порядке, предусмотренном суверенным указом». Подобная электронная система голосования пока даже не создана, но власти Монако по-прежнему намерены вводить технологию дистанционного электронного голосования в избирательный процесс как для национальных, так и для зарубежных избирателей.

В 2017 году были приняты законодательные поправки, вступившие в силу при проведении в 2023 году очередных парламентских выборов, по которым был понижен предельный размер расходования средств избирательного фонда списка кандидатов и предусмотрен комплекс мер, направленных на повышение прозрачности финансирования политических партий и предвыборной агитации.

При подготовке к проведению очередных парламентских выборов 2023 года законодательно были упрощены некоторые условия голосования избирателей по доверенности. Так, законодательные поправки (закон № 1.489 от 23 июня 2020 года о внесении изменений в закон № 839 от 23 февраля 1968 года «О национальных и муниципальных выборах») исключили необходимость для избирателя указывать в заявлении причину

голосования по доверенности. Поправки были приняты в условиях предварительного проведения межпартийных (политических) консультаций и обсуждений.

Правовую основу парламентских выборов составляют также различные правительственные нормативные правовые акты, в том числе правительственные ордонансы о порядке голосования по доверенности, об участии средств массовой информации в предвыборной агитации. Муниципальный (городской) совет Монако наделен полномочиями по принятию нормативных правовых актов, регулирующих порядок, в том числе выделения мест для размещения на территории муниципалитета печатных агитационных материалов участников парламентских выборов.

* * *

В Монако конституционно закреплена многопартийная политическая система и конкурентные парламентские выборы. При проведении выборов депутатов однопалатного парламента — Национального совета — на пятилетний срок применяется смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система в рамках единого (национального) избирательного округа, «открытых» списков кандидатов, в которые включается от 13 до 24 кандидатов, преференциального голосования избирателей и панаширования как метода голосования избирателей за разных кандидатов из различных списков кандидатов (на практике с 2002 года в списки кандидатов политические партии, политические коалиции включают, как правило, от 20 до 24 кандидатов).

Пассивное избирательное право на выборах депутатов Национального совета предоставляется с 25 лет.

Списки кандидатов являются «открытыми» в связи с преференциальным голосованием избирателей и панашированием.

Для голосования и подсчета голосов образуется один избирательный участок и одна участковая избирательная комиссия. В список избирателей включаются все зарегистрированные на территории Княжества избиратели (при проведении очередных парламентских выборов 2023 года число зарегистрированных избирателей составило более 7500 человек). Избиратель вправе проголосовать за список кандидатов соответствующей политической партии, политической коалиции в целом⁴ с одним условием, что в избирательном бюллетене должно остаться не более 24 кандидатов.

Для каждого списка кандидатов политической партии, политической коалиции изготавливается отдельный избирательный бюллетень;

⁴ При проведении в 2013 году парламентских выборов всего было подано 5088 избирательных бюллетеней: из них действительными были признаны 4866 (95,64%), недействительными — 222 (4,36%); в рамках панаширования было подано 112 179 действительных голосов; в 2018 году — действительными были признаны 4822 избирательных бюллетеней (94,60%), недействительными — 275 (5,4%); в рамках панаширования было подано 110 559 действительных голосов избирателей.

голосующий получает такое количество избирательных бюллетеней, которое соответствует числу зарегистрированных политических партий, политических коалиций, принимающих участие в парламентских выборах; он может вложить в специальный электоральный конверт только один бюллетень. При этом на основе метода панаширования избиратель вправе модифицировать бюллетень, вычеркивая или добавляя в него кандидатов на основе своего политического выбора из других избирательных бюллетеней (списков избирателей)⁵.

В соответствии с законодательством Монако 24 депутатских мандата распределяются в рамках двух этапов:

– первоначально 16 кандидатов, получившие наибольшее количество действительных голосов избирателей, признаются избранными по мажоритарной избирательной системе относительного большинства; в случае равенства полученных действительных голосов избирателей старший по возрасту кандидат признается избранным;

– затем оставшиеся 8 депутатских мандатов распределяются пропорционально между списками кандидатов, получивших не менее 5 процентов действительных голосов избирателей, и передаются кандидатам в списке кандидатов, получившим наибольшее количество действительных предпочтительных голосов избирателей (преференций) в этом списке.

Если политическая партия совокупно получила 51 процент действительных голосов избирателей, она получает 20 депутатских мандатов (16 депутатских мандатов, распределяемых по мажоритарной части смешанной избирательной системы + 4 (из 8) депутатских мандата, распределяемых по пропорциональной части смешанной избирательной системы).

В соответствии с законодательством дополнительные выборы проходят в течение трех месяцев со дня появления последнего из четырех вакантных депутатских мандатов. За исключением случая, когда имеется более 12 вакантных депутатских мандатов, в течение последних шести месяцев конституционного пятилетнего срока полномочий Национального совета дополнительные выборы не проводятся.

* * *

В соответствии с законодательством организация и проведение парламентских выборов в Монако является централизованной и осуществляется государственными и муниципальными органами с применением своеобразной двухуровневой системы избирательных (электоральных) органов.

При этом особый статус имеет правительственное подразделение по мониторингу выборов: на период подготовки и проведения парламентских

⁵ Некоторые участники парламентских выборов подвергают критике как данную модель голосования избирателей, так и смешанную избирательную систему в целом, поскольку, по их мнению, эти модели благоволят крупным политическим партиям, фактически затрудняя или отстраняя от парламентского представительства так называемые малые и новые политические партии.

выборов образуется двухуровневая система избирательных (электоральных) органов в виде Рабочей группы по выборам Мэрии Монако и одной участковой избирательной комиссии.

Рабочая группа по выборам осуществляет общее руководство подготовкой и проведением парламентских выборов: обеспечивает составление списка избирателей, регистрацию списков кандидатов; осуществляет информирование избирателей о выборах, их участниках, месте, времени и порядке голосования; изготавливает специальные электоральные конверты для голосования избирателей; организует проведение голосования и подсчет голосов избирателей; устанавливает итоги голосования и определяет результаты парламентских выборов, их официальное обнародование и опубликование.

Мэр Монако является председателем Рабочей группы по выборам, в состав которой входит часть депутатов городского (муниципального) совета и сотрудников аппарата Мэрии (как правило, около 40 человек). Надо отметить, что состав Рабочей группы фиксированного членства не имеет.

В целом законодательство Монако является нечетким в части как порядка образования Рабочей группы по выборам, так и функциональных обязанностей ее членов. В ее составе имеется несколько рабочих подгрупп по различным аспектам организации и проведения парламентских выборов и в целом члены Рабочей группы осуществляют работу по соответствующим направлениям ее деятельности.

Мэр Монако осуществляет общий контроль за организацией и проведением голосования и подсчета голосов избирателей. МВД Монако оказывает Мэрии и Рабочей группе по выборам необходимое содействие при подготовке и проведении парламентских выборов, в том числе в сфере разъяснений законодательных положений в целях обеспечения их единообразного применения, обеспечения безопасности парламентского избирательного процесса. Заседания Рабочей группы являются закрытыми.

При проведении парламентских выборов образуется только один избирательный участок и одна участковая избирательная комиссия. В состав последней входит Мэр Монако или депутат городского (муниципального) совета, не менее двух депутатов указанного совета, а также ряд ее членов с правом решающего голоса, имеющих статус государственных или муниципальных служащих, которые назначаются Мэром. Кроме того, в состав участковой избирательной комиссии также входит назначаемый Мэром секретарь, который обладает правом совещательного голоса.

Избирательное законодательство Монако не совсем четко говорит и о порядке образования избирательного участка и формирования состава участковой избирательной комиссии: в частности, оно не требует, чтобы члены участковой избирательной комиссии в обязательном порядке были гражданами (подданными) Монако. Обучение членов участковой избирательной комиссии практически не проводится.

Законодательство определяет некоторые категории граждан, в отношении которых может быть принято решение об ограничении избирательных прав, в том числе активного избирательного права.

Так, в голосовании не вправе принимать участие лица, являющиеся недееспособными в связи с умственными способностями (без признания их таковыми по решению суда, а только на основании заключения медицинского учреждения), а также лица, находившиеся в местах содержания под стражей (что, по мнению БДИПЧ, противоречит международным избирательным стандартам), подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений (данное законодательное ограничение действовало до проведения парламентских выборов 2023 г.), либо в местах лишения свободы по приговору суда независимо от тяжести совершенного уголовного преступления, если в отношении них также было вынесено судебное решение об ограничении права голоса (в этом случае они могут реализовать право голоса, т.е. голосовать на основании выдачи доверенности).

В указанную категорию лиц входят также лица, признанные судом банкротами, и лица, совершившие малозначительные правонарушения, в частности, злоупотребляющие алкогольными напитками.

В 2006 году в законодательство были внесены изменения, предоставившие, в частности, лицам, находящимся за пределами территории Монако, право принимать участие в голосовании по доверенности; затем аналогичное право было предоставлено лицам, находящимся в местах содержания под стражей, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Порядок голосования по доверенности регулируется правительственными решениями (ордонансами): так, избиратель должен заполнить специальную форму о передаче своего голоса другому избирателю, им определенному, и направить ее в муниципалитет; в указанном заявлении необходимо указать фактическую причину передачи своего голоса (до 2020 года — затем, данное положение из законодательства было исключено); лицо может выступать в качестве доверителя в отношении не более двух избирателей⁶.

Список избирателей является постоянным и может подлежать ежегодному пересмотру только специальным комитетом в следующем составе: Мэр Монако как его председатель, который в случае отсутствия или препятствия может быть заменен заместителем или муниципальным советником в соответствии с предусмотренным порядком; представители Государственного министра или его заместители, назначенные в этом случае приказом министра; два члена муниципального (городского) совета.

Начиная с 15 октября каждого календарного года указанный комитет на регулярной основе проводит заседания по вопросам хода регистрации

⁶ При проведении 10 февраля 2013 года очередных парламентских выборов предельным сроком для подачи заявления о голосовании по доверенности было назначено 1 февраля (всего было подано 230 таких заявлений).

избирателей. В случае исключения избирателя из списка избирателей по основаниям, предусмотренным законодательством, Мэр письменно извещает такого избирателя об этом, а данный избиратель имеет право обжаловать данное решение. В случае равенства голосов голос председателя комитета является решающим.

Порядок подачи жалоб по спискам избирателей регулируется законодательством — избиратель вправе подать жалобу по вопросам исключения из списка избирателей не позднее, чем через три дня со дня извещения его Мэром об исключении из списка избирателей.

Регистрация избирателей ведется на постоянной (ежегодной) основе: 31 декабря каждого года заканчивается процедура очередной годовой регистрации избирателей (т.е. список избирателей «закрывается»). Окончательный список избирателей направляется Государственному министру не позднее 10 января очередного календарного года и подлежит опубликованию в официальном печатном органе.

Электоральные жалобы после указанного публичного обнародования (официального опубликования) списка избирателей могут быть поданы в Мэрию, решение которой можно обжаловать в суде первой инстанции, а затем, при необходимости, в Верховном суде, вердикт которого является окончательным.

После составления списка избирателей Мэрия направляет избирателям персональные карточки-приглашения, а также в соответствии с законодательством предоставляет электронную версию списка всем участникам парламентских выборов. Любое лицо монегаского гражданства может получить список избирателей в бумажном или электронном виде при условии, что оно берет на себя обязательство не использовать его вопреки соответствующим законодательным положениям. С этой целью заявитель подписывает заявление под присягой, обязуясь соблюдать соответствующие законодательные положения. Мэр Монако составляет и ведет список лиц, которые запросили предоставление им копии списка избирателей. В 2014 году в законодательство были внесены изменения, предусматривающие конфиденциальность персональных сведений об избирателях и ответственность за неправомерное использование списка избирателей.

При проведении парламентских выборов 2023 года в списки избирателей было включено более 7500 избирателей (в 1998 г. — 4931, в 2003 г. — 5842, в 2008 г. — 6316, в 2013 г. — 6825, в 2018 г. — 7245). Таким образом, за последние годы (с 1998 г. по 2023 г.) численность избирателей возросла более чем на 2400 человек.

* * *

В соответствии с законодательством Монако лицо наделяется пассивным избирательным правом на выборах депутатов Национального совета по достижении возраста 25 лет и старше при условии обладания активным

избирательным правом, а также монегаским гражданством в течение не менее 5 лет (в прошлых итоговых отчетах БДИПЧ рекомендовало законодателю сократить продолжительность обладания монегаским гражданством в качестве одного из условий участия в парламентских выборах в качестве кандидата).

Законодательство определяет широкий перечень должностей государственной и иной службы, занятие которых несовместимо с участием в парламентских выборах в качестве кандидата (в основном в связи с возможным конфликтом интересов). На парламентских выборах не могут баллотироваться советники Короны, государственные (статские) советники, члены Верховного суда, члены монаршей семьи, правительственные советники, должностные лица дипломатических представительств и консульских учреждений Монако, судьи, а также избиратели, которые в силу «двойного» гражданства занимают выборные должности в государстве «второго» гражданства.

Кандидаты выдвигаются политическими партиями и политическими коалициями и должны дать свое согласие баллотироваться в качестве кандидатов. Самовыдвижение законодательством не предусмотрено, но допускается выдвижение независимых кандидатов в составе группы, численностью не менее 13 кандидатов. Выдвижение кандидатов производится в соответствии с положениями статьей 25–29 Закона о национальных и муниципальных выборах от 23 февраля 1968 года (с последующими изменениями).

В список кандидатов политической партии, политической коалиции, группы кандидатов должно быть включено не менее 13 и не более 24 кандидатов, подлежащих замещению в избирательном округе (на практике с 2002 года политические партии, политические коалиции в списки кандидатов, как правило, включают от 20 до 24 кандидатов).

Законодательство не предусматривает каких-либо гендерных квот при выдвижении списков кандидатов, в том числе в целях обеспечения сбалансированного представительства женщин в составе списков кандидатов.

Списки кандидатов должны быть выдвинуты и представлены для регистрации не ранее 20 дней и не позднее 16 дней до дня голосования (в течение 5 календарных дней). То есть при проведении парламентских выборов 2023 года, — соответственно, не ранее 16 января (понедельник) с 08:30 и не позднее 16:30 по местному времени 20 января (пятница) 2023 года.

Списки выдвинутых кандидатов должны быть представлены в Мэрию, генеральный секретариат которой осуществляет проверку представленных документов о выдвижении кандидатов в части наличия у них пассивного избирательного права и иных, указанных в законодательстве оснований для участия в парламентских выборах. В течение 24 часов с момента представления названных документов секретариат принимает решение о регистрации (либо об отказе в регистрации) кандидатов. То есть, не позднее чем на следующий день после вышеуказанного крайнего срока, установленного

для подачи кандидатур на парламентских выборах, подлежат утверждению списки кандидатов.

При этом в соответствии с законодательством списки с фамилиями одного или нескольких кандидатов, умерших после истечения срока подачи заявок, остаются в силе без изменений. В течение 48 часов с момента вынесения решение может быть обжаловано в суд первой инстанции, решение которого является окончательным. Списки кандидатов печатаются (размещаются) на отдельных избирательных бюллетенях и включают всех кандидатов списка кандидатов соответствующей политической партии, политической коалиции.

* * *

Финансирование предвыборной агитации в Монако регулируется законом о финансировании избирательных кампаний 2012 года — с существенными изменениями, внесенными в 2017 году, с учетом ряда прежних рекомендаций БДИПЧ и ГРЕКО Совета Европы, в том числе в части содержания финансовых отчетов, образования постоянно действующего органа по осуществлению контроля за финансированием предвыборной агитации, введения мер ответственности за нарушение положений о финансировании предвыборной агитации.

В соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов 2023 года продолжительность избирательной кампании увеличена вдвое (по сравнению с прошлыми парламентскими выборами) и составляет 150 дней до дня голосования (ранее — 75 дней); она началась 8 сентября 2022 года, значит, понесенные расходы и доходы, полученные с этой даты и далее, должны рассматриваться как расходы и доходы на парламентские выборы и включаться в соответствующие финансовые отчеты по парламентской избирательной кампании.

Официальный агитационный период начинается за 16 дней до дня волеизъявления и заканчивается за 24 часа до официального времени начала голосования избирателей в день проведения парламентских выборов, когда наступает день электоральной тишины.

В соответствии с законодательством запрещается проведение предвыборной агитации от имени кандидата или списка кандидатов без предварительного получения их согласия. При проведении предвыборной агитации размещение печатных агитационных материалов допускается только в местах, специально отведенных для этих целей. Печатные агитационные материалы размещаются участниками парламентских выборов на бесплатной и равной основе (в частности, в 2018 году Мэрия определила 31 такое место для размещения печатных агитационных материалов). Законодательно запрещено несанкционированное размещение печатных агитационных материалов, а также их порча и уничтожение.

Законодательство не регулирует использование средств массовой информации при проведении парламентских выборов, их применение в освещении выборов и в проведении предвыборной агитации. При этом правительственные ордонансы осуществляют общее рамочное регулирование участия средств массовой информации в освещении парламентских выборов и являются практически основным правовым инструментом сбалансированного информационного обеспечения выборов.

В Монако отсутствуют ежедневные печатные средства массовой информации (газеты); печатные средства массовой информации поступают из Италии и Франции, в которых имеется соответствующая информация о Княжестве, в том числе о парламентских выборах.

* * *

Общее голосование избирателей проводится в один календарный день (выходной день) — в воскресенье. При подготовке к проведению в 2023 году очередных парламентских выборов законодательно были упрощены некоторые условия голосования избирателей по доверенности. Так, законодательные поправки исключили необходимость для избирателя указывать в заявлении причину подобного голосования. В итоге на последних на сегодня выборах депутатов парламента каждый избиратель получал два избирательных бюллетеня: один — политической коалиции «Национальный монегаский союз — Союз» и другой — политической партии «Новые идеи для Монако». При этом избиратель имел право на основе метода панаширования модифицировать избирательный бюллетень, вычеркивая неприемлемых для него кандидатов или добавляя в него исходя из своего политического выбора фамилии из других избирательных бюллетеней (списков избирателей).

Избиратели могут проголосовать за список кандидатов политической партии, политической коалиции, не проставляя в избирательном бюллетене какой-либо отметки, либо вычеркивая, либо добавляя, либо заменяя любого кандидата в избирательном бюллетене с использованием других списков кандидатов. Голосуя и при этом не проставляя в избирательном бюллетене какой-либо отметки, избиратель отдает один свой голос за список кандидатов в целом, а условный другой — за каждого конкретного кандидата (кандидатов), не вычеркнутого из избирательного бюллетеня.

* * *

Ни Конституция, ни законодательство Монако о выборах не предусматривают института национальных (общественных) наблюдателей на парламентских выборах. Однако зарегистрированные кандидаты вправе назначать своих уполномоченных представителей на избирательный участок для осуществления наблюдения за ходом голосования и подсчета голосов

избирателей. Вместе с тем при подсчете голосов избирателей также вправе присутствовать любой зарегистрированный избиратель Княжества.

Законодательство о выборах не предусматривает института международных (иностраных) наблюдателей при проведении парламентских выборов. На практике международные (иностраные) наблюдатели обычно приглашаются для осуществления наблюдения на парламентских выборах. Порядок приглашения и деятельности международных (иностраных) наблюдателей регулируется разовыми решениями правительства Монако.

БДИПЧ впервые организовало работу миссии международного наблюдения на парламентских выборах, проводимых 10 февраля 2013 года. В итоговом отчете Бюро содержались в том числе и рекомендации о необходимости законодательного закрепления положений о международных наблюдателях на выборах в соответствии с положениями параграфа 8 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению от 29 июня 1990 года.

При проведении 11 февраля 2018 года очередных парламентских выборов в период с 22 по 24 января в стране находилась миссия БДИПЧ, которая в своем отчете не рекомендовала направление в Монако миссии международного наблюдения. Аналогичным образом Бюро поступило и при проведении парламентских выборов 2023 года.

* * *

Очередные парламентские выборы в Княжестве Монако состоялись 5 февраля (воскресенье) 2023 года. В них приняло участие 2 избирательных объединения: политическая коалиция «Национальный монегаский союз — Союз» в составе трех политических партий (24 кандидата) и новая политическая партия «Новые идеи для Монако» (14 кандидатов), в списки кандидатов которых совокупно было включено 38 кандидатов (в 1998 году — 3 политические партии и 37 кандидатов, в 2003 году — 2 политические партии и 48 кандидатов, в 2008 году — 3 политические партии и 63 кандидата, в 2013 году — 2 политические партии и 74 кандидата, в 2018 году — 3 политические партии и 72 кандидата).

Надо сказать, что еще 17 октября 2022 года был сформирован и выдвинут список кандидатов во главе с Бриджит Бокконе-Пажес. Указанный список являлся коалиционным и был сформирован правящей политической партией «Важно! Приоритет Монако» и двумя другими политическими партиями — «Национальный союз монегасков» («Монегаский национальный союз») и «Горизонт Монако». В состав списка было включено 24 человека (11 женщин и 13 мужчин, в том числе 14 депутатов действующего состава Национального совета).

Оппозиционная правоцентристская политическая коалиция (группа) «Новые идеи для Монако» (лидер — Даниэль Боэри) список своих кандидатов

официально представила за три недели до дня голосования — 16 января 2023 года на пресс-конференции.

Все выдвинутые кандидаты были зарегистрированы.

Как и планировалось, в воскресенье, 5 февраля важнейшее событие года в жизни Монако состоялось: граждане Княжества пришли на избирательный участок в Концертном зале имени Лео Ферре, чтобы сделать выбор между 38 кандидатами, участвующими в национальных выборах.

В конце вечера мэр Жорж Марсан объявил результаты: все 24 кандидата от коалиции «Национальный монегаский союз — Союз» прошли в парламент, набрав 72 602 голоса. Политическая партия «Новые идеи для Монако» под руководством Д. Боэри набрала 8 401 голос.

Явка на выборах составила 57,26 процента. Из 7 594 зарегистрированных избирателей на избирательные участки пришли 4 348 человек.

Список литературы

1. Матвеев Г.П. Андорра, Лихтенштейн, Монако, Сан-Марино. М.: Географгиз, 1959. 88 с.
2. Восемь веков под флагом лукавого монаха // Вокруг света. 2009.
3. Соколов Г. Страна трех городов // Вокруг света. № 1. 1980.
4. Международные избирательные стандарты. Сборник документов. Отв. редактор А.А. Вешняков; авторы научно-издательского проекта Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко. М.: Изд. «Весь мир», 2004. 1152 с.

П.В. ДАНИЛИН

ФАКТЧЕКИНГ КАК НОВЫЙ ИНСТРУМЕНТ В ПРОПАГАНДИСТСКИХ ВОЙНАХ

***Аннотация.** Статья посвящена появлению и первым опытам применения нового инструмента медиаконтроля под названием фактчекинг. Новый фактчекинг отличается от старых процедур по проверке фактов в редакциях СМИ тем, что вынесен на аутсорс и контролируется заказчиками в лице корпораций, крупных соцсетей и государственных служб. Показано, как и почему выросли сети фактчекинга за последние десять лет, чем конкретно они занимаются и как именно они угрожают свободе СМИ и обмену информацией.*

***Ключевые слова:** фактчекинг, свобода слова, СМИ, Интернет, пропаганда, контр-пропаганда.*

FACT-CHECKING AS A NEW TOOL IN PROPAGANDA WARS

***Abstract.** The article is devoted to the emergence and first experiences of using a new media control tool called fact-checking. The new fact-checking differs from the old fact-checking procedures in media editorial offices in that it is outsourced and controlled by customers in the form of corporations, large social networks, and government services. It shows how and why fact-checking networks have grown over the past ten years, what exactly they do, and how they threaten media freedom and information sharing.*

***Keywords:** fact-checking, freedom of speech, media, Internet, propaganda, counterpropaganda.*

Чуть менее чем полтора года назад в России были запрещены социальные сети Instagram и Facebook, принадлежащие компании Meta Platforms Inc. Суд по обращению Роскомнадзора и Генеральной прокуратуры признал их деятельность экстремистской. Таков был ответ на публикацию внутреннего письма компании, в котором та разрешила пользователям публиковать призывы с насилием в отношении граждан России.

Эти действия российских властей явились выражением тех поправок в Конституцию, которые были приняты в нашей стране в 2020 году. В частности, в соответствии с подпунктом «м» статьи 7, в ведении Российской Федерации находится наравне с обороной и безопасностью обеспечение защиты личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных. А в соответствии со статьей 80

Президент России «принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране».

И надо сказать, что эти решения российского руководства во исполнение российской Конституции оказались крайне важными и своевременными (возможно, где-то даже запоздавшими). Сегодня мы по всему миру наблюдаем давление социальных сетей на независимые СМИ. В целом ряде государств это давление привело к разрушению системы средств массовой информации. Социальные сети и поисковики осуществляют явную или тайную цензуру СМИ практически тотально. Здесь уместно отметить, что в нашей стране в соответствии с пунктом 5 статьи 29 Основного закона «гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается».

Но что же происходит в мире медиа сегодня? Как так получилось, что соцсети, где люди публикуют фотографии котиков и договариваются о вечеринках, стали контролировать громадный сегмент обеспечения жителей Земли информацией?

В современном мире в связи с ускорением потоков информации произошла девальвация СМИ, девальвация свободы слова и девальвация ценности плюралистического подхода к медиа. Де-факто и ранее зависимые от корпораций массмедиа к сегодняшнему дню практически утратили свою внешнюю независимость. Они все меньше и меньше нужны обществу, которое удовлетворяется информационной политикой «быстрого факта», поверхностной экспертизой и «народной аналитикой». Четвертая власть перестала быть властью как таковой. Упал авторитет медиа. Упало и доверие к СМИ. Параллельно возросло влияние корпоративных собственников на массмедиа.

Характеризуя состояние современных СМИ, итальянский философ Джорджо Агамбен обозначает их как лжеца, который уже разучился «различать между словами и вещами, между новостями и фактами, и поэтому уже сам не в состоянии понять, лжет ли он». Старые критерии истины утрачены, а то, «что твердят СМИ, истинно не потому, что соответствует реальности, а потому, что их дискурс заменил реальность. Соответствие между языком и миром, на котором когда-то основывалась истина, теперь просто невозможно, потому что эти два понятия стали одним, язык — это мир, новости — это реальность» [1].

Рядовой потребитель информации охотно принимает в качестве полноценного медийного продукта примитивные сообщения из соцсетей, соглашаясь с тем, что этот уровень для него достаточен. Происходит своего рода «привитие фактоориентированности» клипового мышления [подробнее см.: 2]. То есть, современная информация строится на условном «факте»: потребителю сообщают некий факт, за ним — еще один факт, за ним — третий и так далее. Фактоориентированное сознание «глочет» их один за другим и в определенный момент перестает обрабатывать подаваемые ему факты,

ограничиваясь их фиксацией и отказываясь от анализа. Так потребитель приучается к восприятию «фактов» из «правильных», отсортированных заранее за него источников информации и отучается самостоятельно анализировать полученные данные.

Как фактчекинг оказался инструментом (контр)пропаганды

Клипное сознание и фактоориентированное мышление как будто созданы для управления населением посредством медиа. Правильный подбор фактов, апелляция к рациональности и интеллекту поглощающей информации, — все это способно сделать потребителя легко манипулируемым объектом пропаганды. «Смерть» газет, быстрые новости, распространение Интернета и соцсетей создали такой «белый» шум, который идеально позволяет заполнять сознание реципиента той повесткой, которая нужна контролирующим медиаигрокам. На руку им играет и отказ от аналитики, отказ от экспертизы или замена ее псевдоэкспертизой — быстрым и поверхностным обобщением.

Медиаисследователь Андрей Мирошниченко пишет о реальности новой медийной политики следующим образом:

- Не зря говорят: «что скрывается за фактами». Факты — это нечто, скрывающее суть.
- Факты отнимают много времени, добавляя мало смысла.
- Чтобы оперировать смыслом, надо брать сущности голыми руками рассудка.
- Красивая гипотеза не нуждается в фактах. Кроме тех, что она согласна использовать.
- Лучше пренебречь хорошим фактом, чем хорошей гипотезой, потому что фактов всегда больше.
- Факты без гипотезы — белый шум. Факты в гипотезе — трата места.
- Красота гипотезы спасет любой факт. Она спасет даже его отсутствие.
- А вот отсутствие красоты в гипотезе никаким фактом не спасти [3]¹.

Тем не менее, политика факта привнесла еще одну составляющую в информационную работу, которая называется фейком — целенаправленно сфабрикованной ложью, похожей на факт в медиареальности, которую ныне принято называть постправдой [см.: 3]. С учетом дисперсности распространяемой информации поймать фейки, которые для потребителя являются вполне себе фактами, достаточно сложно. Следовательно, диффузия ценностей и значения СМИ, распространение блогеров и соцсетей не могли не привести к взаимопроникновению фейков и фактов.

В пропагандистском плане фейк обычно «весит» больше факта. Но на определенном этапе фейк сравнивается по значимости с фактом

¹ Страница в «Фейсбуке» (соцсеть запрещена в РФ) Андрея Мирошниченко. Запись от 9 февраля 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1092862594099706&id=100001279269374&pnref=story.unseen-section (дата обращения: 10.07.2023).

и в медийной реальности. Непосредственная борьба с фейками не приводит к росту значимости факта. Напротив, на наш взгляд, в ситуации перепроизводства мнений и множественности источников информации, когда им может стать буквально любой владелец смартфона, происходит девальвация значения фактологии.

В сложившейся ситуации было бы логично предложить определенный инструментарий, на профессиональном уровне различающий факты от фейков. Если фейк неотличим от факта, но в отличие от факта не подтверждаем (или не доказуем), то посредством подтверждения фактов можно управлять массмедиа. Так на Западе появился современный феномен так называемого фактчекинга².

Отметим сразу, что фактчекинг действительно имеет много общего с настоящей проверкой фактов, но, как правило, фактчекеры не занимаются расследованиями «на земле», ограничиваясь сверкой информации с базами данных, википедией и тому подобным.

Фактчекинг имеет немало общего и с журналистикой: большинство профессиональных наемных фактчекеров и фактчекеров-волонтеров действительно являлись или являются профессиональными журналистами. Но фактчекинг не сводится к одной лишь журналистике или ее своеобразному виду.

Дело в том, что фактчекинг сегодня — это не самоконтроль редакции, не проверка материала *ante hoc*, то есть, до выхода в печать. Это *post hoc* анализ избранной тематики для подтверждения важной для заказчика фактчекинга или опровержения вредной для него же информации. То есть, фактчекинг, в отличие от того же рецензирования, представляет собой избирательный, а если быть более точным, то волонтаристский и порой откровенно ангажированный (что бы об этом ни говорили сами фактчекеры) подход к темам и сюжетам.

Что такое фактчекинг?

По удивительному совпадению последовательное развертывание сетей фактчекеров на Западе начинается с 2014 года — в момент старта активной кампании по выборам президента США. В 2016 году словом года по версии Оксфордского словаря стало «постправа»³. В следующем году словосочетанием года стали уже «фейк-нюс»⁴. В итоге для противостояния этим

² Фактчекинг — это процесс проверки и подтверждения фактов, высказываний и утверждений, которые распространяются через различные источники информации. Он основывается на сборе данных, реальных доказательствах и проверяемых источниках, чтобы определить достоверность предоставленной информации.

³ «Постправа» стала словом года по версии Оксфордского словаря [Электронный ресурс] // ТАСС. 2016. 16 ноября. URL: <https://tass.ru/obschestvo/3787970> (дата обращения: 10.07.2023).

⁴ Названо слово года [Электронный ресурс] // Лента.ру. 2017. 2 ноября. URL: <https://lenta.ru/news/2017/11/02/fakenews/> (дата обращения: 10.07.2023).

новым «глобальным угрозам» медиапространству мобилизуются фактчекеры, по крайней мере формально данный проект был преподнесен именно так.

На деле же цель существования сетей и групп фактчекеров на начальном этапе заключалась в том, чтобы не дать победить кандидату от Республиканской партии Дональду Трампу. Затем фактчекеры четыре года активно боролись против уже действующего президента США. В 2020 году сеть фактчекеров приняла активное участие в коронавирусной кампании. И в том же 2020 году она яростно набросилась на кандидата в президенты США Д. Трампа, рассказывая, что все его слова являются «фейками» и «постправдой».

В 2022 году конфликт на Донбассе предоставил фактчекерам новое поле для деятельности. В феврале 2022 года они создали даже специальный сайт⁵, благодаря которому мир узнал, что сеть фактчекеров укрепила свое влияние. Проект фактчекинга поддерживается компанией International Fact-checking Network (IFCN), которая стояла за попытками дискредитации Трампа, а потом отметилась в контексте пандемии коронавируса.

На данный момент IFCN является крупнейшей в мире сетью фактчекинга, объединяя более 150 организаций, занятых в отрасли «очистки фактов»⁶. В свою очередь, сеть IFCN поддерживается Институтом медиаисследований Пойнтера (The Poynter Institute for Media Studies), — достаточно старой, основанной в годы холодной войны (1975 г.) организацией, о которой до 2016 года мало что можно было услышать. Но начиная с 2016 года и далее организация получает щедрые гранты со стороны различных соцсетей типа «Фейсбука», «Твиттера» (принадлежат Meta, признанной экстремистской и запрещенной в Российской Федерации), главных американских СМИ, американского правительства и таких благотворительных фондов топовых фронтменов высокотехнологичных отраслей, как Билл Гейтс, Марк Цукерберг, Пьер Омидьяр, а также Джордж Сорос и другие.

Теперь о том, каковы цели фактчекеров? Ответ на этот вопрос располагается в пределах здравого смысла.

Первая их цель заключается в том, чтобы создавать пространство недоверия к информации, которая представляется вредной для заказчика, каковым может выступать государственная или корпоративная структура. Тут не лишним будет вспомнить, что формально фактчекеры служат общественным интересам по предоставлению широкой публике достоверной информации.

Вторая цель являет собой продолжение первой цели: подтверждать нужную вышеупомянутым структурам информацию. Это, как правило, происходит с использованием своего авторитета как «независимого» субъекта

⁵ #UkraineFacts [Electronic resource]. URL: <https://ukrainefacts.org/> (дата обращения: 10.07.2023).

⁶ International Fact-Checking Network shows remarkable growth at 10th GlobalFact Summit. DigWatch, 29.06.2023 [Electronic resource]. URL: <https://dig.watch/updates/international-fact-checking-network-shows-remarkable-growth-at-10th-globalfact-summit> (дата обращения: 10.07.2023).

оценки информационной достоверности, в особенности в тех случаях, когда информация явно контринтуитивна или вызывает недоверие потребителя.

Третья цель касается информационного пространства, то есть определение того, какие СМИ достойны для чтения потребителем, а какие — не достойны.

Последняя, пожалуй, наиболее важная цель пока остается не до конца достигнутой. Несмотря на все успехи, по крайней мере пока полностью «отменить» неугодные источники информации у фактчекеров не получается.

В 2019 году Институт Пойнтера опубликовал список из более чем 515 новостных ресурсов, которые он назвал «ненадежными». Авторы списка использовали различные базы данных для его составления и призвали рекламодателей отказаться от работы с представленными в «черном листе» ресурсами. Среди российских СМИ в списке оказались RussiaToday и Pravda.ru. Из-за того, что в список попало множество серьезных изданий, прежде всего занятых освещением консервативной повестки и связанных с Республиканской партией, разразился скандал. И после негативной реакции как читателей, так и авторов некоторых включенных в «лист» изданий, Институт отозвал список, сославшись на «слабые места в методологии», и выступил с заявлением: «Мы сожалеем, что нам не удалось обеспечить точность данных перед публикацией и приносим извинения за путаницу и негативную реакцию, вызванные их публикацией»⁷.

Список был отозван, но стремление «фактчекеров» контролировать рынок СМИ заслуживает более чем пристального внимания. Это тем более важно, что на фоне распространения соцсетей-гигантов национальные масс-медиа постепенно теряют влияние. Рекламодатели уходят от них в соцсети, что приводит к еще более быстрой деградации национальных СМИ. В связи с этим процессом некоторые правительства даже выступали против усиливающейся роли соцсетей. Так поступали Австралия⁸ и Канада⁹. Однако и у них пока не хватило последовательности для того, чтобы справиться с политикой крупных социальных сетей, которые на сегодня в большинстве стран Запада определяют то, какой будет таргетинг у статьи, насколько много людей ее прочтает и как много рекламодателей придут для поддержки того или иного ресурса.

Фактчекеры же, прямо завязанные на социальные медиа, выполняют для них сегодня некий «черновой отбор», официально влияя на то, как именно будет представлено то или иное СМИ. И можно не сомневаться — все

⁷ Letter from the Editor. Poynter.org. 2.05.2019 [Electronic resource]. URL: <https://www.poynter.org/letter-from-the-editor/2019/letter-from-the-editor/> (дата обращения: 10.07.2023).

⁸ Государство vs соцсети: что не поделили Австралия и Facebook [Электронный ресурс] // Спутник-Грузия, 22.02.2021. URL: <https://sputnik-georgia.ru/20210222/Gosudarstvo-vs-sotsseti-chto-ne-podelili-Avstraliya-i-Facebook-250960567.html> (дата обращения: 10.07.2023).

⁹ Публикации канадских СМИ станут недоступны для пользователей Facebook и Instagram [Электронный ресурс] // ТАСС, 23 июня 2023 г. URL: <https://tass.ru/ekonomika/18094927> (дата обращения: 10.07.2023).

попавшие в 2019 году в «черный список» издания активно пессимизируются при выдаче теми же самыми соцсетями.

В Фейсбуке это работает так: контент, помеченный при проверке как фальшивый, появится ниже в ленте новостей, поэтому его увидит гораздо меньше пользователей. Если же сайт или страницу в соцсети уличат в распространении недостоверных сообщений не один раз, то «они могут потерять доступ к монетизации и размещению рекламы и статус новостной страницы», подчеркивает Facebook. При этом сами фактчекеры получают со стороны соцсети денежное вознаграждение за свою работу.

После того как эксперты отметят новость как ложную, ее показ в ленте новостей будет ограничен, а в разделе Related Articles появится материал-разоблачение, подготовленный экспертом. Как отмечала в декабре 2018 года глава проекта Facebook News Integrity Partnerships Мередит Карден, оценка новости в качестве фальшивой может «снизить количество дальнейших ее показов на 80 процентов»¹⁰. СМИ, уличенные «фактчекерами» в публикации якобы недостоверной информации, вылетают из программы монетизации Facebook, то есть несут финансовые потери.

Таким образом, можно констатировать, что фактчекеры — это нечто вроде цензоров для крупных СМИ, которым нужен доступ к площадкам социальных сетей для привлечения их массовой аудитории, а также рекламодателей, которые аналогичным образом реагируют на рост посещаемости и на поднятие тех или иных значимых тем. Попасть в «черный список» к фактчекерам означает либо выпасть из цитирования социальными медиа, либо подвергнуться серьезной пессимизации. Что, в свою очередь, приводит к тому, что крупным медиа волей-неволей приходится ориентироваться на вердикты фактчекеров, чтобы не стать объектами «расследования» и не оказаться на задворках информационной политики соцсетей.

Кто такие фактчекеры?

В США одна из структур, которая борется с фейк-ньюс в Facebook, — это платформа PolitiFact, принадлежащая самому Институту Пойнтера. Основными источниками финансирования американских фактчекеров в том числе являются: The E.W. Scripps Company (американский конгломерат СМИ), фонд Форда, Democracy Fund (структура из сети Пьера Омидьяра) и The Knight Foundation. Последний организует программы по обучению и стажировке журналистов. В 2017 году PolitiFact признал «ложью года» заявление Д. Трампа о том, что вмешательство России в американские выборы 2016 года — полностью сфабрикованная история.

Впрочем, лучше проследить историю фактчекеров сначала. В далеком 2007 году в крупнейшей ежедневной газете Флориды St. Petersburg Times

¹⁰ Проверяем проверяющих: кто и зачем финансирует борцов с «фейковыми новостями» в Facebook [Электронный ресурс] // RT. 2019. 24 апреля. URL: <https://russian.rt.com/world/article/624498-facebook-fact-checking-gosdep-soros-granty> (дата обращения: 10.07.2023).

(ныне The Tampa Bay Times) был создан отдел фактчекинга, впоследствии ставший проектом PolitiFact. «Проверки» на достоверность тех или иных заявлений и действий политиков оказались достаточно востребованным инструментом. Как уже говорилось выше, этот факт был замечен и по достоинству оценен пропагандистами. С 2007 по 2014 год шла разработка концепции участия фактчекеров в процессе управления массовым мнением аудитории. Результатом этой работы стало создание целого ряда аналогичных проектов. К примеру, украинский проект Stopfake.org был запущен 2 марта 2014 года. Именно Stopfake.org стал основой для деятельности украинских пропагандистов в российских соцсетях.

Организацию финансируют фонд «Возрождение», NED (National Endowment for Democracy), Министерство иностранных дел Чехии, Посольство Великобритании на Украине (2015–2019), Министерство иностранных дел Великобритании и по делам Содружества (2015–2019), The Sigrid Rausing Trust (60 тыс. фунтов в 2019 году), Foreign & Commonwealth Office (2015–2019, крупнейший донор — более 190 тыс. фунтов), National Democratic Institute, The German Marshall Fund.

На постсоветском пространстве этот проект не одинок. Можно упомянуть еще один украинский проект Voxukraine.org, который принадлежит общественной организации «Вокс Украина» и наряду со Stopfake.org является партнером Facebook по проверке информации. В опубликованном финансовом отчете проекта говорится о его спонсорах: NED (4,6%), Посольство США (1,9%), соросовский фонд «Возрождение» (10,9%), Facebook (40,5%)¹¹. Тогда же — в 2014 году — грузинский Фонд развития медиа, созданный в 2008 году, запустил собственную платформу для проверки фактов Myth Detector. Очевидно, что эти проекты стали ответом на воссоединение Крыма с Россией. Но тогда внимание Запада к проблемам на Востоке было периферийным.

Центральной задачей первого этапа масштабного запуска фактчекеров как инструмента пропаганды и контрпропаганды было не дать победить Д. Трампу на выборах 2016 года. За год до выборов Институт Пойнтера в качестве нового отдела создал Международную сеть проверки фактов (International Fact-Checking Network, IFCN), цель которой заключалась в том, чтобы «объединить растущее сообщество специалистов по проверке фактов по всему миру и сторонников фактической информации в глобальной борьбе с дезинформацией»¹².

В задачи IFCN входит проверка организаций, которые, в свою очередь, проверяют факты на «соответствие разработанному кодексу этики» и выдают фактчекерам, прошедшим аудит, сертификат сроком на год. Каждый год оценщиком IFCN проводится повторная проверка фактчекера. Получившие

¹¹ Vox Ukraine. Annual Report 2020 [Electronic resource]. URL: <https://voxukraine.org/wp-content/uploads/2021/04/Annual-report-2020.pdf> (дата обращения: 10.07.2023).

¹² International Fact-Checking Network. Empowering fact-checkers worldwide [Electronic resource]. URL: <https://www.poynter.org/ifcn> (дата обращения: 10.07.2023).

сертификат могут претендовать на гранты со стороны американских структур, администрации социальных сетей и на иные бонусы. Статус подписанта IFCN может быть предоставлен юридически зарегистрированным организациям, созданным с целью проверки фактов. В статусе IFCN говорится, что «статус подписанта IFCN не может быть предоставлен организациям, редакционная работа которых контролируется государством, политической партией или политиком». Но это ограничение — и не ограничение вовсе. Ведь, там же IFCN замечает, что статус фактчекера может быть «предоставлен организациям, которые получают финансирование из государственных или политических источников».

У IFCN есть свой кодекс этики. Вот что в нем говорится, например, про правила проверки фактов в отношении того, что фактчекер:

- не концентрирует свою проверку фактов на какой-либо одной стороне;
- не защищает и не занимает политических позиций по вопросам, которые он проверяет;
- раскрывает в своих проверках фактов соответствующие интересы источников, которые цитирует, чтобы читатель смог сделать разумный вывод о том, что эти интересы могут повлиять на точность предоставленных доказательств;
- раскрывает в своих проверках фактов любые коммерческие или иные подобные отношения, которые выявляет;
- не обнародует свои взгляды по политическим вопросам;
- прозрачен в отношении своих источников финансирования.

Но при анализе деятельности фактчекеров надо сказать, что если формальные правила еще соблюдаются, то те, что касаются политической позиции фактчекеров и их связи с теми или иными правительственными кругами и спонсорами, нарушаются повсеместно.

В частности то, как работают так называемые фактчекеры, хорошо показывает история с биолобораториями на Украине: они продолжали утверждать, что никаких биолобораторий в этой стране не было и нет даже после того, как Виктория Нуланд, ныне заместитель госсекретаря США, признала данный факт в своем выступлении в Сенате [4].

Кто оплачивает банкеты фактчекеров?

Что представляет из себя американский Институт Пойнтера? Это владелец газеты The Tampa Bay Times, а также некоммерческая школа журналистики и исследовательская организация. Институт, как выше было сказано, владеет Международной сетью проверки фактов (International Fact-Checking Network, IFCN), сайтом проверки фактов об американской политике PolitiFact, образовательным проектом проверки фактов для подростков и пожилых людей MediaWise.

Сначала главной задачей Института было предоставление вердиктов о достоверности той или иной информации по заказу Facebook. Таким

образом, начиная с 2016 года в течение долгого времени премиальным заказчиком у фактчекеров была именно эта социальная сеть. Здесь нужно учесть, что стать партнером Facebook в фактчекинге без одобрения и получения сертификата IFCN было бы невозможно. Однако заказчикам этого явно было мало, особенно с учетом того, что к тому времени фактчекеры уже стали расплзаться по миру как вирус. И к 2020 году число спонсоров Института Пойнтера резко увеличилось. Его партнерами стали: NED (Национальный фонд в поддержку демократии), Facebook, Google, TikTok, WhatsApp, MacArthur Foundation, Microsoft, Bill and Melinda Gates Foundation, Carnegie Foundation, Open Society Foundation, Democracy Fund, Omidyar Network, Corporation for Public Broadcasting, National Public Radio, NBC News, Newsweek, Penske Media Corporation, TEGNA, The Washington Post, Voice of America и другие. Прямо скажем, список весьма внушительен.

Интересна работа Института с фондом NED, который финансируется непосредственно из Госдепартамента США. Эта организация выделяла Пойнтеру немалые суммы (566 тыс. долларов с 2016 по 2020 г.) на «объединение специалистов по проверке фактов по всему миру» и проведение «таких инициатив, как конференция Global Fact». Кроме того, этим же Фондом с 2015 по 2018 год Институту Пойнтера было выделено пять грантов на общую сумму более 300 тысяч долларов.

Институт выполняет контракты и для Агентства США по глобальным медиа (ранее Совет управляющих по вопросам вещания ВВГ), которое руководит деятельностью таких СМИ, как «Радио Свобода» и «Голос Америки». Также он непосредственно получал заказы Государственного департамента США на повышение квалификации местных журналистов в Гамбии, Индии и Турции. О заинтересованности Госдепа в фактчекингковой инициативе Института Пойнтера свидетельствует и обнаруженный журналистами RT платеж от февраля 2019 года. Согласно документу, посольство США в Бolivии заплатило почти 15 тысяч долларов местному НКО за «организацию, проведение и управление всей логистикой воркшопов программ по фактчекингу, которые проводит американский спикер из Poynter Institute».

Что касается Omidyar Network и Democracy Fund, то это организации Пьера Омидьяра, основателя eBay, чье финансирование получают такие организации, как Defending Democracy Together, Alliance for Securing Democracy, Data for Democracy. Также структуры Омидьяра в 2012–2014 годах трудились вместе с US AID и американским посольством в Киеве.

Чем опасны фактчекеры?

На наших глазах буквально за десятилетие создан и начинает развитие огромный спрут, который рискует окончательно уничтожить свободу слова, свободу СМИ и стать послушным орудием пропаганды в руках у мультиардеров и глобальных корпораций.

Этот спрут под названием «фактчекинг» берет на себя смелость определять, какие СМИ и какая информация правильные, а какие — неправильные. Нередко их вердикт выступает основой для пессимизации информации и источника в соцсетях, а также для отказа источнику в монетизации. Попадание в список «неправильных» и «ненадежных» ведет к разорению или обнищанию изданий. Таким образом именно фактчекеры — не только цензоры, но и потенциально главные коррупционеры массмедиа.

В недавнем прошлом они уже пытались окончательно «отменить» неудобные СМИ. Пока это не получилось, но, во-первых, эти попытки могут быть продолжены, во-вторых, не факт, что они не станут успешными.

Фактчекинг — угроза каждому журналисту. Ведь он является убийцей и без того умирающих традиционных СМИ и выступает одним из главных инструментов культуры отмены и разрушителем карьеры журналистов, комментаторов и экспертов, чье мнение может по каким-то причинам не совпадать с медийным мейнстримом.

Что касается фактчекеров, то ныне они являют собой опасность для любого государства, общества, политика и корпорации. Ведь если вчера под огнем фактчекинга был один кандидат в президенты США и половина американского общества оказалась дезориентирована через управление медиа, а сегодня под информационным обстрелом оказывается Россия, в отношении которой фактчекеры обращают внимание на одни события, и в упор не замечая другие, то завтра под удар может попасть кто угодно: любой человек, любая компания, любое общество и любое государство*.

Список литературы

1. Agamben G. I media e la menzogna senza verità. Quodlibet, 3 luglio 2023 [Electronic resource]. URL: <https://www.quodlibet.it/giorgio-agamben-i-media-e-la-menzogna-senza-verita> (дата обращения: 10.07.2023).
2. Гиренок Ф. Клиповое сознание. М.: Академический проект, 2014.
3. Как убивают свободу СМИ. Доклад Центра политического анализа, 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://centerforpoliticsanalysis.ru/report/read/id/55> (дата обращения: 10.07.2023).
4. Фуллер С. Постправда. Знание как борьба за власть. М.: ВШЭ, 2021.

* Продолжение темы см.: стр. 173.

РОССИЙСКОЕ НЕОЕВРАЗИЙСТВО И ТУРЕЦКИЙ НЕООСМАНИЗМ В ОТЕЧЕСТВЕННОМ ПОЛИТИЧЕСКОМ ДИСКУРСЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

***Аннотация.** Важной частью осуществления внешнеполитического процесса в государстве является идейное сопровождение его международного курса. На примере двух политических традиций — турецком неоосманизме и российском неоевразийстве — мы рассмотрим общее и особенное в консервативных философских основаниях данных направлений, проанализированных через призму российского политического дискурса. Главный исследовательский вопрос статьи заключается в том, возможно ли применение отдельных принципов и инструментов неоевразийства в рамках отечественного внешнеполитического позиционирования сегодня? В работе использованы методы: геополитическое проектирование, историческое и сравнительно-политическое соотнесение наработок неоевразийства и идей неоосманизма. Уместно констатировать, что в противовес «новому османизму» Турции позитивной стороной российского неоевразийства является большая ориентация не на этнический, а на духовно-религиозный фактор, вбирающий в себя традиционные для российской внешнеполитической культуры элементы: державничество, православная духовность, «отечественный мультикультурализм».*

***Ключевые слова:** российское неоевразийство, неоосманизм, Россия, Турция, консерватизм, традиции.*

RUSSIAN NEO-EURASIANISM AND TURKISH NEO-OTTOMANISM IN THE DOMESTIC POLITICAL DISCOURSE: THEORY AND PRACTICE

***Abstract.** An important part of the implementation of the foreign policy process in the state is the ideological support of its foreign policy course. On the example of two foreign policy traditions: Turkish neo-Ottomanism and Russian neo-Eurasianism — we will consider the general and special conservative philosophical foundations of these trends, analyzed through the prism of Russian political discourse. The main research question is: is it possible to apply certain principles and tools of the Russian neo-Eurasianism of A.S. Panarin within the framework of domestic foreign policy positioning today? The methods used in the article*

are geopolitical design, historical and comparative-political comparison of the developments of A.S. Panarin's neo-Eurasianism and the ideas of neo-Ottomanism in Türkiye (based on the views of V.A. Avatkov). It is appropriate to state that, in contrast to the «new Ottomanism» of Türkiye, the positive side of Russian neo-Eurasianism is a greater orientation not on ethnic, but on the spiritual and religious factor, which incorporates traditional elements of Russian foreign policy culture: derzhavnichestvo, Orthodox spirituality, «domestic multiculturalism».
Keywords: Russian neo-Eurasianism, neo-Ottomanism, Russia, Türkiye, conservatism, traditions.

Современные международные отношения переживают этап активной системной трансформации основ, которые раньше находились в базисе традиционных мирополитических процессов. Здесь не является исключением и сфера идеологического сопровождения внешней политики государств, в том числе и России, которая за время своего существования в качестве Российской Федерации претерпела ряд важных этапов смены идейных предпочтений во внешней политике. 1990-е годы были этапом доминирования западнического идейного течения в российских международных отношениях. Характерно, что яркими выразителями того времени стали такие российские государственные деятели как А.В. Козырев [1] и Е.Т. Гайдар [2]. Как отмечает А.П. Цыганков, «либеральные западники возвратили и осветили тему естественного «родства» их страны [России] с Западом, основанного на таких разделяемых всеми ценностях, как демократия, права человека и рыночная экономика» [3, p. 767].

Начало 2000-х годов стало этапом постепенного разочарования в западнических концепциях «сращивания» России с Западом (Евроатлантикой) и перехода к выработке самобытного идейного фундамента внешнеполитического курса. За «точку отсчета» здесь стоит брать речь Президента России В.В. Путина на Мюнхенской конференции по безопасности¹ в 2007 году. С того события и стоит отсчитывать перемещение на одно из ведущих мест российского неоевразийства (современного евразийства) как общественно-политического течения, идеи которого стали инкорпорироваться в стратегические внешнеполитические документы Российской Федерации в первые десятилетия XXI века.

Используя методы геополитического проектирования, исторического и сравнительно-политического соотнесения, деятельностного метода, а также метода ценностного анализа, рассмотрим актуальность концептуальных наработок А.С. Панарина — одного из видных представителей российского неоевразийства, на примере сравнения его концепции с основами турецкого неосманизма (в переложении В.А. Аваткова).

¹ Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 2007 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт «Президент России». URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> (дата обращения: 06.06.2023).

Турецкий неоосманизм: теория и практика

Для того чтобы точно сопоставить общее и особенное идейных фундаментов двух разных течений, обозначим базовые характеристики неоосманизма в Турции и его практическую реализацию.

Существует несколько определений феномена «неоосманизм». Первые упоминания данного термина мы найдем в работах английского исследователя Д. Бэрчарда: «В политических речах, газетах, как и в школьных учебниках, особое внимание уделяется турецкому государству и необходимости укреплять его единство и власть. История Османской империи от ее расцвета в XVI веке до упадка в XIX веке обычно преподносится в непосредственной связи с настоящим. Чувство принадлежности к наследникам великой империи окрашивает и турецкие официальные подходы, и в определенной степени общественное мнение» [4, р. 91]. В эпоху правления Н. Эрбакана (премьер-министр Турецкой Республики в 1996–1997 гг.) термин «неоосманизм» вошел в общественно-политический дискурс благодаря стараниям одного из его идеологов С. Константиноидиса, который подчеркивал, что Анкара постепенно возвращается к «внешней политике, основанной на имперских традициях» [5].

Здесь следует сказать несколько слов об общих характеристиках неоосманизма как внешнеполитической традиции. Во-первых, данный термин и его обозначение в своей первооснове есть иностранный взгляд на разворачивающиеся события в Турции. Он появляется в работах английских исследователей в 1980-е годы, в то время как в турецком экспертном сообществе мы не найдем упоминаний этого феномена, — при том ни в официальной печати, ни в статьях политологов-международников, ни в заявлениях турецких политиков. Во-вторых, в российском политическом дискурсе неоосманизм концептуально обозначается как сложный и противоречивый феномен. Если выстраивать формулу неоосманизма, то она состоит из элементов очищенного пантюркизма (в некоторых работах неопантюркизма [6]), панисламизма, кемализма, а также международного регионализма. Четвертой характеристикой неоосманизма, которую мы должны упомянуть, является «доктринальный статус» данной внешнеполитической традиции. Он не зафиксирован в основных стратегических документах страны, а представляет собой, по сути, публицистическое отражение реальной политической практики Турецкого государства.

На наш взгляд, с точки зрения аналитической ясности и четкости определения подход В.А. Аваткова и его методологические установки политического «препарирования» феномена неоосманизма являются наиболее точными [6]. Он знакомит нас с развернутым рядом турецких ученых, занимавшихся тематикой содержательного наполнения понятия «неоосманизм». В то же время Аваткову удалось дать достаточно точное определение рассматриваемому феномену: «Неоосманизм представляет собой

неофициальную внешнеполитическую доктрину Турции по расширению сферы влияния на сопредельные территории посредством „мягкой силы“, за счет экономики, гуманитарного воздействия и наднационального духа» [6]. Кроме того, исследователь расширяет свое объяснение данного феномена через «виртуальную концепцию». По его мнению, в «новый османизм» включены следующие компоненты: неопантюркизм, панисламизм, турецкое евразийство, а также взаимодействие с арабскими и балканскими странами, государствами Азии и Африки. Иными словами, происходит дополнение объяснения неоосманизма элементом турецкого евразийства. Таким образом, ученый подчеркивает важную характеристику неоосманизма как преемственности по отношению к доминировавшему в 1990-е годы «турецкому евразийству» среди политиков Турции.

В.А. Аватков в том числе утверждает, что неопантюркизм подразумевает «интеграцию тюркских государств исходя из их этнической, языковой и религиозной близости, с применением прежде всего гуманитарных методов и методов экономического вовлечения» [6, с. 74–75]. Данное утверждение политолога явно нуждается в дополнении: пантюркистский элемент неоосманизма тесным образом связан с категорией пантуранизма. Для справки отметим, что Туран — это «мифическая историческая общность тюркских народов во всем ареале их распространения — от Байкала до Балкан» [7]. Директор Центра исследований современной Турции и российско-турецких отношений СПбГУ А.С. Аврутина замечает, что идеи неоосманизма восходят к «Шахнамэ» — эпической поэме Фирдоуси, написанной в X–XI веках. В ней описывается противостояние между Ираном и Тураном, как огромным тюркским государством, включающим Балканы, Малую и Центральную Азию². Таким образом, можно предположить, что идейное содержание неопантюркизма (составного элемента «нового османизма») имеет древнюю историософскую основу.

Турки, как один из многочисленных этносов тюркского суперэтноса, определяют себя «первыми среди равных», полагая, что на них возложены задачи по экономической и политической поддержке других тюркских народов в различных уголках Евразии. Важным элементом, идущим в тесной связке с неопантюркизмом, является панисламизм. Если Анкара, как крупнейший тюркский представитель, выступает за гуманитарные подходы к объединению разрозненных тюркских этносов, то исламская религиозная идентичность является важным духовным объединительным инструментом. Используя его, турки негласно включают в орбиту своего влияния территории от Балканского полуострова на западе до постсоветских

² Аполлиария Аврутина. «Турция невероятно пассионарная страна...» [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический Центр по изучению общественно-политических процессов на постсоветском пространстве МГУ им. М.В. Ломоносова ИАЦ. 05.09.2022. URL: <https://ia-centr.ru/hantengri/oriental/apollinariya-avrutina-turtsiya-neveroyatno-passionarnaya-strana/> (дата обращения: 08.09.2022).

тюркских республик Центральной Азии на востоке, от отдельных малых этносов, проживающих на территории Сибири на севере и северо-востоке (якуты, буряты, чуваша, татары, хакасы и другие) до отдельных государств Аравийского полуострова на юге.

В.А. Аватков подытоживает, что «во многом вся внешнеполитическая ориентация современной Турции — это компонент нового националистического проекта, проекта по конструированию новой наднациональной субстанции» [7, с. 117]. Уравновешивание турецкого начала с общим тюркским, которое должно быть присуще всем тюркским этносам и народам Евразии, сегодня является определяющей частью неосманизма Турецкой Республики.

На практическом уровне мы видим активизацию данной внешнеполитической традиции, во-первых, через «разморозку» деятельности интеграционной группы «Организация тюркских государств»³. Во-вторых, эффективными инструментами воздействия на тюркские республики и страны с преобладающими долями тюрков в общем составе населения являются специализированные узкопрофильные организации, «направленные на формирование научного (обменные программы «Мевлана»), культурного (культурные центры им. Юнуса Эмре) сознания, а также интеграционные объединения (ТЮРКСОЙ, ТИКА, Тюркский совет и т.д.)» [7]. В-третьих, поддерживаемая последние годы риторика официального истеблишмента Турции также выступает доказательством последовательной реализации неосманских идей.

Российское неоевразийство: теория и практика

Российское неоевразийство, так же как и турецкий неосманизм, является неоднородным общественно-политическим течением, в рамках которого существуют неоднозначные трактовки идентичных феноменов, влияющие на точность и ясность изложения мыслей его авторов-представителей. Неоевразийство актуализировалось после распада СССР, ликвидации Организации Варшавского договора и перехода нашей страны на «антикризисные» либеральные экономические основы рынка.

Сегодня в некоторых экспертных кругах пользуются популярностью идеи российского политолога А.Г. Дугина [8]. При этом, как говорит М.А. Маслин, его неоевразийство «в действительности представляет лишь сравнительно небольшую часть интеллектуальных стараний в его собственной медийной индустрии, включавшей поначалу журналы «Элементы», «Милый ангел», «Евразийское обозрение», а затем и информационные порталы «Арктогея», «Евразия», «Евразия.TV» [9, с. 206].

³ Тюркский совет переименован в Организацию тюркских государств [Электронный ресурс] // Информационное агентство ТАСС. 2021. 12 нояб. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/12912505> (дата обращения: 17.02.2022).

В рамках современного евразийского течения существуют и «другие разновидности неоевразийства либо речь идет только о прагматическом экономическом „евразийстве“, призванном воссоздать экономическое взаимодействие бывших республик СССР (проект бывшего президента Казахстана Н.А. Назарбаева), либо об обосновании экспансионистских тезисов („великодержавный“ проект В.В. Жириновского), либо о чисто риторическом взывании к „евразийской общности“ для сохранения единства русских и национальных меньшинств (в большинстве своем этнических тюрок и мусульман) в составе Российской Федерации (проект некоторых деятелей правительства Б.Н. Ельцина), либо о чисто историческом интересе к наследию кружка Савицкого, Трубецкого, Сувчинского, Карсавина и т.д. в эмиграции» [8].

Немаловажной фигурой следует считать А.С. Панарина. Тот же М.А. Маслин отметил, что «примером неискаженного использования идей классического евразийства в контексте современной философии являются труды А.С. Панарина» [10, с. 204]. Поэтому для наиболее полного анализа обратимся к описанным им основам неоевразийской геостратегии. Если кратко обозначить концептуальные основы неоевразийства Панарина, нужно сказать следующее.

Во-первых, они заключаются в «новом синтезе формационной и цивилизационной парадигм... прорыв в будущее не на основе культурного разрушения и обезличивания, а с сохранением культурно-цивилизационного многообразия человечества» [10, с. 204]. В современных условиях сохранение собственной идентичности возможно в рамках диалога культур, который, с одной стороны, уменьшает риск возникновения каких-либо конфликтов между государствами, с другой стороны, улучшает в перспективе обмен опытом и сотрудничество в стратегических сферах. «Будучи отличной от Запада и сознающей свое отличие она [российская цивилизация], тем не менее, никогда не обнаруживала склонности ни к сепаратному обустройству, ни к тому, чтобы свалить с себя ответственность за судьбы мира» [11, с. 56]. Таким образом, Панарин заключает, что Россия играет определяющую роль в евразийском регионе, поскольку ее географические границы де-факто совпадают с границами Евразии. Любые попытки пересмотра данной формулы влекут за собой «изоляционный сепаратизм» и отказ от своего геостратегического положения в регионе. При этом, стоит подчеркнуть, что Панарин не отказывался окончательно от взаимовыгодного взаимодействия с Западом.

Во-вторых, Панарин предложил «оценить цивилизационный потенциал России, коренящийся, в частности, в ее православном архетипе, осознать его как собственную проблему и задачу, не решив которую невозможно жить дальше» [10, с. 205]. Философ рассматривает существование современной российской цивилизации с точки зрения сохранения ее исконных культурных основ. Православие как источник духовной жизни русского народа

должно быть возвращено в ранг официальной идеологии после доминирования на протяжении большей части XX века антирелигиозных социалистических постулатов советского общества.

Кроме того, Панарин отвергал различные «этноцентричные духовные системы» как опоры современной государственной политики, поскольку тогда «люди другого этноса или другого государства при этом чувствовали бы себя изгоями» [12]. Таким образом, мы можем понять, что он связывал ядро цивилизации с мировыми религиями, а не с ориентацией на доминирующий по каким-либо характеристикам этнос.

М.А. Маслин, интерпретируя идеи Панарина, заявляет, что «развал СССР означал торжество «демократического расизма» в новых независимых государствах, что чревато этническими чистками и вооруженными конфликтами» [9, с. 205]; рациональным выходом из этой проблемы является возвращение к истокам русской государственности, а именно к ее исконному религиозному началу как одной из основ современной неоевразийской «геостратегии».

Что касается практической реализации российского неоевразийства А.С. Панарина, то в качестве примеров мы можем привести следующие события: во-первых, принятие новой концепции внешней политики Российской Федерации (март 2023 г.), в которую были включены позиции, связанные с цивилизационной составляющей как одной из фундаментальных основ Российского государства⁴; во-вторых, использование концепта диалога культур в структуре отечественного внешнеполитического курса, который реализуется через расширение списка⁵ недружественных стран.

Подводя итог анализу основ неоевразийства А.С. Панарина, отметим, что они, включая в себя базовые идеи классических евразийцев, утверждают ведущую роль России как православной цивилизации в Евразии. Построение «второго мира» на евразийском пространстве должно стать фундаментом для распространения своего «проекта» в глобальном разрезе, который способен с гуманитарной точки зрения трансформировать некоторые существенные основы межгосударственного взаимодействия между странами.

Общее и особенное в традициях

Общим как для «нового османизма», так и для российского неоевразийства является превалирование духовного фактора в качестве объединения широкого перечня государств и/или народов, населяющих сопредельные друг другу территории. Например, неосманизм включает в свою основу

⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 31 марта 2023 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1860586/ (дата обращения: 02.04.2023).

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р (ред. от 29.10.2022) [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411064/e8730c96430f0f246299a0cb7e5b27193f98fdaa/ (дата обращения: 21.06.2023).

характеристику принадлежности к исламу (как правило, редуцируя детализацию вариантов исламских течений). Российское неоевразийство, в свою очередь, использует «православный архетип» как объединительную характеристику населяемых Российской государством народов и, кроме того, «приглашает» к диалогу этносы и народности сопредельных государств, сочувствующих отечественной православной традиции.

В качестве еще одной общей характеристики обеих внешнеполитических традиций выступает экстенсивный характер включения этносов, народов и государств в свою модель. И неоосманизм, и российское неоевразийство (посредством деятельности их представителей и идеологов) в идейном векторе выстраиваются как относительно замкнутые геополитические проекты, пытающиеся расширить зону своего воздействия максимально гибкими метафизическими максимумами.

Что касается особенного в обеих традициях, то здесь следует сказать о духовном столкновении двух религиозных практик — православия и мусульманства. Несмотря на то, что данные конфессии имеют отдельные совпадающие конструктивные элементы внутри себя, в наиболее важных аспектах они кардинально размежевываются между собой (в вопросах фундаментальных принципов веры, эсхатологических основах и так далее).

И российское неоевразийство, и турецкий неоосманизм, благодаря своей представленности в качестве «геополитических проектов», пересекаются географически в зонах собственных интересов. Такие регионы как Центральная Азия, Восточная Сибирь (как часть проживания тюркского ареала) и отдельные территории Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) являются местами, концентрирующими на себе влияние двух течений. В большинстве своем эти интересы не сводимы друг к другу и часто являются источником конфликтов или политического напряжения в российско-турецких отношениях.

* * *

Для России использование отдельных идейных оснований отечественного неоевразийства (на примере концептуальных разработок А.С. Панарина) стало бы качественным дополнением текущего внешнеполитического курса страны. Несмотря на то, что во внешней политике России происходит существенное дополнение цивилизационными составляющими, думается, что усиление идейной компоненты элементами «православного архетипа» (более четкое расставление акцентов в данной области) было бы существенным улучшением идеологического базиса отечественного внешнеполитического курса.

Еще одним элементом качественного усиления внешней политики России могло выступить расширение сети организаций (отличных от институциональной структуры, используемой, например, Россотрудничеством), не дублирующих функции «русских домов» науки и культуры в иностранных

государствах, и целенаправленно занимающихся реализацией узкоспециализированных гуманитарных проектов (по примеру деятельности культурных центров им. Юнуса Эмре).

Тем не менее, все это в сумме не умаляет тех усилий, которые наше государство затрачивает, занимаясь ревизией традиционных основ внешней политики России на фоне происходящих в международной политике процессов.

Список литературы

1. Козырев А.В. Преображение. Москва: Международные отношения, 1995. 333 с.
2. Гайдар Е.Т. Государство и Эволюция. Москва: Евразия, 1997. 206 с.
3. Tsygankov A.P. Self and Other in International Relations Theory: Learning from Russian Civilizational Debates // International Studies Review. 2008. № 10.
4. Barchard D. Turkey and the West. L.; Boston: Routledge & Kegan Paul Ltd., 1985. 100 p.
5. Бахревский Е. Политика «нового османизма» Турции и постсоветское пространство [Электронный ресурс] // Regnum.ru. 16.09.2011. URL: www.regnum.ru/news/fd-abroad/ukraina/1467970.html (дата обращения: 10.02.2022).
6. Аватков В.А. Неосманизм. Базовая идеология и геостратегия Турции // Свободная мысль. 2014. № 3.
7. Аватков В.А. Идеино-ценностный фактор во внешней политике Турции // Вестник МГИМО-Университета. 2019. 12(4).
8. Дугин А.Г. Основы геополитики: геополитическое будущее России. М.: Арктогея, 1997. 599 с.
9. Маслин М.А. Классическое евразийство и его современные трансформации // Тетради по консерватизму: Альманах Фонда ИСЭПИ: № 4. М.: Некоммерческий фонд — Институт социально-экономических и политических исследований (Фонд ИСЭПИ), 2014.
10. Панарин А.С. Атлантизм и евразийство: два сценария для России // Россия: опыт национально-государственной идеологии. М., 1994.
11. Пономарева Е.Г., Рудов Г.А. «Государство-бандит»: Косово в мировой системе // Обозреватель — Observer. 2013. № 5.
12. Панарин А.С. Православная цивилизация. М.: Институт русской цивилизации, 2014. 1248 с.

И.Е. КАТКОВ

АНАЛИЗ ПОЛИТИЧЕСКИХ ВЫЗОВОВ ПРИ ПОСТАВКАХ РОССИЙСКИХ УГЛЕВОДОРОДНЫХ РЕСУРСОВ

***Аннотация.** Статья посвящена анализу наиболее существенных политических вызовов, встающих перед экспортным сегментом отечественной энергетической отрасли. Особый акцент в ней сделан на рассмотрении энергетической составляющей актуального геополитического контекста и санкционном давлении стран коллективного Запада на реализованные и планируемые проекты в области ТЭК с участием российских компаний.*

***Ключевые слова:** вызовы, риски, санкции, энергетика, нефтепровод, газопровод, политические методы, энергетическая политика.*

ANALYSIS OF POLITICAL CHALLENGES IN THE SUPPLY OF RUSSIAN HYDROCARBON RESOURCES

***Abstract.** The article is devoted to the analysis of the most significant political challenges facing the export segment of the domestic energy industry. Special emphasis is placed on the consideration of the energy component of the current geopolitical context and the sanctions pressure of the countries of the collective West on implemented and planned projects in the field of fuel and energy with the participation of Russian companies.*

***Keywords:** challenges, risks, sanctions, energy, oil pipeline, gas pipeline, political methods, energy policy.*

Деятельность крупнейших государственных, полугосударственных, а также частных акторов, осуществляемая в сфере глобального сверхконкурентного энергетического пространства, связана с широким спектром разноплановых вызовов, рисков и реальных угроз, негативный эффект от которых может пагубно отразиться не только на функционировании компаний весьма разветвленного нефтегазового сектора, но и создать определенное давление на все жизненно важные сферы, в том числе и не-промышленной среды, что в свою очередь прямо повлияет и на совокупную устойчивость государства как динамично развивающейся сложносоставной политико-административной системы. Необходимо отметить, что

КАТКОВ Илья Евгеньевич — аспирант факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, г. Москва

несмотря на повсеместное внедрение как нефтегазовыми корпорациями, так и профильными органами власти различных программ и механизмов антикризисного менеджмента, а также практического применения результатов гипотетического предвидения будущего, полученного посредством использования алгоритмов прогнозирования, планирования и программирования, природа вызовов, которые подчас имеют все возможности впоследствии стать серьезными прямыми угрозами, остается весьма сложной для проведения полноценного осмысления и адекватной оценки.

По своей сути понятия «риск» и «вызов» являются достаточно близкими. В соответствии с подходом, предложенным российским ученым М.Ф. Гацко [1, с. 130], в трактовках их определений предлагается принимать во внимание следующие факторы: *субъективные намерения*, которые тесно связаны с планами потенциальных «режиссеров» недружественных замыслов, а также возможности, выражающиеся в обладании *объективными силами*, — наличием необходимого инструментария и ресурсов для осуществления планов действий. Здесь нужно упомянуть также и то, что противостояние вызовам, вероятно, связано с меньшими сложностями, в то время как противодействие угрозам, которые подразумевают под собой прямой враждебный посыл, возникающий в рамках уже существующего или формирующегося конфликтного пространства, является достаточно сложной задачей, решаемой в рамках комплексного подхода и совместно скоординированных усилий ключевых коммерческих и государственных институтов [2]. Более того, распространение негативного эффекта от угроз по своему возможному охвату представляется более значительным в отличие от эффекта вызовов, касающихся какой-либо определенной сферы или же сегмента деятельности.

Безусловно, геополитическая нестабильность как регионального, так и глобального масштаба лежит в основе возникновения рисков для ключевых сфер деятельности России, в том числе и для ее энергетической отрасли. В доказательство этому могут быть приведены события 2014 года, связанные с вхождением Крыма в состав России, пандемия COVID-19 и масштабный паралич мировой экономической системы, ценовые «войны» между Россией и Саудовской Аравией на рынке нефти в марте 2020 года, а также начавшаяся в феврале 2022 года масштабная спецоперация по денацификации и демилитаризации на территории Украины, которая ежедневно приносит все новые серьезные вызовы ключевым сферам российской экономики. Почти все упомянутые события и процессы, не считая вспышки пандемии и ценовых «войн», проходили по достаточно четким конфронтационным линиям: США — Россия, а также между объединением стран Европейского Союза и Россией. Враждебность действий государств коллективного западного блока и ряда их союзников в других регионах мира была отражена в документе распоряжения Правительства Российской Федерации 05.03.2022 [3]. Согласно данному документу 47 государств,

присоединившихся к пакетам санкций в отношении России, автоматически приобрели статус недружественных. В связи с этим отметим, что ключевыми сферами, которые на сегодняшний день сталкиваются с вызовами, являются основополагающие отрасли отечественной экономики, такие как энергетический сектор, банковская сфера, международная торговля, сельское хозяйство и промышленность в ее широком понимании.

На данный момент в соответствующем дискурсе западных стран все чаще прослеживаются идеи более агрессивного наступления на интересы ключевых сфер российской энергетики, от устойчивого функционирования которой во многом зависит благополучие государства и общества. План сдерживания России сегодня заключается в наступлении и проведении прямых конфронтационных действий, успеха в которых западные страны во главе с США могут достичь исключительно с помощью прямого экономического воздействия и благодаря масштабному приданию политического орнамента сферам, далеким от противостояния с Россией. Так, обращаясь к рассмотрению ключевых политических вызовов, встающих на данный момент перед безопасностью поставок российских ресурсов по нефте- и газопроводам, можно выделить следующие позиции.

Энергетическая повестка в актуальном политическом контексте

Обозначенный в подзаголовке феномен, в основе которого лежит весьма недальновидное и в определенной степени деструктивное начало, имеет все шансы трансформироваться в значимые риски не только для Российской Федерации (как объекта), но и оказать губительный эффект, в том числе и на страны Европейского блока как основных архитекторов этих вызовов. В отношении актуальной ситуации вполне уместен пример, связанный с целенаправленными атаками на взаимовыгодный как для России, так и для Европы газопроводный проект «Северный поток-2», в качестве хрестоматийного образца блокирования энергетического проекта политическими методами. Вполне очевидно, что для закрытия этого трансграничного проекта, ориентированного на поставку природного газа в Европу из России, блок стран, выступавший против его реализации, предпринял все возможные действия, чтобы перенести дальнейшие дискуссии по поводу надобности уже почти построенного газопровода в весьма агрессивное политическое пространство, тем самым фактически свел на нет все раннее формализованные и принятые экономические и правовые договоренности между российским ПАО «Газпром» и европейскими интересантами в лице государственных и частных компаний Германии (E.ON, BASF, Wintershall, Uniper), Франции (Engie), Великобритании (Shell, Wasco Coatings Europe BV), Норвегии (Kvaerner), Финляндии (Fortum, Wasco) и Швейцарии (Allseas AG). Дальнейшие действия государств-противников проекта (США, Литвы, Латвии, Эстонии, Украины, Молдавии, Польши и Румынии, Словакии

и Хорватии) были нацелены на торпедирование любых поползновений на то, чтобы аргументировать целесообразность реализации газопроводного проекта с точки зрения экономической выгоды и основ энергетической и экономической безопасности самой Европы как нетто-импортера природного газа. США, рассматривавшие европейские страны как зону своего влияния, проектировали европейскую энергетическую безопасность без топливно-энергетического сырья из России. Еще в 2017 году американским Конгрессом было принято несколько важных документов, нацеленных на сдерживание России, а также государств, сотрудничающих с ней в энергетической сфере. Данный закон (CAATSA) [4] стал наиболее весомой мерой, которая показала крайне негативное отношение администрации президента Д. Трампа к совместным энергетическим проектам России и Европы, таким как «Северный поток-1» и «Северный поток-2» (совокупный объем поставок природного газа по ним мог достичь значения в 110 млрд м³/год), а также касался «Турецкого потока».

Впоследствии в адрес России в большом количестве стали поступать обвинения, касающиеся использования своих ресурсов в качестве «энергетического оружия» против стран Европы [5]. С такими заявлениями выступали видные политические фигуры стран Запада, в числе которых был бывший президент США Д. Трамп, действующий глава Белого дома Дж. Байден, советник президента США по национальной безопасности Дж. Салливан. Подобные заявления были сделаны и бывшим премьер-министром Великобритании Б. Джонсоном, заместителем председателя Европейской комиссии Ж. Боррелем, президентом Польши А. Дудой и другими политиками.

Укрепление позиций США в европейском энергетическом пространстве

В силу объективных географических причин, а также исходя из экономической целесообразности, проекты поставок углеводородного сырья в Европу из США долгое время даже самим представителям американской администрации и руководящему звену компании казались проектом, который мог бы быть реализован лишь в весьма отдаленной перспективе. Однако так называемая «сланцевая революция», связанная с активным внедрением передовых методов горизонтального бурения и технологии гидроразрыва пласта в начале 2010-х годов и перешедшая в активную фазу в 2016–2018 годах, позволила США не только укрепить свою национальную безопасность в сфере энергетики, но и существенно повлиять на глобальные тренды мирового рынка энергоносителей. С 2016 года американские компании активно реализуют поставки СПГ в Европу и некоторые азиатские страны (такие как Китай, Япония и Южная Корея) и постоянно находятся в поисках новых рынков сбыта, что нацелено на стимулирование развития национальной нефтегазовой отрасли. На сегодняшний день главная стратегическая цель США в энергетическом пространстве Европы — это целенаправленное

выдавливание своего главного конкурента на этом направлении — России, ее компаний, активов и интересов с рынка с закономерным наращиванием своей доли и покрытия высокого спроса на энергоносители, предъявленного европейскими потребителями.

Нельзя не упомянуть и тот факт, что важнейшую роль в данном контексте играет военно-политический блок стран НАТО (опять же с главенствующей ролью США), значимость которого за последние годы существенно увеличилась. Здесь важно обозначить также и нагнетание ситуации в европейском регионе с переходом доминирующей роли от финансово-экономической конкуренции к открытому геополитическому соперничеству, от законов свободной рыночной конкуренции к жестким методам давления на производителей и покупателей. Так, для выполнения своих первоочередных задач в области энергетики и осуществлении поставок СПГ США активно используют весь инструментарий политических механизмов и технологий: американские президенты, а также ключевые деятели их администрации постоянно продвигали и поддерживали идеи отказа европейских стран от сотрудничества с Россией не только по направлению энергетики, но и вообще в какой бы то ни было сфере. Иными словами, пользуясь авторитетом и своей главенствующей ролью в военно-политическом альянсе НАТО, а также зависимостью европейской экономики от действий Соединенных Штатов, американские политики продвигали идею «опасности России» и с легкостью навешивали на нее ярлыки не просто экономического конкурента, а явного идеологического и политического противника общепринятого европейского уклада хозяйствования и культурных ценностей, что позволяло формировать удобный антироссийский фон для собственного продвижения экономических и политических интересов в несамостоятельных с точки зрения принятия решений европейских государствах. Так, усиление антироссийской истерии и угроза европейской безопасности напрямую связаны с увеличением числа масштабных военных учений стран НАТО на территории Европы (88 учений в 2019 и 95 — в 2020 году). В результате политико-административный блок стран ЕС стал больше склоняться к выстраиванию сотрудничества с США как с гарантом европейской безопасности. Подобный неформальный «статус» открывает американским компаниям пути для продвижения своих коммерческих интересов, ключевыми из которых сегодня являются масштабные поставки СПГ на рынок Европы. Соответственно, вполне справедливо суждение о том, что Соединенные Штаты добиваются экономических выгод, используя свой авторитет так называемого «гаранта европейской безопасности» и «мирового арбитра» [5], что само по себе противоречит правилам свободной конкуренции и сводит на нет концепцию мировой экономической системы, архитекторами которой весьма продолжительное время являлись сами представители США.

Ускорение отказа европейских стран от российских энергоносителей

Важнейшим событием, существенные последствия которого уже оказывают влияние на ключевые глобальные политические и экономические явления и процессы, стало начало специальной военной операции по денацификации и демилитаризации Украины. Безусловно, так называемый украинский кризис, предпосылки которого начали выкристаллизовываться уже после распада Советского союза, перешел в активную фазу в начале 2014 года. Присоединение Крыма к России и обострение ситуации на Донбассе поспособствовали новому витку нестабильности на Украине, которая закономерно переросла в масштабные боевые действия на ее территории и в юго-восточных республиках в конце февраля 2022 года, — началась военная спецоперация. Последствиями уже идущих военно-политических событий для России стали новые пакеты санкций стран западного мира и некоторых государств азиатского региона. Планы европейского альянса уже давно включали в себя стратегические цели, согласно которым предусматривался планомерный переход от использования углеводородного сырья к увеличению доли возобновляемых источников энергии (ВИЭ). Такие ключевые директивы ЕС, как Третий энергетический пакет (2009) [6], «Европейская стратегия использования стабильной, конкурентоспособной и безопасной энергии» (Зеленая книга ЕС) [7], «Европейская стратегия энергетической безопасности ЕС», «Стратегия конкурентной, устойчивой и безопасной энергетики на 2020 год» [8], «Общая политика в области климата и энергетики с 2020 на 2030 годы», «Энергетическая дорожная карта на 2050 год» [9] и другие напрямую подтверждают постепенные планы декарбонизации стран европейского альянса. Страны Европейского союза активно присоединяются к санкционному давлению в отношении России, в том числе в сфере поставок нефти и газа, от которых рассматривается более быстрый отказ, чем это планировалось, исходя из вышеупомянутых документов. Несмотря на то, что данное весьма опрометчивое решение европейских руководителей может привести к коллапсу всей финансово-экономической системы и пагубно отразиться на социальной сфере, что в свою очередь имеет все шансы обернуться политической нестабильностью в странах европейского региона, ключевые фигуры структур Европейского совета и Европарламента все чаще выступают за отказ от поставок нефти и природного газа по трубопроводам из России и поддерживают США, которые не так давно приняли решение обходиться без российского топлива (поставки нефти в США составляли около 6%).

Безусловно, скопированное европейскими странами действие США по отказу сырья по трубопроводам из России приведет к ощутимым последствиям для Европы, поскольку ее энергетическая безопасность еще долго будет находиться в весьма уязвимой позиции. В этой связи в самой Европе

уже возникают споры, которые буквально делят ключевые структуры принятия решений на два лагеря: наложить эмбарго на топливно-энергетические ресурсы из России и обречь себя на долгосрочные кризисные явления, но соблюсти срежиссированный Соединенными Штатами так называемый «дух санкций» или же придерживаться прагматичных планов о продолжении сотрудничества с Россией по энергетическому вектору и позаботиться об удовлетворении своих национальных интересов. Например, выступление главы МИД Венгрии Петера Сийярто подтвердило позицию официального Будапешта касательно того, что страна не поддержит антироссийские санкции в отношении трубопроводных поставок нефти и природного газа. Действующий канцлер Германии О. Шольц, несмотря на явное давление Соединенных Штатов, оказанное на его государство, как ключевое звено в цепи общеевропейской безопасности, осторожно действует в вопросах наложения эмбарго на российские энергоносители, поскольку осознает угрозу не только германской, но и европейской безопасности. Более жесткой позиции в отношении поставок российского сырья по трансграничным трубопроводным системам придерживаются страны Балтии. В частности, в конце марта 2022 года литовский сейм заявил о принятии особой резолюции об эмбарго на поставку российских энергоносителей.

Особого внимания в данном вопросе заслуживает Польша, которая, хоть и является основным адептом политического и экономического курса США в Европе, осознает и важность национальной энергетической безопасности, которая трудно достижима без доставляемых по нефте- и газопроводам ресурсов. Любопытен и тот факт, что Польша активно призывает страны Европы к наложению эмбарго на энергетическое сырье из России, но сама не спешит вводить столь жесткие ограничительные меры в отношении российской нефти и газа. Подводя некий промежуточный итог вышесказанному, вполне можно определить, что инициированные США и поддержанные странами ЕС санкции, являясь экономическим инструментом оказания давления на оппонентов, все же представляют собой тщательно спланированные меры сдерживания, предпринимаемые посредством вполне традиционных политических каналов воздействия.

Для России вызов, который был генерирован из-за сложившейся военной ситуации на территории Украины, безусловно, является серьезным и наиболее важным в сфере поставок нефти и газа по трансграничным трубопроводам в западном направлении. Ведь осуществление стабильных поставок сырья в Европу позволяло ключевым российским экономическим операторам предвосхищать и адекватно реагировать на возможные структурные рыночные сдвиги, кризисные явления и в угоду подобных внешних обстоятельств корректировать ключевые стратегические программы развития, а государству — планировать бюджет и обеспечивать энергетическую безопасность страны как нетто-экспортера сырья.

Политическое давление США и стран Запада на топливные проекты между Россией и странами Азии

Принимая в расчет уже давно идущую усиленную интеграцию России с арабскими странами и государствами Азии, а также гибкость отечественной энергетической системы и разветвленность транспортной инфраструктуры магистральных нефте- и газопроводов, ориентированных на осуществление экспортных операций по поставке углеводородного сырья, недружественные страны и прямые конкуренты России в лице Соединенных Штатов, Великобритании и европейских стран, делают попытки оказания давления на ключевые государства Азии, которые пока не являются союзниками России, но уже настроены на планомерное и взаимовыгодное сотрудничество с ней по энергетическому вектору, а именно — в плане импорта российского сырья, проектов по нефтепереработке, а также взаимодействию в области технического оснащения для нефтегазовой отрасли. Очевидно, что основная задача стран, генерирующих разноплановые санкционные ограничения для России, заключается в том, чтобы поставить ее ключевые, формирующие бюджет экономические отрасли в самые жесткие условия, отрезать их от финансирования и таким образом привести нашу страну к дефолту, а впоследствии изолировать ее от мировой экономики [10].

В подтверждение сказанному приведем недавние слова заместителя финансов США Адевале Адейемо, который сообщил, что ключевая цель санкционной политики в отношении России — это то, «чтобы все государства в мире соблюдали санкции против Москвы». Именно во всеобъемлющем эффекте санкций, по его мнению, заключается ключевой механизм давления на Россию. Более того, Адейемо заверил, что США «ожидают, что страны будут соблюдать санкции, потому что выгоды от ведения дел с широкой коалицией», которую собрал Вашингтон, «значительно превышают выгоды от ведения дел с сокращающейся российской экономикой».

Дальнейшее продвижение антироссийского санкционного тренда в восточном направлении позволяет делать выводы о вероятном расширении лагеря государств, поддерживающих западный блок стран, либо же присоединяющихся к нему из-за опасений за собственное благосостояние и, вероятно, будущее существование. Прочный фундамент продвижению идеи санкций в отношении России в таких странах как Япония и Южная Корея обусловлен не только их давними тесными связями с США, но и разделением предлагаемой ими архитектуры мира и баланса сил в Азиатско-Тихоокеанском регионе с главенствующим положением западно-ориентированных держав, в число которых как раз входят Япония, Южная Корея и Сингапур. Более того, подобная союзническая близость упомянутых государств с США усиливается наличием территориальных споров между Китаем и Южной Кореей, а также претензиями Японии в адрес России по принадлежности островов Южно-Курильской гряды.

Санкционное давление на российские трансграничные трубопроводные проекты, нацеленные на ограничение экспорта жидкого углеводородного сырья, вынуждает отечественных экономических операторов совместно с ключевыми отраслевыми регуляторами в лице Правительства Российской Федерации и Министерства энергетики разрабатывать новые маршруты для прокладки стратегических нефте- и газопроводов, согласованных с азиатскими партнерами, заинтересованными в сотрудничестве и долгосрочном обеспечении своей энергетической безопасности за счет российского сырья. Один из таких маршрутов был разработан еще в 2015 году соглашением между Россией и Пакистаном. Газопровод, именуемый «Пакистанский поток» [11, с. 80–94], проектировался по маршруту от порта Карачи на юге до Лахора на севере страны.

Мощность газопровода оценивалась в почти 16 млрд м³ в год, что делало проект одним из крупнейших в азиатском регионе (наряду с такими как «Средняя Азия – Центр» с пропускной способностью 80 млрд м³ и «Туркмения – Китай» – 40 млрд м³ в год). Однако в связи с недавними политическими событиями в Пакистане реализация данного проекта может оказаться под вопросом. Дело в том, что после официального визита пакистанского премьера Имрана Хана в Москву 24.02.2022 года в Пакистане неожиданно начала разваливаться правящая коалиция. В ответ на это действующий премьер Пакистана обвинил Вашингтон в попытке внутреннего раскола страны. Более того, по словам главы правящей партии «Техрик-е-Инсаф» Файсала Вауды, подтвердились сообщения о готовящемся в Исламабаде перевороте и покушения на Имрана Хана, что стало бы отправной точкой в деле смещения действующих политических сил на периферию. Положение действующего премьер-министра Пакистана еще больше осложнилось после брошенного ему вызова со стороны популярной в военных кругах фигуры – начальника сухопутных войск Пакистана генерала Камара Джаведа Баджвы, который заявил о стратегической важности взаимодействия с США в регионе и осудил Россию за «агрессию в отношении Украины», призвав относиться к России с особой осторожностью. Таким образом, все более реальный разворот Пакистана в сторону взаимодействия с западным миром, в первую очередь с США, за который выступают ключевые оппозиционные силы, уже сегодня является серьезным вызовом для энергетического сотрудничества Москвы и Исламабада, а также имеет все шансы серьезно помешать или же вообще свести на нет как результаты прошлых контактов, так и договоренности в отношении находящегося на проектной стадии газопровода «Пакистанский поток»¹.

¹ В настоящее время экс-премьер Пакистана Имран Хан приговорен к трем годам тюремного заключения.

Заключение

Несмотря на то, что российские трубопроводные компании, транспортирующие нефть и природный газ в экспортном направлении, на данный момент действуют в рамках искусственно созданных странами Запада условий, государство и отечественные нефтегазовые компании весьма гибко выстраивают систему среднесрочного и долгосрочного планирования, предпринимая оперативные действия антикризисного характера в ответ на вызовы и угрозы вероятностных структурных изменений и конъюнктурных колебаний, возникающих на мировом энергетическом рынке. Политические вызовы, которые уже стали более чем реальными [12, с. 127–136], должны быть восприняты как сигнал к укреплению отстающих сегментов и отраслей отечественной энергетики, которые потенциально могут внести негативные корректировки в общий вектор развития государства [13, с. 164–180]. В этой связи экспортные поставки жидкого углеводородного сырья представляют для Российской Федерации как государства стратегическую значимость, так как на данный момент транспортировка ресурсов для нужд ТЭК относится к ключевой сфере промышленности, которая в обозримом будущем будет обеспечивать экономическую и энергетическую безопасность страны.

Список литературы

1. Гацко М.Ф. Основы национальной безопасности. Учебное пособие / Издание Ногинского филиала РАНХ и ГС. Ногинск: 2014. 130 с.
2. Гацко М.Ф. О соотношении понятий «угроза» и «опасность» [Электронный ресурс]. URL: http://www.rau.su/observer/№07_97/7_06.HTM.
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 № 430-р [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203070001> (дата обращения: 16.02.2022).
4. Countering America's Adversaries Through Sanctions Act Public Law No: 115–44 (08/02/2017) [Electronic resource]. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364> (дата обращения: 14.02.2022).
5. Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: Международные отношения, 1998.
6. Гудков И.В. Третий энергетический пакет Европейского союза // Нефть, Газ и Право. 2010. № 3.
7. 2020 Energy Strategy, European Commission. 2. Strategic Energy Technologies Information System, European Commission.
8. Energy 2020. A strategy for competitive, sustainable and secure energy. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 10.11.2010 Available at: http://ec.europa.eu/energy/strategies/2010/2020_en.htm.

9. Energy roadmap 2050. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 15.12.2011. Available at: http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm.
10. Официальный сайт правительства Великобритании GOV.UK/ Foreign Secretary imposes UK's most punishing sanctions to inflict maximum and lasting pain on Russia [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-imposes-uks-most-punishing-sanctions-to-inflict-maximum-and-lasting-pain-on-russia> (дата обращения: 11.03.2022).
11. Харитонов Д.В. Энергетика Пакистана: Особенности и перспективы развития сотрудничества со странами ШОС. Геоэкономика энергетики. № 2.
12. Бобров А.К. Внешняя политика Каддафи как фактор «Арабской весны» в Ливии // Вестник Санкт-Петербургского университета. Востоковедение и Африканистика. 2016. № 3.
13. Бобров А.К. Циклы российско-американских отношений в постбиполярный период (1991–2021 гг.) // Вопросы политологии. 2022. № 1.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ НАКАЗАННОСТЬ КАК МОРАЛЬНЫЙ ЦЕНЗ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

***Аннотация.** Статья посвящена цензу административной наказанности, предусмотренному подпунктом «в» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», — разновидности моральных цензов. Автор констатирует, что административный ценз изучен в гораздо меньшей степени, нежели ценз судимости. В статье обосновывается, что введение ценза административной наказанности вполне оправдано, поскольку его существование обусловлено целями противодействия экстремистской деятельности. По результатам исследования предложено расширить сферу применения данного ценза на граждан, подвергнутых административному наказанию за совершение проступков, предусмотренных статьями 20.3.1, 20.3.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*

***Ключевые слова:** состояние административной наказанности, административная наказанность, моральный ценз, избирательный ценз, экстремизм, противодействие экстремизму, экстремистская деятельность.*

ADMINISTRATIVE PUNISHMENT AS A MORAL ELECTORAL QUALIFICATION IN THE ELECTORAL LEGISLATION

***Abstract.** The article concerns the administrative electoral qualification provided by the item «с» of the point 3.2 of the article 4 of the Federal law from June 12, 2002 № 67-FL «On the basic guarantees of the electoral rights and the right to participate in the referendum of the citizens of the Russian Federation». It is noted that the mentioned limitation of electoral capacity is a kind of moral electoral qualifications. The author states that the administrative electoral qualification has been studied to a much lesser extent than the criminal record electoral qualification. The article substantiates that introduction of administrative electoral qualification is conditioned by the objectives of counteraction to extremist activity. Based on the results of the study, it is suggested to expand the scope of administrative electoral qualification for citizens subjected to administrative punishment for the offences stipulated by articles 20.3.1, 20.3.2 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation.*

Keywords: *state of administrative punishment, administrative punishment, moral qualification, selective qualification, extremism, counteraction to extremism, extremist activity.*

Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон № 67-ФЗ)¹, провозглашая принцип всеобщности избирательного права, предусматривает ряд избирательных цензов. В качестве одного из условий избирательной правосубъектности выступает моральный ценз или ценз неопороченности [1, с. 52] — барьер для осуществления пассивного избирательного права лицами, чья репутация запятнана совершением тех либо иных антиобщественных, противоправных деяний.

Подпунктом «в» пункта 3.2 статьи 4 Закона № 67-ФЗ предусмотрено, что *граждане Российской Федерации, подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях* (далее — КоАП)², *не имеют права быть избранными*. Указанное ограничение, которое Т.В. Герасименко справедливо относит к числу моральных цензов [1, с. 53], А.А. Кондрашев и Н.А. Сидорова именуют не иначе как «ценз административной наказанности» либо «административный ценз» [2, с. 61, 66]. Мы также будем придерживаться данной терминологии.

Рассматриваемое условие избирательной правосубъектности отсутствовало в первоначальной редакции Закона № 67-ФЗ. Ограничение на осуществление пассивного избирательного права гражданами, подвергнутыми административному наказанию за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.3 КоАП, было введено Федеральным законом от 5 декабря 2006 года № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“ и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (далее — Закон № 225-ФЗ)³. На лиц, подвергнутых административному наказанию за совершение деяния, предусмотренного статьей 20.29 КоАП, данный ценз был распространен Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 211-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

¹ Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.06.2023).

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.06.2023).

³ Федеральный закон от 5 декабря 2006 года № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“ и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.06.2023).

Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» (далее — Закон № 211-ФЗ) одновременно с введением самой статьи 20.29 КоАП⁴.

Таким образом, состояние административной наказанности, возникающее вследствие совершения отдельных административных правонарушений, наряду с судимостью, стало играть роль юридического факта в избирательном праве. Однако, если исследованию ценза судимости посвящено немало научных работ [см.: 3, 4, 5], более того — по вопросу его конституционности Конституционным Судом Российской Федерации сформулирована правовая позиция⁵, то цензу административной наказанности в юридической науке уделяется гораздо меньше внимания.

Состояние административной наказанности представляет собой специальный правовой статус лица, привлеченного к административной ответственности. Как отмечает Н.А. Морозова, значение такого статуса заключается в том, что последствия привлечения к административной ответственности для него все еще продолжают, хотя наказание уже исполнено [6, с. 45]. При этом исследователь подчеркивает, что «дополнительные ограничения для лиц, посягнувших на правопорядок ... должны иметь место только в течение ограниченного срока — периода административной наказанности» [6, с. 50–51].

Важно заметить, что утрата права быть избранным на основании подпункта «в» статьи 3.2 Закона № 67-ФЗ связана с моментом вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу (ст. 31.1 КоАП). До этого времени гражданин не ограничен в пассивном избирательном праве, даже если в отношении него возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей 20.3 либо статьей 20.29 КоАП.

В соответствии со статьей 4.6 КоАП установлен срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, — один год со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания. По прошествии указанного срока на гражданина по общему правилу перестают распространяться все негативные последствия, связанные с привлечением к административной ответственности. Ограничение пассивного избирательного права, предусмотренное подпунктом «в» статьи 3.2

⁴ Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 211-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.06.2023).

⁵ См. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 года № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части 1 статьи 10 и части 6 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.06.2023).

Закона № 67-ФЗ, также «привязано» к сроку, предусмотренному статьей 4.6 КоАП — по его истечении гражданин вновь получает право быть избранным.

* * *

Отметим, что пояснительные записки к проектам Закона № 225-ФЗ и Закона № 211-ФЗ в полной мере не обосновывают ни необходимость введения ценза административной наказанности, ни перечень административных правонарушений, совершение которых оказывает влияние на избирательную правосубъектность.

Вопрос о том, необходимо ли само по себе существование ценза административной наказанности в отечественном избирательном законодательстве, носит дискуссионный характер.

Сторонники административного ценза подчеркивают необходимость усиления борьбы с проявлениями экстремизма, даже если они не являются уголовно наказуемыми. Подобную логику законодателя подтверждает тот факт, что в праве быть избранными в силу пункта 3.6 статьи 4 Закона № 67-ФЗ ограничены также граждане, причастные к деятельности экстремистской организации, даже если их действия не охватываются составами преступлений или административных правонарушений.

Экстремизм в отдельных случаях способен перерастать в вооруженные конфликты и войны, разрушать суверенные основы государства [7, с. 8]. В связи с этим представляется очевидной исключительная опасность экстремистских проявлений, выступающих в качестве угрозы национальной безопасности Российской Федерации⁶.

Противодействие экстремизму требует комплексного подхода. По справедливому замечанию В.В. Красинского, «выборы дают возможность обнародования политических программ и участия сепаратистских, национал-радикальных и экстремистских организаций в массовых мероприятиях, открытой пропаганды их идеологических взглядов» [8, с. 134]. Выборные должности, как правило, предполагают значительный объем властных полномочий; избрание на такую должность лица, придерживающегося экстремистской идеологии, может повлечь за собой серьезные риски.

В связи с вышеизложенным выглядит вполне разумным возведение законодательного барьера для осуществления пассивного избирательного права гражданами, которые допускают экстремистское поведение, — даже в том случае, если такое поведение не является преступным.

Противники ценза административной наказанности, в свою очередь, приводят другие аргументы. Так, в уже упомянутой работе А.А. Кондрашев и Н.А. Сидорова высказывают мнение о том, что «лишение права баллотироваться на выборные должности лиц, совершивших административные

⁶ См. п. 8 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.06.2023).

проступки или нарушения законодательства о выборах также явно чрезмерно и избыточно в демократическом обществе». Исследователи подчеркивают, что «административные проступки не имеют той общественной опасности, какой обладают преступления, и поэтому лишение права избираться лицам, совершившим проступки, фактически уравнивает их деяния с преступлениями» [2, с. 67].

Однако, как справедливо замечает А.Н. Дерюга, административные правонарушения также обладают признаком общественной опасности, так как являются «звеном цепи механизма формирования преступного поведения» [9, с. 53]. Из этого следует, что даже некриминализованные проявления экстремизма представляют угрозу для общественных отношений. Поэтому отсутствие пассивного избирательного права у граждан, от которых исходит такая угроза, на наш взгляд, является вполне разумным. Трудно согласиться с утверждением о явной чрезмерности и избыточности подобной меры.

Исходя из вышеизложенного, *находим возможным считать введение ценза административной наказанности вполне оправданным, так как он направлен на противодействие экстремизации выборных должностных лиц.*

* * *

В настоящее время ценз административной наказанности распространяется на лиц, подвергнутых административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных двумя статьями административно-деликтного закона: статьей 20.3 (*пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами*) и статьи 20.29 КоАП (*производство и распространение экстремистских материалов*).

Впрочем, совокупность административно наказуемых проявлений экстремизма все же не исчерпывается составами данных норм статей. По мнению М.П. Клейменова, теоретически можно составить довольно широкий перечень административных правонарушений экстремистской направленности: электоральных, религиозных, трудовых, политических, диффамационных, транспортных, информационных, экономических [10, с. 177]. При этом дать ответ на вопрос — совершение каких проступков все же должно влиять на избирательную правосубъектность гражданина — достаточно трудно. Обозначенная проблема связана, прежде всего, с отсутствием единого перечня административных правонарушений экстремистской направленности.

Изучение позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации позволяет прийти к выводу, что экстремистская направленность характерна для любых противоправных деяний, совершенных «по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо

социальной группы»⁷. Столь широкое определение, к сожалению, оказывается неприменимым для целей установления ценза административной наказанности за совершение правонарушений экстремистского характера.

Однако данные обстоятельства не исключают необходимости дополнения подпункта «в» пункта 3.2 статьи 4 Закона № 67-ФЗ иными составами административных правонарушений, совершение которых влекло бы за собой ограничение в пассивном избирательном праве.

* * *

В 2018 году в рамках частичной декриминализации деяния, предусмотренного статьей 282 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК), КоАП был дополнен статьей 20.3.1, предусматривающей ответственность за возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства. Представляется очевидным, что данная норма имеет ярко выраженный антиэкстремистский характер.

Полагаем, что введение ценза административной наказанности в отношении граждан, чья репутация запятнана враждебным отношением к какой-либо политической, идеологической, расовой, национальной, религиозной либо иной социальной группе, было бы вполне разумным шагом.

В 2020 году в рамках частичной декриминализации деяния, предусмотренного статьей 280.1 УК, КоАП был дополнен статьей 20.3.2, предусматривающей ответственность за публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности. Данная норма направлена на превенцию распространения сепаратистских настроений. Т.В. Излученко и Д.Н. Гергилев обоснованно называют сепаратизм разновидностью экстремизма [11].

По нашему убеждению, гражданин, публично призывающий к отчуждению каких-либо территорий Российской Федерации, не должен обладать пассивным избирательным правом. В противном случае, приобретая властные полномочия его деятельность на выборной должности может быть направлена на нарушение территориальной целостности страны в ущерб интересам государства.

Резюмируем, что *перечень административных правонарушений, совершение которых возводит барьер для осуществления пассивного избирательного права, нуждается в изменении. При этом данный перечень должны составлять лишь проступки экстремистского либо террористического характера. Отдельно подчеркнем, что административный ценз может применяться вследствие совершения только тех правонарушений, которые рассматриваются судьями, — решения иных органов власти не должны влиять на избирательную правосубъектность гражданина.*

⁷ См. п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

* * *

Подводя итог, отметим, что изучение административного ценза в избирательном законодательстве дает почву для дальнейшего осмысления состояния административной наказанности как особого правового статуса лица, совершившего административное правонарушение.

Ценз административной наказанности представляется нам эффективной мерой, которая не позволяет лицам, проявляющим экстремистскую активность, быть избранными. Несмотря на это, полагаем, что использование данной меры должно быть сдержанным: в частности, круг административных правонарушений, совершение которых влияет на избирательную правосубъектность, не должен становиться неоправданно широким (с учетом того, что в отсутствие единого перечня административных правонарушений экстремистской направленности данное понятие может быть распространено на значительное число проступков, предусмотренных КоАП). На наш взгляд, административные правонарушения, хоть и обладают признаком общественной опасности, но все же несут в себе меньшую угрозу общественным отношениям, нежели преступления.

Учитывая результаты проведенного исследования, считаем целесообразным изложить подпункт «в» пункта 3.2 статьи 4 Закона № 67-ФЗ в следующей редакции: *«Не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации ... подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3, 20.3.1, 20.3.2 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию».*

Список литературы

1. Герасименко Т.В. Моральный ценз как условие избирательной правосубъектности в современном российском законодательстве // Гражданское общество и правовое государство. 2015. Т. 1.
2. Кондрашев А.А., Сидорова Н.А. Избирательные цензы и ограничения пассивного избирательного права на выборах в России // Правоприменение. 2022. Т. 6, № 4. DOI 10.52468/2542–1514.2022.6(4).
3. Турищева Н.Ю. Судимость как элемент правового статуса кандидата в депутаты: вопросы правоприменения // Российская юстиция. 2015. № 7.
4. Комкова Г.Н., Липчанская М.А. Судимость кандидата на выборную должность: российская практика // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2018. № 1(50).
5. Офицеров А.С. О судимости и пассивном избирательном праве // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3(13).
6. Морозова Н.А. Состояние административной наказанности // Lex Russica (Русский закон). 2021. Т. 74, № 9(178). DOI 10.17803/1729–5920.2021.178.9.044–053.

7. Алексеева Л.А. Экстремизм как угроза национальной безопасности России // Наука и практика. 2015. № 2(63).
8. Красинский В.В. О противодействии экстремизму в избирательном процессе // Право и образование. 2010. № 10.
9. Дерюга А.Н. Общественная опасность — признак административного правонарушения? // Журнал российского права. 2011. № 8(176).
10. Клейменов М.П. Соотношение административных и уголовных правонарушений экстремистской направленности // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2012. № 2(31).
11. Излученко Т.В., Гергилев Д.Н. Сепаратизм как разновидность экстремизма: социально-философский анализ // Вестник Томского государственного университета. 2021. № 472. DOI 10.17223/15617793/472/4.

Е.И. ПОЗДНЯКОВ

АКТУАЛЬНЫЕ МЕТОДЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ФЕЙКОВЫМ НОВОСТЯМ

***Аннотация.** В наши дни фейковые новости стали одним из основных инструментов ведения информационных войн. В связи с этим подробное рассмотрение методов противодействия ложной или частично верной информации становится экзистенциальным вопросом для любого государства. В предлагаемой вниманию читателей статье рассматривается авторская классификация акторов, которые могут препятствовать распространению фейков, а также описываются основные способы борьбы с данным феноменом. Сделана попытка анализа российского, китайского и западного опыта противодействия фейковым новостям.*

***Ключевые слова:** фейк-ньюс, фактчекинг, медиаграмотность, антифейк, золотой щит.*

ACTUAL METHODS OF COUNTERACTION FAKE NEWS

***Abstract.** Fake news has now become one of the main tools for conducting information wars. In this regard, a detailed consideration of methods for countering false or partially correct information becomes an existential issue for any state. This article proposes the author's classification of actors that can prevent the spread of fakes and describes the main ways to combat this phenomenon. It attempts to analyze the Russian, Chinese and Western experience of countering fake news.*

***Keywords:** fake news, fact-checking, media literacy, anti-fake, golden shield.*

Сегодня фейковые новости стали опасным феноменом, способным существенно отразиться на восприятии того или иного события населением города, региона или даже страны. В связи с этим в политологии появился запрос на осмысление возможных форм противодействия фейкам. Однако прежде чем описывать основные методы борьбы с дезинформацией, необходимо понять, какие именно акторы могут препятствовать распространению фейковым новостям. Начнем с того, что в основном участников противодействия фейкам можно разделить на две большие группы:

1. *Государственные (правительство, компетентные органы, государственные СМИ).* Данные акторы часто исполняют роль поставщиков официальной точки зрения и масштабной статистической базы. Кроме того, именно

ПОЗДНЯКОВ Евгений Игоревич — аспирант факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, г. Москва

представители этой группы обладают наибольшим ресурсом по созданию крупной кампании против запущенных недоброжелателями фейков;

2. *Негосударственные (НКО, частные лица, независимые СМИ)*. Эти акторы преимущественно заняты выполнением дополнительных функций по борьбе с фейковыми новостями. Зачастую восполняют пробелы, существующие в деятельности государственных акторов, возникающие по причине бюрократизации первых.

Важно отметить, что перечисленные группы способны выполнять одни и те же задачи по противодействию фейкам. В принципе, их успешная деятельность возможна исключительно в условиях тесной кооперации. Зачастую мы можем увидеть несколько систем взаимодействия игроков из разных групп:

Фейк — государственные акторы — негосударственные акторы. Дезинформация поступает в информационную среду, после чего правительство или компетентные органы предоставляют подробный отчет о произошедшем, который начинает поддавливаться частными лицами или независимыми СМИ.

Фейк — негосударственные акторы — государственные акторы. Дезинформирующее сообщение оказывается крайне объемным и влиятельным. В этом случае государственным акторам необходимо взвесить все аспекты образовавшейся проблемы, что может занять существенный промежуток времени, когда ни правительство, ни СМИ не выступают с официальными пояснениями по произошедшему. Следовательно, на необходимое им время злоумышленники имеют возможность получить практически полную информационную монополию, что в дальнейшем затруднит борьбу с очевидной дезинформацией. В то же время в подобных ситуациях негосударственные акторы, в силу отсутствия длительных бюрократических цепочек согласования публикуемого материала, способны отвлечь людей от информационной атаки, предоставив им альтернативный взгляд на сложившееся положение, описанное в дезинформирующем материале. Это позволяет выиграть время для государственных акторов, которые впоследствии более детально описывают реальное положение вещей.

* * *

Методы противодействия фейковым новостям можно разделить на прямые и косвенные. Первые борются непосредственно с ложными материалами путем их опровержения или общего ограничения информационной среды. Действие вторых направлено на непосредственную работу с гражданами конкретной страны путем повышения медиаграмотности общества или формирования патриотического мировоззрения среди граждан государства. А.В. Манойло, В.И. Ткаченко и А.Э. Попадюк описывают следующие методы борьбы с ложными сообщениями, которые можно отнести к *прямым* мерам противодействия фейковым новостям:

– *удар на упреждение*. Он возможен исключительно в том случае, если о возможной атаке известно заранее. В преддверии начала информационной кампании противника государство начинает активно публиковать материалы, целью которых является создание ажиотажа вокруг другого события, что должно сделать роспуск фейков бессмысленным. Побоявшись выпускать материалы в момент, когда по сети ходит другое резонансное сообщение, злоумышленники могут отказаться от самой идеи начала атаки;

– *перехват информационной повестки осуществляется после начала запуска фейковой новости*. В сеть поступают официальные разъяснения компетентных органов о произошедшем событии. Их задача — предоставить пользователям/читателям полную картину ситуации, чтобы лишить злоумышленников возможности продолжить спекуляции в новостном поле. Впоследствии правительство постепенно продолжает насыщать информационную повестку более детальной информацией — различными цифрами и фактами;

– *внедрение собственной информационной повестки*. Данный метод возможен, если ранее был осуществлен другой метод — перехват инициативы в поле СМИ. К этому времени обороняющаяся сторона получает возможность предоставить обществу свой взгляд на текущую ситуацию, а также, потенциально, перейти в контратаку [1, с. 80].

Указанные методы не проводятся отдельно друг от друга. Практически всякий раз речь идет о комбинированной работе, в рамках которой необходимо осуществлять планирование на несколько шагов вперед. Классическим примером деятельности в рамках указанных шагов являются «Скрипальские чтения», которые проходили 3-4 марта 2019 года в рамках годовщины нашумевшей ситуации с отравлением в Солсбери.

Важную роль в процессе противодействия информационным атакам играют, так называемые, антифейки. Данные новостные сообщения выступают зеркальным отражением фейковых новостей. Их задача — предупредить дальнейшее распространение дезинформации, а также разрушить монополию фейка на текущую повестку в СМИ. Зачастую требуется публикация нескольких антифейков. Первый становится своеобразным ответом на «ядро» изначального материала. В нем разбираются ключевые послы злоумышленников, а также подробно рассказывается, почему предложенные ими факты некорректны. Последующие антифейки заостряют внимание на конкретном аспекте дезинформирующего материала. Подобная тактика позволяет охватить весь смысловой контекст текущей информационной атаки и даже выйти за его пределы, что в дальнейшем существенно сужает возможности потенциальных злоумышленников.

Выложенные с небольшим перерывом антифейки дополняют работу друг друга, создавая кумулятивный резонансный эффект, целью которого является не просто объяснение некорректности дезинформирующего сообщения, но перехват повестки и постепенное преобразование накопленного влияния в информационную волну. Ее задача — полностью аннигилировать влияние

исходного фейка путем распространения сообщения широкому кругу лиц. Это достигается за счет внедрения в информационное поле мемов, демотиваторов, коротких видеороликов в качестве материалов, сопровождающих антифейки. Их задача — охватить максимальное число пользователей путем упрощенного преподнесения информации. Не каждый человек готов читать материалы с аналитическим разбором произошедшего, поэтому информационная волна преобразует важные тезисы в доступные обывателю послылы путем использования емких тезисов изначальных антифейков.

* * *

Перечисленные методы борьбы с фейками работают с материалом, который по тем или иным причинам уже смог проникнуть в сеть. Здесь необходимо понимание того, что зачастую задача государства состоит в том, чтобы остановить ложные сообщения за пределами своего информационного поля. Подобное может быть достигнуто путем введения законодательных ограничений в сфере СМИ или создания особого программного обеспечения, цель которого заключается в автоматическом цензурировании поступающего контента.

Своеобразного апогея данный метод достиг в Китайской Народной Республике, где был разработан и успешно внедрен проект «Золотой щит», гарантирующий ограничение доступа пользователей к массиву информации, который носит антиправительственный или антикоммунистический характер. Несмотря на то, что ограничения достаточно легко обходятся пользователем при помощи сервисов VPN, правительство Китая постаралось снизить возможность подобных действий со стороны населения. В частности, данные меры преимущественно связаны с процессом деанонимизации пользователей.

После внедрения проекта «Золотой щит» в эксплуатацию в 2003 году законодательные органы КНР подготовили целый ряд актов, препятствующих анонимному подключению к Интернету. В 2005 году были введены усиленные меры за контролем поведения людей в сети: запрещалось анонимное общение, вводилась обязательная регистрация в государственном реестре для сайтов, а также произошло закрытие большого числа интернет-кафе. В 2006 году было создано полицейское ведомство для контроля над Интернетом [2, с. 5]. Использование сервисов VPN было объявлено незаконным во «Временных правилах Китайской Народной Республики об администрировании международных компьютерных информационных сетей», где была прописана недопустимость создания или использования неразрешенных правительством каналов для международных сетей частными лицами [3]. Для нарушителей данного правила предусмотрен административный штраф размером до 15 000 юаней.

Таким образом, на примере Китая отчетливо видно, что ни одна, даже самая совершенная технологическая система цензурирования, не способна

самостоятельно справиться с давлением фейковых новостей. В связи с этим правительствам различных государств приходится обращаться к законодательным ограничениям распространения дезинформации. В частности, если продолжать изучать опыт КНР, то финальными актами, закрывающими процесс ограничения хождения фейков, стали Антитеррористический закон, который давал разрешение на дешифровку интернет-трафика и изъятие информации у иностранных компаний, потенциально скрывающей в себе террористическое содержание. А закон о кибербезопасности установил необходимость полугодового хранения всего публикуемого в китайском сегменте Интернета контента [4, с. 25].

Законодательные ограничения информационного поля, связанные с желанием правительства оградить население от пагубного воздействия фейковых новостей активно используются и в России. В частности, одним из наиболее шумевших актов в данной сфере можно назвать «пакет Яровой», принятый в 2016 году и ставящий своей целью упростить меры борьбы с террористическими организациями [5]. Согласно данной инициативе, операторы обязуются хранить данные о фактах приема, передачи содержимого голосовой информации и сообщений от полугода до трех лет. Кроме того, были существенно увеличены сроки по ряду сопряженных уголовных статей.

Таким образом, законодательный аспект прямых методов противодействия фейковым новостям зачастую направлен на деанонимизацию пользователей; введение ощутимой ответственности за распространение фейков; упрощение сбора данных для точного определения цепочек распространения фейков; конкретизацию допустимого в новостных публикациях.

* * *

Еще одним важным методом, относящимся к прямому противодействию фейковым новостям, может быть названо ограничение доступа на территории страны ряду приложений или сайтов, пропагандирующих губительную для конкретного государства идеологию или способствующих распространению дезинформации.

Невероятных успехов в данном направлении работы достиг опять же Китай, который является практически единственной независимой в информационном плане державой XXI века с учетом того, что в этой стране наряду с процессом «зачистки» интернет-пространства проходил параллельный и не менее важный процесс создания национальных аналогов запрещенных приложений.

Так, в 2008 году в Китае параллельно с блокировкой Facebook были запущены в эксплуатацию социальные сети от местных производителей, в том числе WeChat, QQ и WeiBo, которые можно считать довольно успешными [6, с. 280]. Последняя представляет собой аналог одновременно двух западных приложений: Twitter и Instagram. Ежедневная аудитория WeiBo составляет

около 500 миллионов пользователей. При этом на поток поставлена поражающая воображение работа модераторов сервиса: ежедневно удаляется около 12 миллионов записей (12% от общего количества публикаций), треть которых блокируется в течение получаса после обнародования [7, с. 175].

Иначе говоря, создана уникальная модель поиска необходимой информации по ключевым словам, в перечень которых часто вносятся наиболее актуальные выражения, связанные со свежими новостями о жизни страны. К публикациям, где встречаются подобные фразы, у модераторов особое отношение. Их проверка происходит «вне очереди», что повышает эффективность работы проверяющих инстанций. Китайские пользователи проявляют удивительную изобретательность, регулярно придумывая обходные выражения или аббревиатуры, позволяющие высказать личное мнение по политическому вопросу в обход внимания цензора [8, с. 177]. В то же время важно иметь в виду, что преимущество китайского подхода заключается в «ручном» подборе необходимых для «черного списка» выражений, а это, в свою очередь, гарантирует достаточно быстрое прекращение хождения «метафоры».

В связи с нежеланием администрации ресурса «Википедия» удалить антикоммунистические и антиправительственные материалы о событиях на площади Тяньаньмэнь 1989 года китайское руководство приняло решение о запрете сайта [7, с. 177]. Параллельно с блокировкой интернет-энциклопедии в Китае происходил процесс создания альтернативы уходящего ресурса — BaiduZhidaо, который копирует концепцию «Википедии», снабжая китайских пользователей базовой информацией.

Интересная ситуация произошла с ныне запрещенным на территории КНР видеохостингом YouTube. В 2008 году Китай подвергся достаточно сильным нападкам со стороны западных СМИ. Внимание к Поднебесной было приковано из-за Пекинской олимпиады, которая должна была стать символом триумфа страны на международной арене. В то время еще не была осуществлена полная блокировка американских и европейских ресурсов, что обеспечивало доступ населения к сомнительным статьям о халатности властей в реагировании на последствия землетрясения в провинции Сычуань. Широкой огласке были подвергнуты и бытовые проблемы жителей столицы в преддверии столь масштабного события. В частности, большое внимание уделялось жителям снесенных домов, на месте которых планировалось строительство спортивных объектов. Наиболее резонансным оказались события в Тибете, где 14 марта начались массовые беспорядки, связанные с годовщиной изгнания из страны Далай-ламы. Видеосъемки общественных событий быстро распространялись по YouTube, что закончилось его отключением на одни сутки. Впоследствии доступ к видеохостингу был восстановлен, но данная ситуация (как и совокупность событий 2008 года) стала одним из поводов для закрытия ресурса. Достаточно быстро был создан аналог ушедшего сайта — Bilibili, как чисто национальный продукт.

Похожими методами действовала власть и в России. После начала специальной военной операции в Российской Федерации были заблокированы продукты корпорации Meta, через которые распространялась большая часть фейков о вооруженных силах страны. В результате для россиян доступ в такие социальные сети, как Instagram, Facebook и Twitter, оказался ограниченным.

Данную тенденцию можно считать позитивной, поскольку злоумышленникам становится все сложнее найти доступ к отечественным пользователям. Но по данному вопросу между Россией и Китаем есть принципиальная разница: у нас введение ограничений практически не сопровождается предложениями национальных аналогов.

* * *

Кроме прямых мер противодействия фейковым новостям имеются также и косвенные механизмы влияния, наиболее важным из которых может выступить повышение медиаграмотности населения. Теодора Даме Аджин-Тетти указывает, что 45 процентов из 187 респондентов, не прошедших курсы по улучшению навыка определения фейковых материалов, назвали ложными те сообщения, которые в действительности были корректными [9]. В то же время 73,3 процента опрошенных после участия в тренингах по повышению медиаграмотности сумели с точностью определить, какая статья фейковая, а какая — нет.

Те респонденты, кто не посещал курсы (49,5 %), заявили, что могли бы поделиться материалами, которые они сочли корректными, со своими друзьями, знакомыми, родственниками или коллегами. 70 процентов опрошенных, прошедших соответствующую подготовку, сказали, что в целом стали более внимательными к тем сообщениям, которые они пересылают своему ближнему кругу. Таким образом, по мнению автора, курсы повышения медиаграмотности играют важную роль не только в плане улучшения индивидуальных способностей по определению ложной информации, но и оказывают положительное воздействие на осознание пользователем собственной ответственности в рамках распространения на первый взгляд безобидной информации.

Важность работы над повышением медиаграмотности у населения признают и другие исследователи. В частности, Э. Гесс, М. Лернер, Б. Лайонс и Н. Сиркар также указывают на то, что обучение граждан методам определения фейковых новостей способствует улучшению информационной безопасности государства. Однако перечисленные политологи также подчеркивают и некоторые минусы подобных мер. По их мнению, подобные тренинги неспособны полностью искоренить стремление человека доверять дезинформирующим заголовкам. Обучение действительно позволяет людям с большей вероятностью распознавать некоторые опасные материалы, но всегда сохраняется шанс, что пользователи поддадутся соблазну принять фейковое сообщение за реальный факт. Авторы исследования считают, что различным

социальным сетям следует на постоянной основе напоминать общественности о том, каким образом можно определить дезинформирующие сообщения [10].

Важно понимать, что прямые и косвенные меры противодействия фейковым новостям должны осуществляться параллельно. Здесь речь идет о плотном взаимодействии власти и гражданского общества, на основании которого можно выстроить качественную систему информационной безопасности страны.

Список литературы

1. Манойло А.В., Теличко В.И., Попадюк А.Э. Методика противодействия фейковым новостям // *Международная жизнь*. 2021. № 7.
2. До Л. Основы правового регулирования и административного контроля Интернета в Китае // *Административное право и практика администрирования*. 2020. № 2.
3. Provisional Regulations of The People's Republic of China on The Management of International Networking of Computer Information Networks [Electronic resource]: text. Ministry of commerce People's Republic of China: site. — Mode of access: <http://english.mofcom.gov.cn/article/lawsdata/chineselaw/200211/20021100050748.shtml> (date of access: 17.06.2023).
4. Кулажников В.В. Нормативно-правовое и технологическое обеспечение информационной безопасности КНР // *Образование и право*. 2019. № 7.
5. Тигранян Е.А. «Антитеррористический пакет» Яровой: реакция российских и зарубежных изданий // *Вопросы журналистики, педагогики, языкознания*. 2018. № 1.
6. Кошурникова Н.А. Особенности информационной политики современного Китая // *Китай: история и современность: материалы IX междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 21–23 октября 2015 г. Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2016.*
7. Верник А.Г. Цензура в интернете: исторический аспект, современный опыт и перспективы // *Дискуссия*. 2014. № 11.
8. Люлина А.Г., Ефименко Е.С. Интернет-цензура в современном Китае: жесткий контроль и гибкая система урегулирования // *Вестник РУДН. Серия: всеобщая история*. 2022. № 2.
9. Adjin-Tettey T.D. Combating fake news, disinformation, and misinformation: Experimental evidence for media literacy education / T.D. Adjin-Tettey // [Electronic resource]: text. Research Gate: site. Mode of access: https://www.researchgate.net/publication/358416157_Combating_fake_news_disinformation_and_misinformation_Experimental_evidence_for_media_literacy_education (date of access: 17.06.2023).
10. Guess A.M., Lerner M., Lyons B., Sircar N. A digital media literacy intervention increases discernment between mainstream and false news in the United States and India / A.M. Guess, M. Lerner, B. Lyons, N. Sircar // [Electronic resource]: text. PNAS: site. Mode of access: <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.1920498117> (date of access: 17.06.2023).

Н.Ю. ЖУКОВСКАЯ
Е.И. ШУРУПОВА

«ДЕТСКАЯ ТЕМА» В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ: ТЕОРИЯ И СОВРЕМЕННАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРАКТИКА

***Аннотация.** В статье рассматриваются различные аспекты отражения «детской темы» в избирательном процессе: влияние детских образов на привлекательность образа кандидатов, претендующих на выборные должности, способы использования несовершеннолетних в целях манипуляции общественным сознанием. Представлены исторические примеры использования детей для корректировки имиджа политических акторов.*

***Ключевые слова:** детские образы, несовершеннолетние, электоральная привлекательность кандидата, имидж кандидата, дети политиков, предпочтения избирателей, политическая манипуляция, политическая активность.*

«CHILDREN'S THEME» IN THE ELECTORAL PROCESS: THEORY AND MODERN POLITICAL PRACTICE

***Abstract.** The article discusses various aspects of the «children's theme» reflection in the electoral process: the influence of children's images on the image of candidates for elected positions, ways of minors using to manipulate public consciousness. There are presented the historical examples of the use of children to correct the image of political actors.*

***Keywords:** children's images, minors, candidate's electoral attractiveness, candidate's image, politicians' children, voters' preferences, political manipulation, political activity.*

В основе исследования лежит интерес к теме влияния детей на имидж политика и, в частности, на его электоральную привлекательность. Размышления на тему очевидного либо завуалированного влияния детей на формирование предпочтений электората провоцирует возникновение целой серии вопросов. Например, как несовершеннолетние, не являясь участниками избирательного процесса, невольно или благодаря усилиям политтехнологов превращаются в одну из детерминант электорального

ЖУКОВСКАЯ Наталия Юрьевна — кандидат исторических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Липецкого государственного педагогического университета имени П.П. Семенова-Тян-Шанского, г. Липецк
ШУРУПОВА Елизавета Игоревна — студент Липецкого государственного педагогического университета имени П.П. Семенова-Тян-Шанского, г. Липецк

поведения? В чем можно безошибочно усмотреть свидетельство влияния детей на результаты выборов? Можно ли использование детских образов на картинах и плакатах с изображением руководителей советского государства считать политической пропагандой или оно — лишь историческая аналогия современной практики фотосъемок политиков «в кругу семьи»? В более широком контексте интересно было бы выявить, какую вовлеченность в политические процессы имеют несовершеннолетние в современной России. Каковы пределы допустимого вовлечения несовершеннолетних в политику (в том числе — в избирательные процессы)?

Необходимо напомнить, что российское законодательство, а более конкретно — часть 6 статьи 48 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон № 67-ФЗ), прямо запрещает привлекать несовершеннолетних к избирательной кампании кандидата на выборные должности, а равно — использовать детские изображения и высказывания в агитационных целях. Однако, данный запрет вовсе не исключает того влияния, которое дети могут оказать на политику и непосредственно на электоральную привлекательность кандидата.

Дети политиков или кандидатов на выборные должности оказывают воздействие на их публичный имидж даже тогда, когда становятся взрослыми и самостоятельными людьми. В этом случае их роль может не только «отбрасывать тень» на имидж политика, но и провоцировать его на реальные действия. «Взрослый ребенок» может служить проекцией того, чего следует ожидать от кандидата: ответственности, порядочности, патриотизма или, напротив, лицемерия, приспособленчества, склонности к эпатажу и тому подобного. Говоря иначе, имидж «взрослого ребенка», его поведение и жизненные ориентиры могут стать определяющими в формировании представлений электората об образе его родителя-политика.

Актуальность избранной темы обусловлена еще и таким обстоятельством, как наблюдаемое в последние годы увеличение социальной активности молодежи (в том числе несовершеннолетних), ее вовлеченность в политику (что выражается в участии в протестных акциях, в критике политических ситуаций и решений). Это обстоятельство обуславливает необходимость включения исследователей в дискуссию о причастности детей к политике, о допустимых границах такой причастности, а также — в поиск новых позитивных практик вовлечения молодежи в политические процессы.

Изучение данной темы имеет принципиально важное значение как с точки зрения теории избирательного права, так и с позиции текущей политической практики. Неслучайно ее исследованием активно занимаются как отечественные, так и иностранные авторы. Изучаются, в частности, технологии использования детских образов в целях привлечения внимания общества к тем или иным проблемам, идеям, товарам; влияние образов несовершеннолетних в PR-кампаниях, в рекламе, в политической пропаганде.

Д.В. Ольшанский [7] и С.Г. Кара-Мурза [4], определяя широкий спектр инструментов политической манипуляции, упоминают и манипуляции с участием детей.

Постепенно тематика детства включается и в социологический дискурс. Социальные философы и социологи все более активно исследуют «субъектность детей»; изучаются не только сами дети (их особенности, потребности, поведение), но и их права (запрос на самостоятельные действия). Исследователи справедливо указывают на некоторую двойственность в подходах к определению социального статуса ребенка: с одной стороны, общество ограждает детей от «взрослых» проблем (в том числе политических), а с другой, — использует их, «приравнивает» к взрослым (например, разрешая труд детей по найму с 14 лет). Такой подход автоматически изменяет социальный статус ребенка, переводя его во «взрослые» [9].

Что же касается «детской темы» непосредственно в избирательном процессе и изучения возможных эффектов влияния детских образов на электоральную привлекательность политиков, то в научной литературе ей уделяется крайне мало внимания. Полноценных научных исследований на эту тему нет вообще, а основная масса литературы исчерпывается заметками публицистического характера. Частично и с некоторой долей вероятности это можно объяснить существующим как в законодательстве, так и в общественном мнении «табу» на привлечение детей к участию в политическом процессе.

Влияние детских образов на электоральную привлекательность кандидатов: теория и правовое регулирование

Ответы на поставленные выше вопросы частично могут быть получены посредством рассмотрения теоретических представлений о влиянии детских образов на отношение к власти и электоральную привлекательность кандидатов.

Для любой общности характерна определенная модель поведения. Наиболее типичное поведение массы избирателей, соответственно, можно воспринимать как «электоральное поведение». Особенности последнего обусловлены целым рядом факторов: традициями политической культуры общества, целенаправленной деятельностью политтехнологов, отдельных политиков и политических партий, вовлеченностью масс в осуществление электорального выбора (посредством которого реализуется принцип народовластия).

В научной литературе можно встретить описание самой разнообразной совокупности факторов, оказывающих влияние на голос электората. Один из них, характерный именно для российского избирателя, — это комплекс национальной идентификации, в котором отражаются общность жизненных интересов политика и электората, совпадение семейных и культурных традиций, уважение своих ценностных ориентиров и стремление защитить их от внешних угроз.

Не последнее место в массе таких факторов занимают психологические установки избирателей — их ценности, мотивы и представления. Формирование соответствующих установок и ориентиров начинается с воспитания человека в конкретной социальной среде, с особенностей его психики, продолжается — в условиях конкретной социально-политической ситуации — в агитационной речи кандидата, в массовом политическом сознании, а заканчивается галочкой в определенной графе избирательного бюллетеня.

Одним из наиболее архетипичных и глубинных мотиваторов поведения людей (в том числе в политике) являются дети и отношение к ним. «Избиратель любит детей. Это беспроигрышный вариант для агитации», который «символизирует уверенность в завтрашнем дне». При этом детская символика весьма вариативна; она дает множество «картинок» для создания слоганов (например, «Спасем детей от войны», «Обеспечим будущее наших детей» и т.п.). Привлечение собственных детей укрепляет имидж кандидата: «Если избиратель видит [...], что деятельность кандидата направлена на благо детей, то есть будущего страны», его авторитет повышается в разы¹.

Именно по этим причинам политтехнологи, маркетологи, специалисты по коммуникациям всего мира эксплуатируют тему несовершеннолетних. Детские образы активно используются в PR-акциях самого широкого спектра. В общей массе рекламной продукции объем роликов с несовершеннолетними составляет 20 процентов. Видео с участием детей привлекают больше внимания, быстрее располагают к себе зрителя, вызывают доверие, но главное, значительно повышают интерес и лояльность к объекту представления [5, с. 694].

Использование «детской темы» в избирательном процессе может быть достаточно разнообразным: во-первых, в политический контекст могут помещаться изображения детей (в политической рекламе, видеороликах социальной направленности); во-вторых, публичная деятельность того или иного кандидата может иметь отношение к детям (в виде помощи детским домам, поддержки социальных проектов, встреч с детскими коллективами), что, как правило, позитивно воспринимается массовой аудиторией. Наконец, факт наличия детей в семье политика, — само упоминание о них в публичном пространстве может служить источником дополнительного интереса к нему.

Обратимся к ограничениям вовлечения детей в политику, которые установлены действующим избирательным законодательством. Так, «запрещается привлекать к предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, в том числе использовать изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах» (ч. 6 ст. 48 Закона № 67-ФЗ). Данная норма вводит

¹ Тищенко М. Запрещенный прием: Как партии используют детей в своей агитации [Электронный ресурс] // Информационный портал Life.ru. URL: <https://life.ru/p/899794> (дата обращения: 28.02.2023).

запрет на открытое использование детских образов в целях воздействия на электоральные предпочтения избирателей. Но «детское» участие в формировании имиджа политика может быть не столь очевидным и к тому же не ограничиваться лишь рамками избирательной кампании. Немалую роль играют, например, публикации милых семейных фото на личных страницах политиков в социальных сетях, формирующие представления о них как о заботливых отцах и достойных главах семейств. А это — дополнительный вклад в установление доверия электората к будущему кандидату. Более того, в контексте осуществляемой сегодня в Российской Федерации государственной политики, направленной на укрепление семьи и традиционных семейных ценностей, демонстрация публичными личностями своей приверженности этим ценностям только приветствуется.

Следовательно, установленное в законодательстве «вето» на участие несовершеннолетних в предвыборной агитации и избирательных кампаниях имеет ограниченный характер и вовсе не исключает их влияния на привлекательность образа кандидата. При этом наиболее сильное воздействие использование детских образов (и вообще детской тематики) будет оказывать в тех случаях, когда гражданин впервые изъявил желание выдвинуть свою кандидатуру на выборах (о его личности электорату мало что известно и его образ в глазах электората еще не сформирован). По той же причине воздействие образов детей наиболее ярко будет проявлять себя на выборах регионального и местного уровней, — то есть там, где наблюдается «массовый дефицит информации о кандидатах» [2, с. 99]. В такой ситуации самым простым и «доходчивым» способом привлечь внимание электората к кандидату становится его активность на личных страницах в социальных сетях, в том числе — размещение своих фотографий в кругу семьи.

К слову сказать, публикация семейных снимков политиков, особенно если она не совпадает по времени с периодом проведения избирательной кампании, правовыми нормами не регламентируется. Характерно, что, несмотря на запрет привлечения детей к участию в агитационных кампаниях, российские медиаресурсы не стесняются прибегать к «помощи» детских образов в общеполитических целях.

В российском законодательстве упоминается также обеспечение безопасности несовершеннолетних в связи с возможной демонстрацией ими протестного поведения. Большое внимание данному вопросу было уделено еще в 2012 году в рамках Национальной стратегии действий в интересах детей (утв. Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761). В документе отмечалось отсутствие эффективных механизмов безопасного обеспечения участия несовершеннолетних в общественной жизни, что было признано одной из «основных проблем в сфере детства».

Изложенное заставляет задуматься о необходимости совершенствования действующего законодательства в части определения безопасных и неформальных способов участия несовершеннолетних в политическом процессе,

например, в таких формах, как выражение своего мнения или политическое волонтерство.

Таким образом, неоспорим тот факт, что детские образы способны оказывать положительное воздействие на восприятие массовой аудиторией практически любых идей и ценностей (как материальных, так и нематериальных). Имидж политика или кандидата на выборную должность — не исключение. Однако, с одной стороны, несовершеннолетние не должны целенаправленно использоваться в качестве инструмента для привлечения внимания и симпатий электората. Но, с другой стороны, факт явного или теневого вовлечения детей в политическую повестку требует более четкого (в том числе нормативного) определения допустимых пределов их участия в политических процессах.

Детские образы в политической пропаганде советского периода

Один из наиболее показательных примеров использования детских образов в политических целях связан с советским периодом российской истории. Советская массовая культура сформировала в сознании взрослых женщин и мужчин красочное представление о счастливой жизни в самобытной картине детского счастья. Уже с первых месяцев существования советской власти мифологема «счастливое детство» несла в себе идею воспитания «нового» советского человека, который будет освобожден от предрассудков прошлого [3]. Он — строитель светлого будущего в новом государстве [6, с. 139].

Ведущая роль в пропаганде советского образа жизни (социально-экономического уклада и политического режима) отводилась, в первую очередь, внешним образам детей и подростков. Как отмечает Е.Ф. Теплова, «ребенок, окруженный зрительными образами положительных, радостных, здоровых детей, должен был не только ощущать себя сопричастным к счастливому детству, но и стремиться соответствовать этому образу» [8, с. 143]. Вероятно, отчасти именно поэтому у сегодняшних рожденных в Советском Союзе взрослых — детей советской культуры — сохраняются представления о своем детстве как о наиболее счастливой поре жизни. И можно предположить, что в настоящее время утрата усвоенного идеала и его несоответствие реалиям современной жизни заставляют многих россиян, чьи детские и юношеские годы прошли в СССР, погружаться в состояние ностальгии по советскому прошлому.

Характерный способ использования детских образов в советский период демонстрируют, прежде всего, изображения В.И. Ленина и И.В. Сталина в кругу детей. Очевидно, что целью таких изображений было формирование позитивного отношения не только к конкретным лицам, но и к власти вообще.

Трудно не узнать советского ребенка на плакате, в книжной иллюстрации или на открытке. Его образ отличается от изображений детей в других

странах: наш герой в меру упитан, по-детски строго одет, опрятен, жизнерадостен. Но главное, он всегда демонстрировал побудительную эмоцию, его образ выполнял важную политико-стратегическую задачу. Активно воздействуя на сознание граждан, он олицетворял перспективное будущее советских детей.

В поздний период советской истории практика использования детских образов сохранила свои традиции. Наглядные примеры в этом случае — снимки первого в мире советского космонавта Ю.А. Гагарина с дочерьми, а также фото запечатленного в обществе пионеров Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева.

Характерно, что для советского периода в целом было несвойственно выставлять напоказ частную жизнь политических лидеров. Фото с собственными детьми или внуками здесь, скорее, исключения, чем правило. Однако, образ ребенка как такового, абстрактного маленького гражданина своей Родины, эксплуатировался в политических целях весьма активно.

Таким образом, использование детских образов в советское время было явно ориентировано на распространение представлений о «счастливом детстве» и популяризацию советского образа жизни. Отсюда — вполне обоснованная трактовка рассматриваемых образов как инструмента политической пропаганды, рассчитанной как на внутреннего, так и на внешнего «потребителя».

Дети как «теневые» акторы политического процесса в современной зарубежной и отечественной практике

Несовершеннолетних можно рассматривать в качестве как объектов, так и субъектов политического воздействия. В любом случае дети являются самыми непосредственными акторами политических событий как в прошлом, так и в настоящем.

Для подтверждения данного высказывания обратимся к событиям, в которых дети, даже не появляясь на политической арене, становились источниками определенной идеи, способными повлиять на мир. Ярким примером такого рода служат истории трех девочек, которые жили в разных странах, но в одну эпоху.

Одна из них — советская школьница из Ленинграда Таня Савичева, которая вела блокадный дневник, в котором описала трагическую утрату всех своих близких. Она умерла в 1944 году в Шатковской больнице от туберкулеза в возрасте 14 лет. Предположительно, дневник Тани использовался стороной обвинения в доказательство преступлений фашистов на Нюрнбергском процессе. Другая — девочка-еврейка Анна Франк, оставившая записи о двух годах попыток скрыться от нацистских властей и умершая от тифа в концлагере Аушвиц в возрасте 15 лет. Третья — японка Садако Сасаки, ставшая свидетельницей ядерной бомбардировки 1945 года и превратившаяся

для людей всего мира бумажных журавликов в символ не только исцеления от лучевой болезни, но и протеста против войны.

Одним из наиболее значимых примеров участия детей в политике вот уже на протяжении 40 лет считается история американки Саманты Смит, которая своим наивным поступком способствовала перевороту в отношениях двух супердержав (США и СССР) и их сближению в разгар холодной войны. Письмо 10-летней девочки, которую в прессе называли «маленький миротворец»², главе СССР Ю.В. Андропову сыграло роль феноменального вызова в ситуации натянутых отношений между двумя странами. Ее столь естественный поступок стал выражением истинной взрослой миссии мира. Зеркальным ответом Саманте тогда стала советская школьница Катя Лычева, также призывавшая к миру и недопущению ядерной войны. Девочки остались в истории юными атлантами, взвалившими на свои детские плечи неподъемную ношу политического противостояния.

Другой, более свежий и не столь гуманный пример — влияние на реальные политические действия взрослой дочери экс-президента США Д. Трампа, следствием которого стал слабо предсказуемый удар США по Сирии в апреле 2017 года. Тогда буквально за считанные часы политика Трампа в отношении Сирии совершила резкий поворот. Поводом для изменений в политическом курсе стали эмоции его дочери Иванки Трамп, а точнее, ее впечатления от фотографии сирийского мальчика, погибшего якобы в результате применения сирийскими властями химического оружия в провинции Идлиб. На этом основании США и их союзники обвинили тогда правительство президента Сирии Б. Асада в бесчеловечности³. Согласно дипломатическим запискам, именно дочь Трампа убедила его нанести массированные ракетные удары по Сирии.

Спустя два года мировое сообщество было поражено появлением на политической арене 16-летней школьницы из Стокгольма Греты Тунберг. Особое внимание к ее личности в большей степени привлекали не озвученные несовершеннолетней девочкой проблемы экологического характера, а сам образ юного борца. Ее заявления были небеспочвенны, однако совсем несвойственны подростку. Президент Российской Федерации В.В. Путин на третьем Международном форуме «Российская энергетическая неделя» не оставил без внимания феномен шведской школьницы: «Я не разделяю общих восторгов по поводу выступления Греты Тунберг, — заявил он. — Правильно, что молодые люди обращают внимание на острые проблемы,

² Мединский А., Павлив С. С миссией мира: как 10-летней девочке удалось сблизить две супердержавы [Электронный ресурс] // Информационное агентство ТАСС. URL: https://tass.ru/v-strane/4370507?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 18.04.2023).

³ Дочь Трампа повлияла на его решение нанести удар по Сирии [Электронный ресурс] // Информационное агентство ТАСС. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnauapanorama/4170825?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 12.01.2023).

в том числе экологии. И их, безусловно, нужно поддержать. Но когда детей и подростков кто-то использует в своих интересах, это достойно только осуждения. Я не утверждаю, что это тот самый случай, но нужно внимательно следить за этим»⁴, — подчеркнул российский лидер.

Политическая подоплека отчетливо прослеживается в ситуации с Г. Тунберг. Так, первым школьницу «поддержал» шведский PR-специалист И. Рентцхог, заметивший ее в августе 2018 года. Тогда неизвестная никому девочка в одиночку бастовала у дверей шведского парламента. Незадолго до этого Рентцхог создал собственный экопроект «We Don't Have Time» («У нас нет времени») и, удачно используя агитацию и протесты Тунберг, сумел привлечь в него миллионы долларов⁵.

Однако лидером в использовании детских образов в современной зарубежной практике стал экс-президент США Б. Обама. Основным элементом его политических кампаний в период особой активности, по оценкам американцев, стали «поцелуи младенцев»⁶. Как можно судить по многочисленным фотографиям, Обама никогда не упускал возможности «сблизиться с будущим Америки».

Пример другого рода — скандальная репутация Хантера Байдена — сына нынешнего Президента США, которая хоть и не стоила пока его отцу президентского кресла, но и авторитета ему не прибавляет. Очевидно, что при любом мало-мальски удобном случае все «грязное белье» Байденов будет использовано в политической борьбе против действующего президента, а в худшем случае станет поводом для импичмента.

По отношению к США можно упомянуть и недавний пример из политической практики, связанный с избранием в ноябре 2022 года в Конгресс губернатора от штата Флорида Р. Десантиса. В Интернете есть свежая фотография, позволяющая судить о том, что к успеху политика (отца троих малолетних детей) на выборах причастна вся его семья.

Особый вопрос — использование детских образов в политических акциях в современной России. Провести прямую аналогию с рассмотренной выше зарубежной практикой здесь невозможно, так как откровенные фото российских политиков с детьми в отечественном публичном пространстве практически не встречаются. Российского лидера В.В. Путина, например, в компании детей можно увидеть лишь на немногочисленных официальных

⁴ Путин заявил, что не разделяет восторг по поводу выступления Греты Тунберг [Электронный ресурс] // МИА «Россия сегодня». URL: <https://ria.ru/20191002/1559360333.html> (дата обращения: 12.05.2023).

⁵ Дунаевский И. Кто стоит за Гретой Тунберг и кто ее направляет [Электронный ресурс] // Интернет-портал «Российской газеты». URL: <https://rg.ru/2019/09/29/kto-stoit-za-gretoj-tunberg-i-ktou-ee-napravliaet.html> (дата обращения: 12.04.2023).

⁶ As Barack Obama avoids onions because he has to 'kiss babies and stuff', candid images show the President in action [Electronic resource] // Daily Mail Online. URL: <https://www.dailymail.co.uk/femail/article-2188777/Barack-Obama-Candid-images-President-action.html> (дата обращения: 24.05.2023).

снимках с отдельных мероприятий социальной или благотворительной направленности.

Исключения составляют лишь личные страницы отечественных политиков в социальных сетях, а также использование детских образов в социально-политическом контексте. Приведем несколько примеров из тех, которые встречаются в релизах пиарщиков: «Кандидат-одномандатник Мария Баронова разместила в своем „Твиттере“ видео, на котором ее сын помогает ей в предвыборной деятельности»; «На одной из встреч с избирателями 12-летний мальчик спросил кандидата в депутаты Госдумы Д. Гудкова („Яблоко“), не боится ли он, что его убьют. Команда депутата тут же сделала из этого ролик»⁷, «Коммунист С. Обухов использовал несовершеннолетних в Краснодарском крае: подростки раздавали его газету».

Интересный вывод в этой связи делает А.Н. Бахарева, которая полагает, что для российской культуры, относящейся к патриархальному типу, дети не являются авторитетными и равноправными участниками политического процесса [1, с. 273]. В странах же эгалитарного типа именно с помощью детей до общества доносят многие социально значимые идеи. Таким способом осуществляется их апробация и адаптация.

Однако, яркие примеры целенаправленного использования детей в интересах «исправления» имиджа политиков имеются и в постсоветской политической практике. Так, в 1993 году, когда рейтинг Б.Н. Ельцина был довольно низким, ситуацию спасла телевизионная передача известного режиссера Э.А. Рязанова «Один день в семье Президента». Разговор в ней шел на кухне с женой и внучками Ельцина. По центральному телевидению передача была показана за три дня до референдума по вопросам о доверии Ельцину и его экономическому курсу. В период же коррупционного скандала вокруг П.П. Бородина (бывшего управляющего делами Администрации Президента) информация о том, что он взял в свою семью из детских домов девятерых детей, радикально изменила отношение к нему со стороны российского общества.

Таким образом, в современной российской и зарубежной политической практике можно наблюдать использование образа детей в интересах достижения определенного политического эффекта. Надо сказать, что западные политики более «открыты» в демонстрации своей личной жизни (частью которой являются дети), чем российские. Несмотря на существующий в международном праве априорный запрет на использование детей в политических целях, зарубежных политиков не смущают возможные упреки в манипулировании общественным мнением при помощи детей.

⁷ Тищенко М. Указ. соч.

Заключение

Отражение «детской темы» в избирательном процессе имеет множество аспектов. Во всей их совокупности влияние детей на электоральную привлекательность кандидатов является ключевой, но далеко не единственной составляющей общей проблематики вовлечения несовершеннолетних в политическую жизнь государства.

В советское время детские образы, используемые в искусстве, кино, политике, были однозначно ориентированы на распространение представлений о «счастлимом детстве» и популяризацию советского образа жизни. Их трактовка как инструмента политической пропаганды, рассчитанной как на внутреннего, так и на внешнего «потребителя», является вполне обоснованной. Можно утверждать также, что именно с той поры в отечественной политической практике зародилась традиция использования несовершеннолетних в политических целях (в том числе — для формирования публичного имиджа отдельных политиков).

В современной российской и зарубежной политической практике обращение к «детской теме» в интересах достижения определенного политического эффекта наблюдается систематически. При этом западные политики (Б. Обама, Д. Трамп), в отличие от российских политических деятелей, более открыто демонстрируют свою привязанность к семье. Несмотря на существующий в международном праве априорный запрет на использование детей в политических целях, их не смущают возможные упреки в манипулировании общественным мнением при помощи детей.

Неоспорим тот факт, что детские образы способны оказывать положительное воздействие на восприятие массовой аудиторией практически любых идей и ценностей (как материальных, так и нематериальных). Имидж политика или кандидата на выборную должность — не исключение. Однако, «детская тема» различным образом влияет на имидж выдвиженцев в зависимости от их места в политической системе (в частности, в зависимости от того, является ли кандидат действующим должностным лицом, замещающим выборную должность и уже обладающим определенной политической репутацией, либо это человек, впервые изъявивший желание баллотироваться).

Проблема заключается в том, что при наличии оговоренного в законе запрета на использование несовершеннолетних в избирательных кампаниях российское законодательство не предусматривает жестких мер ответственности за его нарушение. Если же подросток, участвующий в избирательной кампании кандидата, не достиг возраста административной ответственности, то правонарушение и вовсе может остаться ненаказуемым.

Безусловно, несовершеннолетние не должны целенаправленно использоваться в качестве инструментов для привлечения внимания избирателей и симпатий электората. В то же время факт явного или теневого вовлечения детей в политическую повестку требует более четкого (в том числе нормативного) определения допустимых пределов их участия в политике.

В частности, корректность поведения кандидата в избирательной кампании нуждается в тщательном соблюдении прав детей, то есть данной категории населения требуется особо бережное отношение с учетом ее повышенной уязвимости и психологической незащищенности.

Самостоятельной частью представленного исследования стал проведенный в его рамках социологический опрос, позволяющий сделать выводы о влиянии детских образов на имидж кандидатов, а также — об отношении избирателей к вовлечению детей в политические процессы. Результаты анкетирования заслуживают рассмотрения в рамках отдельной статьи, однако в целом оно не только подтвердило причастность детей к политике, но и обнажило тот факт, что несовершеннолетние являются одним из наиболее важных акторов политического процесса.

Дети — будущее нации, носители национального кода, а потому именно их политическое сознание нуждается не столько в защите от политического манипулирования, сколько в особом к нему внимании с точки зрения его развития в правильном русле, воспитания в контексте социально значимых для общества и государства ценностей и ориентиров.

Список литературы

1. Бахарева А.Н. Использование детей в технологиях политического манипулирования // Актуальные проблемы современной науки: взгляд молодых: сборник. Челябинск: Южно-Уральский технологический университет, 2020.
2. Грошев И.В. Индивидуально-личностные и гендерно-половые особенности детерминации голосования избирателей в условиях дефицита информации о кандидатах // Экспериментальная психология. 2013. Т. 6. № 1.
3. Зайцева А.И. Мифологема «счастливое детство» в советском кинематографе 1920–1980 гг.: ценностный аспект // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2016. № 25.
4. Кара-Мурза С.Г. Манипуляция сознанием. М.: Эксмо, 2005. 832 с.
5. Кривцова Е.В., Гершун Е.В., Шпильная С.Н. Исследование воздействия телевизионной рекламы с участием детей на потребителя // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2.
6. Лефман Т.О. Образ детства как объект конструирования в отечественной анимации // Вестник ЧГАКИ. 2019. № 1.
7. Ольшанский Д.В. Политический PR. СПб.: Питер, 2003. 544 с.
8. Теплова Е. Визуальные образы советского детства // Этнодиалоги. 2020. № 3.
9. Wyness M. Childhood. Children as Subjects of Wellbeing and Social Participation. Cambridge, MA: Polity Press. 2015. 232 p.

Н.В. ЧУБ
Д.А. ИРМАКОВА

ДИСТАНЦИОННОЕ ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ: ОПЫТ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. В статье приведен анализ организационно-правовых основ института дистанционного электронного голосования в условиях цифровизации управления в России, а также рассмотрен опыт его применения в Курской области. Исследована процедура представления предложений о проведении ДЭГ на выборах для согласования от избирательных комиссий субъекта Российской Федерации в ЦИК России. Сделаны выводы о необходимости правового оформления предложений территориальных избирательных комиссий в виде решений. Установлены некоторые пробелы законодательного и правоприменительного характера, в том числе те, которые связаны с неурегулированностью правового статуса онлайн-наблюдателей.

Ключевые слова: дистанционное электронное голосование, ДЭГ, Курская область, онлайн-наблюдатель, избирательные комиссии, выборы, решение о проведении ДЭГ.

REMOTE ELECTRONIC VOTING: THE EXPERIENCE OF THE KURSK REGION

Abstract. The authors of the article conducted an analysis of the organizational and legal foundations of the Institute of remote electronic voting (e-voting) in the conditions of digitalization of the governance in Russia and considered the experience of its application in the Kursk region. The procedure of submitting proposals on the conduct of e-voting in elections for approval from the Electoral Commission of the Russian Federation subjects to the Russia's Central Election Commission is investigated. Conclusions are drawn about the need for legal registration of proposals of territorial election commissions in the form of Decisions, streamlining the timing of their adoption. The authors established legislative and law enforcement gaps, including those related to the unsettled legal status of online observers.

Keywords: remote electronic voting (e-voting), Kursk region, online-observer, election commissions, elections, decision to conduct e-voting.

В условиях действия обновленной Конституции Российской Федерации для обеспечения сменяемости должностных лиц выборных органов публичной власти и повышения доверия населения к государству важное значение имеет механизм реализации избирательных прав. В этих целях

ЧУБ Надежда Вячеславовна — доцент кафедры конституционного права ФГБОУ ВО «Юго-Западный Государственный Университет», кандидат юридических наук, доцент, г. Курск
ИРМАКОВА Дарья Александровна — студент магистратуры юридического факультета ФГБОУ ВО «Юго-Западный Государственный Университет», г. Курск

потенциал современных государственных информационных ресурсов, обеспечивающий взаимодействие административных ведомств с институтами гражданского общества, предоставляет техническую и юридическую возможность свободного доступа к механизму формирования должностных лиц и депутатского корпуса.

Размещение в Интернете агитационных материалов в рамках предвыборной агитации, голосование в опросах через социальные сети, обращения через Единый портал государственных и муниципальных услуг для участия в дистанционном электронном голосовании (далее — ДЭГ) или возможность регистрации в качестве наблюдателя и сбора подписей в поддержку выдвижения кандидата на выборные должности, — все это новации избирательного процесса, свидетельствующие о его модернизации в направлении цифровизации.

Как отмечается в юридической литературе, «цифровизация публично-правового пространства говорит о сложившейся в современной России синтетической модели построения демократии, сочетающей традиционные и интерактивные способы объективизации народного волеизъявления» [1, с. 17, 19].

Согласно Стратегии развития информационного общества на 2017–2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203, основной задачей применения информационных и коммуникационных технологий для обеспечения взаимодействия граждан и государства является совершенствование механизмов электронной демократии при формировании ответственного отношения к использованию информационных платформ, в том числе потребительской и пользовательской культуры.

В ряду электронных инструментов политического волеизъявления граждан выделяют интернет-голосование, апробированное в некоторых странах (Великобритания, Финляндия, Франция, Швейцария, Эстония и др.) и применяемое в последние годы в качестве эксперимента на выборах в ряде субъектов Российской Федерации (Курская, Калининградская, Калужская, Мурманская, Нижегородская, Новгородская, Псковская, Ростовская, Томская и Ярославская области, города Москва и Севастополь) под названием «дистанционное электронное голосование».

Нормативное определение данного способ голосования получил на основании изменений, внесенных 23 мая 2020 года (№ 154-ФЗ) в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон № 67-ФЗ). Так, новая формулировка пункта 62.1 статьи 2 Закона № 67-ФЗ устанавливает, что «дистанционное электронное голосование — голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения». Других положений о ДЭГ законодательные изменения не предусматривали

до последнего времени. 14 марта 2022 года Закон № 67-ФЗ в данной части был отредактирован, и дистанционное голосование приобрело обстоятельное правовое регулирование.

В пояснительной записке к законопроекту № 40921-8 «О внесении изменений в Закон № 67-ФЗ указывалось о необходимости установления единых параметров дистанционного голосования на всей территории России, а также создания дополнительных возможностей и гарантий реализации избирательных прав граждан.

В свою очередь, в регионах России также изменилось избирательное законодательство, в частности положения о ДЭГ введены в нормативные акты о муниципальных выборах, о выборах губернаторов и прочее. Причем в ряде законов субъектов Федерации статьи о ДЭГ дублируют федеральную норму либо носят характер обобщений, а в некоторых из них содержится бланкетная статья с отсылкой к федеральному закону. Таким образом, в региональном законодательном масштабе институт дистанционного голосования посредством Интернета урегулирован, как правило, в специальных избирательных актах (кодексах), но практика его правовой регламентации в субъектах Федерации не одинакова.

Согласно положениям части 4 статьи 64.1 Закона № 67-ФЗ в процедуре принятия решения о проведении ДЭГ участвует один или несколько уполномоченных органов государства в зависимости от уровней выборов/референдума.

На выборах только федерального уровня соответствующее решение принимается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации; на выборах в органы государственной власти субъекта Федерации или при проведении регионального референдума решение принимает избирательная комиссия субъекта Федерации, но согласует его с ЦИК России. По смыслу части 3 статьи 64.1 при совмещенных выборах в федеральные органы государственной власти и/или референдуме Российской Федерации с днями голосования на иных выборах и (или) референдумах указанное решение принимается ЦИК России с учетом предложений избирательных комиссий субъектов Федерации. Если проходят выборы в органы публичной власти федеральной территории и органы местного самоуправления (местный референдум), то в процедуре применения ДЭГ задействованы три участника (избирательные комиссии). Заявки-согласования от региональных комиссий должны заблаговременно поступать на рассмотрение ЦИК России и быть основаны на предложениях территориальных комиссий.

Так, Избирательная комиссия Курской области решение о проведении дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Курского городского Собрания седьмого созыва (11.09.2022) приняла 23 июня 2022 года (№ 12/85-7), получив предложение от территориальной избирательной комиссии № 1 Центрального округа города Курска. Вместе с тем Постановление ЦИК России «О согласовании проведения дистанционного

электронного голосования в субъектах Российской Федерации на выборах 11 сентября 2022 года», полученное региональной избирательной комиссией в рамках положений части 4 статьи 64.1 Закона № 67-ФЗ, оформлено 8 июня 2022 года (№ 86/714-8).

Из решений избирательных комиссий других субъектов Российской Федерации (Псковской и Калужской областей) о применении ДЭГ в 2022 году на муниципальных выборах следует, что они приняты позднее «полученного» согласования с ЦИК России, что не соответствует логике положений статьи 64.1 Закона № 67-ФЗ. Как представляется из нормативной формулировки последней, процесс согласования проходит последовательно (например, предложения от территориальных комиссий поступают в региональные избирательные комиссии, а оттуда в ЦИК России), но избирательная практика ДЭГ делает его параллельным или смешанным.

В этих целях предлагаем упорядочить процедуру подачи предложений от нижестоящих избирательных комиссий, поскольку в законе нет указания на сроки получения согласования и правовую форму представления предложений в ЦИК России. Считаем, что предложения по согласованию процедуры применения ДЭГ должны быть оформлены в решениях территориальной избирательной комиссии федеральной территории, избирательной комиссии, организующей подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума, которые имеют соответствующие реквизиты (дата, номер) и подлежат официальному опубликованию. Данные решения по срокам должны быть вынесены ранее постановления ЦИК России о согласовании проведения ДЭГ на выборах в субъектах Федерации. С одной стороны, появление в законе указания на данный акт способствует повышению авторитета полномочий нижестоящих избирательных комиссий, с другой стороны, оно повышает степень ответственности за подготовку и ход ДЭГ.

* * *

Для рассмотрения процесса применения дистанционного электронного голосования обратимся к исследованию практического опыта Курской области, которая стала одним из первых субъектов Российской Федерации, внедривших эту процедуру на выборах. Дистанционный формат голосования в Курской области проходил в соответствии с требованиями федерального законодательства, то есть с соблюдением принципов всеобщего равного избирательного права и прямого волеизъявления при тайном голосовании. Органы исполнительной власти региона предварительно подготовили техническую базу и ресурсы. Так, в 2020 году автономная некоммерческая организация «Цифровая экономика» заключила соглашение с областной администрацией на внедрение информационных технологий в различные сферы общественной жизни. Благодаря высокому уровню устойчивого технологического развития и цифрового покрытия всей территории Курской области 3G и 4G-сетями в регионе растет спрос на проведение онлайн-голосования.

В 2020 году на дополнительных выборах депутата Государственной Думы по Сеймскому избирательному округу № 110 в онлайн-голосовании приняли участие 11 943 избирателя — 90,59 процента от числа граждан, оформивших заявления для участия в ДЭГ. Эти показатели демонстрируют, что такой способ голосования проявил себя востребованным и доступным для пользователей.

Перед применением ДЭГ была проведена апробация. Предметом тестового онлайн-голосования был выбор гражданами области наиболее привлекательного среди туристов культурного объекта. В голосовании приняли участие 26,58 процента избирателей [2]. На наш взгляд, такие мероприятия, особенно когда они предшествуют официальному голосованию, усиливают интерес граждан к избирательному процессу и обслуживающим его технологиям, повышают уровень правовой и электоральной культуры, а также вовлекают жителей в деятельность по управлению делами региона и страны.

Данные, полученные при сравнении итогов онлайн-голосования и на избирательных участках в ходе выборов депутатов Курского городского Собрания 11 сентября 2022 года, свидетельствуют, что за партию «Единая Россия» на дистанционном электронном голосовании отдали свой голос 58,84 процента избирателей (так же проголосовали 54,01% избирателей на участках). За партию «ЛДПР» процент удаленно проголосовавших составил 14,62 процента (в традиционном формате — 12,99%). «Коммунистическая партия Российской Федерации» набрала 7,28 процента голосов на онлайн-голосовании (10,16% на участках).

Как видим, разница между ДЭГ и традиционным голосованием на избирательных участках минимальна, разрывы поданных голосов за одних и тех же кандидатов при разных способах голосования практически отсутствуют. То есть процедура ДЭГ легитимна и отражает волю избирателей.

Согласно Постановлению ЦИК России от 08.06.2022 № 86/716-8 «О Порядке дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем», политическая партия, кандидат, зарегистрированный в порядке самовыдвижения, инициативная группа по проведению референдума, субъект общественного контроля могут назначать по три наблюдателя. Так, в Курской области статус наблюдателей за онлайн-голосованием получили 3 представителя от партии «Единая Россия», 3 — от партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», 2 — от «ЛДПР», 2 — от партии «Справедливая Россия — за правду», 3 — от партии «Новые люди» и 3 — от Общественной палаты Курской области.

К сожалению, не все кандидаты воспользовались данным правом. Наблюдателей от самовыдвиженцев в г. Курске зарегистрировано не было, что является поводом для дальнейшего совершенствования института ДЭГ в части повышения заинтересованности участников избирательного процесса и представителей общественности.

* * *

В современном правовом поле Российской Федерации отсутствует четкая правовая база в определении статуса онлайн-наблюдателя. Думается, необходимо определить в законодательстве его персональную ответственность за некорректную позицию, искажающую действительный ход выборов, урегулировав ситуацию с неограниченным числом обращений без повода в ЦИК России, как это делали в 2022 году некоторые политические партии в виде «особых мнений» о недостатках прошедших выборов, но без указания конкретных нарушений [3]. Безусловно, для участия в дистанционном электронном голосовании и понимания сущности рассматриваемого избирательного действия необходимы специальные навыки или обучение.

Иными словами, назрела необходимость выделить круг прав и обязанностей наблюдателя за дистанционным электронным голосованием, так как наблюдатель представляет общественность и позволяет проводить внутренний мониторинг избирательного процесса. Ведь цифровой след законности и прозрачности выборов с применением дистанционного электронного голосования — показатель модернизации системы защиты персональных данных избирателей, а также мера открытости и технической обеспеченности современных избирательных правоотношений.

Авторское предложение, направленное на повышение уровня правовой и электоральной культуры представителей подрастающего поколения как будущих субъектов избирательного процесса, заключается во введении в курс школьной программы предмета «Обществознание» раздела по обучению навыкам работы с дистанционными электронными технологиями. К окончанию основного общего образования все учащиеся, сдающие единый государственный экзамен, уже зарегистрированы на сайте «Госуслуги». Данный факт является предпосылкой для дальнейшего освоения информационного пространства и использования его технологического ресурса в избирательных целях.

Достижениями дистанционного электронного голосования являются быстрота подведения итогов выборов, минимизация ошибок, снижение числа испорченных бюллетеней, экологичность данного процесса. Поэтому сложность ДЭГ — это вовсе не показатель некорректности программного кода, а определенное свойство проектирования системы учета и подсчета голосов избирателей. Избирательные комиссии, не оснащенные комплексом обработки избирательных бюллетеней, осуществляют подсчет вручную, используя труд людей — членов избирательной комиссии, что означает наличие «человеческого фактора» при подсчете голосов. Система же, применяемая при ДЭГ, строго запрограммирована.

Вместе с тем существуют некоторые технические недостатки системы межведомственного взаимодействия при использовании ДЭГ. В Курской области ряд граждан столкнулся с невозможностью проголосовать в режиме

онлайн из-за замены паспорта в силу наступления законодательно установленных причин: возраста, смены фамилии и прочего. Паспортные данные не были своевременно актуализированы на Едином портале государственных услуг и, следовательно, не поступили в территориальную избирательную комиссию дистанционного электронного голосования.

* * *

Резюмируя изложенное, отметим, что ДЭГ не вытесняет привычный всем (традиционный) формат голосования на избирательных участках, а расширяет информационные возможности граждан, предоставляя удобные способы политического волеизъявления. С одной стороны, оно соответствует закрепленным принципам избирательного права, что подтвердилось на опыте его применения в Курской области, который полезно использовать в других субъектах Федерации для повышения уровня заинтересованности населения в политической жизни государства, а равно для полноценной результативности выборов на основе мнения большинства населения. С другой стороны, этот способ голосования совершенствует процедуру волеизъявления в соответствии с общегосударственным курсом цифровизации механизма управления, выступает позитивным вызовом для качественных изменений организационно-правового и технического характера, способствуя появлению новых институтов гражданского общества, в частности онлайн-наблюдателей.

Список литературы

1. Дзидзоев Р.М., Лолаева А.С. Цифровая (электронная) демократия в России: понятие и пределы // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2022. № 14(2).
2. Избиратели Курской области на общественном тестировании системы дистанционного электронного голосования проголосовали за лучшее туристическое место в регионе [Электронный ресурс] // Официальный сайт Губернатора и Правительства Курской области. URL: <https://kursk.ru/news/42273-izbirateli-kurskoj-oblasti-na-obshchestvennom-testirovanii-sistemy-distantsionnogo-elektronnogo-golo/> (дата обращения: 30.10.2022).
3. Э.А. Памфилова: По выборам нет ни одной жалобы, требующей рассмотрения на уровне ЦИК [Электронный ресурс] // Интернет-портал «Российской газеты». URL: <https://rg.ru/amp/2022/09/15/pamfilova-po-vyboram-net-ni-odnoj-zhaloby-trebuiushchej-rassmotreniia-na-urovne-cik.html> (дата обращения: 27.10.2022).

ВЛАДИМИРУ ЕВГЕНЬЕВИЧУ САФОНОВУ — 70

Заведующий кафедрой истории права и государства Российского государственного университета правосудия Владимир Евгеньевич Сафонов родился 11 сентября 1953 года в г. Ишимбай Башкирской АССР. После окончания в 1973 году Ишимбайского нефтяного техникума работал электриком. Затем находился на комсомольской работе в качестве инструктора и секретаря Ишимбайского горкома ВЛКСМ. Далее — начальник отдела общественных дисциплин управления профтехобразования республики. Окончил юридический факультет Башкирского государственного университета в 1988 году. С 1987 до 1990 года работал в отделе по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних Прокуратуры Республики. В 1996 году окончил Дипломатическую академию МИД Российской Федерации по специализации — международное право. В том же году завершил подготовку в аспирантуре Института государства и права РАН и под научным руководством профессора И.Ш. Муксинова успешно защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме: «Роль договорных отношений в становлении Республики Башкортостан: историко-правовые аспекты».

С 27 марта 1996 года В.Е. Сафонов судья Конституционного суда Республики Башкортостан. Работу в правоохранительных и судебных органах сочетал с преподавательской деятельностью в Башкирском государственном университете и Уфимском юридическом институте МВД Российской Федерации, пройдя путь от преподавателя до доцента. При этом продолжил заниматься научной работой и в 2000 году защитил докторскую диссертацию на тему «Российская государственность и теория современного федерализма: политико-правовые проблемы». С 1 января 2001 года ушел в отставку с должности судьи Конституционного суда и перешел на педагогическую работу в Российскую академию правосудия на должность профессора кафедры конституционного права.

Богатый практический опыт, полученный в ходе работы в прокуратуре и Конституционном суде Республики Башкортостан, был использован им в преподавательской и научной работе. В 2003 году ему присвоено звание профессора. С 2007 года он работает в качестве заведующего кафедрой истории права и государства. С сентября 2012 года по март 2017 года — по совместительству заведующий кафедрой конституционного права им. Н.В. Витрука Российского государственного университета правосудия. За заслуги в укреплении законности и многолетнюю добросовестную работу в 2012 году ему присвоено почетное звание «Заслуженный юрист Российской Федерации».

В.Е. Сафонов является членом Ассоциации юристов России, членом Ассоциации международного права, членом-корреспондентом РАЕН по секции военной истории, теории и права. Владимир Евгеньевич — автор более 150 научных работ, монографий, учебников и учебных пособий по международному праву, конституционному праву зарубежных стран, истории государства, права и судебной власти.

В.Е. Сафонов — исследователь природы современной российской государственности и ее исторических основ. Автор многочисленных научных трудов по проблемам формирования эффективной модели федеративного устройства. Среди его научных трудов и статей «Проблемы разграничения предметов ведения в федеративном государстве: вопросы теории и практики» (1998); «Институт судебного конституционного контроля в зарубежных странах: история, теория, практика» (2003); «Федерализм в государственном строе России: конституционно-правовые проблемы» (2004); «Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации» (в соавторстве) (2006); «Судебная власть в механизме обеспечения территориальной целостности России и зарубежных государств: вопросы теории и практики» (2007); «Государственное единство и территориальная целостность в судебных решениях: международные и конституционно-правовые аспекты» (2008); «Правовой статус „непризнанных“ государств в современном мире: вопросы теории, истории и практики» (2011); «Конституционное правосудие — специфический институт обеспечения и охраны принципов конституционной законности» (2013); «Судебный конституционный контроль в России и зарубежных странах: история и современность» (2015); «Государство и право в контексте событий XX — начала XXI века» (2017); «Теория и практика федерализма в контексте судебных решений: сравнительно-правовое исследование» (2019); «Государственно-правовая история Крыма в составе России» (2020); «Итоги и уроки Второй мировой войны и их последствия» (2022); «Принцип государственного единства: теория и практика реализации в истории России. К 100-летию образования СССР» (2022); «Судебное конституционное правосудие в зарубежных странах: становление и типология» (2023).

Он является ученым секретарем диссертационного совета по научной специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки) и заместителем председателя диссертационного совета по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки), созданных на базе Российского государственного университета правосудия. Под его научным руководством успешно защищен ряд диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук.

В.Е. Сафонов принимал активное участие в работе международных научно-практических конференций, симпозиумов и круглых столов в Москве, Санкт-Петербурге, Симферополе, Нижнем Новгороде, а также за рубежом — в Берлине, Риме, Варшаве, Праге, Бостоне. Под его руководством на кафедре истории права и государства РГУП успешно организуются и проводятся различные научные мероприятия, к которым привлекается научная общественность России и других стран, а также аспиранты и студенты.

За добросовестный труд неоднократно поощрялся благодарностями и грамотами ректора Российского государственного университета правосудия, Председателя Верховного Суда Российской Федерации. Награжден медалью «За вклад в защиту прав и свобод человека» (2022) и указом Президента Российской Федерации медалью «100 лет Верховному Суду России» (2023).

Редколлегия журнала «Гражданин. Выборы. Власть» сердечно поздравляет Владимира Евгеньевича Сафонова с 70-летием со дня рождения. Желаем ему крепкого здоровья, плодотворной педагогической и научной деятельности, личного благополучия и счастья!

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ OUR AUTHORS

АСТВАЦАТУРОВА Майя Арташесовна, доктор политических наук, профессор, директор Научно-образовательного центра политических исследований Пятигорского государственного университета; ASTVATSATUROVA Maya Artashesovna, doctor of Political Sciences, Professor, Director of the Scientific and Educational Center for Political Studies, Pyatigorsk State University (PSU); maya.astv@gmail.com

БИКТАГИРОВ Раиф Терентьевич, доктор юридических наук, профессор, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в 1993–1999 годы; BIKTAGIROV Raif Terent'evich, Doctor of Law, Professor, Member of Central Election Commission of the Russian Federation in the years 1993–1999

ГЛУЗДАК Глеб Николаевич, студент Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации; GLUZDAK Gleb Nikolaevich, Student, St. Petersburg Law Institute (branch) of the University of Prosecutor's Office of the Russian Federation; g.gluzdak.mail@gmail.com

ДАНИЛИН Павел Викторович, политолог, руководитель Центра политического анализа; DANILIN Pavel Viktorovich, Political Scientist, Director of the Center for Political Analysis; danilinp@mail.ru

ЕГОРОВ Александр Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА); EGOROV Alexander Alexandrovich, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MGUA); egorov.a90@mail.ru

ЖУКОВСКАЯ Наталия Юрьевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Липецкого государственного педагогического университета имени П.П. Семенова-Тян-Шанского; ZHUKOVSKAYA Natalia Yurievna, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of State and Law Disciplines, Lipetsk State Pedagogical University named after P.P. Semenov-Tyan-Shansky; lgpu322@gmail.com

ИРМАКОВА Дарья Александровна, студент магистратуры юридического факультета ФГБОУ ВО «Юго-Западный Государственный Университет»; IRMAKOVA Daria Alexandrovna, Student of the Master's program at the Faculty

of Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Southwest State University»; 46kursk464646@gmail.com

КАТКОВ Илья Евгеньевич, аспирант факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; KATKOV Ilya Evgenievich, PhD of the Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University; il.kat.2803@mail.ru

ЛЫСЕНКО Владимир Иванович, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации; LYSENKO Vladimir Ivanovich, Doctor of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation; vlysenko@cikrf.ru

ПОЗДНЯКОВ Евгений Игоревич, аспирант факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; POZDNIAKOV Evgenii Igorevich, PhD of the Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University; Pozdnyakovev@mail.ru

РАЗДЪЯКОНОВА Евгения Владимировна, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Сибирского института управления — филиала РАНХиГС; RAZDIEIAKONOVA Evgeniya Vladimirovna, Candidate of Juridical Sciences, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Siberian Institute of Management — a branch of the RANERA; er505@ngs.ru

ХАБАРОВ Илья Александрович, кандидат политических наук, руководитель Тамбовского областного государственного казенного учреждения «Аппарат Общественной палаты Тамбовской области»; KHABAROV Ilya Alexandrovich, Candidate of Political Science, Director of the «The Office of the Public Chamber of Tambov region»; hia68@mail.ru

ХОРУНЖИЙ Сергей Николаевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Воронежского государственного университета, доцент кафедры РАНХиГС (Воронежский филиал); KHORUNZHIY Sergey Nikolaevich, Candidate of Law, Associate Professor of Constitutional Law and Municipal Law of Voronezh State University, Associate Professor of the Department Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (branch) RANERA; snhor@mail.ru

ЧИСТОБОРОДОВ Илья Григорьевич, доктор юридических наук; CHISTOBORODOV Ilya Grigorievich, Doctor of Law; I.Chistoborodov@mail.ru

ЧУБ Надежда Вячеславовна, доцент кафедры конституционного права ФГБОУ ВО «Юго-Западный Государственный Университет», кандидат юридических наук, доцент; CHUB Nadezhda Vyacheslavovna, Associate Professor

of the Department of Constitutional Law, Southwest State University, PhD in Law, Associate Professor; nadchub@yandex.ru

ШУРУПОВА Елизавета Игоревна, студент Липецкого государственного педагогического университета имени П.П. Семенова-Тян-Шанского; SHURUPOVA Elizaveta Igorevna, Student, Lipetsk State Pedagogical University named after P.P. Semenov-Tyan-Shansky; yelizaveta.shurupova@bk.ru

ЩЕРБАКОВ Илья Михайлович, специалист по учебно-методической работе кафедры российской политики факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, магистр; SHCHERBAKOV Ilya Mikhailovich, Specialist in Educational and Methodical Work of the Department of Russian Politics, Master, Faculty of Political Science of Lomonosov Moscow State University; ya.ilya-1555@yandex.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 «Список литературы» 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 «Список литературы» 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 «Список литературы» 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@rcoit.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

**№ 3(29)
2023**

ИЮЛЬ–СЕНТЯБРЬ

*Подписаться на журнал можно на официальном сайте
каталога «Пресса России» www.pressa-rf.ru
и на сайте интернет-магазина «Пресса по подписке» www.akc.ru.
Подписной индекс журнала — 85482*

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 29.08.2023.

Формат 70x100 1/16.

Печать офсетная.

Печ. л. 13.

Тираж 500 экз. Заказ №

Отпечатано с готового оригинал-макета
в АО «Воронежская областная типография»
394071, г. Воронеж, ул. 20-летия Октября, д. 73а