

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени А.С. Пушкина  
Лужский институт (филиал)

# **ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА**

**Материалы межрегионального  
научно-практического семинара  
5 декабря 2018 г.**

Санкт-Петербург  
2019

УДК 342.82(470)  
ББК 66.042.13

Редакционная коллегия: О.В. Виноградов,  
Ж.Л. Демида,  
Е.А. Кошечкина,  
Т.В. Седлецкая (отв. ред.)

**Избирательная система Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра:** материалы межрегион. науч.-практ. семинара, 5 дек. 2018 г. / отв. ред. Т.В. Седлецкая. – СПб.: ЛГУ им. А.С. Пушкина, 2019. – 132 с.

ISBN 978-5-8290-1840-5

Настоящее издание содержит материалы межрегионального научно-практического семинара «Избирательная система Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра», посвящённого 25-летию избирательной системы Российской Федерации.

Представленные научные статьи – результаты исследований преподавателей и студентов образовательных организаций высшего образования Москвы, Санкт-Петербурга и Ленинградской области, практических работников избирательных комиссий.

Материалы сборника адресуются преподавателям и студентам образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования, специалистам-практикам, а также всем интересующимся актуальными проблемами современного состояния и перспектив развития избирательной системы и избирательного законодательства Российской Федерации.

ISBN 978-5-8290-1840-5

© Ленинградский государственный  
университет (ЛГУ)  
имени А. С. Пушкина, 2019

## Содержание

<i>Е.А. Агеева</i> Становление института защиты избирательных прав граждан Верховным Судом США .....	6
<i>М.О. Акишин</i> Пределы ограничения свободы массовой информации в период предвыборной агитации .....	9
<i>Д.М. Али, Д.В. Завгороднева</i> Гарантии обеспечения избирательных прав граждан в Российской Федерации .....	12
<i>М.В. Ананьев</i> О правовых проблемах электоральной активности молодежи.....	15
<i>В.И. Андреева, В.В. Петрова</i> Ответственность за нарушение избирательного законодательства ....	18
<i>О.В. Виноградов</i> Становление и развитие избирательного законодательства современной России: проблемы и перспективы .....	21
<i>О.В. Гаврилова, Д.Д. Городничева, А.А. Смольяков</i> К вопросу о повышении электоральной активности молодёжи на современном этапе развития российского общества .....	28
<i>Н.Г. Дашкевич</i> Обязательное голосование: мировая практика и избирательное право России – общее и особенное .....	32
<i>Ж.Л. Демиды, Е.А. Кошечкина</i> Патриотические настроения как фактор влияния на электоральную активность молодёжи.....	35
<i>В.Р. Дзьоник</i> Обеспечение гарантий избирательных прав граждан – важнейшее условие становления и развития гражданского общества в Российской Федерации.....	40
<i>Г.П. Ермолович</i> Суверенитет и юрисдикция государства: проблемные взгляды и подходы .....	44
<i>М.Э. Жаркой</i> Демократизация советского избирательного процесса в ходе конституционной реформы в СССР в 1936–1938 гг.....	50
<i>Р.Р. Зафаров</i> Предвыборные технологии в избирательном праве России .....	57
<i>Д.А. Зябкина</i> Проблемы реализации принципов избирательного права в современной России.....	60
<i>Д.И. Игнатенко</i> Институт наблюдателей в избирательном процессе.....	63

<i>Ю.А. Ильина</i>	
Перспективы развития избирательного законодательства Российской Федерации .....	68
<i>В.И. Кайнов</i>	
Конституционно-правовые инициативы Временного правительства (историко-правовой аспект) .....	70
<i>К.О. Козлова, Д.С. Круглова, Е.В. Николаева</i>	
Международные стандарты в российском избирательном праве .....	74
<i>И. С. Кокорин</i>	
Некоторые аспекты подготовки электорального юриста.....	76
<i>Э.А. Куджаев</i>	
К вопросу о необходимости кодификации избирательного права России .....	79
<i>Ю.А. Кудрявцев</i>	
Тенденции и перспективы реформирования избирательной системы в условиях трансформации государственного (политического) режима современной России .....	82
<i>Ю.А. Кузьмин, А.С. Романова</i>	
Институт международного наблюдения как важнейший фактор легитимации электоральных процессов .....	85
<i>И.А. Курмашев</i>	
Становление и развитие института выборов в России .....	88
<i>И.В. Куртяк</i>	
Актуальные проблемы применения Областного закона «О муниципальных выборах в Ленинградской области» (на примере Лужского района).....	91
<i>Е.Н. Максимова</i>	
Место и роль политических партий в избирательном процессе.....	94
<i>М.Д. Малых</i>	
Соотношение международных избирательных стандартов с российским законодательством.....	96
<i>Н.П. Маюров, А.С. Прудников</i>	
Избирательные технологии и их влияние на избирательную систему в Российской Федерации: историко-правовой анализ .....	99
<i>В.А. Миронов, И.С. Назарова</i>	
О значении избирательной системы в контексте усиления представительного характера законодательной власти .....	105
<i>М.В. Мисюрёв</i>	
Личное участие кандидатов на должность Президента РФ в «дебатах» как гарантия соблюдения избирательных прав граждан ..	107
<i>В.Н. Плескач</i>	
Преодоление избирательного нигилизма.....	110

*А.А. Румянцев, В.В. Топчий*

Юридическая ответственность за нарушение  
избирательного права в Российской Федерации ..... 114

*Л.Ю. Свистунова*

О необходимости взаимодействия органов государственной  
власти и граждан Российской Федерации ..... 121

Сведения об авторах..... 126

## **Становление института защиты избирательных прав граждан Верховным Судом США**

Вопросы организации власти волнуют граждан любой страны, так как оказывают важнейшее влияние на существование и функционирование всех сфер жизни общества. Верховный Суд США, являясь высшей судебной инстанцией страны, рассматривая различные дела, оказывает влияние на многие события в стране, включая политическую жизнь. Не является исключением и избирательное право.

Избирательное право США основывается на универсальных принципах, всеобщности и равенства голосов, тайном голосовании на свободных и справедливых выборах. С течением времени, американская политическая история вносила определенные корректировки указанных постулатов, не последнее место в этом процессе играл Верховный Суд США, который за более двухвековой период своего существования неоднократно рассматривал дела, связанные с избирательным правом и его принципами.

Правовое регулирование выборов в США осуществляется Конституцией, принятой 17 сентября 1787 г., содержащей некоторые положения, в этой сфере, которые существенно были дополнены Федеральными законами об избирательном праве 1965, 1970, 1972, 1974 гг. и законодательством штатов.

Вмешательство федеральных властей в избирательное право и его принципы можно видеть на различных этапах государственного строительства. Так, принцип равного представительства проходил свое утверждение достаточно долго, игнорируясь на практике. Избирательная география - является особым методом образования избирательных округов с целью получения на выборах большинства голосов, сущность которого состоит в сосредоточении избирателей оппозиционной партии в одном или нескольких округах, для того, чтобы получить перевес в других. Данный метод, так же известен под названием джерримендеринг, он берет свое начало в апреле 1810 г., ознаменовавшись избранием губернатором штата Массачусетс Элбриджа Джерри, который смог пролоббировать нарезку округов таким образом, что Федералистам досталось большинство голосов, но в Сенате они заняли лишь 11 мест из 40 допустимых, а 29 мест заняли Республиканцы-Демократы – это было достигнуто с помощью манипуляций над границами округов. Внимание оппонентов Э. Джерри привлек округ необычной формы, в которой журналист увидел очертания мифического чудовища – саламандры, сочетание названия животного и фамилии губернатора, который подписал «Билль о перенарезке округов» стало следствием появления окрестив «джерримандры и

термина «джерримандеринг», не утратившего актуальность к настоящему времени. Например, в 2012 Республиканская партия на парламентских выборах добилась 53 % голосов в контролируемых ей округах, но 72 % мест в Палате Представителей, аналогичные показатели и у Демократической партии – 56 % голосов избирателей в контролируемых районах и 71 % мест [1]. Джерримендеринг может быть охарактеризован, как наиболее необычное явление политической и правовой действительности, посягающей на важнейший для демократического государства принцип равных выборов. В США вопрос нарезки избирательных округов издавна являлся объектом манипуляций между партиями. Только в двух штатах – Массачусетс и Висконсин, принцип равенства избирательных округов более или менее соблюдали [2, с. 146]. Судебные органы в этот процесс, как правило не вмешивались.

Иначе действовал Верховный Суд США в деле *Baker v. Carr* (1962), которое инициировали жители крупных городов штата Теннесси. В жалобе они отмечали об отсутствии корректировки избирательных округов с учетом демографической ситуации после 1901 г., в результате чего они оказались недостаточно представлены в легистратуре штата Теннесси. Окружной суд, в который обратились заявители в ответе содержал позицию о том, что рассматриваемый вопрос относится к сугубо «политическим» и не может быть отнесен к компетенции суда в соответствии с Конституцией. После этого Ч. Бейкер и некоторые другие граждане обратились с исковыми требованиями к секретарю штата Дж. Карру в Верховный Суд США.

Дело *Baker v. Carr* стало наиболее драматичным событием сессии 1961–1962 гг. [3, р. 54]. Перед судом был поставлен вопрос, является ли дело чисто политическим или все же подпадает под юрисдикцию Суда. С последней точкой зрения согласились пятеро судей, а с противоположной – четверо. Сомневающийся судья Стюарт был готов составить большинство (о политическом характере вопроса), только в случае если не имело место судебного прецедента. На исход дела, в том числе повлияло и то, как очень подробно и компетентно составил решение судья Бреннан, что способствовало изменению судьей Кларком своего первоначального мнения и присоединения к большинству. Итог голосования по делу – 6:2 (Судья Уиттекер не принимал участия в голосовании) [4, р. 135–136]. Судья Ф. Франкфуртер, в особом мнении обосновал негативную позицию к вмешательству, с его точки зрения, в чисто политический спор, выразив классическую позицию по субъективному пониманию роли высшей судебной инстанции США [5, с. 66]. В решении по делу *Baker v. Carr* в 1962 г., Верховный Суд изменил свою первоначальную позицию, признав возможность рассмотрения судом споров, связанных с избирательными округами.

Вопросы, связанные с принципами избирательного права, получили свое последующее развитие в делах – *Wesberry v. Sanders* (1964) и *Reynolds v. Sims* (1964), в которых четко провозглашался принцип «одно лицо-один голос». Дело *Wesberry v. Sanders* касалось вопросов избирательных округов на выборах в конгресс, а в деле *Reynolds v. Sims* – избирательных округов на выборах в легистратуры штатов. А. Крок, обозреватель газеты «Нью-Йорк Таймс», считал, что в решении Суд, присваивает функции законодательной власти, когда та в свою очередь неумело действует, допуская неравное представительство избирателей. Позже, при рассмотрении вопросов о несовершенстве избирательной системы в 6 штатах (Алабама, Колорадо, Делавэр, Мериленд, Нью-Йорк, Вирджиния), было выбрано дело *Reynolds v. Sims* (штат Алабама), как более простое, в котором сложились менее сложные схемы голосования, чем в 5 остальных штатах. Сформулировав мнение большинства, председатель Суда Э. Уоррен отметил неуместность аргументов представителей власти Алабамы, со ссылкой на тот момент, что так как Конституцией допускается определенный диспаритет между штатами, значит и штаты должны допускать его, с указанием, что принцип «одно лицо - один голос» будет применяться и по отношению к верхним палатам законодательных собраний штатов. «Вес голоса гражданина не может зависеть от того, где он проживает... Гражданин, квалифицированный избиратель не может быть большим или меньшим по своей значимости от того, проживает ли он в городе или на ферме... » [5, с. 67].

В деле – *Lucas v. Forty-Fourth General Assembly of Colorado* (1964 г.) Высшая судебная инстанция не отошла от провозглашенной позиции, хотя в ситуации с штатом Колорадо ей пришлось учитывать мнение большинства жителей штата, которое было выражено на референдуме, о допустимости отклонения от строго равного представительства для верхней палаты законодательного собрания. Но Э. Уоррен провозгласил, что: «Концепцией американского конституционного закона, является то, что существуют определенные права, которыми гражданин не может торговать, не может обменивать их и даже отказываться от них. Конституционное право граждан едва ли может быть нарушено только потому, что большинство людей выбрали это путь» [6, р. 296]. Таким образом, решения 60-х гг. XX в. способствовали обеспечению избирательных прав граждан и реорганизации избирательных округов и схем голосования, которая на добровольных началах или принудительно к 1970 г. была проведена в 36 штатах.

#### **Список литературы**

1. Wolf R., Korte G. Supreme Court strikes blow against gerrymandering // USA TODAY. June 29, 2015.
2. Крылов Б.С. США: федерализм, штаты и местное управление. – М.: Наука, 1968. – 243 с.

3. Harvard Law Review. Vol. 76. № 1. November 1962.

4. The Court Years 1939–1975. The Autobiography of William O. Douglas. – N.Y. – 1980.

5. Саломатин А.Ю., Агеева Е.А. Деятельность Верховного суда США в середине XX в. под председательством Э. Уоррена как пример беспрецедентного судебного активизма. – Пенза: Изд-во ГОУ ВПО ПГУ, 2008. – 112 с.

6. Finkelman P., Urofsky M.I. Landmark Decisions of the United States Supreme Court. – Wash., 2003.

***М.О. Акишин***

### **Пределы ограничения свободы массовой информации в период предвыборной агитации**

При проведении выборов традиционной является проблема сохранения баланса между свободой выборов и свободой массовой информации. Свобода массовой информации являются ограниченным правом. Конституция РФ прямо закрепляет ряд таких ограничений. Согласно ч. 2 ст. 29, «не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Этот перечень ограничений не является исчерпывающим. В ч. 3 ст. 55 Конституции РФ устанавливается, что права и свободы человека и гражданина «могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Кроме того, в ч. 1 ст. 56 устанавливается возможность ограничения свободы слова в условиях чрезвычайного положения.

Данные ограничения соответствуют основным принципам и нормам международного права. В ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. закреплено право каждого человека свободно выражать свое мнение, но пользование этим правом «налагает особые обязанности и особую ответственность», что обуславливает ограничения, «которые, однако, должны быть установлены законом и являются необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения».

Избирательные кампании – это период формирования новой власти, время неопределенности и неоднозначности. Журналистами и консультантами освоен значительный арсенал приемов и методов влияния на волеизъявление избирателей [6, с. 3–4]. По мнению Я.В. Зелинского, эффективная предвыборная агитация может повы-

сдать шансы на победу избирательного блока либо кандидата на выборную должность на 60 % [4, с. 47–52]. Отсюда, в период избирательных компаний ограничения свободы массовой информации нуждаются в дополнительном внимании со стороны законодателя.

В России такие ограничения закреплены в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон «Об основных гарантиях...»), Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральном законе «О выборах Президента Российской Федерации», Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации» и иных законодательных актах. При этом следует отметить, что институт информирования и предвыборной агитации является наиболее стабильным в избирательном законодательстве, привычным для журналистского сообщества и в достаточной степени отработанным на практике в ходе многочисленных избирательных компаний [3, с. 3].

Ограничения на свободу массовой информации не должны вызывать сомнений в правовой определенности правил информирования и предвыборной агитации. В ст. 44 ФЗ «Об основных гарантиях...» было проведено разграничение понятий информирования избирателей и предвыборной агитации. Информирование – это любая информация, связанная с избирательным процессом, не содержащая признаков предвыборной агитации. В соответствии с п. 4 ст. 45 ФЗ «Об основных гарантиях...» деятельность организаций, осуществляющих выпуск СМИ, по информированию избирателей осуществляется свободно.

В то же время декларированная свобода информирования граждан вызывает некоторые сомнения. Например, в п. 2 ст. 45 ФЗ «Об основных гарантиях...» предписано, чтобы содержание информационных материалов, размещаемых в СМИ, было объективным, достоверным, не нарушало равенство кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков. Однако остается вопрос имеется ли ввиду равенство кандидатов по формальным признакам, либо равенство означает одинаково позитивную (негативную) окраску информации о каждом из кандидатов?

В соответствии с п. 4 ст. 2 ФЗ «Об основных гарантиях...» под предвыборной агитацией (от лат. agitation – приведение в движение, побуждение к чему-либо) понимается «деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)».

Особую актуальность в настоящее время приобретает вопрос правомерности предвыборной агитации голосовать «против всех». Эта

проблема получила дополнительную остроту во время выборов в Государственную Думу Федерального Собрания в 2016 г. и Президента РФ в 2018 г., когда звучали призывы не участвовать в выборах. Присоединюсь к тем специалистам, которые считают, что предвыборная агитация «Против всех кандидатов (списков кандидатов)» или агитация за игнорирование выборов противоречит цели проведения выборов [1, с. 17–19; 2, с. 28–34; 5, с. 121].

В п. 2 ст. 48 ФЗ «Об основных гарантиях...» дан подробный, но не закрытый перечень тех действий, которые являются агитационными. Думается, цель, которую преследовал законодатель, не достигнута: отнесение тех или иных действий к предвыборной агитации по-прежнему остается на усмотрение избирательных комиссий и судей.

Как справедливо отмечает Т.В. Троицкая, «российский опыт прошлых избирательных кампаний свидетельствует о следующих проблемах механизма осуществления предвыборной агитации: совершение действий по предвыборной агитации до установленного законом срока; участие органов публичной власти в ее проведении; отсутствие критериев разграничения предвыборной агитации и информирования; распространение агитационных материалов с нарушением избирательного законодательства, отсутствие юридического закрепления понятия политической рекламы» [7, с. 80].

В современности происходит расширение использования Интернета в период избирательных компаний. Использование интернет-ресурсов («сетевых изданий»), зарегистрированные в качестве СМИ, для информирования избирателей и предвыборной агитации подпадают под законодательство о выборах. Однако многие кандидаты на выборные должности ведут свои интернет-страницы в социальных сетях, но не регистрируют их в качестве СМИ. Возникают вопросы о том, как относится к такой форме информирования и предвыборной агитации.

Таким образом, за четверть века с принятия Конституции РФ 1993 г. в России сложилось стабильное правовое регулирование информирования и предвыборной агитации. Однако ряд вопросов продолжает оставаться открытым. Прежде всего, к ним следует отнести отсутствие регулирования политической рекламы, некоторую правовую неопределенность разграничения информирования и предвыборной агитации. Наконец, в современности происходит расширение использования Интернета в период выборов. Распространение на его регулирование правовых предписаний, относящихся к традиционным СМИ, является неэффективным. Думается, в данной сфере необходимо серьезное изучение зарубежного опыта.

#### **Список литературы**

1. Аглеева Л.Т. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в свете изменений избирательного законодательства // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 7. – С. 17–19.

2. Вискулова В.В. Голосование «против всех»: исключить нельзя оставить (в свете решений Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 5. – С. 28–34.

3. Гришина М.В., Головин А.Г. Средства массовой информации и выборы: вопросы и ответы. – М.: РЦОИ. – 2011. – 80 с.

4. Зелинский Я.В. Административно-правовые вопросы агитации за кандидатов в депутаты представительных органов власти в Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2012. – № 12. – С. 74–52.

5. Капранова Ю.В. Нормативное правовое регулирование предвыборной агитации в России // Юрист-Правоведъ. – 2017. – № 4 (83). – С. 119–125.

6. Козина Е.С. СМИ и выборы ресурс и угроза политического мифотворчества. – М., Изд-во ИКАР. – 2005. – 59 с.

7. Троицкая Т.В. Проблемы и перспективы осуществления предвыборной агитации в России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. – № 5 (118). – С. 78–84.

*Д.М. Али, Д.В. Завгороднева*

### **Гарантии обеспечения избирательных прав граждан в Российской Федерации**

Социальная организация общества всегда нуждалась в эффективной системе управления жизненно-важных сфер – экономики, политики, социальной, военной и других. Такой организующей силой стали государство и право, позволившие избежать хаоса в организации жизни общества. Структурирование функционирования общества осуществлялось на основе правовых обычаев и норм морали. Одной из первых форм социальной организации общества являлся род, а нескольких родовых общин организовывались в племя, которое управлялось советом старейшин. Старейшиной становился зрелый человек, который обладал жизненным опытом, организаторским талантом, волей. Старейшина руководил повседневной хозяйственной жизнью рода, а также рассматривал различные споры между сородичами. Совет старейшин руководил сельскохозяйственной деятельностью племени, разрешал конфликты между родами [1, с. 44].

Несколько позже появились органы управления и должностные лица, избираемые соплеменниками. Это можно считать моментом зарождения избирательного права, прошедшего исторический путь от ограниченного до всеобщего избирательного права. В зависимости от исторического развития, социокультурных традиций того или иного государства отличаются и избирательные системы. Исторические особенности развития государств сказываются и на институте гарантий избирательных прав. Для всех избирательных систем есть общее, что объединяет все страны – наличие ограничений (цензов) по реализации

избирательного права граждан, например, возрастом, гражданством, полом, оседлостью и пр.

В Российской Федерации основными нормативными правовыми актами, устанавливающими гарантии осуществления избирательных прав, а также на права участие в референдуме граждан Российской Федерации являются, Конституция РФ [2], Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [3], Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» [4], Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» [5].

Принципы избирательного права изначально закреплены в Конституции РФ, к ним относятся:

1) всеобщее избирательное право, которое заключается в том, что гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования возраста 18 лет, имеет право избирать в органы государственной власти и местного самоуправления, участвовать в референдуме (активное избирательное право). По достижении возраста, установленного Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, гражданин может быть избранным депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти и местного самоуправления, выборным должностным лицом (пассивное избирательное право);

2) равное избирательное право, т.е. граждане Российской Федерации участвуют в выборах и референдуме на равных основаниях, каждый избиратель имеет лишь один голос;

3) прямое избирательное право заключается в том, что гражданин России непосредственно голосует за кандидата (список кандидатов). На выборах в органы местного самоуправления граждане Российской Федерации также могут голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) непосредственно.

4) тайное голосование должно обеспечивать исключение всякого контроля за выражением волеизъявления избирателя при проведении голосования.

Гарантии избирательных прав являются показателем демократического государства. Под гарантиями обеспечения избирательных прав следует понимать приемы, способ и средства, с помощью которых обеспечивается свободный доступ к реализации своего конституционного права. Гарантом прав и свобод человека и гражданина, в том числе избирательного права, также является Президент Российской Федерации.

Референдум – это непосредственное волеизъявление граждан, которое выражается в голосовании по наиболее важным вопросам общегосударственного, регионального и местного значения. Референдум является одним из важных институтов и проявления демократии и гражданского общества. Право на участие в референдуме – конституционное право граждан Российской Федерации голосовать на референдуме, участвовать в выдвижении инициативы проведения референдума, а также в иных законных действиях по подготовке и проведению референдума.

При нарушении избирательного законодательства и законодательства о референдумах в предусмотренных законом случаях гражданин вправе самостоятельно защищать свои права посредством подачи заявления о нарушении соответствующих прав в избирательные комиссии, в органы судебной власти, органы прокуратуры. Таким образом, государство гарантирует защиту и восстановление нарушенного избирательного права.

Необходимо заметить, что одной из гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме является то, что гражданине России, которые постоянно или временно проживают за ее пределами, имеют возможность участвовать в выборах и референдуме проводимых в Российской Федерации. Дипломатические представительства и консульские учреждения России, находящиеся на территории того государства, где находится гражданин России, оказывают помощь в реализации гражданином в полном объеме своих избирательных прав, права на участие в референдуме.

Предусмотрена уголовная ответственность за нарушение избирательных прав. Так, например, воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме, нарушение тайны голосования, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий, комиссий референдума либо деятельности члена избирательной комиссии, комиссии референдума, связанной с исполнением им своих обязанностей, наказывается в пределах санкций, установленных ст. 141 Уголовного кодекса РФ [5].

Таким образом, институт гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации имеет конституционное и законодательное закрепление, судебную практику рассмотрения нарушений избирательного процесса на различных уровнях – местном, региональном, федеральном. Это дает основание утверждать, что в основном институт гарантий избирательных прав в России сформирован, но требуется его дальнейшее совершенствование, поскольку сам избирательный процесс является основой формирования легитимной власти.

### **Список литературы**

1. Теория государства и права: учебник для бакалавров / под ред. В. К. Бабаева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 715 с.
2. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Парламентская газета. – 2002. – 15 июня.
4. Парламентская газета. – 2004. – 30 июня.
5. Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 03.10.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 21.10.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

***М.В. Ананьев***

### **О правовых проблемах электоральной активности молодежи**

Конституция РФ является основой правовой системы и российского избирательного законодательства. В ст. 3 Конституции РФ закрепляется положение о том, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Статья 32 Конституции РФ закрепляет право российских граждан избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в референдуме [1].

Выборы Президента РФ – это один из важнейших актов политической жизни страны, который отличается повышенной активностью избирателей и соответственно более низким процентом абсентеизма. Поэтому на примере последних выборов можно сделать актуальные на сегодня выводы.

Согласно отчету ВЦИОМА около 128922 опрошенных центром россиян проголосовали на выборах президента России. Средний возраст большинства избирателей (26,7 %) – 60 лет, еще 26,3 % – 45 лет. Средний возраст 21,9 % опрошенных примерно 35 лет, 16,5 % – 25 лет, меньшинству (8,6 %) – 18 лет [2].

Следует отметить, что в соответствии с Постановлением ВС РФ от 03.06.1993 № 5090-1 «Об основных направлениях молодежной политики в Российской Федерации» [3], к категории молодежи в России отнесены граждане от 14 до 30 лет.

Выборы являются механизмом реализации конституционного права граждан избирать и быть избранными. Низкая электоральная активность молодежи является одной из ключевых проблем в данной сфере. Электоральная активность – это активность населения, прояв-

ленная в ходе выборов; процент пришедших на избирательный участок и проголосовавших результативно.

Проблема участия молодежи в выборах является одной из самых актуальных, поскольку именно эта возрастная группа населения является наиболее социально активной.

На основе проведенного исследования по данной теме удалось выяснить следующее.

Политический абсентеизм ученые объясняют различными факторами:

- интересы молодежи сосредоточены в настоящее время на проблемах поддержания своего существования и выживания в современных условиях;

- нежелание граждан участвовать в политической и социальной жизни;

- принципиальная несовместимость интересов, потребностей и ценностных ориентаций молодежи с политикой [4, с. 14].

Вопрос определения места и роли молодежи в политическом процессе в любой стране является принципиальным. Молодая часть населения - это важнейший социальный и электоральный ресурс общества, который может быть использован различными партиями, политическими лидерами и силами в своих интересах.

Позиция молодых людей в политическом процессе актуальна и для современной России. Актуальность данного обсуждения обусловлена рядом причин.

1. Избирательное право в России имеют около 110 млн человек [5]. Молодое поколение занимает пятую часть от общего числа избирателей, что является немалым количеством электората.

2. Молодежь – это перспективная и продуктивная социальная группа, которая будет определять развитие общества и государства через несколько лет.

3. Молодежь предопределяет будущее нашей жизни и влияет на трудовую активность на ближайшие десятилетия. Поэтому от сегодняшнего положения молодежи зависит экономическое развитие государства и его мощь.

Перечисленные выше проблемы являются основными, но, к сожалению, этот список не исчерпывающий. Для решения всех проблем данной тематики на наш взгляд является проведение грамотной молодежной политики, подкрепленной соответствующими нормативными правовыми актами.

Основные направления молодежной политики государства могут заключаться в реализации следующих организационно-правовых мер:

- поддержки молодежи, оказавшейся в трудной жизненной ситуации. Необходимо осуществление мероприятий по выявлению этой молодежи, а также по разработке и реализации проектов по поддержке

молодежи. Действующие на данный момент программы в указанной сфере, к сожалению, не достигают поставленных целей, а зачастую являются неактуальными;

- развитии взаимодействия в сфере формирования спроса и предложения рабочей силы, а именно в решении вопросов трудоустройства молодых людей. Политика государства в сфере занятости на сегодня складывается не в пользу молодежи, особенно учитывая последние изменения, обусловленные пенсионной реформой. Ведь молодежь для государства это будущая и основная рабочая сила. Государство же встало на защиту лиц предпенсионного возраста по многим направлениям, при этом совершенно забыв о населении в возрасте от 18 до 30 лет;

- поддержки способной, инициативной и талантливой молодежи, её активности и достижений в различных сферах деятельности. Это должно выражаться в вовлечении молодежи в инновационные международные проекты в сфере образования, науки, культуры, технологий, а также в поощрении молодежи за ее разработки и исследования проблем, имеющих значение для развития страны. Это будет мотивировать молодёжь что-то создавать, творить, изменять государство к лучшему.

Как уже отмечалось выше, молодежь не чувствует себя частью государства в полной мере. Необходимо, чтобы молодые люди поверили в то, что государство в них заинтересовано. В результате должен повыситься уровень патриотизма в среде молодежи, и, соответственно, в результате повысится уровень электоральной активности молодежи.

Вопрос вовлечения молодежи в избирательный процесс является исключительно важным. Так как молодежь это наше будущее, необходимо всеми силами и средствами вовлечь ее не только к участию в выборах, но и в политическую среду и жизнь государства в целом.

Также крайне важной является функция правового просвещения молодежи, необходимость которой уже много раз озвучивалась, а соответствующих действий так и не было осуществлено. Важность данного процесса отметил Р.Р. Низамов: «Так как правовое просвещение является важнейшим фактором социализации личности и необходимым условием построения правового государства, то на сегодняшний день значимым является стимулирование роста как общей, так и правовой культуры молодёжи, ее кругозора. Молодежь, являясь особой социально-демографической группой, требует повышенного внимания со стороны общества, так как очень важно, чтобы молодые люди имели значительный потенциал правовой культуры, предполагающий правовую образованность, которая подразумевает знание основ законодательства, а также умение пользоваться этими основами в конкретных жизненных обстоятельствах» [6, с. 62–64].

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Exit poll ВЦИОМ: на выборах президента России активнее голосуют женщины // © 2018 МИА «Россия сегодня». – 2018. – URL: [https://ria.ru/election2018\\_news/20180318/1516661420.html](https://ria.ru/election2018_news/20180318/1516661420.html) (дата обращения: 10.11.2018).
3. Постановление ВС РФ от 03.06.1993 № 5090-1 «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 25. – Ст. 903.
4. Сербин М.В. Проблемы повышения электоральной активности молодежи в условиях современной многопартийности в Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. – № 29(244). – Право. Вып. 29. – С. 14–16.
5. В ЦИК подсчитали число избирателей в России и за рубежом // © 2018 МИА «Россия сегодня». – 2018. – URL: [https://ria.ru/election2018\\_news/20180202/1513859127.html](https://ria.ru/election2018_news/20180202/1513859127.html) (дата обращения: 10.11.2018).
6. Низамов Р. Р. Электоральная активность молодежи: понятие и современное состояние // Молодой ученый. – 2017. – № 35. – С. 62–64.

***В.И. Андреева, В.В. Петрова***

### **Ответственность за нарушение избирательного законодательства**

Одним из политических прав, закреплённых Конституцией Российской Федерации [1] является право граждан России избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Как отмечается в научной и учебной литературе, реализация данного права связано с реальной возможностью граждан участвовать в управлении делами государства.

Право граждан избирать и быть избранным представляет собой юридически закреплённую и гарантированную возможность для каждого гражданина участвовать в выборах в качестве избирателя (пассивное избирательное право), а также баллотироваться в качестве кандидата в депутаты или кандидата на выборную государственную или муниципальную должность. Закреплённые в Конституции РФ избирательные права являются базовыми, а использование гражданами данных правомочий позволяет им свободно избирать и быть избранными. Совокупность всех конкретных избирательных прав граждан, а также гарантии их осуществления устанавливаются в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации. Наиболее важным в данной сфере правового регулирования является Федеральный закон от 12 июня 2012 г. № 67-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [2].

Каждого законопослушного человека волнует важный вопрос выбора квалифицированных и профессиональных управленцев нашей страны. Однако в настоящее время большое количество жителей Российской Федерации не реализует своё избирательное право, объясняя это тем, что «выбор уже сделан за нас». Именно поэтому многие избиратели не участвуют в выборах (абсентеизм). Существует мнение, что часть голосов граждан, которые не участвовали в голосовании, приписываются определенному кандидату. Данные слова не лишены смысла и тому есть подтверждение. Выборы зачастую, как мы можем наблюдать из различных информационных источников, сопровождаются большим количеством ситуаций, нарушающих избирательное законодательство. Это зачастую не удаётся предотвратить как наблюдателям из Российской Федерации, так и иностранным наблюдателям. В данной статье речь пойдет об ответственности, которая предусмотрена за действия, связанные с нарушением избирательных прав и свобод граждан.

Юридическая ответственность является гарантией прав граждан. Мерами данной ответственности будут являться наказательные санкции, более известные как штрафные или карательные.

В научной юридической литературе упоминаются три вида ответственности за нарушение избирательного законодательства:

- конституционно-правовая ответственность, которая включает в себя публично-правовую ответственность избирательных комиссий и кандидатов, избирательных объединений и иных участников избирательного процесса;

- административная ответственность, которая устанавливается в отношении физических и юридических лиц;

- уголовная ответственность, применение которой допускается в отношении нарушителей, действия которых создавали или могли создать ситуацию, представляющую опасность для общества и государства.

Каждый из указанных видов ответственности отличается друг от друга основаниями, субъектным составом, санкциями.

Поговорим подробнее о каждом виде ответственности.

1) Конституционно-правовая ответственность. Для этого вида ответственности характерны как общие признаки юридической ответственности, так и отличительные (например, побуждение субъектов конституционных правоотношений к определенному поведению).

Субъектами конституционно-правовой ответственности будут являться политические партии, избирательные объединения.

В отношении данных субъектов могут применяться следующие санкции:

→ отмена решения комиссии о регистрации кандидата/списка кандидатов;

→ аннулирование регистрации кандидата/списка кандидатов.

2) Административная ответственность. Большой круг правонарушений влечет за собой применение мер административной ответственности. Данный вид ответственности предусмотрен в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (глава 5 КоАП РФ).

Административные правонарушения в свою очередь тоже можно разделить на следующие группы:

- нарушения правил финансирования избирательной кампании и кампании референдума.

- нарушения индивидуальных прав субъектов избирательного права.

- правонарушения, связанные с деятельностью избирательной комиссии.

- нарушения правил ведения предвыборной агитации, прав граждан на получение информации о референдуме/выборах.

- нарушения правил голосования и установления результатов выборов и референдума.

3) Уголовная ответственность. Данный вид ответственности применяется за нарушения, которые представляют повышенную степень опасности для общества и государства.

Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность за следующие виды правонарушений:

1. ст. 141 УК РФ – воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (например, препятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав/права на участие в референдуме, нарушение тайны голосования, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий/комиссий референдума/деятельности члена избирательной комиссии, вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление деятельности избирательной комиссии с целью повлиять на ее решения) [3].

2. ст. 141.1 УК РФ – нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума.

3. ст. 142 УК РФ – фальсификация избирательных документов, документов референдума (например, незаконное изготовление/ хранение/перевозка незаконно изготовленных избирательных

бюллетеней/бюллетеней для голосования на референдуме/открепительных удостоверений).

4. ст. 142.1 УК РФ – фальсификация итогов голосования (например, заведомо неверное составление списков избирателей, фальсификация подписей избирателей, участников референдума в списках избирателей и т. д.).

В заключение стоит сказать, что «чистота» выборов в Российской Федерации ставится мировым сообществом под вопрос. Поэтому долг каждого ответственного гражданина в случае, если он стал свидетелем нарушения конституционных прав или же стал жертвой подобной ситуации, зафиксировать это и обратиться в соответствующие органы. Подобная процедура в большей степени касается специализированных комиссий и наблюдателей, но каждый гражданин вправе обратиться в полицию с заявлением или жалобой о факте нарушения действующего законодательства и своего конституционного права. Отметим, что в день выборов, а также на протяжении всего периода подсчёта голосов действует специализированная «Горячая линия» по поддержке населения, в том числе и по вопросам нарушения их прав, куда может обратиться любой гражданин, которому не безразличен исход выборов и дальнейшая судьба страны.

#### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Российская газета. – 2002. – 15 июня.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

***О.В. Виноградов***

### **Становление и развитие избирательного законодательства современной России: проблемы и перспективы**

2018 год является юбилейным для российских Конституций 1918, 1978, 1993 гг. и Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г.

25-летие российской избирательной системы связывают с принятием всенародным голосованием Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. Вместе с тем, следует отметить, что ещё до её принятия и вступления в силу 25 декабря 1993 г. нормативное закреп-

ление и проведение первых избирательных кампаний в современной России началось несколько ранее.

Как известно из истории, противостояние Президента РФ с бывшими тогда законодательными органами Российской Федерации – Съездом народных депутатов Российской Федерации и Верховным Советом Российской Федерации закончилось изданием Указа Президента РФ от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» [1]. Этим указом Президент РФ распустил указанные органы законодательной власти.

24 сентября 1993 г. Президентом РФ был подписан указ № 1438 «О формировании Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации» [2]. Названным указом Председателю ЦИК (этим указом председателем ЦИК был назначен Николай Тимофеевич Рябов) предписывалось в срок до 29 октября 1993 г. внести предложения по составу Комиссии.

29 октября 1993 г. по предложению Н.Т. Рябова о первом составе ЦИК РФ Президентом РФ был подписан Указ № 1505 «О составе Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году» [3]. Этим же указом в качестве приложения было утверждено Положение о Центральной избирательной комиссии по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 г.

Для проведения 12 декабря 1993 г. выборов Государственной Думы и Совета Федерации как палат нового парламента России – Федерального Собрания Указом Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557 было утверждено «Положение о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году» [4].

Указом Президента РФ от 11 октября 1993 г. № 1626 было утверждено «Положение о выборах депутатов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году» [5].

Помимо установления порядка избрания депутатов палат Федерального Собрания первого созыва, актами Президента РФ был определен порядок формирования органов законодательной власти субъектов Федерации, а также представительных органов местного самоуправления. Так, в соответствии с Указом Президента РФ от 27 октября 1993 г. № 1765 «Об утверждении Основных положений о выборах в представительные органы государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа» [6]. В этот период начали формироваться региональные, окружные, участковые избирательные комиссии для организации и проведения выборов в представительные органы государственной власти субъектов Федерации [7, с. 128].

29 октября 1993 г. Указом Президента РФ № 1797 были утверждены «Основные положения о выборах в органы местного самоуправления» [8].

Таким образом, порядок избрания Государственной Думы первого созыва и Совета Федерации первого созыва, порядок выборов в законодательные органы государственной власти субъектов Федерации и представительные органы местного самоуправления, «в немалой степени и общие начала в целом избирательной системы в стране» были установлены нормативными правовыми актами Президента РФ [9, с. 25].

Формирование нового избирательного законодательства началось с принятием всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Конституции РФ и работой парламента России – Федерального Собрания.

Следует отметить, что при создании действующей Конституции её разработчиками было решено не включать в нее специальную главу об избирательной системе, хотя отдельные нормы о выборах нашли закрепление в Конституции. Так, например, ч. 3 ст. 3 Конституции устанавливает: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». В ч. 2 ст. 32 закрепляется право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Часть 1 ст. 81 Конституции определяет, что Президент РФ избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Диспозиция ч. 1 ст. 96 Конституции устанавливает, что одна из палат Федерального Собрания – Государственная Дума – формируется посредством выборов.

По данному поводу следует отметить, что предшествующие конституции советского периода закрепляли специальные главы об избирательной системе. Например, ещё в союзной Конституции (Основном Законе) СССР от 5 декабря 1936 г., утверждённой Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза ССР [10] была закреплена глава XI «Избирательная система». Причём в её статье 134 впервые в отечественной правовой системе были закреплены принципы всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Утратившая силу 25 декабря 1993 года Конституция (Основной Закон) РСФСР от 12 апреля 1978 г. [11] закрепляла политическую систему (гл. 1), экономическую систему (гл. 2), в том числе и избирательную систему (гл. 11).

Мотивы отказа разработчиков новой Конституции РФ от включения в её текст специальной главы, закрепляющей избирательную систему России трактуются по-разному. Но, как подчёркивает С.А. Авакьян, в основном сводятся к тому, «что в конституции сложно отразить весь объект избирательных отношений, все сводится к принципам избира-

тельного права; но единство есть лишь в отношении таких принципов, как всеобщность, равенство выборов при тайном голосовании» [9, с. 24].

Отсутствие в Конституции РФ 1993 г. главы об избирательной системе и попытки субъектов Федерации и их региональных лидеров регулировать конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления в угоду своим локальным интересам потребовали создания нормативно-правовой базы по данному предмету на федеральном уровне.

6 декабря 1994 г. Президент РФ подписал Федеральный закон № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» [12].

В настоящее время наиболее значимым, «рамочным» федеральным законом, правовое регулирование которого относится к реализации закреплённого ст. 32 Конституции РФ права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, участвовать в референдуме, является Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 3 июля 2018 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме Российской Федерации» [13].

Нельзя сказать о стабильности этого нормативного правового акта. Как отмечает В.Л. Шейнис: «В 2002–2003 гг. началась, а в последующие годы продолжилась коренная ломка избирательного закона, замена его несущих конструкций» [14, с. 40]. Представляется, что названный Федеральный закон по статусу должен быть федеральным конституционным законом, изменение положений которого потребовало бы квалифицированного голосования палат Федерального Собрания, как это установлено ч. 2 ст. 108 Конституции РФ. Между тем, принятие федерального конституционного закона по данному предмету правового регулирования исключается, исходя из положений ч. 1 ст. 108 Конституции РФ [22, с. 36].

По состоянию на 3 июля 2018 г. в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» было внесено 87 изменений и дополнений, издано 9 актов толкования различных положений этого Закона Конституционным Судом Российской Федерации.

В данном контексте нельзя не согласиться с точкой зрения Н.А. Бобровой которая пишет: «своей личной властью и вполне конституционно Президент РФ (чаще, по его поручению, Правительство РФ, реже, по негласному санкционированию, другие субъекты права законодательной инициативы) инициирует изменения в избирательной системе, в результате чего последняя изначально, по Конституции, превращена из демократического средства формирования власти в

политическую технологию. И сколько бы мы ни говорили о том, что все избирательные законы, будучи сердцевинной конституционного строя, должны приниматься квалифицированным большинством и не позже, чем за год до очередных выборов, в этом плане ничего не меняется, потому что избирательные законы отнесены в Конституции к простым, а не к конституционным законам» [15, с. 29].

В настоящее время в Российской Федерации сложилась обширная нормативно-правовая база источников избирательного права. К ним следует отнести:

- Конституцию РФ (ст. 3 (ч. 3), 32 (часть 2), 81 (ч. 1), 96 (ч. 1));
- Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 3 июля 2018 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 3 июля 2018 г.) «О политических партиях» [16];

Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ (ред. от 5 декабря 2017 г.) «О выборах Президента Российской Федерации» [17];

Федеральный закон от 10 января 2013 г. № 20-ФЗ (ред. от 12 марта 2014 г.) «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» [18];

Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [19];

Федеральный закон от 3 ноября 2015 г. № 300-ФЗ (ред. 9 марта 2016 г.) «Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [20].

Помимо федерального избирательного законодательства в субъектах Федерации к источникам избирательного права следует отнести их конституции и уставы, нормативные правовые акты, определяющие порядок избрания законодательных (представительных) органов государственной власти, главы исполнительной власти субъекта Федерации, представительных и иных выборных органов местного самоуправления.

Следует отметить, что в настоящее время во многих субъектах Федерации приняты избирательные кодексы. Например, избирательные кодексы приняты в Приморском крае, Свердловской области, Псковской и Тюменской областях и других субъектах России.

На протяжении 25 лет федеральное избирательное законодательство претерпело серьезные изменения, были апробированы и внедрены многочисленные новации. К наиболее существенным изменениям в избирательном законодательстве современной России следует отнести отмену прямых выборов высших должностных лиц субъектов Федерации в 2004 г. и возвращение к прямым выборам в 2012 г.;

установление единых дней голосования (сначала второе воскресенье марта и второе воскресенье октября, а с 2013 г. – второе воскресенье сентября). В 2005 г. введено электронное голосование и применялись комплексы для электронного голосования. В 2006 г. был отменен минимальный порог явки избирателей на выборах всех уровней, в избирательном бюллетене была отменена строка «против всех».

Изменения коснулись и самих избирательных комиссий. Так, в 2010 году срок полномочий комиссий, действующих на постоянной основе, увеличился с 4 до 5 лет.

В 2011 г. установлена «стабильность» границ избирательных участков; схема избирательных участков становилась единой для всех выборов, проводимых на соответствующей территории, и не могла меняться от выборов к выборам; применение технической новинки – комплекса обработки избирательных бюллетеней (КОИБ-2010) – на выборах депутатов Государственной Думы России шестого созыва.

В 2012 г. изменилось требование к представляемым подписям избирателей, собранных в поддержку выдвижения и регистрации кандидатов. При проведении любых выборов, за исключением выборов Президента России, кандидаты, выдвинутые политическими партиями, освобождаются от сбора подписей избирателей.

Принципы открытости и гласности в работе избирательных комиссий получили своё отражение в применении на избирательных участках видеонаблюдения, расширения круга наблюдателей от политических партий, кандидатов, общественных объединений. Так, в марте 2012 г., на выборах Президента России, все избирательные участки впервые были оборудованы камерами видеонаблюдения, позволявшими отслеживать в онлайн-режиме происходящее на избирательном участке в день голосования.

С 1 ноября 2012 г. составы участковых избирательных комиссий (а также их резерва) формируются сроком на пять лет.

Хорошо зарекомендовала себя примененная на выборах Президента РФ 18 марта 2018 г. система включения избирателей в списки по месту их временного пребывания. Она позволила избирателю проголосовать на выборах там, где ему удобно.

Несомненно, избирательное законодательство России требует совершенствования. Практика избирательных кампаний показывает, что существуют многочисленные случаи нарушений такие как: вброс бюллетеней, различные виды «карусели», подделка протоколов и др.

В настоящее время идёт работа над федеральным избирательным кодексом.

В феврале 2017 г. Глава Центризбиркома РФ Элла Памфилова отметила, что Избирательный кодекс России может появиться к следующим выборам в Госдуму, которые пройдут в 2021 г. Она подчеркнула, что такой кодекс должен исключать «любые противоречия и

неопределенности», а также быть «понятным для восприятия и применения его организаторами выборов разного уровня и ясным для избирателей».

Аналогичная позиция была высказана Председателем ЦИК РФ и 29 октября 2018 года в Центральной избирательной комиссии РФ, где состоялась юбилейная научно-практическая конференция «Выборы. Сегодня и завтра», посвящённая 25-летию избирательной системы Российской Федерации. Необходимость разработки избирательного кодекса РФ стала одной из главных тем конференции. Разработку избирательного кодекса РФ глава ЦИКа Элла Памфилова назвала «стратегической задачей развития законодательства в этой сфере». «Кодекс должен исключать противоречивость и неопределенность законодательного регулирования тождественных избирательных процедур, как в федеральном законодательстве применительно к президентским и парламентским выборам, так и в региональном законодательстве, – заявила Э. Памфилова. Она подчеркнула, что Кодекс должен быть без возможности, скажем, интерпретации в чью-то пользу, без серых зон, которые позволяют злоупотреблять правом». В свою очередь, уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Москалькова отметила, что единый документ в сфере избирательного законодательства заменит существующие разрозненные нормативные правовые акты в этой сфере.

Подводя краткие тоги рассматриваемой проблемы можно согласиться с Р.А. Алексеевым, который пишет о том, что избирательное право является источником создаваемой государством избирательной системы по выборам государственной власти, механизмом которой является избирательный процесс, а результативностью – способы избрания и подсчёта голосов избирателей. Чем большее количество раз пройдут выборы, чем более открыто и честно они будут проводиться и чем более достоверными в глазах общества будут их результаты, тем более необратимым станет переход страны к подлинной, а не «управляемой демократии» [21, с. 53].

#### **Список литературы**

1. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 39. – Ст. 3597.
2. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 39. – Ст. 3603.
3. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 40. – Ст. 3743.
4. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 41. – Ст. 3907.
5. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 42. – Ст. 3994.
6. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 44. – Ст. 4189. После проведения выборов, 20 декабря 1993 года, Ука-

зом Президента РФ Центральная избирательная комиссия по выборам в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания России была преобразована в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, действующую на постоянной основе.

7. Журавлёв В.П. Современная избирательная система России на пути совершенствования // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2010. – № 8. – С. 128–135.

8. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 44. – Ст. 4197.

9. Авакьян С.А. Выборы в России: эволюция избирательных систем, современные проблемы // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 2015. – № 5. – С. 23–39.

10. Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. – № 283.

11. Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407.

12. Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 33. – Ст. 3406.

13. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

14. Шейнис В.Л. Превращения избирательной системы в России // Общественные науки и современность. – 2008. – № 6. – С. 39–52.

15. Боброва Н.А. Особенности российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 4 (123). – С. 26–31.

16. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.

17. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 2. – Ст. 171.

18. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 2. – Ст. 172.

19. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 8. – Ст. 740.

20. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 45. – Ст. 45.

21. Алексеев Р.А. Политико-правовая трансформация избирательной системы России в период с 1993 по 2013 годы // Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». – 2013. – № 5. – С. 52–61.

22. Виноградов О.В. Изменение Конституции Российской Федерации: проблемы теории практики конституционно-правового регулирования // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 4(22). – С. 28–42.

***О.В. Гаврилова, Д.Д. Городничева, А.А. Смольяков***

### **К вопросу о повышении электоральной активности молодёжи на современном этапе развития российского общества**

Молодое поколение представляет собой один из самых многочисленных, но и наиболее проблемных сегментов электорального поля. Ведущие политические партии страны в последнее время стали формировать действенную молодежную политику, цель которой – не толь-

ко привлечь молодежь в качестве активного участника политического процесса, но и создать для нее условия политической самореализации и реального вхождения во власть. Затрагивая вопрос повышения электоральной активности молодежи в Российской Федерации необходимо, прежде всего, отметить, что электоральное поведение напрямую зависит от степени включенности молодежи в политическую жизнь государства. На современном этапе развития российского общества проблема активной включенности молодежи в политическую жизнь в стране, повышения ее электоральной активности, как никогда, является актуальной и обсуждаемой.

Говоря о повышении электоральной активности молодежи в Российской Федерации необходимо, прежде всего, дать определение понятия. По мнению ученых (Х.Х. Лойт, М.В. Сербин, А.С. Пучнин) «электоральная активность есть мера электорального поведения, критерий инициативности избирателей в период осуществления голосования, то есть непосредственно в период выражения своего выбора» [1].

Статья 60 Конституции Российской Федерации законодательно закрепляет возраст, с которого гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности – 18 лет [2]. Статьей 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлено, что граждане Российской Федерации приобретают активное избирательное права по достижению ими возраста 18-ти лет [3].

Молодежь представляет собой наиболее социально активную часть населения и вопросы участия молодого поколения страны в избирательном процессе сегодня становятся все более актуальными и значимыми.

Ильинский И.М. выделяет значительный электоральный потенциал молодежи как одну из главных причин, которая делают молодежную политику универсальной политической технологией [4, с. 172].

Молодому избирателю необходимо знание избирательных процедур, умение проанализировать предвыборные программы различных кандидатов, избирательных объединений, умение защитить свои избирательные права.

Нельзя не затронуть и проблему отчужденности молодого поколения от политики в российском обществе в целом.

Считаем, что с целью повышения электоральной культуры молодых избирателей необходимо:

- содействие построению демократического общества на государственном уровне;

- активная просветительско-информационная работа по разъяснению законодательных актов Российской Федерации;
- знакомство молодых избирателей с их конституционными правами и обязанностями. Привитие интереса к праву;
- обеспечение практического понимания права, которое может быть использовано молодыми избирателями в их повседневной жизни как обыкновенными гражданами – не юристами;
- заложение основ понимания фундаментальных принципов и ценностей (права человека, правовое государство и других, лежащих в основе Конституции, законов, правовой системы общества в целом);
- воспитание правовой культуры и становление эффективной гражданской позиции, активного участия в развитии гражданского общества и правовой системы;
- развитие базовых навыков, включая практическое мышление, умение общаться, разрешать проблемы.

В России сегодня в молодежной среде наблюдается две противоположные тенденции. С одной стороны – это активное стремление в политической жизни страны, другая – выражается в апатии ко всем политическим процессам, происходящим на Родине.

Считаем, что преломить отношение молодого поколения к институту выборов возможно лишь тогда, когда сама молодежь почувствует себя реальным и активным участником и субъектом процессов, происходящих в стране.

Важность работы с молодежью состоит в том, что молодое поколение представляет собой один из самых многочисленных, но в то же время и проблематичных сегментов российского электорального поля.

Сегодня ведущими политическими партиями страны создаются условия для включения молодежи в избирательный процесс, в том числе включая в избирательные списки кандидатов.

В настоящее время активно изучается электоральная активность различных групп населения (в том числе и молодежи), выявляются основные факторы, влияющие на электоральную активность, исследуется их качественная характеристика, определяются эффективные направления и формы деятельности по повышению электоральной активности, выявляется и оценивается уровень электоральной активности молодежи в различных регионах Российской Федерации, исследуется роль средств массовой информации в организации и проведении выборов [5; 6; 7].

Наиболее эффективным направлением деятельности организаций по повышению электоральной активности экспертами называются интерактивно-развлекательное и научно-просветительское направление. Процесс интерактивности должен являться основным принципом этой деятельности. Наиболее эффективными среди форм деятельности государственных и негосударственных (общественных) организаций по повышению электоральной активности студенческой молодежи были

признаны: фестивали, общение в Интернет-форумах, проведение ток-шоу. Сегодня традиционные формы повышения электоральной активности (лекция, семинар, тренинг), уступают позиции более современным технологиям, рассчитанным на массовость и игровой характер. Обращает на себя внимание необходимость применения Интернета и телевидения [7].

В этой связи нельзя не затронуть вопроса роли средств массовой информации (СМИ), Интернета, которым в настоящее время во многом принадлежит формирование политической позиции молодого человека, его отношения к внешней и внутренней политике государства, а также и его электоральной активности.

Для повышения электоральной активности молодого поколения считаем также возможным введение в Образовательный стандарт высших учебных заведений учебной дисциплины «Избирательное право». С целью повышения политической активности молодежи и привития необходимых знаний для последующего участия в избирательных компаниях не только в качестве избирателей, но и кандидатов и других участников избирательного процесса.

Необходимо также использование и международного опыта в решении проблемы.

Для решения вопроса о повышении электоральной активности молодежи в современных условиях развития российского общества необходимо также учитывать и исторический опыт развития нашего общества и особенности российского менталитета, главной особенностью которого является правовая инертность граждан страны. Каждый гражданин Российской Федерации, а особенно его молодой представитель, должен осознавать свою причастность к государственной власти, стремиться поддерживать законность и правопорядок в стране, принимать активное участие в избирательном процессе.

#### **Список литературы**

1. Лойт Х.Х., Сербин М.В., Пучнин А.С. Избирательное право Российской Федерации: современное состояние и проблемы модернизации. – СПб., 2014. – 192 с.
2. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Российская газета. – 2002. – 15 июня.
4. Ильинский И.М. Молодежь и молодежная политика. – М.: Изд-во «Голос», 2001. – 694 с.
5. Макарецв А.А. Избирательно право и процесс: учебное пособие. – Новосибирск: СибАГС, 2016. – 246 с.
6. Савченко М.С., Бутурлина Е.С., Дьякова Т.Ю. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебное пособие. – Краснодар: КГАУ 2015. – 159 с.
7. Воробьев А.П. Электоральная активность студенческой молодежи // Вестник Бурятского государственного университета. – 2011. – № 6. – С. 214–218.

## **Обязательное голосование: мировая практика и избирательное право России – общее и особенное**

Основным вектором конституционного развития современной России является построение демократического правового государства. Это означает, что в правовом регулировании законодатель должен учитывать принципы и нормы международного права относительно всей правовой системы, и, в частности, избирательного права и процесса.

Как отмечает А.А. Вешняков, многие международные правовые акты включают положения о свободных выборах [1]. К таким документам относятся: Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., которые определяют международные и региональные правовые основы института выборов, механизма реализации прав и обязанностей субъектами избирательного процесса.

В контексте настоящей статьи представляют интерес положения, которые связаны с добровольным характером участия в выборах. Так, в статье 21 Всеобщей декларации прав человека сказано, что воля народа должна обеспечиваться при свободе голосования [2]. В российском законодательстве также нашло формальное закрепление принципа добровольного участия в выборах и референдумах. Это установлено ст. 32 Конституции РФ [3], в которой говорится о праве (но не обязанности) граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления участвовать в референдуме. Более конкретно это сформулировано в федеральном законодательстве. Так, например, Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» [4] прямо закрепляет положение о том, что: «Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в референдуме,... а также препятствовать его свободному волеизъявлению».

В мировом сообществе принято рассматривать участие граждан в выборах как «субъективное право», которым они могут воспользоваться или нет, исходя из своих интересов. Мы предлагаем переосмыслить данную концепцию, поскольку она не приносит значительной пользы, как для индивида, так и для общества. Известный правовед В.В. Полянский считает, что принцип добровольности участия в выборах, несмотря на то, что гарантирует свободу волеизъявления, порождает такое явление как абсентеизм [5]. Пренебрежение к выборам ведет к дестабилизации правовой и политической обстановки в государстве:

народ не доверяет властям, считает выборы, по большому счету, фикцией. Возникает вопрос о легитимности органов государственной власти, избираемых меньшинством зарегистрированных избирателей. Как справедливо полагает А.А. Вешняков, сохранение добровольности участия в выборах может привести к последствиям, к каким может привести добровольность уплаты налогов гражданами, воинской службы в Вооруженных Силах [6].

Важность участия в голосовании граждан состоит в том, что именно они, избиратели, формируют выборные органы государственной власти и местного самоуправления. Примером сомнительной процедуры формирования легитимной власти с точки зрения абсолютного числа голосов всех избирателей являются выборы Президента РФ в 2000 году. Предполагалось, что на выборы придут порядка 109 млн. человек. По данным ЦИК РФ [7]. Количество граждан, проголосовавших на выборах президента – приблизительно 75 млн (68 %). Из числа пришедших на голосование только 40 млн проголосовало за В.В. Путина. Получается, что только 37 % от числа всех лиц, имевших активное избирательное право, поддержало данного кандидата. Не давая никакой политической оценки, скажем, что в абсолютных числах и в процентном отношении легитимность не высока. Таким образом, может сложиться так, что меньшинство решает судьбу молчаливого большинства, провозглашая для обязательного исполнения свой выбор.

Современное состояние российской избирательной системы, при которой власть при помощи агитации призывает людей прийти и проголосовать, явно неудовлетворительно. Можем наблюдать идейное «противостояние» государственных органов, настроенных на демократическое получение власти, и пассивного населения.

Для того чтобы власть и народ не теряли взаимосвязь и преодолели данный конфликт, необходимо ввести институт обязательного участия в выборах. Благодаря этой новелле сами граждане будут непосредственно влиять на формирование властных органов и не допустят возможности узурпации власти. Также все избирательные процедуры однозначно будут иметь истинный смысл, не придется принимать дополнительных мер для придания выборам с предельно низкой явкой статуса легитимных, как это было с отменой минимального порога избирательной явки в 2006 г. [8].

Однако многие критики считают, что нельзя переводить участие в выборах из «права» в «обязанность» [9]. Гражданин должен быть свободен в решении вопроса об участии или неучастии в выборах, чем достигается добровольность участия граждан в выборах [10]. Также оппоненты заявляют о возможности использования административного ресурса со стороны органов государственной власти, что создает условия для появления в стране авторитарного режима.

Учитывая критику, скажем, что обязательность участия в выборах никоим образом не должна уменьшать обязанности государства перед населением. Исходя из этого, выборы служат правовой связью граждан и государства. Их обязательность, упрочит данную связь.

Согласно статье 3 Конституции РФ свободные выборы являются высшим выражением власти народа. Думается, что положение о свободных выборах следует понимать как обязательную форму участия граждан в выборах при полной альтернативности в голосовании за кандидатов. Это признается в избирательном законодательстве многих стран, например, Аргентины, Бельгии, Греции, в которых официально учрежден институт обязательных выборов, и предусмотрены штрафные санкции в случае неявки на выборы [11].

Считаем, России необходимо перенять опыт этих и иных зарубежных государств в рассмотрении и осознании «свободного голосования», усовершенствовать национальное законодательство в этой области. В этих целях необходимо внести коррективы участия России в отдельных международных договорах. Например, в Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, в которой провозглашается добровольность участия граждан в выборах [12].

Подводя итог, стоит сказать, что демократия, – как верно заметил В.В. Полянский, - это не только «права», но и «обязанности» [5]. Предложенное нами нововведение не является возрождением авторитаризма, наоборот, оно увеличит демократическую резонность выборов и поможет внедрить в сознание граждан необходимость участия в них, таким образом, повышая уровень их правовой культуры.

#### **Список литературы**

1. Вешняков А.А. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // Журнал российского права. – 2005. – № 10. – С. 3–15.
2. Российская газета. – 1998. – 10 декабря.
3. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
4. Парламентская газета. – 2004. – 30 июня.
5. Полянский В.В. Современный политический процесс и выборы. Проблемы гармонизации публичных и частных интересов // Вестник Самарского государственного университета. – 2014. – № 11-1(122). – С. 142–154.
6. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учеб. для вузов / Большаков С.В., Веденеев Ю.А., Вешняков А.А., Волков О.Н., и др.; отв. ред.: Вешняков А.А.; науч. ред.: Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. – М.: Норма, 2003. – 816 с.

7. Официальный сайт ЦИК РФ [Электронный ресурс]. – URL: [http://cikrf.ru/banners/vib\\_arhiv/president/2000/](http://cikrf.ru/banners/vib_arhiv/president/2000/) (дата обращения: 04.11.18).
8. Федеральный закон от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «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» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5303.
9. Интернет-сайт «Новые знания» [Электронный ресурс]. – URL: <http://ru.knowledgr.com/00209131/> (дата обращения: 05.11.2018).
10. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов / М.В. Баглай. – 6-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2007. – 784 с.
11. Агентство «РИА Новости» [Электронный ресурс]. – URL: <https://ria.ru/spravka/20140626/1013682909.html> (дата обращения: 06.11.2018).
12. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/1156220/#ixzz5WZR2t9Ah> (дата обращения: 08.11.2018).

**Ж.Л. Демида, Е.А. Кошечкина**

### **Патриотические настроения как фактор влияния на электоральную активность молодёжи**

Об электоральном поведении российской молодежи написано множество научных статей, защищены диссертации. Накануне и после избирательных кампаний любого уровня о политической апатии молодежи усиленно твердят различные средства массовой информации. Однако причины низкой электоральной активности так и остаются на уровне предположений. Если в период 1990-х гг. поведение большинства студенческой молодежи можно было назвать протестным [5], то с начала 2000-х гг. идет спад политической активности, и формируется фактически индифферентная модель электорального поведения.

Если говорить о факторах, которые влияют на политическую, в том числе электоральную активность молодых людей, то можно выделить следующие:

- *экономические* (уровень экономического развития региона, социально-экономический статус молодежи как слоя населения);
- *политические* (политика государства в отношении студенчества, системы образования и молодежи в целом);
- *идеологические* (приверженность к той или иной идеологии);
- *социально-психологические* (эмоциональное восприятие лидера или политической организации: «нравится/не нравится», «доверяю/не доверяю»);
- *прагматические* (исходя из программных установок лидеров или партии);
- *информационные* (воздействие СМИ, PR-кампании).

В период 1990-х и начала 2000-х гг. ключевыми факторами из перечисленных были: экономический (сложное социально-экономическое положение молодежи как одного из самых незащищенных слоёв населения); политические (планы правительства в отношении реформы высшего образования), социально-психологические (персонифицированное восприятие власти). Особое место занимал информационный фактор, так как воздействие СМИ, PR-кампаний, прямая пропаганда и агитация оказывали наибольшее влияние на электоральное поведение студенчества. В 1993, 1995 гг. воздействие данного фактора было отрицательным, в силу использования традиционных форм агитации (листовки, информационные листы) и отсутствия (1993) или напротив чрезмерного внимания (1995) к студенческой молодежи. Использование в 1996, 1999, 2000 гг. элементов шоу-бизнеса и ресурсов ТВ позволило мобилизовать избирательную активность студентов и обеспечить значительный процент голосов, поданных в поддержку власти.

А вот идеологический фактор почти не оказывал влияния на молодежь. Лишь те молодые люди, чья деятельность была непосредственно связана с деятельностью политических партий, были подвержены воздействию идеологии. Более того, можно говорить не столько об идеологическом факторе, сколько о смешанном воздействии экономических и идеологических факторов. Уже в конце 1990-х гг. представители студенчества успешно сотрудничали во время избирательных кампаний сразу с несколькими партиями, получая таким образом двойное, а подчас и тройное вознаграждение за свою активную деятельность [5].

Если говорить о сегодняшней ситуации, то политическая индифферентность молодежи стала «притчей во языцах». При этом среди факторов, оказывающих влияние на электоральные предпочтения молодежи, специалисты выделяют, по-прежнему:

- *Экономический*. Положение молодежи все также нестабильно, поскольку, несмотря на динамизм и мобильность, отсутствие социального опыта, неустойчивый финансовый статус и пр. делает молодежь уязвимой.

- *Социально-психологический*. Зачастую молодые люди не придают значение опыту и программе того или иного политика, а вот его поведение, внешний облик, манера говорить и пр. могут оказать влияние на выбор.

- *Информационный*. Данный фактор претерпел изменения, однако по-прежнему оказывает влияние. В частности, многие молодые люди отказываются от просмотра ТВ, но при этом просматривают новости в сети Internet. И поскольку основным источником информации теперь являются различные сайты, то и политики, которые с успехом исполь-

зуют размещение сведений о себе в сети, оказываются в более выгодном положении [3].

• *Идеологический* фактор практически утратил свое значение. Идеино-политические взгляды и установки у молодых людей вообще отсутствуют. Молодежь не интересуется съездами партий и их программами. Можно говорить о том, что идеологически молодые россияне оказываются абсолютно «чистыми листами». И в этом заключается главная опасность ситуации. По оценкам специалистов, идеологический вакуум и отсутствие четких ценностных ориентаций на государственном уровне в случае возникновения всеобщего кризиса (экономического, политического, социального) может привести к заполнению этого вакуума националистическими идеями, что в свою очередь неизбежно приводит к межнациональным конфликтам и распаду государства. Все это мы уже «проходили» в конце 1980-х – начале 1990-х гг.

Студенты отделения среднего профессионального образования и факультетов высшего образования Лужского института (филиала) ЛГУ им. А.С. Пушкина также демонстрируют индифферентную модель электорального поведения. Нужно также отметить, что отношение к государству и всему, что с ним связано, достаточно сложное и противоречивое. Подтверждение тому было получено в рамках исследования проблем толерантности и патриотизма среди студентов нашего вуза [1, 2].

Авторами статьи были опрошены 144 студента высшего и среднего профессионального образования. Для оценки уровня патриотических чувств была использована методика специалистов ГБОУ ДПО ЦВПГВ Федотовой А.Б., Париновой Л.С., Плаксиной Л.В., Алексашкиной Л.В. Применялась анкета № 7 «Отношение к патриотическим ценностям» [4]. С её помощью можно оценить как характер отношения к государству, так и к представителям иной культурной традиции, а также отношение к знаниям, труду и культуре в целом.

Результаты, полученные после обработки ответов респондентов, были неоднозначны.

В первую очередь, нужно отметить, что из 144 человек, принявших участие в анкетировании, 10 человек отказались отвечать на вопросы анкеты № 7, сдав чистые листы. Еще 13 человек фактически продемонстрировали отказ, заполнив анкету либо наполовину, либо поставив нулевые ответы на вопрос (шкала ответов варьировалась от «+4» до «-4», от сильного согласия до сильного несогласия. А нулевая оценка означала «ни да, ни нет»), либо совершенно очевидными были ответы без их обдумывания (чередование +4 и -4 через строчку). Таким образом, анализировалась 121 анкета.

При обработке данных ответы обучающихся распределялись по 8 шкалам. В свете заявленной темы нас интересовали следующие шкалы.

*1. Характер отношений обучающихся к государству.* В среднем, был зафиксирован низкий уровень, что означает «потребительское» отношение, то есть государство обязано многое делать, а вот обучающийся не считает для себя нужным что-либо делать в ответ. Откровенно негативное отношение было зафиксировано в 26,2 % анкет. Обучающиеся, попавшие в эту группу демонстрировали сознательное неприятие принятых в государстве норм поведения, представлений о жизни. Примерно столько же 23,8 % – показали противоположный результат: высокий уровень патриотических чувств в отношении государственных традиций и устоев. Чаще всего (32 %) обучающиеся выбирали нулевые ответы, сигнализируя о том, что государство воспринимается как данность, но о праздниках и важных моментах в государственной жизни студент помнит только при внешнем давлении. Фактически эта группа студентов представляет собой «*tabula rasa*», в случае внешнего влияния может отклониться как в сторону негатива, так и стать активными гражданами своей страны. Остальные варианты ответов были промежуточными.

*2. Характер отношений обучающихся к Отечеству.* Так же как и в предыдущем пункте, в среднем, был зафиксирован низкий уровень, предполагающий разное отношение к Родине, в зависимости от ситуации. То есть, события в собственной жизни и в стране оцениваются вне всякой связи друг с другом. При этом об «убогости» страны не говорит, подобные разговоры игнорируются. Но и активности в совершенствовании Отечества не проявляется. Также самыми популярными были нулевые ответы (35 %).

Таким образом, можно констатировать, что отношение к государству и власти, в целом, можно назвать апатичным и потребительским. Молодые люди не готовы что-либо делать для государства «просто так», они ждут от власти помощи, в первую очередь, финансовой. В беседах со студентами часто проскальзывают мысли о том, что «государство должно», «государство обязано», «мы имеем право» и пр., а вот о собственных обязанностях молодые люди предпочитают не вспоминать.

Студентов в гораздо большей степени интересует собственная жизнь, работа, карьера, уровень доходов, чем необходимость участвовать в общественной жизни. Даже при условии проявления высокого уровня патриотических чувств в отношении государственных традиций и устоев, частная жизнь оказывается в приоритете.

Желания преобразовывать свой город, край, государство, участвуя в общественной жизни, избирательных кампаниях у большинства опрошенных не возникает. При этом они благосклонно относятся к необходимости проведения общественных мероприятий и могут при-

нять в них участие «за компанию», но личной инициативы почти никто не проявит.

Это позволяет сделать вывод о том, что студенчество представляет собой «чистый лист», на котором при желании можно «написать» все что угодно, получив как истинных патриотов, так и ярых националистов. И дальнейшая обработка полученных результатов анкетирования это подтвердила.

3. *Характер отношений студентов к миру.* Вновь, в среднем, фиксируется низкий уровень. К сожалению, это означает, что война рассматривается как нечто естественное в случае возникновения конфликтов. При этом, явной агрессии не проявляется, однако в случае необходимости насилия, будет исполняться роль «второго плана». Справедливости ради, нужно отметить, что студентов с четко выраженной пацифистской позицией было немало – 32 %. Их активных противников, стремящихся любой спор решать «кулаками», было меньше – 17,5 %. Однако, в целом, ситуация не выглядит оптимистично.

4. *Характер отношений студентов к человеку как к другому.* Средний уровень, характеризующийся достаточно прагматичным отношением. То есть, руку помощи студенты готовы протянуть в случае, если их об этом попросят. Альтруизма нет, скорее разумный эгоизм: оказав помощь, получив подарок, рассчитывают на ответный дар. В свете подобных результатов интересен тот факт, что ряд студентов изменяли формулировки готовых вариантов ответов. Например, в п. 15 была приписка «Мне жаль бесполезных людей и хочется им помочь, но делать я этого не буду».

5. *Характер отношений студентов к человеку как к иному, как к представителю иной национальности, иной веры, иной культуры* – низкий уровень. То есть, в ответах студентов фиксируется диссонанс между признанием равенства всех рас, национальностей и пр. и присутствием явных стереотипов в отношении представителей других культур, религий. То есть, отношение к геноциду, фашизму и нацизму отрицательное, однако и другие культуры воспринимаются как нечто «опасное», «недостойное», «низкое».

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что отсутствие четкой идеологии, в первую очередь, связанной с патриотическим воспитанием делает молодежь очень уязвимой группой населения. Несмотря на тот факт, что государство с 1994 г. ведет целенаправленную политику в области патриотического воспитания, делая ставку, в первую очередь, на образовательную систему, этого оказывается недостаточно, чтобы сформировать прочный каркас патриотических ценностей и гражданской идентичности. Только при условии складывания устойчивых ценностных ориентаций в области патриотических чувств позволяет сформировать активную граждан-

скую позицию. И только в этом случае может идти речь о повышении электоральной активности молодежи.

#### **Список литературы**

1. Демида Ж.Л., Кошечкина Е.А. К вопросу о реализации патриотического воспитания в ВУЗе // Устойчивое развитие науки и образования: науч.-практ. журнал [Электронное издание]. – 2018. – № 9(24). – С. 160–164. – URL: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=36265197>.
2. Демида Ж.Л., Кошечкина Е.А. О реализации гражданско-патриотического воспитания в вузе // Признание года 2018: сборник научных статей [Электронное издание]. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2018. – С. 92–96. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=35597307>.
3. Ефанова Е.В., Самолазова А.Е. Электоральный выбор молодёжи: факторы формирования, поведенческие особенности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – 2017. – № 4. – С. 169–177.
4. Методика оценки качества и эффективности патриотического воспитания в образовательной организации [Текст] / А.Б. Федотова, Л.С. Парина, Л.В. Плаксина, Л.В. Алексашкина. – М.: ГБОУ ДПО ЦВПГВ, 2016. – 57 с.
5. Сафарова Е.А. Общественно-политические процессы в студенческой молодежной среде Западной Сибири в 1990-е гг.: дис. ... канд. ист. наук. – Омск, 2004. – 282 с.

***В.Р. Дзьоник***

#### **Обеспечение гарантий избирательных прав граждан – важнейшее условие становления и развития гражданского общества в Российской Федерации**

Для нормального существования общества необходимо, чтобы поведение людей регулировалось определенными правилами поведения обязательными для исполнения. В современном мире такими правилами поведения являются нормы права, регулирующие отношения в обществе и охраняемые государством. То, что объявляется от имени государства, имеет официальное значение. В обществе человек – личность, в государстве – гражданин.

Государство, опосредуя отношения между людьми как членами общества, является его представителем. Формирование права и его применение осуществляет государство через его специальные органы. При таких условиях и нормы, правила поведения, определяемые потребностями существования людей, после их опосредствования государством становятся официально признанными. Таким образом, право есть система нормативных установок, опирающихся на идеи человеческой справедливости и свободы.

Однако всякое право лишь тогда актуально, когда оно реализуется. В частности, это относится и к праву граждан избирать и быть из-

бранными, так как оно позволяет – путем прямого волеизъявления принимать непосредственное участие в управлении государством. Именно поэтому развитие конституционного принципа о непосредственном участии граждан в осуществлении власти на всех уровнях, в том числе обеспечения реализации избирательных прав граждан России, будет способствовать развитию инициативы граждан, а также активизации их позиций в построении гражданского общества.

Гарантии реализации избирательных прав и совершенство механизма их использования является важным показателем демократизма избирательной системы. Гарантии, как социально – правовые меры материального, организационного и иного характера, всесторонне характеризуют степень демократичности общества, уровень его экономического и политического развития, готовность передать часть управления гражданам, что и будет способствовать созданию условий для функционирования гражданского общества. Необходимо иметь в виду, что гарантии обеспечения реализации избирательных прав выступают средством постоянного совершенствования, их реального осуществления, а в необходимых случаях – и эффективной защиты от возможных нарушений.

Для того, чтобы конституционные избирательные права граждан реализовались, использовались в процессе формирования системы гражданского общества и были надежно защищены, они должны быть обеспечены массой конкретных правомочий граждан и соответствующих им полномочий органов государственной власти, местного самоуправления общественных объединений. Права человека являются одной из высших культурных ценностей, поскольку они ставят личность в центр всех процессов общественного развития, определяют его свободу и равноправие.

По своей сущности гарантии есть система условий, обеспечивающих удовлетворение интересов человека, основной их функцией является исполнение государством и другими субъектами обязанностей обеспечения реализации и защиты прав личности, а объектом выступают общественные отношения, связанные с охраной и защитой этих прав, удовлетворением имущественных и неимущественных интересов граждан. Гарантии определяют и как систему условий, средств и способов, обеспечивающих всем и каждому равные правовые возможности для выявления, приобретения и реализации своих прав и свобод. Характеристика гарантий избирательных прав граждан, обоснование их места и роли в становлении института гражданского общества были бы неполной без их классификации, основой которой могут служить различные критерии.

Основная задача системы гарантий – реально воплотить принципы избирательной системы в жизнь и практически обеспечить гражданам право на участие в управлении делами государства. С позиции

правового статуса личности, гарантии избирательных прав гражданина можно классифицировать на общие, специальные и индивидуальные.

Общие гарантии обеспечиваются демократическим политическим режимом и наличием институтов гражданского общества, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, состоянием правопорядка в обществе, высоким уровнем правовой культуры, что в свою очередь способствует созданию и совершенствованию единой системы гражданского общества. А специальные гарантии избирательных прав граждан, в силу того, что именно они конкретно представляют собой систему особых правовых, корпоративных и других социальных норм, обеспечивающих свободу волеизъявления избирателей, основным направлением которого является построение гражданского общества. Все они находятся во взаимной зависимости, дополняют друг друга и действуют как единый механизм, обеспечивающий реальную свободу выборов. Система специальных гарантий состоит из политических, организационных, материальных, информационных, агитационных, специальных юридических (правовых санкций), которые реально обеспечивают свободу организации и проведения выборов, что собственно и способствует формированию и устойчивости современного гражданского общества. В результате анализа системы специальных гарантий можно утверждать об их возможности влиять на процесс становления и развития гражданского общества.

При этом важно отметить, что один и тот же фактор может одновременно быть элементом различных видов гарантий.

По мнению автора, политические гарантии – это соответствующим образом ориентированная политика государства, направленная на создание устойчивых политических структур, системы гражданского общества, позволяющих предупредить и исключить дестабилизацию в обществе.

Под организационными гарантиями избирательных прав следует понимать систему закрепленных нормами права условий, правовых методов, средств и способов, направленных на обеспечение нормального функционирования выборов в практической и правоприменительной формах деятельности уполномоченных субъектов, реализуемую комплексом организационно-правовых, материально-технических и финансовых средств, исключающих искажение воли избирателей. Они в значительной степени являются подтверждением значимости института гражданского общества.

Под материальными гарантиями следует совокупность условий и средств, обеспечивающих материально-техническую и финансовую деятельность субъектов избирательного процесса. При этом организационные гарантии осуществляют в тесной взаимозависимости с материальными, так как любое организационное действие требует значительного материально-технического и финансового обеспечения.

Информационные гарантии как важный механизм обеспечения эффективной деятельности гражданского общества.

Право на информацию – одно из основных прав граждан. Предварительным условием свободного выбора является информированность граждан в процессе выборов. При этом степень информированности населения прямо влияет на уровень активности граждан, их сознательное участие в делах государства и общества, и во многом зависит от зрелости, активности и признания в государстве, обществе гражданского общества. Можно утверждать, что народовластие – это осуществление власти не только в интересах народа, но и при активном непосредственном участии самого народа (граждан). Таким образом, под информационными гарантиями следует понимать совокупность условий и средств, обеспечивавших субъектами избирательного процесса свободный и равный доступ к источникам полной, объективной, достоверной информации о ходе подготовки и проведении выборов и нормативном их обеспечении. Под агитационными гарантиями следует понимать совокупность условий и средств, обеспечивающих участникам избирательного процесса свободное, осознанное, ответственное осуществление агитационной деятельности, а также равный доступ к источникам ее освещения. На практике агитационные гарантии касаются деятельности, как граждан (избирателей), так и кандидатов на выборные должности. При этом общие условия проведения предвыборной агитации базируются на принципе равенства.

Под юридическими гарантиями следует понимать закрепление свободы выборов нормами права и обеспеченность их всей правоохранительной деятельностью государства в лице его государственных органов и общественно-политических организаций, которые в случае нарушения избирательных прав граждан и законов о выборах, применяют соответствующие санкции.

Свобода выборов, прежде всего, обеспечивается правовыми способами. И в качестве таковых выступают юридические санкции. С одной стороны, юридические гарантии производны по отношению к другим видам гарантий, а с другой – они предназначены для осуществления упорядочения общественных отношений, в частности, и в области избирательной системы, они призваны создавать правовые предпосылки политических и организационно-правовых гарантий. Исходя из этого, специальные юридические гарантии можно определить как конкретные правовые средства, обеспечивающие реализацию, охрану и защиту избирательных прав. При этом группу гарантий охраны избирательных прав составляют: конституционный контроль и надзор; меры защиты и меры ответственности виновных за нарушение прав и свобод личности; процессуальные формы осуществления контроля и надзора; средства предупреждения и профилактики наруше-

ний прав личности и другие правовые средства. Рассмотрев специальные юридические гарантии избирательных прав и правовые санкции как их составляющую, необходимо обратить внимание на институт обжалования и судебной защиты, а также институт ответственности за нарушение избирательных прав и законодательства о выборах.

Изложенное содержание данной работы касается активного и эффективного использования гарантий избирательных прав в процессе становления и развития современного гражданского общества в правовом, социальном демократическом государстве.

#### **Список литературы**

1. Белокурова Е.В. Концепция гражданского общества в российском прочтении: обзор публикаций последних лет // Граждане и власть: проблемы и подходы. – М., СПб., 2001. – С. 29.
2. Права человека. Ответственный редактор – член-корр. РАН, доктор юридических наук Е.А. Лукашева. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА – М., 2001. – 573 с.
3. Галушко В.Ф. Базовые комиссии и правовое воспитание молодежи // Журнал о выборах. – 2006. – № 1. – С. 26–28.
4. Климов В.А., Буханова Т.Н., Зайцев И.В. Активность российских избирателей: проблемы и пути их решения // Журнал о выборах. – 2005. – № 4. – С. 35–43.

**Г.П. Ермолович**

#### **Суверенитет и юрисдикция государства: проблемные взгляды и подходы**

В современном мире много противоречий, противоборств, противостояний и ещё много того, что начинается со словосочетания «против». Однако, именно суверенитет и юрисдикция выступают не «против», а «за». За государство, за страну, за народ, который хотел бы видеть свою отчизну независимым и самостоятельным субъектом международных отношений, проводящим взвешенную независимую политику, отстаивая свои интересы на международной арене. Возможен ли такой подход в международных делах? Теоретически возможен, но только в том случае, если государство последовательно придерживается данного направления в международных отношениях. Однако, как отметил Президент РФ В.В. Путин, обращаясь 4 декабря 2014 г. с посланием к Федеральному Собранию РФ: «Для ряда европейских стран национальная гордость – давно забытое понятие, а суверенитет – слишком большая роскошь, но для России реальный государственный суверенитет абсолютно необходимое условие её существования» [1].

Доктрина международного права исходит из того, что суверенитет – это неотъемлемый и неделимый признак государства как субъекта

международного права. При этом он встречается с разными прилагательными, например, «функциональный» суверенитет [2, с. 89], но чаще всего в отечественных источниках встречаются три словосочетания с понятием суверенитет: «государственный», «национальный» и «народный» [3, с. 12]. Насколько оправдано такое разнообразие?

Известно, что население (народ) – это один из признаков государства, что не вызывает никаких споров и сомнений. В унитарных государствах население составляют лица практически одной, как говорят, титульной нации. Если же речь идёт о федеративных государствах, то в них могут быть представлены национальности и даже народности. Возникает вопрос: «Одинаково ли содержание понятия «суверенитета» у государств с данной формой государственного устройства?». Полагаю, что нет. Если речь идёт об унитарном государстве, в котором народ является носителем суверенитета, то употребление народного суверенитета будет практически идентично понятию национального суверенитета.

В федеративных государствах, где проживают лица разных национальностей, «народный» и «национальный» суверенитет уже не будут идентичными понятиями. Ибо нации могут быть малочисленными, и говорить о национальном суверенитете здесь не приходится.

Если же речь вести о межгосударственных отношениях, то здесь уместно употребление именно государственного суверенитета по нескольким причинам. Во-первых, в суверенных государствах, независимо от формы их государственного устройства народ реализовал свой суверенитет, создав независимое самостоятельное государство, выступающее на международной арене от имени этого народа.

Во-вторых, английское слово *nation* в переводе означает не только народ, но и нацию и даже государство [4, с. 489], поэтому объяснимо, почему самая большая и авторитетная организация в мире, объединяющая в настоящее время 193 государства, носит название Организация Объединённых Наций. При этом, полагаю, что все связывают с этой международной структурой объединение именно государств, которые представляют интересы своих народов и наций.

Наконец, в-третьих, Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г. не смешивает понятия «государства» и «народы». В данном международно-правовом акте говорится о двух разных, хотя и взаимосвязанных принципах: «суверенного равенства государств» и «равноправия и самоопределения народов» [5, с. 41–42].

Таким образом, если в соответствии с Конституцией России (ч. 1 ст. 3) рассматривать народ Российской Федерации как носителя суверенитета с одной стороны, а Россию как носителя государственного суверенитета с другой стороны, то никакого «удвоения» [6, с. 45], или

же «наложения» народного суверенитета на государственный не происходит, так как эти понятия являются синонимами, т. е. народ реализовал свой суверенитет, образовав государство, которое стало обладать государственным суверенитетом благодаря воли народа.

Суверенитет – это качество присуще всем государствам независимо от их признания на международной арене. При этом, как указывалось выше, неотъемлемость означает то, что суверенитет у государства нельзя отобрать, изъять, лишить или ограничить. Правда, после поражения во Второй мировой войне Германии как государству-агрессору ограничили суверенитет [7, с. 521, 107], что трактуется в теории международного права как «чрезвычайная сатисфакция» [8, с. 91]. Но если не принимать во внимание исчезновение страны с политической карты мира в результате захвата и оккупации государства, что запрещено с точки зрения современного международного права, то в мирное время даже ограничение суверенитета — эта та ситуация, которую абсолютно невозможно представить. Даже если речь идёт о ратификации статута международного суда, то и здесь, полагаю, было бы ошибочно утверждать о добровольном ограничении суверенитета государства [9, с. 13]. При этом не имеет принципиального значения, идёт ли речь о международном судебном органе или международной межправительственной организации. В данном случае, скорее всего речь должна идти о сужении или ограничении *полномочий* государства. По смыслу ст. 79 Конституции России именно так это и надо понимать [10, с. 48].

Полагаю, что следует согласиться с точкой зрения представленной в учебнике по международному праву, подготовленным учёными Дипломатической академии МИДа России, о том, что «надгосударственность не противоречит государственному суверенитету. Государство не может передать организации свой суверенитет ни в полном, ни в частичном виде или наделить любую международную организацию суверенным качеством, поскольку суверенитет по своей природе – свойство именно государства и не может быть присущ международной организации» [11, с. 858].

Хотя ряд зарубежных и отечественных учёных и не разделяют эту точку зрения. Так, в немецком издании учебника по международному праву утверждается, что суверенитет может быть ограничен, если «суверенные права делегированы наднациональной или международной организации» [12, с. 256]. Ему вторят российские исследователи, которые утверждают, что «часть суверенитета передаётся международным организациям» [13, с. 6].

Однако рассчитываю на то, что эта точка зрения не является доминирующей. Наиболее чётко свою позицию относительно незыблемости суверенитета по отношению к государству сформулировал профессор А.А. Моисеев, который определил, что «Суверенитет (госу-

дарственный) – это неотчуждаемое юридическое качество независимого государства, символизирующее его политико-правовую самостоятельность, высшую ответственность и ценность как первичного субъекта международного права; необходимое для исключительного верховенства государственной власти и предполагающее неподчинение власти другого государства; возникающее или исчезающее в силу добровольного изменения статуса независимого государства как цельного социального организма; обусловленное правовым равенством независимых государств и лежащее в основе современного международного права» [14, с. 68].

Суверенитет наиболее ярко проявляется через юрисдикцию государства. Юрисдикцию, обычно рассматривают как абсолютную полноту в принятии решений государством в лице его судебных и административных органов в соответствии с их компетенцией [15, с. 420]. В одном из последних справочных изданий сказано даже более определённо, что «юрисдикция – это облечённая в правовую оболочку возможность государственного принуждения» [16, с. 467], хотя и это определение в некоторой мере условно, т.к. в доктрине международного права не существует общепризнанного понятия юрисдикции «претендующего на общеобязательность» [17, с. 37].

Что касается внутренней компетенции, то у государства имеются все возможности для принятия требуемых нормативных актов благодаря деятельности законодательного органа страны. Традиционно такая юрисдикция получила название «предписательной» [18, с. 40]. Кроме того, государство в состоянии организовать полноценный контроль за исполнением принятого решения, и такая юрисдикция обычно называется «исполнительная» [18, с. 40]. Она распространяется на всей территории государства, включая собственных граждан, иностранцев, лиц без гражданства, то есть практически на всё население страны.

Если же речь идёт о вопросах, выходящих за внутреннюю компетенцию государства, т.е. на международную арену, то здесь у государства меньше возможности контролировать свои решения и требовать их исполнения. Тем не менее, собственные граждане, находясь за границей, не должны терять политико-правовую связь с государством и при определённых обстоятельствах могут рассчитывать на политико-дипломатическую защиту и поддержку от национальных заграничных учреждений. Национальная юрисдикция со стороны государства должна «накрывать» их за рубежом как своеобразный «зонтик», действуя так в силу принципа «гражданства» этих лиц.

Иностранные граждане также могут оказаться под таким «зонтом», но по другим, малоприятным для них причинам. Этот факт будет иметь место тогда, когда иностранные граждане причинили ущерб государству или его гражданам и попытались скрыться от преследования пра-

воохранительных органов данной страны. Таким образом, юрисдикция государства может распространяться за рубежом и на иностранных граждан, но в ограниченном объёме, а именно, в случае совершения последними общеуголовного преступления.

Разыскивая преступников-иностранцев, да и собственных граждан, пытающихся укрыться за рубежом, государство вправе полностью использовать свою юрисдикцию, и суд вправе дать квалификацию содеянному, предъявить заочно обвинение и избрать необходимую меру пресечения. Как правило, заключение под стражу. Эти возможности государства не должны никем оспариваться, подвергаться сомнению или игнорироваться. Это – стопроцентная юрисдикция любого государства.

Однако, вызывает изумление тот факт, что эта прерогатива государства с лёгкостью отвергается какими-то структурами на международной арене, чья компетентность в подобных вопросах вызывает большие сомнения. За примерами далеко ходить не надо.

Так, по линии Интерпола Российская Федерация запрашивала розыск и арест известного фигуранта уголовного дела г-на Уильяма Браудера, чьи действия, в соответствии с юрисдикцией России, абсолютно законно были квалифицированы как общеуголовное преступление, в связи с чем и было направлено «красное» уведомление в штаб-квартиру Интерпола. Таким образом, возникает вопрос: «У кого может быть больше полномочий на пересмотр и переквалификацию российского суда?». Какая «комиссия», «специальная комиссия», «независимая комиссия» или Генеральный секретарь Интерпола знает лучше материалы уголовного дела и имеет больше полномочий, чем официальный государственный судебный орган страны? Ведь именно вышеуказанные структуры, пользуясь ст. 3 Устава Интерпола, самостоятельно переквалифицируют содеянное в политически мотивированное преступление, присваивая себе эту прерогативу и отбирая её у государства, а затем под этим надуманным предлогом отказывают России в её законном праве на арест г-на У. Браудера. Такие случаи, к сожалению, не единичны. Полагаю, что эти действия близки к дискретным полномочиям и не просто подрывают юрисдикцию государства, а сводят её практически к нулю.

Порочная практика игнорирования юрисдикции государства не нова. Инициатором такого подхода всегда выступали Соединённые Штаты Америки, которые отвели себе особую роль в мировых процессах и наделили сами себя правом «карать и миловать» целые страны и народы. Правда, обнадёживает то, что такая порочная политика очень медленно, но тем не менее встречает всё больший отпор на мировой арене. Не является исключением и Россия. Своё отношение к практике ведения зарубежных дел наша страна чётко выразила в п. 72 Концепции внешней политики Российской Федерации 2016 г. «Россия не при-

знаёт экстерриториального осуществления США своей юрисдикции вне рамок международного права, не приемлет попыток оказания военного, политического, экономического или иного давления и оставляет за собой право жёстко реагировать на недружественные действия, в том числе путём укрепления национальной обороны и принятия зеркальных или асимметричных мер» [19].

Думаю, что мы сейчас являемся свидетелями периода «тектонических сдвигов» на политической карте мира и, как следствие, в мировых делах. Поставленные вопросы нуждаются не только в научном осмыслении и теоретическом обосновании, но прежде всего в государственно-правовом обеспечении на международной арене. Основной вектор движения в этом направлении, безусловно, принадлежит России, которой приходится преодолевать «политику сдерживания», направленную на ограничение её возможностей. Однако, в нашей истории, были и худшие времена, из которых Россия всегда выходила победителем. Помня, что в мире нет ничего постоянного, полагаю, что данный неблагоприятный период когда-то закончится.

Опираясь на нормы международного права и отстаивая свои интересы, Россия выйдет из данной ситуации и ещё больше укрепит свой суверенитет на мировой арене.

#### **Список литературы**

1. Электронный ресурс. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_171774/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/) (дата обращения: 09.11.2018).
2. Евразийская интеграция: роль Суда / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Т.Н. Нешатаевой. – М.: Статут, 2015. – 304 с.
3. Государственный суверенитет vs. право наций на самоопределение: сб. науч. ст. / отв. ред.: Рябинин А.Л.; ред. сост.: Лукьянов Г.В. – М.: ИД Гос. ун-та. – Высшей школы экономики, 2011. – 250 с.
4. Мюллер В.К. Англо-русский словарь. – М.: Русский язык, 1977. – С. 489.
5. Действующее международное право. Документы: в 2 т. – Т. 1 / сост. Колов Ю.М., Кривчикова Э.С. – М.: Юрайт, Международные отношения, 2007. – 768 с.
6. Черниченко С.В. Взгляд на определённые положения Конституции Российской Федерации с международно-правовых позиций // Вестник Дипломатической академии МИД России. Международное право / под общ. ред. А.А. Моисеева. – М., 2013. – С. 44–45.
7. Международное гуманитарное право: учебник. – М.: Юрайт-Издат, 2009. – С. 521; Цмай В.В. Ответственность и санкции в международных правоотношениях // Закон. Право. Государство. Lex. Jus. Civitas. – 2013. – № 1. – С. 102–112.
8. Сазонова К.Л. Теоретико-концептуальное обоснование международно-правовой ответственности как отрасли военного права: монография. – М.: Проспект, 2016. – С. 91.
9. Оськина И.Ю., Лупу А.А. Практический анализ основных решений Европейского суда по правам человека (с учётом решений, вынесенных по РФ): практ. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 96 с.
10. Конституция Российской Федерации. Официальный текст с изменениями. – М.: ИНФРА-М, 2015. – С. 48.

11. Международное право: учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2014. – 1087 с.
12. Международное право. Вольфганг Граф Витцтум и др. / пер. с нем. 2-е изд. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – 1072 с.
13. Государственный суверенитет... vs. право наций на самоопределение: сб. науч. ст. / отв. ред.: Рябинин А.Л.; ред. сост.: Лукьянов Г.В. – М.: ИД Гос. ун-та. – Высшей школы экономики, 2011. – С. 6.
14. Суверенитет государства в международном праве. – М.: Восток-Запад, 2009. – 384 с.
15. Словарь международного права. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Междунар. отношения, 1986. – 432 с.
16. Словарь международного права. – 3-е изд. перераб. и доп. – М.: Статут, 2014. – 495 с.
17. Конюхова А.С., Юрьев С.С. Юрисдикция государств в борьбе с посягательствами на безопасность международной авионавигации: монография / под ред. д.ю.н. С.С. Юрьева и к.ю.н. А.А. Баталова. – М.: «Дашков и К°», 2016. – 296 с.
18. Ромашев Ю.С. Международное правоохранительное право. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 368 с.
19. Концепция внешней политики Российской Федерации от 30.11.2016 г. – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71452062/> (дата обращения: 07.11.2018).

*М.Э. Жаркой*

### **Демократизация советского избирательного процесса в ходе конституционной реформы в СССР в 1936–1938 гг.**

Принципиально иной подход, в отличие от режима диктатуры пролетариата, предполагался в условиях, когда произошли серьезные изменения в материальных условиях существования советского общества и социальной структуре населения. Революционной новеллой в принятой редакции Конституции 1936 г. являлось то, что выборы депутатов во все Советы депутатов трудящихся производились избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, что было принципиально неприемлемым для государства диктатуры пролетариата. В новом избирательном праве нормы представительства от городского и сельского электората стали едиными. И, наконец, на смену производственно-территориальному принципу организации выборов пришел исключительно территориальный, таким образом, голосование стало проводиться не по месту работы, а только по месту жительства избирателей.

Еще одной важнейшей чертой Конституции 1936 г. было учреждение института императивного мандата – важнейшего достижения советского избирательного права – в соответствии со ст. 142 Основного закона каждый депутат был обязан отчитываться перед избирателями

о своей работе, и мог быть в любое время отозван по решению большинства избирателей. К сожалению, современная российская модель отвергает данный институт, а в недавние времена господства в России пропорциональной избирательной системы, да и сегодня, при выборах половины депутатов Государственной Думы, он является фактически невозможным без участия той политической партии, которая выдвинула список кандидатов.

Демократизм выборов был значительно расширен за счет перехода к тайному голосованию. Уже первые выборы, проведенные на основе новых принципов, показали, что граждане не только отдавали свои голоса за кандидатов, но и высказывали свои эмоции различными надписями на избирательных бюллетенях, зачастую отнюдь нелицеприятными для власти. Иногда в них проскальзывали, казалось бы, ушедшие в прошлое монархические настроения. Например, в д. Чаур Красноярского края в бюллетене обнаружили признание: «Голосую за государя, Бога и великого князя Николая Александровича!» [1].

В Верховный Совет СССР в 1937 г. были избраны представители всех социальных слоев населения, но в первую очередь – рабочего класса, колхозного крестьянства и трудовой интеллигенции. Выдвижение одной согласованной кандидатуры от «нерушимого блока коммунистов и беспартийных» давало возможность соблюдать и обеспечивать пропорцию представительства от абсолютного большинства населения – трудящихся, представителей «социалистического государства рабочих и крестьян». Фактически, как справедливо пишут В.П. Журавлев и В.В. Фортунатов, «избирателям предлагалось сказать «да» или «нет» тому или иному единственному кандидату, одобрить или не одобрить в лице этого кандидата политику советского государства» [2]. Сегодня же упрочилась тенденция к элитарности депутатского корпуса, состоящего из представителей политической, экономической элиты и культурного бомонда. Например, среди депутатов Государственной Думы 2016 г. – свыше 80 мультимиллионеров, по профессиональной принадлежности из 450 депутатов 12,44 % (56 чел.) работали в бизнесе, преимущественно в руководящем звене [3].

Учитывая всеобщность выборов, социальный состав населения и политические настроения, видимо, трудно было предвидеть их результаты, чувствовалась определенная неуверенность власти в результатах выборов. Не случайно И.В. Сталин в своем докладе о проекте Конституции СССР 25 ноября 1936 г. говоря о поправке к 135-ой статье проекта, заявил: «...если народ кое-где и изберет враждебных людей, то это будет означать, что наша агитационная работа поставлена из рук вон плохо, и мы вполне заслужили такой позор...» [4]. Однако, нельзя не отразить того, что на выборах 12 декабря 1937 г. участвовало 96,8 % избирателей [5], в то время как в референдуме по Конституции РФ 12 декабря 1993 г. приняло участие 54,8 % от числа граждан, внесенных в списки участников референдума [6].

Как известно выборы в Верховный Совет СССР были назначены на 12 декабря 1937 г., а массовые репрессивные операции стали проводиться с июня того же года. Изученные автором архивные источники различных регионов России позволяют предположить наличие истинной свободы слова в СССР. Иначе мы затрудняемся объяснить ту консолидацию антисоветских сил и ее организованное противодействие мероприятиям власти, которые проводились в ходе избирательной агитации. В полицейском государстве, каким сегодня рисуют Советский Союз 1930-х гг., где в обществе сильны оперативные позиции политической полиции, это невозможно. Остановимся на ряде характерных примеров.

11 октября 1937 г., накануне опубликования постановления о выборах в Верховный Совет СССР в газете «Ленинградская правда» в передовой статье «Машиностроение в авангарде соревнования» вместо словосочетания «стахановских побед» было напечатано «стахановских бед». При проверке было установлено, что съемщик матрицы с набора является выходцем из финнов, ранее допуская опечатки такого рода. Стеритив с матрицы отливал поляк, а дежурил в газете человек, который ранее привлекался к ответственности за защиту политической оппозиции. Там же, в газете «Красный Октябрь», было напечатано: «К изучению избирательного закона не вернутся (*оригинал – вернуться – М.Ж.*) и еще тщательнее осудить (*оригинал – обсудить – М.Ж.*) каждую статью в отдельности». Во время митинга в ЦКПиО 20 октября, в тот момент, когда должна была быть трансляция выступления Л.М. Кагановича, радиовещание было прервано на 45 мин, а во время передач, посвященных предстоящим выборам, трансляция регулярно прекращалась на 5–10 мин [7]. В Докладной записке заведующему отделом печати и издательств ЦК ВКП(б) М.Б. Талю от 17 января 1937 г. (т. е. на следующий день после отстранения Н.И. Бухарина), составленной его помощниками Мишурисом и Левиным, отмечалось, что имевшие место в газете «Известия» (в период ее редактирования Н.И. Бухариным) грубые и корректорские ошибки являются явно случайными, в значительной мере определялись теми людьми, которые работали в корректорском аппарате. Приводятся примеры таких ошибок: «КИРЕВ» (Киров), «ебъективно» (объективно – из речи А.Я. Вышинского на процессе троцкистско-зиновьевской банды), «Прелетарий» (Пролетарий), «Двор Урицкого» (Дворец Урицкого), «Едказ» (Отказ), «Ни одного плуга» (ни одного прогула) и т.д. Среди корректоров газеты были выявлены прислуга, санитарка, судебный пристав и т.п. В частности, ревизионный корректор в дореволюционное время был судебным исполнителем, при белых служил в Кременчуге приставом, за время работы в «Известиях» неоднократно допускал «ошибки» в полосах, имел выговор за ошибки в материалах о Лейпцигском процессе, а также выговор за искажение текста одного из пра-

вительственных сообщений [8]. Очевидно, что в данном случае средства массовой информации явно использовалась в антисоветских целях [9]. Для скептиков, до сих пор находящихся в плену иллюзий о сталинской мнительности, всевластии НКВД и т.п. и считающих приведенные факты всего лишь трагическим стечением обстоятельств, использованных властью в своих политических целях, приведем пример из воспоминаний советского журналиста М.И. Яковлева. В своих очерках современник китайской политики «большого скачка» и «культурной революции», являющихся генеральной линией Мао Цзе дуна и его группы, автор вспоминает примечательный случай противодействия со стороны оппозиции. Так 5 мая 1968 г. в Пекине был изъят весь тираж официальной партийной газеты «Женьминь жибао», так как в номере вместо ежедневно повторяющегося лозунга «Безграничного долголетия председателю Мао» оказалась фраза: «Никакого долголетия председателю Мао». «Иероглиф, означающий слово «безграничного», – пишет М.И. Яковлев, – был **умышленно** (выделено нами – М.Ж.) заменен иероглифом, означающим «никакого». А диктор радиостанции провинции Сычуань, читая отчет о создании провинциального революционного комитета, воскликнул: «Революционный комитет – хорошо! Теперь Сычуани не на что надеяться!» [10]. Напомним, что в октябре 2007 г. только за шарж на Президента РФ В.В. Путина чуть была не закрыта одна из региональных газет, а в 2001 г. за аналогичные действия, телевизионная передача «Куклы».

Грубые политические ошибки были допущены в ходе составления списков избирателей. Это говорит о заведомо запущенной и пущенной на самотек региональными руководителями работе по разъяснению алгоритма действий, подготовки и обучению актива организационным мероприятиям, связанным с выборами. На заседании Красноярского крайисполкома были приведены факты преступного отношения к составлению списков избирателей. Так, например, секретарь Кучеровского сельсовета Нижне-Ингашского района составил список по хозяйственной книге, пропустив 76 избирателей, в том числе председателя сельсовета и учителя, секретарь не записал глухонемого Полякова, как «умалишенного» и гражданина Падалку за то, что он «бестолковый и глухой» [11]. На совещании секретарей горрайпарткомов Краснодарского края 18 октября 1937 г. по проведению избирательной кампании отмечалось, что в одном из колхозов Аупандинского района русских и немцев прикрепили к разным избирательным участкам по национальному признаку, тем самым противопоставив их друг другу [12], что не могло не быть на руку врагам советской власти. В Архангельском районе в списки избирателей не были включены все ответственные работники, в том числе председатель райисполкома. В Октябрьском сельсовете список избирателей поручили составить жене осужденного на 5 лет. По всей видимости именно она также проигнори-

ровала весь районный актив этой парторганизации. В Славянском районе были обнаружены листовки, направленные на дискредитацию кандидатов в депутаты и подрыв избирательной кампании. В одном из районов края работа с избирателями была поручена Х., который в период Гражданской войны участвовал в уничтожении бедняков этого же района [13]. Некачественная подготовка агитаторов, например в Западной Сибири, приводила к плохому объяснению Положения о выборах. В Искитимском, Маслянинском и Ояшинском районах агитаторы объявили, что в день голосования власть переходит к избирательным комиссиям [14]. В Темиргоевском районе Краснодарского края в клубе, где ранее изучались Положение о выборах в Верховный Совет и Конституция СССР, был устроен загон для овец и свиней [15]. На объединенном Пленуме Ленинградского городского и областного комитетов ВКП(б) 21 октября 1937 г. было обращено внимание участников на то, что в составе участковых избирательных комиссий в Приморском районе председатели и секретари – люди из числа бывавших троцкистов и сторонников «правой оппозиции». Аналогичные явления отмечены в Московском и Красногвардейском районах города [16]. Контрреволюционные элементы в ряде мест открыто призывали при проведении тайного голосования бойкотировать кандидатуры коммунистов и проводить в выборные советские органы «своих людей». «Теперь выборы будут тайные, и мы будем голосовать за своих людей, а не за коммунистов. За коммунистов подавляющее большинство населения голосовать не будет, и власть переменится», - призывал кулак в Павловском районе Воронежской области. «Конституция даст возможность вернуться к старому строю. Когда утвердят новую Конституцию, мы сможем свободно требовать, что нам нужно. Нам нужно будет выбирать в правительственные органы своих людей, а не тех, которых нам будут навязывать коммунисты» (село Николаевка Кирсановского района Тамбовской области) [17]. «Хорошо, что будет тайное голосование, теперь у нас в советы не пройдут коммунисты, лучше выберем своих беспартийных людей» (бывший антоновец, с. Иноковка Кирсановского района). «Жаль, что расстреляли зиновьевцев. Мы бы при новых выборах голосовали за них» (кулак, Добринский район Липецкой области) [18].

Региональные архивы свидетельствуют: значительная часть вскрытых в ходе избирательной кампании «врагов советской власти» имела отношение к различным религиозным течениям. Пик антисоветской агитации религиозного характера, судя по отчетам, пришелся на день голосования. Наибольшую роль в ее проведении, по мнению правоохранительных органов, сыграли члены различных конфессий, недовольные политикой советского государства в отношении крестьянства. Верующие с. Царёво Ермишинского района Рязанской области раздавали своё имущество, утверждая, что 12 декабря 1937 г.

наступит конец света. В д. Чаур Бельковского района, селах Плахино и Липки Захаровского района распускались слухи о том, что в день выборов будут накладывать антихристову печать. А в селе Копнино Чучковского района в самом начале избирательной кампании прошёл слух, будто будут выбирать местного священника отца Петра Некрасова и «он может быть через несколько дней на месте Сталина» [19]. В колхозе им. Г. Димитрова Краснодарского края неизвестными лицами был распушен слух, что в камышах появился удав, который будет поедать всех, кто пойдет на выборы в Верховный Совет, а те, кто примут участие в голосовании – голосуют за Антихриста [20]. В Задонском районе Липецкой области священник с. Алисово Данилов агитировал за открытие церкви: «Нужно воспользоваться новой Конституцией и немедленно открыть церковь. Кто не будет бороться за церковь, тот будет проклят» [21]. По показаниям свидетеля священник Георгиевской церкви д. Ложголово Ямбургского благочиния в Ленинградской области отец Михаил (М.П. Иевлев), арестованный 2 декабря 1937 г., не только проводил богослужения во время разгара полевых работ, говорил, что «советская власть пишет одно, а на самом деле имеется другое, что никогда того не будет, о чем пишут, ...обещают всем свободу, а на самом деле ни в чем невинных людей арестовывают». Постановлением Особой тройки УНКВД ЛО 15 декабря 1937 г. М.П. Иевлев был приговорен к ВМН [22]. В краеведческом музее Адыгейской автономной области была разоблачена контрреволюционная националистическая организация. Здесь под видом изучения национальной и духовной культуры адыгов был устроен религиозный уголок, в котором были выставлены все церковные атрибуты, здесь же исполнялись национальные обряды и там же даже находился портрет В.И. Ленина. Здесь же было выставлено несколько исторических экспонатов – монархические газеты за 1917 г., в том числе на видном месте была представлена статья П.Н. Милюкова, в которой он призывал громить большевиков. И, наконец, был выставлен для всеобщего обозрения список лиц, которые голосовали на выборах в Учредительное собрание против большевиков с указанием их адресов [23]. Фактически, таким образом, были созданы все пассивные условия для создания, сплочения и консолидации антисоветских сил.

Сказанное позволяет нам сформулировать некоторые выводы, не претендующие на бесспорность. Во-первых, не вызывает сомнения, что советская избирательная система 1937 г. заложила основу современного избирательного права, определила дальнейшее развитие избирательных отношений, которые не претерпели, с формальной точки зрения, серьезных изменений по сей день. Во-вторых, для своего времени Конституция 1936 г. была самой демократической в мире. Насколько ее положения были реализованы в политической практике, является вопросом, не относящимся к предмету нашей работы.

В-третьих, акции оппозиции, направленные на дискредитацию Конституции, контрагитацию в ходе избирательной кампании и срыв выборов, были продуманы, четко спланированы по различным направлениям – агитационной, культурно-массовой, просветительской работе, в области права и религиозного культа с учетом особенностей различных категорий потенциальных советских избирателей. Апробированная тогда модель и сегодня используется Западом в попытках подрыва нормального процесса формирования выборных органов государственной власти в Российской Федерации.

### Список литературы

1. Как проходили протесты на первых советских выборах в 1937 году. – URL: <http://www.istpravda.ru/digest/10933/> (дата обращения: 03.02.2018).
2. Журавлев В.П., Фортунатов В.В. Избирательное законодательство и выборы в 1937–1987 г. – URL: [http://www.rcoit.ru/elect\\_history/1918-1990/17084/](http://www.rcoit.ru/elect_history/1918-1990/17084/) (дата обращения: 02.02.2018).
3. Рогозина О.А., Нагорная А.М. Социальный и профессиональный портрет депутатского корпуса Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва, по итогам выборов 18 сентября 2016 года // Вестник Совета молодых ученых и специалистов Челябинской области. – 2016. – № 4. – С. 84–85.
4. Ленин и Сталин. Т. III. М., 1938. – С. 688.
5. Курицын В.М. История государства и права России. 1929–1940 гг. – М., 1998. – С. 90.
6. Изосимов Ю.Ю. Справочное пособие по отечественной истории современного периода. 1985–1997. – М., 1998. – С. 54–55.
7. ЦГАИПД СПб. Ф. 24. Оп. 2. Ч. II. Д. 1348. Л. 38–39.
8. Над Н. Как убивали Сталина. – М., 2007. – С. 157, 159–160, 162.
9. Интересна реакция сегодняшней власти, если бы среди агитационных плакатов типа «План Путина – победа России» из слова «победа» исчезли бы две первые буквы.
10. Яковлев М.И. 17 лет в Китае. – М., 1981. – С. 249.
11. Ильин А. Избирательная кампания 1937 года. – URL: <http://www.memorial.krsk.ru/Articles/2007Ilin2.htm> (дата обращения: 03.02.2018).
12. ЦДНИ КК. Ф.1774 -А. Оп. 1. Д. 72. Л. 3.
13. ЦДНИ КК. Ф.1774 -А. Оп. 1. Д. 72. Л. 4–6.
14. Макарецев А.А. Выборы в Верховный Совет СССР 1937 г. как этап формирования отечественного избирательного права. – URL: [https://superinf.ru/view\\_helpstud.php?id=914](https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=914). (дата обращения: 03.02.2018).
15. ЦДНИ КК. Ф.1072.Оп. 1. Д. 964. Л. 13, 15.
16. ЦГАИПД СПб. Ф. 24. Оп. 2. Ч. II. Д. 1348. Л. 44.
17. Неизвестная Россия. XX век. – М., 1992. – Т. 2. – С. 279.
18. Неизвестная Россия. XX век. – М., 1992. – Т. 2. – С. 281.
19. Как проходили протесты на первых советских выборах в 1937 году // <http://www.istpravda.ru/digest/10933/> (дата обращения: 03.02.2018).
20. ЦДНИ КК. Ф. 1774 -А. Оп. 1. Д. 72. Л. 4–6.
21. Неизвестная Россия. XX век. – М., 1992. Т. 2. – С. 281.
22. Рашитова О.А. Гонения на православную церковь в Ямбургском благочинии в 30-е годы // Социально-экономические доминанты развития общества: история и современность: материалы международной научно-практической конференции. г. Кингисепп. 4 апреля 2014 г. – С. 245–246.
23. ЦДНИ КК. Ф. 1072. Оп. 1. Д. 964. Л. 7.

## **Предвыборные технологии в избирательном праве России**

Предвыборные технологии – сравнительно новое явление в современном российском праве. В СССР выборы были по сути безальтернативными, т. е. граждане голосовали фактически за одного кандидата от «блока коммунистов и беспартийных». Следовательно, предвыборные технологии не использовались, так как не было конкуренции в процессе проведения предвыборной кампании. С принятием Конституции РФ 1993 г. [1], было закреплено идеологическое многообразие и многопартийность (ч. 1, ч. 3 ст. 13), право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления (ч. 2 ст. 32). Это стало определённым шагом в развитии российской демократии, а также избирательных технологий, в том числе и сети «Интернет»; предвыборные технологии и предвыборная конкуренция стали важной частью российской избирательной системы.

В российском избирательном законодательстве до сих пор не закреплена классификация видов предвыборных технологий, у ученых-правоведов и практиков существуют различные подходы к этому правовому явлению.

Например, С.К. Парамонова классифицирует избирательные технологии на основании степени их соответствия этическим нормам проведения избирательной кампании [2, с. 11–12].

Н.Н. Манько дифференцирует избирательные технологии на информационные и административные. Информационные же технологии автор делит на технологии маркетингового и не маркетингового типа. Также по степени воздействия избирательные технологии классифицируются приведённым автором на жесткие и мягкие [3, с. 28–30].

А.А. Никитин классифицирует избирательные технологии на: 1) тип коммуникативного воздействия; 2) стадии избирательного процесса; 3) направленность воздействия; 4) средства избирательных технологий; 5) масштаб воздействия; 6) период воздействия; 7) источник воздействия; 8) средства воздействия; 9) правовой характер [4].

Несмотря на то, что нормативные правовые акты прямо устанавливают только законный способ проведения предвыборной кампании, в реальной действительности мы можем наблюдать различные правонарушения.

Исходя из этого, в данной работе предлагается рассмотреть следующую классификацию: законные «белые» технологии, формально-законные, но осуждаемые обществом и противоречащие нормам морали «серые» технологии, незаконные, «чёрные» технологии, применение которых наказуемо.

Итак, законные «белые» технологии.

1. Агитационная компания в СМИ: рекламные ролики, дебаты, телевизионные сюжеты о кандидате, создание положительного информационного фона и образа кандидата (списков кандидатов) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», статьи, интервью.

2. Различные виды наружной и уличной рекламы в виде баннеров, стендов.

3. Адресная агитация: обращение к насущным проблемам узких групп людей, встречи в поликлиниках, магазинах, на улицах. Главная задача – превратить человека в сторонника кандидата, чтобы он стал активно привлекать в кампанию других. Лучшими объектами воздействия являются социальные работники, врачи, учителя, то есть те, кто имеет определенное влияние в обществе.

4. Привлечение к кампании медийных личностей: известных певцов, актеров, спортсменов и других деятелей культуры. Например, в 2017 г. Александром Овечкиным было объявлено о создании социального движения «Putin Team» для поддержки на выборах 2018 г. действующего президента.

5. Организация массовых акций поддержки: митингов, пикетов, демонстраций, неформальных шествий.

6. Распространение листовок.

Формально-законные «серые» технологии:

1. Умелая манипуляция фактами. Это искусство тонких намеков, неполное предоставление информации или освещение ее только с определенных сторон без лжи и клеветы. Например, предоставление статистических данных о развитии государства в выгодном для кандидата свете.

2. Публикации с определенным смысловым уклоном, информационные «вбросы» в виде новостей, комментариев в интернет-сообществах на известных и цитируемых ресурсах, рекламирование групп с соответствующей тематикой в «Facebook», «Вконтакте» и других социальных сетях, любительские сюжеты в «Youtube». Это очень сильный и эффективный инструмент, который широко применяется в Интернете.

3. Воздействие на конкретного кандидата через подконтрольные СМИ.

4. Регистрация кандидатов-двойников. Кандидаты-двойники – это однофамильцы, частичные или полные тезки популярных кандидатов. Например, на выборы в гордуму Нижнего Новгорода в 2016 г. было зарегистрировано около 20 таких кандидатов [5].

5. Умышленное хамство по отношению к конкурентам во время дебатов.

6. Высмеивание и черный юмор в адрес самого политика или его оппонентов.

7. Сбор и обнародование компромата на кандидата.

8. Дезинформация, откровенная ложь, искаженная интерпретация фактов.

Незаконные «чёрные» технологии:

1. Распространение заведомо ложной информации о кандидате с помощью СМИ.

2. Запугивания, покушения, разбойные нападения, ограбления, фальсификации, не допуск на избирательный участок граждан.

Тем не менее стоит разобраться на сколько эффективны предвыборные технологии, и как эти технологии, в том числе и активно развивающиеся Интернет-технологии способствуют заинтересованности граждан в выборах и повышению явки. Рассмотрим эти вопросы на примере президентских выборов РФ, так как они традиционно привлекают большинство избирателей и являются важнейшими в России.

Первые выборы президента РФ в соответствии с действующей Конституцией прошли 16 июня 1996 г., явка на них составила 69,8 % в первом туре и 69,4 % во втором туре [6], затраты на избирательную кампанию, согласно отчету Центральной избирательной комиссии, составили 950,1 млрд неденоминированных руб. (\$188 млн по курсу Банка России на день выборов) [7]. Следующие досрочные выборы прошли 26 марта 2000 г., на них явка составила 68,8 % [8], из госбюджета было потрачено 1 млрд 420 млн р. (\$50 млн). 14 марта 2004 г. состоялись очередные выборы президента, на них явка составила 64,38 %, бюджетные расходы на организацию и проведение составили 2 млрд. 564 млн р. (\$90 млн). 2 марта 2008 г. явка на президентские выборы составила 69,81 %, а общие расходы федерального бюджета составили 4 млрд. 939 млн р. (\$206 млн). На выборах 4 марта 2012 г. явка избирателей составила 65,64 %, из федерального бюджета было израсходовано 10 млрд. 375 млн рублей (\$354 млн). На последних же выборах президента 18 марта 2018 г. явка составила 67,54 %, а согласно данным Центральной избирательной комиссии РФ, на их проведение из госбюджета было выделено 17,7 млрд рублей (\$308 млн).

Из вышеизложенного мы можем наблюдать, что несмотря на развитие предвыборных технологий и, самое главное, значительное увеличение расходов федерального бюджета на проведение выборов, явка находится примерно на одном уровне, и в среднем на 10 % ниже, чем в развитых странах (Германия – 76,2 %; Франция – 77,77 %). Это говорит о том, что российская избирательная культура не только не улучшилась, но наоборот, откатывается назад, так как государству с каждым выборами необходимо прикладывать больше усилий и бюджетных трат, чтобы удержать существующую явку.

Происходит это по следующим причинам:

1. Так как медийное пространство кроме сети Интернет подконтрольно находящейся в большинстве действующей политической элите, здоровая политическая конкуренция очень затруднительна, и граждане не видят смысла участвовать в голосовании, так как у них создается мнение о предрешённости итогов выборов. Например, итоги голосования на выборах губернатора Приморья в 2018 г. укрепили среди граждан это мнение.

2. На государственном уровне фактически нет каких-либо образовательно-агитационных телевизионных и иных программ, рассказывающих про основы демократического государства, конституционные права и свободы (куда относится и избирательное право) вне избирательных кампаний. Цель этих программ должна состоять в том, чтобы граждане не только во время предвыборной гонки начали интересоваться политикой страны, а всё время интересовались и внимательно следили за wybranными кандидатами и партиями, их обещаниями и принятыми решениями.

#### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Парамонова С.К. Политический маркетинг в России: программирование поведение электората с помощью политических методик и технологий: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – М., 2008. – 232 с.

3. Манько Н.Н. Избирательные технологии в российском политическом процессе: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – М., 2006. – 173 с.

4. Никитин А.А. Классификации избирательных технологий // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2013. – № 1-1 (27) – С. 151–153.

5. <https://tass.ru/politika/3507137>

6. [http://old.cikrf.ru/banners/vib\\_arhiv/president/1996/index.html](http://old.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/president/1996/index.html)

7. <https://tass.ru/info/4821783>

8. <https://tass.ru/info/1854245>

***Д.А. Зябкина***

### **Проблемы реализации принципов избирательного права в современной России**

Россия – демократическое, правовое государство, которое создает условия для реализации принципов избирательного права. Во-первых, избирательное право является разновидностью субъективного права и представляет собой закрепленное в Конституции РФ (ст. 32) право

российских граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Во-вторых, избирательное право в объективном смысле представлено совокупностью норм, закрепляющих субъективные избирательные права граждан и иных участников избирательных отношений и устанавливающих порядок их реализации и защиты (обеспечения) при проведении выборов в органы государственной власти и местного самоуправления.

Принципы избирательного права России – основополагающие начала российского законодательства о порядке избрания высших органов власти РФ и ее субъектов, установленные Конституцией РФ [1].

Виды принципов:

1. Всеобщность означает, что все граждане РФ независимо от пола, расы, национальной принадлежности, вероисповедания и других качеств, если они достигли определенного Конституцией РФ возраста, могут принимать участие в выборах в качестве избирателей, либо кандидатов на ту или иную выборную должность [2]. Ограничение в избирательных правах граждан не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами (например, граждане, признанные судом недееспособными либо содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда).

2. Принцип равного избирательного права содержит в себе следующие элементы:

- каждый избиратель обладает только одним голосом;
- граждане участвуют в выборах РФ на равных основаниях (ни один избиратель не может иметь привилегии по отношению к другим избирателям, в случае же ограничения кого-либо в их правах либо предпочтении голосов одних избирателей перед другими выборы могут быть признаны недействительными).

Согласно этому принципу, каждый избиратель имеет равную возможность оказывать свое воздействие на результаты выборов. В процессе выдвижения и регистрации кандидаты должны иметь равные возможности.

При образовании многомандатных избирательных округов при соблюдении примерного равенства числа избирателей на один депутатский мандат возможно отклонение числа избирателей от средней нормы представительства, которая умножается на число депутатских мандатов в данном округе не более чем на 10 % от средней нормы представительства, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не более чем на 15 %. В ряде случаев при проведении выборов депутатов законодательного (представительного) органа субъекта РФ, представительного органа муниципального образования возможно образование отдельных одномандатных избирательных округов с отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 20 %.

Возникают проблемы и при реализации принципа равенства в отношении пассивного избирательного права. Например, в обеспечении равных возможностей при проведении предвыборной агитации за кандидатов, которые уже занимают руководящие должности в органах государственной власти, и за кандидатов, у которых таких должностей нет. Как показывает практика, у кандидатов, занимающих руководящие должности в государственном аппарате, больше возможности появляться на экранах телевизоров, чем у других кандидатов, которые не имеют таких должностей. Получается, разграничить информацию в средствах массовой информации о повседневной работе должностных лиц от проводимой ими предвыборной агитации весьма сложно.

3. Принцип прямого избирательного права означает, что избиратели голосуют на выборах непосредственно за кандидатов, а не за специальных представителей, которые в последующем будут вправе избирать кандидатов на выборную должность.

4. Выборы в Российской Федерации – тайные, т. е. голосование на выборах всех уровней и во все органы государственной власти и местного самоуправления осуществляется только тайно – избиратель голосует один в специально отведенном для этого помещении, где никто не может находиться, кроме лица, выражающего свое волеизъявление. Этот принцип обеспечивает свободное выражение воли граждан РФ и исключает возможность давления со стороны других лиц путем угроз [3].

Народ является основой государственности, именно он выбирает законодательную и исполнительную власть, но так ли это на самом деле?

Во время проведения выборов происходит большое количество нарушений, с которыми необходимо бороться.

Существует проблема давления на потенциальных избирателей участвовать в голосовании (например на предприятиях, в муниципальных образованиях), а также поощрение избирателя, чтобы он поставил подпись за того или иного кандидата при этом в России не предусмотрено обязательного участия в выборах.

Предвыборная агитация должна прекращаться за день до голосования, но это не всегда соблюдается.

Запрещено вбрасывание бюллетеней членами избирательных комиссий в урну, но это нередко происходит, о чём свидетельствуют записи видеосъемки на избирательных участках.

Большинство выборов в нашей стране предсказуемы. Люди считают, что им необязательно идти на выборы, так как от их голоса ничего не изменится. Возможно, в этом есть доля истины и ситуация, которая произошла в 2018 году в Приморском крае тому подтверждение. Выборы губернатора в Приморском крае были признаны недействительными. ЦИК обнаружил факты «приписывания» голосов на 19

избирательных участках в Приморье. Председатель ЦИК РФ Э.А. Памфилова усомнилась в компетентности регионального избиркома Приморья, поскольку речь шла «о системных, хорошо продуманных нарушениях».

Не удивительно, что после таких событий у избирателей возникает недоверие к выборам. Гражданам необходимо понимать и верить, что их голос важен для страны.

В ряде государств присутствует обязательный вотум, который представляет собой юридическую обязанность избирателей по участию в голосовании. За нарушение данной обязанности могут быть предусмотрены различные санкции. Также могут быть предусмотрены и моральные санкции. Например, в Италии мэр коммуны имеет право вывесить для всеобщего сведения список избирателей, которые без уважительных причин не участвовали в голосовании. В некоторых странах практикуется объявление порицания в судах, публикация в СМИ фамилий граждан, которые не участвовали в выборном процессе.

В государствах с обязательным вотумом уровень участия избирателей в выборах составляет 90 % и более. Во многих развитых странах в настоящее время на парламентских выборах принимают участие лишь около 50 % граждан, которые обладают правом голоса.

#### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. <http://www.grandars.ru/college/sociologiya/izbiratelnoe-pravo.html> (дата обращения: 05.11.2018).

3. <http://be5.biz/pravo/k037/48.html> (дата обращения: 05.11.2018).

***Д.И. Игнатенко***

#### **Институт наблюдателей в избирательном процессе**

Реализация принципа «народовластия» предполагает активное и ответственное участие общества в формировании легитимных институтов государственной власти и контроле их повседневной деятельности, а это с неизбежностью ставит вопрос о формировании институтов общественного контроля и форм их организации. Одним из таких образований в правовой системе России стал институт наблюдателей, охвативший контролем не только избирательный процесс, но и деятельность государственных институтов власти. Данный постулат находит свое отражение и закрепление в действующей системе российского избирательного законодательства. За прошедшие два-

дцать пять лет из формального элемента избирательной системы институт наблюдателей развился до одного из важнейших элементов легитимизации политической власти, организации и функционирования органов государственной власти и местного самоуправления.

Народовластие стало приобретать реальные черты элемента, влияющего не только на сам процесс выборов, но и ставшего частью избирательного процесса в современной России. Институт наблюдателей трансформировался в категорию политико-правового порядка, существующий в публичной сфере политики и права, органично интегрировавшийся в современную правовую систему России.

Если избирательный процесс можно определить как процедуру реализации политической свободы, позволяющей гражданам в рамках установленных правил участвовать в процессах организации власти, то институт наблюдателей можно определить как форму контроля за легитимностью органов государственной власти и местного самоуправления. Одним из условий эффективного государственного управления является доверие населения к институтам публичной власти. В данном контексте избирательный процесс и его основной субъект – избиратель, дает возможность воспроизводить систему, через которую и реализуется народовластие – законодательные и представительные органы. Наличие института наблюдателей приобретает особое значение. Реализация в России масштабных экономических и социальных проектов, намеченных на ближайшее десятилетие, останутся декларацией, если не будет доверия населения к государству и его институтам. В структуре политических предпочтений российского избирателя выборы стали не столько индикатором предпочтений тому или иному кандидату в депутаты, мэры, сколько выбором будущего страны. В этой связи вызывает научный интерес становление и развитие института наблюдателей в российском государстве.

Впервые термин «наблюдение» в российском законодательстве появился в Положении о выборах в Учредительное собрание, избрание членов которого происходило в октябре 1917 – феврале 1918 г. В Положении определялось, что общее наблюдение за ходом выборов в Учредительное собрание возлагается на Всероссийскую по делам выборов комиссию, а окружные комиссии должны наблюдать за действиями городских и уездных по делам выборов комиссий, составлением избирательных списков [1, с. 728]. Но начавшаяся Гражданская война и установление Советской власти направило развитие избирательного законодательства России по иному пути.

В советский период институт наблюдателей на законодательном уровне не устанавливался, поскольку выдвижение кандидатов и их выборы в органы власти различного уровня проводилось под жестким контролем партийных органов. С принятием Закона РСФСР от 27 октября 1989 г. «О выборах народных депутатов РСФСР» [2] институт

наблюдателей был возвращен в политическое поле. Однако термин «наблюдатель» в указанном Законе не употреблялся, но в избирательный процесс наблюдатели были включены. На заседаниях избирательных комиссий вправе были присутствовать представители трудовых коллективов, общественных организаций, средних специальных и высших учебных заведений, собраний избирателей по месту жительства и военнослужащих по воинским частям.

Становление современного российского института наблюдателей следует отнести к выборной кампании депутатов Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации первого созыва в декабре 1993 года. Полномочия наблюдателей определялись положениями «О выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году» и «О выборах депутатов Совета Федерации Федерального Собрания РФ в 1993 году», утвержденными указами Президента РФ 1 октября 1993 г. Количество субъектов выдвижения наблюдателей было сокращено. Каждый кандидат или избирательное объединение было вправе направить до пяти наблюдателей в соответствующую участковую избирательную комиссию. Полномочия наблюдателя устанавливались только в отношении его присутствия при открытии помещения для голосования и организации голосования по месту нахождения избирателей.

Выборы проводились не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Федерации в законодательные органы власти. При отсутствии единого рамочного закона, который бы регулировал избирательные отношения, субъектами РФ на основе Положений принималось большое количество актов, нередко противоречащих друг другу, что нередко приводило к возникновению конфликтов между участниками избирательного процесса, некоторые из которых удавалось разрешить только в судебном порядке.

Анализ практики выборных кампаний 1993 г. выявил необходимость совершенствования и усиления основных гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации и унификации избирательного законодательства.

С принятием в октябре 1994 г. Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» началось создание организационной модели проведения выборов всех уровней, закрепление стандартов избирательного права, которым должно соответствовать законодательное регулирование выборов в органы государственной власти и местного самоуправления. Вместе с тем в Законе не был четко сформулирован и закреплён правовой статус наблюдателей.

С принятием 19 сентября 1997 г. Федерального закона № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливался глас-

ный порядок проведения избирательных действий, расширены полномочия наблюдателей. Они наделялись правом нахождения в день голосования на избирательных участках в воинских частях, следственных изоляторах, больницах и других мест временного пребывания избирателей. Был расширен и круг субъектов, наделенных правами наблюдателя – группа избирателей.

Последующие изменения в правовую регламентацию института наблюдателей были внесены Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», который установил в качестве субъектов направления наблюдателей на выборы депутатов Государственной Думы каждого зарегистрированного по одномандатному избирательному округу кандидата, избирательные объединения и избирательные блоки, зарегистрировавшие федеральные списки кандидатов, а также общественные объединения. Согласно Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» полномочия наблюдателя должны были быть подтверждены письменно кандидатом в депутаты, избирательным объединением, избирательным блоком, общественным объединением, чьи интересы представляет наблюдатель. Однако в законе не устанавливалось, какой именно орган избирательного объединения, избирательного блока уполномочен формировать корпус наблюдателей, представляющих интересы этих объединений.

Дальнейшие изменения института наблюдателей были связаны с введением пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы. Федеральным законом ограничивался круг субъектов, имеющих право формировать корпус наблюдателей. Право направлять своих представителей в качестве наблюдателей за ходом голосования и подсчета голосов было сохранено только за политическими партиями, зарегистрировавшими федеральные списки кандидатов. Наличие документально оформленных и закрепленных в законодательстве прав и обязанностей наблюдателя, времени возникновения и прекращения его полномочий, позволяет говорить о самостоятельном правовом статусе наблюдателя как участника избирательного процесса, о наличии у него всех признаков субъекта избирательного права [3].

На формирование института наблюдателей в России оказали влияние и международные организации. Стремление Российской Федерации соответствовать всем необходимым международным стандартам в области избирательного права привело к тому, что 12 июня 2002 г. был принят новый Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [4], который уже более детально регламенти-

рует институт наблюдения за выборами или референдумами в Российской Федерации.

При анализе развития правовой основы института наблюдателей в Российской Федерации также следует учитывать и федеральное законодательство о выборах Президента РФ.

Законодательство начала 90-х гг. вообще не определяло в качестве субъектов избирательного права наблюдателей. Ситуация изменилась с принятием Конституции Российской Федерации в 1993 г. В развитии конституционных положений 17 мая 1995 г. был принят Федеральный закон № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», который закрепил правовые основы для участия наблюдателей в выборах Президента РФ. Устанавливались требования к документу, который должен предъявлять наблюдатель участковой избирательной комиссии.

В настоящее время действует Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» [5], где институт наблюдателей урегулирован на достаточно высоком уровне.

Вышеизложенное позволяет утверждать, что, несмотря на многие противоречия и несовершенство избирательного процесса в России произошла определенная стабилизация избирательной системы, которая сопровождается поиском и реализацией правовых формул обеспечения и гарантирования избирательного права в Российской Федерации. Далеко и до завершения формирования института наблюдателей. В системе есть недостатки, и это прекрасно понимают как в России, так и за рубежом. И все же наблюдатели обязательно нужны на выборах. Чем больше и разнообразней представительство, тем объективнее будут итоговые выводы. Для минимизации ущерба от предвзятых оценок, в России можно восстановить институт независимых наблюдателей, при условии, что это будут профессионалы, разбирающиеся в избирательном законодательстве России, которые бы могли вести эффективный контроль выборов. Их подбором и подготовкой могли бы заниматься авторитетные организации, такие как Общественная палата, Общероссийский народный фронт.

Формирование выборных органов государственной власти непосредственно гражданами возможно лишь благодаря избирательной системе, через которую осуществляется реализация стадий избирательного процесса, поэтому реформирование избирательной системы – актуальное направление государственной политики строительства сбалансированной и непротиворечивой, согласованной и единой для всей избирательной системы любого государства, гарантирующей стабильность и преемственность в деятельности органов государственной власти.

### **Список литературы**

1. Положение о выборах в Учредительное собрание. Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX – начала XX в. – М.: Норма, 2001. – 774 с.
2. Ведомости ВС РСФСР. – 1989. – № 44. – Ст. 1305.
3. Ураев Н.Н. Конституционно-правовой статус наблюдателей в российском избирательном праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Казань, 2006. – 163 с.
4. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
5. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 2. – Ст. 171.

**Ю.А. Ильина**

### **Перспективы развития избирательного законодательства Российской Федерации**

В современном мире правовое регулирование избирательной системы государств опирается на две составляющие: с одной стороны на исторический опыт, а с другой стороны на национальные особенности.

В Российской Федерации продолжается реформирование избирательной системы и совершенствование избирательного законодательства. Можно констатировать, что отправной точкой формирования правовой системы современной России явилось принятие всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Конституции РФ [1]. 6 декабря 1994 г. был принят Федеральный закон № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», положения которого были направлены на правовое регулирование выборов в Российской Федерации и обеспечение гарантий избирательных прав граждан. В настоящее время по данному предмету правового регулирования действует Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [2].

В 1995 году были приняты федеральные законы, определившие порядок выборов главы государства и одной из палат Федерального Собрания России: Федеральный закон от 17 мая 1995 г. № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и Федеральный закон от 21 июня 1995 г. № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Данные законы были приняты для формирования предусмотренных действующей Конституцией РФ органов государственной власти, обеспечения и гарантированности реализации прав всех участников избирательного процесса и для соблюдения закреплённых законодательством России принципов проведения выборов.

Определённым этапом развития избирательного законодательства России явилось изменение типов избирательных систем, стали использоваться система пропорционального представительства и мажоритарная система, отменялись в избирательных бюллетенях такие пункты, как «Против всех кандидатов», а также порог явки избирателей. Вслед за этим было отменено право на образование избирательных блоков и исключено использование избирательного залога.

На данный момент наиболее приоритетными тенденциями развития избирательного законодательства России представляются:

- повышение уровня законодательного регулирования основных принципов и институтов избирательной системы;
- устранение возможных противоречий и пробелов в действующем законодательстве;
- установление эффективного организационно-правового механизма согласования правотворчества субъектов Российской Федерации с федеральным избирательным законодательством;
- совершенствование информационно-технического оснащения организации и проведения выборов;
- формирование единой системы финансового контроля фондов избирательных объединений и кандидатов;
- совершенствование института международного наблюдения и дистанционного мониторинга;
- формирование участковых избирательных комиссий и подготовка квалифицированных членов участковых комиссий [3].

Еще одной не менее важной тенденцией развития избирательной системы России является увеличение общественно-политической базы принятия общих решений. Все решения о нововведениях в избирательное законодательство сопровождаются проведением общественно-политических дискуссий и парламентских слушаний. Эти меры позволяют исключить принятие неэффективного законопроекта и в полной мере проанализировать все положительные и отрицательные стороны законопроекта. На избирательный процесс большое влияние оказывает и международное сотрудничество Российской Федерации с другими странами в этой сфере. Так, непарламентским партиям предоставлена возможность постоянного участия в работе ЦИК России и региональных избирательных комиссий. Это дает возможность обсуждать и выносить решения по наиболее актуальным и сложным вопросам организации выборов.

Также, большие шаги были сделаны в обеспечении «прозрачности» выборов. Относительно недавно была введена система, которая на данный момент широко применяется на практике – система видеотрансляций в режиме онлайн с избирательных участков, а также применен комплекс обработки избирательных бюллетеней, который применяется для автоматического считывания и подсчета голосов избирателей, что исключает подмену бюллетеней и различные махинации при подведении итогов.

Из всего выше сказанного можно сделать вывод о том, что избирательное право и избирательная система России в целом, предоставляя гражданам право на участие в управлении делами государства посредством выборов, меняет политическое сознание избирателей. Что касается нашего государства, то оно заняло два наиболее приоритетных направления в развитии демократических процессов в сфере формирования выборных органов государственной власти.

Во-первых, научной общественностью, институтами гражданского общества изучаются пробелы в избирательном законодательстве современной России, разрабатываются методы и средства для обеспечения «прозрачности» и «открытости» выборов. Основной уклон делается на процесс демократизации выборов, что должно способствовать заинтересованности и участия граждан, в том числе и молодого поколения, в выборах, а значит и в определении будущего своего государства.

Во-вторых, определённой тенденцией в сфере избирательных правоотношений является формирование политического плюрализма, создаются новые партии, которые отстаивают интересы разных слоев и групп общества. Все эти преобразования улучшают не только избирательную систему в целом, но и повышают доверие людей к выборам и чистоте их проведения. Наконец, это приносит огромный вклад в становление России, как демократического правового и социального государства в целом.

#### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
3. Сапрыкин А.А. Основные тенденции развития избирательного процесса в современной России // Научный альманах. – 2015. – № 8. – С. 1294–1298.

***В.И. Кайнов***

#### **Конституционно-правовые инициативы Временного правительства (историко-правовой аспект)**

В контексте рассматриваемых вопросов научно-практического семинара, представляется актуальным рассмотреть основные идеи конституционно-правовых инициатив Временного правительства России, которые были предложены в 1917 г. Данный вопрос весьма актуален в свете рассмотрения тех историко-правовых событий, которые сейчас именуются годом великих потрясений в России, революционным го-

дом. Следует отметить, что в предшествующие годы вопросы, связанные с проектами конституционного преобразования Временного правительства, были достаточно закрыты для широкого обсуждения. Однако логично возникал вопрос, каким путем пойдет государственно-правовое строительство России после отречения Российского императора от власти и образования Временного правительства на переходный период? На государственном уровне считалось, что данное правительство было достаточно реакционным и никакой оптимизации в государственно-правовое строительство по определению привнести не могло и не хотело. Это было также обусловлено тем фактом, что архивных документов этого периода сохранилось мало, или они еще находятся в спецхранах и не доступны для объективного исследования учеными-юристами и историками. Кроме этого, не следует забывать, что многие архивы в этот период были вывезены в годы Гражданской войны и Иностранной военной интервенции за границу и находятся в зарубежных архивах, частных коллекциях, не доступных российским исследователям.

Вместе с тем, изучение правовых решений Временного правительства позволяет сделать вывод о том, что вопросы конституционного строительства, реформирования государственного аппарата в России были в центре деятельности этого временного органа управления. Это нашло свое отражение в декларации от 2 марта 1917 г. о созыве Учредительного собрания. А само реформирование конституционного строя началось сразу же после отречения от престола российского императора 3 марта 1917 г. Уже 25 марта 1917 г. создается Особое совещание, куда вошли практикующие юристы, политические и общественные деятели России. Главной задачей Особого совещания являлась подготовка проекта законодательства о выборах депутатов Учредительного собрания. Следует констатировать, что данное Особое совещание работало достаточно эффективно, и уже 20 июля 1917 г. был представлен на общественное обсуждение I раздел Положения о выборах в Учредительное собрание. Положение состояло из пяти глав. В них рассматривались субъекты избирательного права; предлагалось установить возрастной ценз участвующих в выборах россиян – 20 лет; устанавливалось, что в выборах могли участвовать граждане России обоего пола; вносилось предложение о создании специальных государственных органов для организации выборов в Учредительное собрание. Таким образом, вся работа Особого совещания была направлена на установление конституционного строя в России и закрепление его в конституции. Это нашло свое закрепление и в постановлении Временного правительства от 1 сентября 1917 г., в котором устанавливалась республиканская форма правления в России.

Для реализации идей данного постановления 12 сентября 1917 г. было созвано Всероссийское демократическое совещание, которым было принято решение о создании Временного Совета Республики - Предпарламента. По идее его создателей именно Предпарламент должен был создать условия для формирования в России правовых основ буржуазного парламентаризма. В этих целях было принято решения о назначении выборов в Учредительное собрание – 12 ноября, а начало работы самого Учредительного собрания – 27 октября.

Идеи конституционного закрепления буржуазного парламентаризма нашли свое закрепление в работе Особой комиссии юридического совещания, которая занималась разработкой проекта российской конституции. Первоначально данная комиссия работала под руководством известного юриста, профессора Н.И. Лазаревского, а в последующем - под руководством не менее известного юриста, государственного и политического деятеля В.М. Гессена. Проект Конституции предполагал, что Россия провозглашалась республикой во главе с президентом, который наделялся достаточно широкими полномочиями. Это говорит о том, что Россия становилась типичной президентской республикой. Законодательная власть в обновленной России олицетворялась с двухпалатным парламентом. На переходный период, один год, исполнительная власть осуществлялась Временным Президентом, который избирался Учредительным собранием на данный период. Особое внимание проект Конституции уделял правовому закреплению системы разделения властей; правам, свободам и обязанностям граждан России; приобретению и утрате российского гражданства; закреплению принципов федерализма, автономии и самоуправления; правовое закрепление государственного и местного языков; государственная служба; исполнительная власть; бюджет, финансы; международные отношения; порядок пересмотра Конституции и ее судебная защита. При этом достаточно активно и плодотворно использовался имеющийся зарубежный и отечественный опыт конституционного строительства (Конституция Франции 1789 г., Прусская Конституция, глава VIII Свода основных законов России, Конституции балканских государств, Конституция США). При этом следует отметить, что обсуждение проекта Конституции России проходило в достаточно жестких временных и дискуссионных рамках, что свидетельствует о неустойчивом положении самого Временного правительства.

Новацией в проекте Конституции России являлось отделение церкви от государства и провозглашение России светским государством. Дискуссионными оказались и вопросы о праве на труд и социальном обеспечении граждан России, а также создание двухпалатного парламента и наделение правом вето верхней палаты парламента.

Именно эти вопросы были вынесены на обсуждение Особой комиссии 20 октября 1917 г. В целях оптимизации разработки данных вопросов было принято решение о создании специализированных подкомиссий, что свидетельствовало о продуманности законотворческого процесса.

Большое внимание в проекте Конституции уделялось идее автономии, с учетом основополагающего принципа неделимости и единства нового государства – республики Россия. Предполагалась автономия Финляндии, а также и областная автономия, правовые основы которых должно было узаконить Учредительное собрание.

Как показывает анализ конституционных реформ, проводимых Временным правительством в 1917 г., следует сделать вывод о том, что им предпринимались весьма прогрессивные меры по реформированию российской государственности. Эти шаги получили достаточно широкую поддержку в российском обществе. Именно поэтому требование созыва Учредительного собрания и принятие российской конституции были весьма популярны в народных массах, что не позволило большевикам открыто выступить против предложенного реформирования российского государства. Впрочем, в последствии оно ими было все равно распущено. После событий осени 1917 г. и прихода к власти большевиков деятельность конституционной комиссии была возобновлена в 1919 г. в Париже. Скорей всего там и надо искать и иные документы Временного правительства и партии кадетов, которые раскроют нам все нюансы идей конституционных реформ 1917 г. и разработки проекта Конституции Российской демократической федеративной республики.

В заключении следует отметить, что ряд идей Особой комиссии юридического совещания были использованы большевизским правительством России при разработке Конституции РСФСР в 1918 г. Они также легли в основу Конституции Российской Федерации 1993 г. Значит деятельность Временного правительства, юристов России о конституционном устройстве общества в 1917 г. не пропали даром.

#### **Список литературы**

1. Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте: Мемуары / пер. с англ. – М.: Республика, 1993. – 384 с.
2. Кайнов В.И., Капустин А.А. Системный подход в методологии научных исследований XX века и его роль в развитии российского правоведения (историко-правовой аспект) // Мир юридической науки. – 2013. – № 4–5. – С. 70–81.
3. Учредительное собрание. Россия. 1918. Стенограмма и другие документы / сост. Т.Е. Новицкая. – М.: «Недра», 1991. – 159 с.
4. Скрипелев Е.А. Всероссийское Учредительное собрание. – М.: «Наука», 1982. – 216 с.

## **Международные стандарты в российском избирательном праве**

В механизме правового регулирования реализации избирательных прав граждан особое место занимают международные избирательные стандарты. Международными стандартами в области прав человека принято называть правила, выраженные в виде общепризнанных принципов и норм международного права в сфере прав человека, которые юридически обязывают государства создавать правовой, политический и социальный режим обеспечения прав и свобод человека. Целью создания международных стандартов в области прав человека является не унификация и гармонизация национальных законодательств в указанной области, а создание типовых моделей, которые используются государствами для разработки своих собственных законодательств. Под международными избирательными стандартами понимают конкретные принципы международного права, которые относятся к избирательным правам граждан, организации и проведению выборов. Основной формой закрепления, существования и внешнего выражения норм международного права являются международные договоры.

Единого международно-правового акта, системно закрепляющего универсальные стандарты избирательного права, в международном праве в настоящее время нет. Известно, что особенностью современного этапа развития международных избирательных стандартов является то, что они не кодифицированы. Нормы, прямо или косвенно затрагивающие вопросы выборов, избирательных прав, избирательных систем, избирательного процесса, закреплены в различных международных актах.

Важнейшими источниками международных стандартов в области избирательных прав и свобод являются: во-первых, Всеобщая декларация прав человека, утвержденная Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., во-вторых, Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый в 1966 г. и вступивший в силу для СССР в 1976 г., в-третьих, Конвенция о политических правах женщин от 20 декабря 1952 г., в-четвертых, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г., в-пятых, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 25 декабря 1965 г., в-шестых, Декларация о критериях свободных и справедливых выборов от 26 марта 1994 г.

Так, например, статья 21 Всеобщей декларации прав человека устанавливает, что воля народа должна находить своё выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или посредством других равнозначных форм,

обеспечивающих свободу голосования. Ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах гарантирует право и возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и посредством свободно избранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Интересным является то, что Международный пакт о гражданских и политических правах принимался в форме многостороннего международного договора и в отличие от Всеобщей декларации прав человека и сразу определялся как документ, носящий обязательный характер для государств-участников. Ст. 28 предусматривалось создание Комитета по правам человека, ответственного за наблюдение и за принятие мер по претворению в жизнь прав, признаваемых в Международном пакте.

Вышеперечисленные стандарты являются так называемыми всеобщими или универсальными избирательными стандартами. Универсальными они являются в силу того, что они действуют в отношении всех государств-подписантов этих актов. Но, вместе с тем, существуют также региональные избирательные стандарты, которые могут развивать положения международных актов в данной сфере правового регулирования. На уровне региональных организаций существует тенденция к более конкретной регламентации принципов и стандартов демократических избирательных выборов, которые становятся хорошим ориентиром для стран, определяющих себя как демократические. Применительно к современной России региональные стандарты закрепляются в документах Совета Европы, СНГ, ОБСЕ (СБСЕ).

Анализ источников международного права, позволяет сделать вывод, что международные избирательные стандарты, в основном, закрепляют главные формы участия граждан в управлении делами государства: избирательные права; право принимать участие в управлении страной; право на равный доступ к государственной службе; право на участие в отправлении правосудия; право на самоуправление.

Статья 15 Конституции РФ устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. А в ст. 17 говорится о том, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. То есть, международное право – часть права Российской Федерации.

Эти статьи Конституции Российской Федерации представляет собой общую инкорпорацию определенных норм международного права в национальное законодательство России. Непосредственно в Консти-

туции Российской Федерации отражены лишь некоторые общепризнанные принципы, нормы и положения международных договоров, имеющих первостепенное значение. Это относится к нормам, касающимся, прежде всего, прав и свобод человека.

Применение этих норм и принципов в российском избирательном праве происходит на основе избирательного законодательства, по многим позициям соответствующее международным стандартам в данной сфере правового регулирования.

#### **Список литературы**

1. Вешняков А.А. Российское избирательное законодательство и международные стандарты свободных демократических выборов // Журнал о выборах. – 2007. – № 1. – С. 46–48.

2. Егоров С.Н. Международные избирательные стандарты: понятие, форма закрепления, значение для России // Вестник Российского университета дружбы народов. – М.: РУДН. – 2011. – № 4. – С. 19–26.

3. Фомин А.А. Международные избирательные стандарты и их реализация в законодательстве Российской Федерации // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – М., 2004. – № 4. – С. 21–24.

4. Автономов А.С., Бузин А.Ю., Иванченко А.В., Кривцов В.И., Кынев А.В., Любарев А.Е. Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов (Аналитический доклад). – М.: Независимый институт выборов, 2005.

***И. С. Кокорин***

#### **Некоторые аспекты подготовки электорального юриста**

Конституция Российской Федерации впервые закрепила политический и правовой статус гражданина РФ как субъекта избирательного процесса и определила выборы как структурообразующий принцип организации государственной власти. Это во многом способствовало качественному изменению роли и значения избирательного права, в соответствии с которым осуществляется их организация и проведение. В последующем нормы Конституции РФ получили свою конкретизацию в федеральных законах о выборах и референдумах.

Однако в ходе федеральных и региональных избирательных кампаний, возникает множество законодательных проблем, связанных с организацией и проведением выборов всех уровней, что в свою очередь требует необходимость анализа законодательства и практики его применения и на этой основе совершенствование эффективности избирательного законодательства.

Одной из таких проблем являются проблема защиты прав участников избирательного процесса. Кандидаты на выборные должности зачастую сталкиваются с нарушениями их прав со стороны политических соперников уже во время выборов, вынуждены обращаться к юристу избирательной кампании или электоральному юристу.

Юрист должен предотвращать нарушения избирательного законодательства. Так, кандидата могут снять за недостоверные сведения, связанные с указанием должностей, вопросов финансирования и агитации. Юрист не может предотвратить устные высказывания, выступления кандидата или его доверенного лица, но может дать свои рекомендации до этого. В России может появиться профессиональное сообщество электоральных юристов, которое, в частности, займется разработкой этических стандартов деятельности юристов во время избирательных кампаний [1].

В отношениях глобализации, появляются новые вызовы для развития общества, государства, включая образовательную сферу, которая определяет вопросы порядка и формы профессиональной подготовки юриста, получения юридического образования, форм и методов обучения студентов, вопросы, касающиеся профессиональной деятельности юриста, где ключевым фактором является проблемы реализации избирательных прав граждан России.

Классическое юридическое образование в России исторически развивалось как фундаментальная отрасль теоретического университетского образования и науки [2, с. 98].

Организация системы обучения юристов в СССР включала в себя широкий профиль подготовки специалистов. Особое внимание при этом уделялось основам экономики, науке управления, социологии [3, с. 4].

Учебный процесс также предполагал специализации, главными из которых считались государственно-правовая, уголовно-правовая, а также специализация по хозяйственному законодательству, необходимая выпускнику для работы в народном хозяйстве [4, с. 36].

В тоже время теоретическое образование специалиста определялось в качестве фундамента, позволяющего будущему юристу органически и безболезненно перейти к любому прикладному циклу. Фундаментализация знаний лежала в основе специальной подготовки юриста [5, с. 87–88].

Одним из основных критериев оценки качества подготовки юристов было и остается умение самостоятельно приобретать знания и использовать их на практике [2, с. 5].

Сегодня много сказано и написано о критике юридического образования, но как показывает практика, общество и государство нуждается в профессиональных юристах, в правовом просвещении, в повышении правовой культуры граждан. За последние годы было много подготовлено юристов, которые не осуществляют юридическую деятельность и не имеют отношения к юриспруденции в целом. Решение этого вопроса сегодня ведется на государственном уровне, направленное на повышения качества юридического образования.

Требования к качеству юридического образования в России установлены Федеральными государственными образовательными стандартами, в которых заложено неразрывность образования и освоение профессиональной компетентности будущего юриста. Вместе с тем, одного образовательного стандарта недостаточно, нужны профессиональные стандарты для соответствующей сферы деятельности, в которых должны быть определены те компетенции, которые должны быть получены на определенном уровне высшего юридического образования. Так, в соответствии со ст. 57 Трудового кодекса Российской Федерации одним из обязательных для включения в трудовой договор является условие о трудовой функции (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы). Если в соответствии с настоящим Кодексом, иными федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, или соответствующим положениям профессиональных стандартов [6].

На современном законодательстве закреплено использование положений профессиональных стандартов, и профессиональная деятельность юриста, в данном случае, не является исключением. В тоже время, профессиональные стандарты в деятельности юриста пока еще не приняты и должны быть сформированы с учетом профессиональных видов деятельности.

Профессиональный стандарт – требования к квалификации работника, которые могут предъявляться к нему в целях осуществления его профессиональной деятельности. Положения соответствующих профессиональных стандартов должны учитываться при формировании федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования [7].

Таким образом, на базе профессионального стандарта должен строиться образовательный стандарт, в котором должны быть заложены компетенции, которые понадобятся будущему юристу, специализирующемуся в том или ином направлении.

Сама по себе область деятельности юриста в классическом образовании очень обширна, что зачастую требует конкретизации по отдельным видам сфер профессиональных отношений, таких как нотариат, адвокатура, спорт, избирательных кампаний и т.д.

Представляется, что подготовка электорального юриста возможна на межотраслевом, комплексном уровне, сочетающая в себе учебные дисциплины, как частноправового, так и публично-правового характера.

В частности, в учебных планах по соответствующему направлению подготовки, возможно предусмотреть в вариативной части наличие специальных учебных дисциплин, которые будут направлены на формирование компетенций для будущего электорального юриста, что в свою очередь позволит повысить качество профессиональных кадров в избирательной сфере.

#### **Список литературы**

1. <https://regnum.ru/news/polit/1791972.html>
2. Очерки по истории юридических научных учреждений в СССР/ под. ред. В. М. Курицына, А. Ф. Шебанова. – М.: Наука, 1976. – 116 с.
3. Егоров Н.С. Советская конституция и юридическое образование // Вестник высшей школы. – 1978. – № 12. – С. 4–15.
4. Остапенко Д., Татарский А. Юристы для народного хозяйства // Хозяйство и право. – 1980. – № 7. – С. 36–38.
5. Дагель П.С., Овчинников Н.И., Резниченко И.М. Модель юриста // Правоведение. – 1976. – № 4. – С. 82–89.
6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. № 1 (ч. I) ст. 3.
7. <https://rosmintrud.ru/labour/relationship/107>

**Э.А. Куджаев**

### **К вопросу о необходимости кодификации избирательного права России**

В современный период развития российского общества представители научной общественности, законодатели, практические работники, чья деятельность связана с организацией и проведением выборов высказываются о необходимости разработки и принятия Избирательного кодекса Российской Федерации. Необходимо отметить, что идея кодификации избирательного законодательства была высказана в начале 90-х гг. прошлого столетия, когда после распада СССР данный вопрос был поставлен перед Парламентом России (Верховным Советом) в 1992 г. [1] и, соответственно, разработкой этого документа в дальнейшем занимались политические партии.

Необходимость в создании Избирательного кодекса РФ в первую очередь обусловлена существенными недостатками российского избирательного законодательства, которые можно разделить на несколько основных групп:

во-первых, это отсутствие кодификации избирательного законодательства, его объемность и противоречивость. В различных законах, связанных с реализацией избирательного права, сложно ориентироваться, ведь порой многие их нормы могут интерпретироваться раз-

ными способами, что в конечном итоге приводит к коллизиям данных правовых норм;

во-вторых, можно отметить, что в настоящее время существует плохо урегулированное соотношение федерального и регионального законодательства, т.е. четкой упорядоченности, а именно, что может и что не может устанавливать региональный законодатель. То есть мы можем наблюдать тенденцию, суть которой заключается в том, что федеральное законодательство в ряде вопросов дает «слишком много свободы» для регионального законодательства, а в других случаях наоборот «завязывает руки»;

в-третьих, в законодательстве присутствуют нормы или группы норм, которые не отвечают потребностям демократического развития страны. Самый яркий пример – завышенный заградительный барьер. Выделение одного–двух мандатов партиям, получившим от 5 до 7% голосов избирателей, – лишь робкая полумера на пути преодоления этого недостатка [2, с. 24].

Данная тема актуальна, так как именно по избирательной системе можно судить об уровне упорядоченности, законности, легитимности, прозрачности и гласности проводимых выборов. На сегодня практика показывает, что опыт кодификации избирательного законодательства прослеживается не только в зарубежных странах, таких как Аргентина, Бразилия, Испания, Бельгия, но и на уровне субъектов Российской Федерации. Например, в Мексике аналогичный законодательный акт носит название «Федеральный кодекс избирательных процедур и институтов» в Испании - Органический закон 5/1985 от 19 июня 1985 г., хотя и не называется кодексом, но практически представляет собой избирательный кодекс. Приняты избирательные кодексы (кодексы о выборах) и в ряде постсоветских государств: Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Кыргызстане. Особенно ценным для Российской Федерации является опыт кодификации избирательного законодательства в федеративных государствах – Аргентине, Бразилии и Мексике, который доказывает совместимость кодификации с федеративным устройством государства.

Избирательные кодексы на региональном уровне приняты во многих субъектах Российской Федерации: в Воронежской, Тюменской, Костромской областях, Республике Татарстан, Хабаровском, Приморском краях, Москве. Исходя из сказанного, хочется отметить, что стоит акцентировать внимание на региональные кодифицированные акты, ведь, по моему мнению, именно они станут толчком и базой для принятия избирательного кодекса на федеральном уровне.

На сегодняшний день лишь Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [3] по структуре строения может в некотором виде характеризовать

ваться как «избирательный кодекс». Данный Закон систематизирует нормы избирательного процесса в стране и, в частности, признает свой приоритет по отношению к иным избирательным нормативным правовым актам. Собственно наличие такого «базового» закона в сфере избирательного права показывает нам, что необходимо принятие самого избирательного кодекса, который бы ещё шире раскрыл и охарактеризовал избирательный процесс в Российской Федерации.

На мой взгляд, также весомым является аргумент В.А. Полева, который отметил, что избирательное право значительно отстает от других отраслей российского права по критерию кодификации: «У нас практически все сферы кодифицированы кроме, выборов» [4, с. 32]. Да, в настоящее время в России действует около 20 кодексов, которые существуют как в виде отдельных отраслей права, так и подотраслей права. Но стоит учесть сложность и масштабность правовой базы, а также не маловажность систематизации избирательного процесса, как можем сделать вывод о необходимости в его кодификации не меньше, чем в других отраслях права.

Следует отметить, что некоторые представители научной общественности, парламентарии считают, что назрела необходимость кодификации и кардинального реформирования избирательного законодательства, другие наоборот полагают, что в избирательное законодательство необходимо включить лишь ряд определенных изменений, но не заниматься его существенной переработкой. Вместе с тем считаю, что в отношении российского избирательного законодательства каждый из этих двух процессов порознь будет неэффективным. В случае если мы просто сведем все федеральные законы в один, то никак не избавимся от системных недостатков нашего избирательного законодательства, в частности, оттого, что оно сейчас направлено не на защиту избирательных прав граждан, а совсем в иную сторону. Если же мы будем вносить только точечные изменения, то и они систему не изменят, а лишь подкорректируют.

Обобщая все выше сказанное, хочется сделать вывод о том, что реформа избирательного законодательства как бы к ней не относились представители различных точек зрения, представляется неизбежной в современных условиях определённого кризиса правового института выборов. Мой вывод о необходимости кодификации российского избирательного законодательства вытекает из анализа недостатков действующего избирательного законодательства. То есть принятие и дальнейшее совершенствование Избирательного кодекса РФ сыграло бы прогрессивную роль в избирательном праве России, а также будет иметь положительное значение для оздоровления избирательной системы.

### **Список литературы**

1. Гришин Н.В., Мармилова Е.П. Избирательный кодекс как проект оптимизации избирательной системы России // Человек. Сообщество. Управление. – 2013. – № 4. – С. 53–63.
2. Избирательный кодекс Российской Федерации – основа модернизации политической системы России / под ред. А.Е. Любарева. – М.: ГОЛОС, 2011. – 460 с.
3. Собрание законодательства РФ. – 2002. – 24. – Ст. 2253.
4. Полев В. А. От федеральных основ к федеральному кодексу. Возможно ли это? // Журнал о выборах. – 2007. – № 4. – С. 32–34.

***Ю.А. Кудряцев***

### **Тенденции и перспективы реформирования избирательной системы в условиях трансформации государственного (политического) режима современной России**

В демократическом правовом государстве в системе политических прав и свобод особое место занимают избирательные права и свободы. Реализация данных прав посредством эффективных государственных гарантий и высокой электоральной активности способна обеспечить формирование государственного аппарата, способного в свою очередь решать стоящие перед государством задачи и обеспечивать интересы личности, общества и государства.

Избирательная система современной России развивалась параллельно с развитием избирательного законодательства. С определенной долей условности, можно выделить три основных этапа формирования избирательного законодательства современной России:

- на первом этапе был принят Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», ставший своего рода законом-эталоном, заложившим основы избирательного законодательства в России. Затем были приняты: Федеральный закон от 17 мая 1995 г. № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», Федеральный закон от 21 июня 1995 г. № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также Федеральный конституционный закон от 10 октября 1995 г. № 2-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»;

- второй этап реформирования избирательного законодательства пришелся на начало 2000-х, когда в максимально сжатые сроки были приняты Федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ, «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 20.12.2002 г. № 175-ФЗ, «О выборах Президента Российской Федера-

ции» от 10.01.2003 г. № 19-ФЗ. Данный этап ознаменовался такими знаковыми решениями, как отмена графы «против всех», увеличение проходного барьера на выборах в Государственную Думу с 5 до 7 %, отмена прямых выборов глав субъектов Федерации, практически полный переход к пропорциональной системе выборов. Данные новшества объяснялись необходимостью усиления централизации и вертикали власти;

- третий этап реформирования начался в конце 2011 г. – начале 2012 г. после выборов в Государственную Думу РФ и Президента РФ. Под воздействием общественности, институтов гражданского общества власть принимает решение о либерализации избирательного законодательства, в частности путем возвращения прямых выборов губернаторов, снижения проходного барьера в Государственную Думу, смягчения требований к регистрации политических партий и т. п. На наш взгляд основная причина подобных изменений обусловлена тем, что общество достигло того необходимо уровня самосознания, политической культуры, гражданского общества, при котором народ желает и способен самостоятельно принимать необходимые государственные решения.

Вместе с тем, не все изменения в избирательном законодательстве последних лет эксперты и избиратели оценивают позитивно. В частности, исключение графы «против всех» по мнению многих, противоречит принципу свободных выборов, лишает возможности потенциального избирателя выразить свое конституционную позицию в условиях невозможности выбрать достойного для себя кандидата из числа участвующих в выборах. Отсутствие «порога явки избирателей» ставит под сомнение легитимность выбранных органов и должностных лиц, не получивших сколько ни будь серьезной поддержки избирателей. Спорным с точки зрения соответствия базовым демократическим принципам является так называемый «муниципальный фильтр» на выборах глав регионов России, действующий с 2012 года, представляющий собой процедуру сбора подписей депутатов представительных (законодательных) органов местного самоуправления в поддержку кандидатов на должность глав субъектов Федерации. Впрочем, Конституционный суд РФ в своем решении от 24 декабря 2012 г. признал не противоречащими Конституции положений законодательства о «муниципальном фильтре» [1].

Избирательная система России сегодня базируется на сочетании мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, то есть является смешанной. При мажоритарной избирательной системе избранным считается кандидат, получивший по данному избирательному округу большинство (абсолютное или относительное) голосов. В основу пропорциональной избирательной системы положен принцип пропорциональности между поданными за партию голосами избирателей

и полученными ею мандатами. При этой системе кандидаты (списками) выдвигаются только политическими партиями, а избиратели голосуют за список той или иной партии в целом.

Каждая система несовершенна и имеет как позитивные, так и негативные черты. Так например, мажоритарную избирательную систему критикуют за потерю значительного числа голосов, поданных избирателями против победившего кандидата. В результате нередко в представительный орган власти избирается кандидат, набравший абсолютное меньшинство голосов. Пропорциональную систему критикуют за то, что в списки зачастую включаются малоизвестные кандидаты, в особенности это касается партий, имеющих высокие рейтинги. Отдельного внимания заслуживают критерии, лежащие в основе распределения мест в данных списках.

Обеспечить реализацию представительной демократии, эффективность избирательной системы способна реальная политическая конкуренция. Отсутствие споров и дискуссий может привести к застою в российской политической системе и политической стагнации в дальнейшем. Считаем необходимым сформировать некий свод правил добросовестной политической конкуренции.

В целях демократизации государственного режима России необходимо дальнейшее реформирование избирательной системы и законодательства. Двигаясь в этом направлении, предлагаем следующее.

1. Считаем необходимым сохранить смешанный характер избирательной системы России, как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях.

2. Задачи систематизации и обновления избирательного законодательства свидетельствуют о необходимости разработки и принятия Избирательного кодекса Российской Федерации, а на его основе - избирательных кодексов субъектов Российской Федерации. По нашему убеждению, сегодня сложились предпосылки для появления в отечественной системе права новой отрасли – Избирательного права России. Принятие Избирательного кодекса поставит логическую точку в процессе преобразования подотрасли конституционного права в самостоятельную отрасль права.

3. Считаем необходимым ввести институт штрафных санкций для партий за отказ членов федерального и регионального списков от депутатских полномочий без уважительных причин. Это позволит избежать ситуации, когда партии используют списки в рекламных целях, включая в них популярных и авторитетных лиц, не собирающихся становиться депутатами, таким образом, по сути, обманывая избирателей.

4. По нашему мнению, институт так называемого «муниципального фильтра» на выборах глав регионов противоречит конституционным избирательным правам граждан и духу демократического государства. Он требует либо серьезной модернизации, либо полной отмены. Глава

ЦИК РФ Э. Панфилова неоднократно заявляла о необходимости изменения «муниципального фильтра», который на сегодняшний день активно используется как инструмент недобросовестной политической конкуренции [2].

5. Для реализации принципа равенства кандидатов следует на законодательном уровне закрепить обязанность всех без исключения кандидатов и политические партии на равных основаниях участвовать в теледебатах. По нашему убеждению, уклонение от участия в дебатах противоречит сущности свободных демократических выборов и более того, может создать угрозу для продолжения политической карьеры кандидата или политического будущего партии.

6. Представляется целесообразным законодательно обеспечить возможность отзыва избирателями депутатов представительных органов местного самоуправления.

#### **Список литературы**

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.12.2012 по делу «О проверке конституционности поправок в законы, касающиеся прямых «губернаторских» выборов». – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3064> (дата обращения: 14.11.2018).

2. ЦИК РФ потребовал поменять норму о «муниципальном фильтре». – URL: <https://www.interfax.ru/russia/627016> (дата обращения: 14.11.2018).

***Ю.А. Кузьмин, А.С. Романова***

### **Институт международного наблюдения как важнейший фактор легитимации электоральных процессов**

Рассматривая институт международного наблюдения за выборами необходимо обратить внимание, что дефиницию «международный наблюдатель», в российском законодательстве закрепляет Федеральный закон 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [1]. Согласно нему, под иностранным (международным) наблюдателем подразумевается представитель иностранной или международной организации, наделенный правом осуществлять в порядке, установленном законом, наблюдение за подготовкой и проведением выборов и референдумов в Российской Федерации [2].

Рассматривая мнения исследователей, интересно отметить, что С.Д. Князев определяет иностранного (международного) наблюдателя как «лицо, представляющее иностранную или международную организацию, приобретающее право на осуществление наблюдения за под-

готовкой и проведением выборов в Российской Федерации в соответствии с установленным законом порядком» [3].

А.В. Жилиев называет целью иностранного (международного) наблюдения за выборами оценку степени легальности выборов, добросовестности выполнения государством международных обязательств в сфере реализации прав граждан избирать и быть избранными [4, с. 7].

Рассматривая историю рождения института международного наблюдения за выборами, принято считать, что он возник после принятия Документа Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) 29 июня 1990 г. [5]. В соответствии с ним, наличие наблюдателей, как иностранных (международных), так и национальных, может способствовать повышению авторитетности избирательного процесса для тех стран, в которых также намечается референдум.

Обязанность приглашать международных наблюдателей у Российской Федерации появилась после ратификации Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств [6]. В соответствии с данной Конвенцией, стороны пришли к согласию, что наличие международных наблюдателей на выборах может способствовать укреплению принципов открытости и гласности избирательного процесса, а также соблюдению обязательств государств, закрепленных на международном уровне.

Следует отметить, что сама законодательная возможность участие международных наблюдателей в тех или иных выборах на территории государства, урегулирована далеко не у всех стран. Например, в таких государствах, как: Россия, Черногория, Азербайджан, Ливан, Армения существует внутризаконотательное урегулирование вышеуказанного института, а также развита политическая и дипломатическая практика этого института. Чего нельзя сказать, например, о Корейской Народной Демократической республике, Японии, Кубе и др. Также существуют прецеденты законодательного урегулирования возможности допуска международных наблюдателей под конкретные виды выборов, или делегирование указанных полномочий избирательным комиссиям или органам, а также региональным властям [7]. К таким странам относятся не только государства центральной, западной и восточной Европы (Испания, Германия, Италия, Польша), но и такие страны, как: Турция, Мексика, Сербия.

Также интересен сам механизм законодательного регулирования статуса наблюдателя, за теми или иными выборами. Он может включать в себя императивно законодательный метод, его суть в том, что все правоотношения, касательно указанного статуса, регулируются исключительно законами, исключая возможность урегулирования на

уровне подзаконных актов, ярким примером здесь может выступать республика Беларусь. Наиболее часто встречающиеся прецеденты в мировой практике, это страны где основы правового статуса наблюдателя регулируются законом того или государства, а уже некоторые более детальные положения прописываются в иных актах отдельных органов и ведомств. Такой подход, кажется наиболее логичным в правоприменительной практике, в частности его, придерживается и российский законодатель. Также встречается подход регулирования этих отношений исключительно отдельными приказами, распоряжениями и другими актами органов, организующих выборы, а также профильных министерств и ведомств. Данный подход четко прослеживается в таких странах, как Испания и Польша.

Помимо этого существует проблема и классификация государств, в которых существует определенный порядок приобретения статуса международного наблюдателя, вопросов определенной регистрации и аккредитации. Здесь тоже существуют несколько подходов: самым простым, в юридическом плане будет являться механизм, при котором не существует никакой процедуры заявления и аккредитации лица, которое является международным наблюдателем. То есть им может быть абсолютно любое иностранное лицо, пришедшее на избирательный участок. Такая либерализация вышеуказанных институтов является, на наш взгляд, излишней и может «размыть» не только статус, но и сами базовые принципы международного наблюдения за выборами.

Данный подход распространен в некоторых государствах Европейского союза, например в Германии. Более авторитарным является подход заявительной аккредитации лица, претендующего на статус международного наблюдателя. Его суть заключается в том, что при надлежаще и вовремя поданных документах, уполномоченный орган государства не вправе отказать физическому лицу претендующего на указанный статус. Также присутствует и самый «жесткий» в политико-правовом аспекте подход, при котором обязательным условием для аккредитации международного наблюдателя будет являться приглашение от уполномоченного органа принимающей стороны. Ярким примером будет законодательное урегулирование данных процессов в Российской Федерации, и некоторых стран СНГ.

При анализе описанных подходов, в новейшей истории важно помнить не только о международном признании и повышении легитимации выборных процессов через институт международного наблюдения, но и о политико-провокационном контексте этих подходов. Опыт последних избирательных кампаний, как в России, так и за рубежом достаточно четко показывает сторонам, что «очернить» любую кампанию можно даже при очень представительном корпусе международных наблюдателей, которые далеко не всегда являются не ангажированными в своих взглядах и заключениях. И если рассматривать эти под-

ходы в данном контексте, то на первый взгляд, излишние юридические и дипломатические барьеры кажутся оправданными и логичными подходами государства, защищающего свой суверенитет и институты прямой или опосредованной демократии.

#### **Список литературы**

1. Российская газета. – 2002. – 15 июня.
2. Иностранные (международные) наблюдатели. [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.democracy.ru/library/practice/observers/book\\_luchin/pag\\_4.html](http://www.democracy.ru/library/practice/observers/book_luchin/pag_4.html) (дата обращения: 20.10.2018).
3. Князев С.Д. Курс лекций по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – URL: <http://nashaucheba.ru/v42927/page=7> (дата обращения: 23.10.2018).
4. Жиляев А.В. Правовые и организационные основы осуществления иностранного (международного) наблюдения за выборами в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Омск, 2006. – 26 с.
5. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901731980> (дата обращения: 25.10.2018).
6. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901836765> (дата обращения: 25.10.2018).
7. Выборы в мире: международное наблюдение / И. Б. Борисов, А. Г. Головин, А. В. Игнатов; под общ. ред. И. Б. Борисова. – СПб.: ИВЭСЭП, 2015. – С. 84–87.

**И.А. Курмашев**

### **Становление и развитие института выборов в России**

Тот, кто будет управлять всеми, должен быть избран среди всех  
*Плиний Младший (61 – 113 г.), римский писатель*

Что являет собой избирательное право? Определение избирательного права даётся в двух смыслах: первый смысл, он же субъективный – конституционное право граждан избирать и быть избранными в выборные, государственные и муниципальные органы власти и право участвовать в референдуме; второй смысл, он же объективный – совокупность правовых норм, регулирующих весь комплекс избирательных процессов в РФ, включая избирательные права граждан. Следует отметить, что избирательное право является одним из самых древних институтов права демократических обществ. С течением времени и сменой различных правовых режимов, именно демократическое устройство общества приобретает в современном мире всё большее значение. Демократическое устройство общества подразумевает, прежде всего, высокую степень прав и свобод людей, включая и

избирательные права. Иначе говоря, демократия имеет в своей основе институт народовластия, в свою очередь, в основе которого лежат истинные демократические ценности и подразумевающиеся определённые принципы жизни человека, находящегося в подобном обществе. Данный вид политического устройства, с неотъемлемым институтом выборов, выбрала для себя и Российская Федерация.

Россия проделала долгий путь, прошла множество этапов к конституционному закреплению принципов демократических выборов, начиная со времён народного представительства во времена древней Руси и заканчивая принятием Конституции, с закреплёнными постулатами демократического общества.

Одним из основных и начальных этапов развития института выборов в Древней Руси являлось наличие вечевых собраний. Именно на них начали формироваться основы представительства, и как следствие, демократии. Наиболее яркими представителями данного процесса демократизации являлись Псковская и Новгородская республики, где к концу XII века были сформированы уже феодальные республики.

Следующая ступень в развитии избирательного права России – Судебник 1497 года, который устанавливал общие полномочия выборных органов местного самоуправления, земских соборов, являвшихся сословно-представительными органами власти на местах. Их значимость, как и значимость института выборов, подкреплялась историческим фактом – избрание Михаила Федоровича Романова, что в последствии привело к большим осложнениям в развитии демократического устройства России.

С наступлением времён абсолютной монархии на территории России в период с XVII–XIX вв., развитие избирательного права прерывается и остаётся лишь на уровнях сословного и местного самоуправления, органы которого формировались на основе так называемого «ценза представительства». Следствием абсолютизма в России явилось принижение в правах крестьян, поставленных в зависимость от своих хозяев-дворян, а также отставание Российской империи от европейских стран в отношении развития избирательного права на тот исторический момент.

Немаловажной ступенью в развитии истории России является отмена крепостной зависимости крестьян, упразднение вотчинного землевладения дворян, феодальное право стало также постепенно упраздняться. Данный процесс потребовал ряда законодательных изменений, таких как Земская (1864 г.) и Городская (1870 г.) реформы, которые повлекли за собой процесс модернизации Российского законодательства во многих сферах правового регулирования общественных отношений.

Земская реформа, начало которой было положено указом Александра II от 1 февраля 1864 г., вошедшая в историю под названием «Положение о губернских уездных земских учреждениях» повлекла формирование на территории страны в 34 губерниях органов местного самоуправления, пусть и сроком всего на 3 года. К выборам допускались лица, достигшие к тому моменту двадцатипятилетнего возраста. А в 1892 г. Правительство изменило порядок выборов в органы городского управления – ограничение состава избирателей путём повышения имущественного ценза. Стоит отметить, что также была упразднена куриальная система.

Вследствие революционных событий в XX в., произошли принципиальные изменения, как в российском праве, так и в политическом устройстве страны. Правительство вынуждено пойти на ограничение самодержавной власти. Впервые в истории страны создаётся представительный орган – Государственная Дума, вследствие чего, население получило политические права, воплотилась в жизнь многопартийная система, население страны смогло принимать участие в формировании органов государственной власти.

Царский указ от 11 декабря 1905 г. декларировал снижение имущественного ценза при участии в выборах, что давало возможность голосовать множеству простых людей, включая рабочих.

В период Временного правительства в 1917 г. значительно расширились возможности и полномочия органов местного самоуправления, волостные и земские советы стали избираться путём тайного голосования. Для проведения выборов Россия делилась на избирательные округа, практически везде создавались избирательные участки. В постановлении Временного правительства от 20 июня 1917 г. «Об утверждении раздела I Положения о выборах в Учредительное собрание» определялся порядок работы избирательных комиссий. Голосование проводилось путём подачи бюллетеней, единая форма которых устанавливалась окружной комиссией, также каждому гражданину выдавалось специальное именное удостоверение, по которому он и допускался к выборам. Выборы же проводились в течение 3-х дней.

С роспуском Учредительного Собрания и приходом к власти большевиков перспектива развития демократии в России была утрачена. В стране установилась жёсткая однопартийная политическая система, вследствие чего не допускалось проведение свободных и равных выборов. И если допустить, что советская Россия включала в своё избирательное право демократические принципы, фактически проведение выборов всегда находилось под жёстким государственным контролем. Но в постсоветский период Российское законодательство вновь встаёт на путь развития демократических принципов и избирательного права.

Последней ступенью становления избирательного права на данный момент является современное избирательное право Российской Федерации. Его особенностью является содержание процессуальных и материальных норм и институтов пассивного и активного избирательного права. Но и не менее важной чертой является освоение правовых демократических ценностей и принципов, символизирующих о развитии совершенного нового источника избирательного права, заключающегося в правовой направленности демократического сознания людей.

Общим итогом пути становления избирательного права в России можно назвать то, что на данный момент, несмотря на сложности его развития, вглядываясь в прошлое нашей страны, можно увидеть, что исторические события, опыт наших предков и их стремление к свободе в определении будущего своей родины подсказывает нам пути решения данных сложностей.

#### **Список литературы**

1. Постановление Временного правительства от 20 июня 1917 г. «Об утверждении раздела I Положения о выборах в Учредительное собрание» // СУ Временного правительства. – 1917. – Ст. 916.

2. Ерыгина И.Д. Исследование сущности и признаков парламентаризма в отечественной юридической науке // Государственная власть и местное самоуправление самоуправление. – 2010. – № 3. – С. 40–45.

3. История русского законодательства / Беляев И.Д.; отв. ред.: Сальников В.П.; отв. ред. предисл. и закл.: Кривошеев Ю.В.; отв. ред., сост. Ю.А. Сандулов. – СПб.: Лань, 1999. – 640 с.

4. Основы Российского права: учебник / А.В. Кашанин, Т.В. Кашанина. – М.: Норма, Инфра-М, 1996. – 624 с.

***И.В. Куртяк***

#### **Актуальные проблемы применения Областного закона «О муниципальных выборах в Ленинградской области» (на примере Лужского района)**

Областной закон «О муниципальных выборах Ленинградской области» (далее Областной закон) [1] регулирует правоотношения 65 тысяч 456 избирателей Лужского района. В Областном законе закреплены материальные и процессуальные нормы права, которые определили актуальные проблемы.

Во-первых, Областной закон вступил в силу 22.02.2012 г. и за время действия подвергался изменениям и дополнениям более 100 раз. Это свидетельствует о том, что материальные и процессуальные нормы права не совершенны на данном этапе проведения муниципальных выборов и требуют постоянного совершенствования. Законодательным собранием Ленинградской области с учетом скла-

дывающих ситуаций в избирательном праве регулярно корректирует некачественные нормы права.

Во-вторых, Областной закон содержит достаточное количество бланкетных норм права. В качестве примера приведем ст. 2 Областного закона. Для целей настоящего областного закона используются термины и понятия, установленные Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В Областном законе имеются иные нормы права бланкетного характера.

В-третьих, однако, как бы не анализировали Областной закон с позиции качества или количества норм права, следует обратить внимание на их правоприменение при выборах в муниципальные органы Ленинградской области. В Областном законе остается еще немало юридических коллизий, которые требуют их совершенствования.

В-четвертых, анализ правоприменительной практики Избирательной комиссии Ленинградской области (постановление от 12.09.2018 № 31/237 Колтушинский пятимандатный избирательный округ № 1) поступила жалоба от кандидата в депутаты совета депутатов муниципального образования Колтушенское сельское поселение Суть жалобы - подкуп избирателей. Сумма подкупа 1000 руб. Путем заключения договора на ведение агитации и принуждать избирателей голосовать за определенного кандидата, а после выборов при благоприятном исходе дополнительное вознаграждение 500 руб. Решение комиссии: в удовлетворении требований об отмене выборов отказать; в части обращения материалы направить в УМВД России по Колтушенскому избирательному округу.

12.09.2018 г. постановление № 30/236, в том же поселение массовый подкуп избирателей. Оставить жалобу без удовлетворения. Материалы направить в УМВД России по Всеволожскому району.

30.08.2017 г. постановление № 192/1430 Сосновоборского городского округа избирательный округ № 19 поступила жалоба о не законном распространении агитационного материала. Решение; оставить жалобу без удовлетворения.

5.11.2014 г. постановление № 65/505 Волосовского муниципального района поступила жалоба. Суть жалобы – это отказ в регистрации в качестве выдвинутого кандидата в порядке самовыдвижения. Решение, жалобу оставить без удовлетворения, указать территориальной избирательной комиссии.

Анализ судебной практики показывает, что некачественные нормы права создают основу для различных проявлений от подкупа избирателя до распространения агитационных материалов.

Актуальные проблемы применения Областного закона «О муниципальных выборах в Ленинградской области»

1. Областной закон, регулирующий порядок назначения, подготовки и проведения выборов депутатов представительных органов муниципальных образований (за исключением муниципальных районов) (далее – депутаты представительных органов), членов выборного органа местного самоуправления. Если бы Областной закон содержал принципы, на которых основывается пассивное и активное избирательное право, то система избирательного права приобрела бы более современный вид [2].

2. Финансирование избирательной компании в Ленинградской области структурно состоит из (местного бюджета, фонда, специального счета, пожертвований, отчетности и других важных элементов). Однако, количество выделяемых средств из местного бюджета в настоящее время остается закрытым. У местного избирателя отсутствует полная информация о финансировании избирательной компании.

По нашему мнению Законодателю следовало бы сумму финансирования закрепить в Областном законе, чтобы избиратель и политические партии были проинформированы о количестве бюджетных ассигнований, которые выделяются на муниципальные выборы.

3. Обжалование нарушений избирательных прав граждан и ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах (гл. 10). Несомненно, глава Областного закона содержит процедурные нормы права, которые регламентируют порядок рассмотрения жалоб от избирателей, представителей политических партий, кандидатов и иных лиц, участвующих в выборах. Однако, процедурные нормы права регулируют решения и действия (бездействие) органов государственной власти Ленинградской области, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающих избирательные права граждан, могут быть обжалованы в суд по подсудности, а также основания для аннулирования регистрации кандидата (муниципального списка кандидатов), отмены решения избирательной комиссии о регистрации кандидата (муниципального списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (муниципального списка кандидатов), исключении кандидата из муниципального списка кандидатов, отмены регистрации кандидата (муниципального списка кандидатов).

#### **Список литературы**

1. Областной закон Ленинградской области от 15.03.2012 № 20-оз (ред. от 18.06.2018) «О муниципальных выборах в Ленинградской области» // Вестник Правительства Ленинградской области. – 2012. – № 34.

2. Черепанов В.А. Избирательное право: новые законы и старая проблема // Российская юстиция. – 2017. – № 9. – С. 50–53.

## **Место и роль политических партий в избирательном процессе**

В современной России демократические начала в процессе формирования выборных органов государственной власти и местного самоуправления имеют важное значение, и играют большую роль в жизнедеятельности общества и государства. Согласно ст. 32 Конституции РФ, граждане имеют право участвовать в управлении делами государства. Это является одним из признаков демократического государства. Также, согласно Конституции РФ, каждый имеет право на объединение. Внешним проявлением реализации данного права является, в том числе, создание политических партий, которые, одновременно являются проявлением власти народа и позволяют реализовать право граждан РФ участвовать в управлении делами государства.

Анализ положений Федерального закона от 11 июля 2011 г. № 95-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «О политических партиях» [1] политическая партия - это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Как можно понять из данного определения, политические партии создаются для участия граждан, в том числе в выборах, следовательно, политические партии имеют свое место и роль в избирательном процессе и являются средством, при помощи которого граждане могут принимать участие в избирательном процессе и осуществлять свое конституционное право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Однако, прежде чем начинать рассуждение о месте и роли политических партий в избирательном процессе, необходимо разобраться с сущностью самого избирательного процесса и понимать, что он из себя представляет.

Для начала необходимо уточнить определение такого понятия, как избирательный процесс. На сегодняшний день общепризнанного определения понятия «избирательный процесс» не существует. На уровне федерального законодательства данная категория не раскрывается, в связи с чем различные ученые трактуют данное понятие по-разному и, следовательно, по-разному раскрывают его сущность и характерные черты. Однако, поскольку для того, чтобы начать рассмотрение места и роли политических партий в избирательном процессе, необходимо отталкиваться как минимум от непосредственно определения «избирательного процесса». Д.М. Худолей пишет, что избирательный процесс является системой материальных и процессуальных

избирательных правоотношений». Юридическим содержанием этих правоотношений выступают избирательные права, предусмотренные в п. 28 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», и корреспондирующие им обязанности. Избирательный процесс является деятельностью по подготовке и проведению выборов [2]. Выборы, согласно Конституции Российской Федерации, являются высшим непосредственным выражением власти народа РФ, наряду с референдумом. Это позволяет сделать вывод о том, насколько важен избирательный процесс, как особый вид деятельности по подготовке и проведению выборов.

Политические партии, как объединения граждан, могут являться субъектами избирательного права, избирательными объединениями. Избирательным объединением считается политическая партия, которая, согласно федеральному закону, имеет право участвовать в выборах. Как субъект избирательного права и участник избирательного процесса, политическая партия может выдвигать кандидатов на выборные должности и в депутаты. Политические партии играют ключевую роль в избирательном процессе, поскольку являются сами по себе выражением воли людей, а также обладают уникальными возможностями. Политическая партия является единственным общественным объединением, которое имеет право выдвигать кандидатов в депутаты и иные выборные должности в органах государственной власти самостоятельно. Это является главной отличительной чертой участия политической партии в избирательном процессе. Также, помимо выдвижения кандидатов, политические партии имеют право проводить предвыборную агитацию, которая проводится с целью привлечь как можно большее число избирателей к представленному партией кандидату. Помимо указанных выше прав, политические партии могут назначать наблюдателей в избирательные комиссии для наблюдения за процессом проведения выборов, а также обращаться с жалобами на нарушение избирательных прав. Политические партии, в то же время, обладают и особыми обязанностями, одной из которых, в первую очередь, является создание избирательного фонда, из средств которого и будет в дальнейшем финансироваться избирательная кампания данной партии. Данная обязанность гарантирует независимость партии от государственной власти и позволяет максимально честно выразить общественное мнение.

На основании всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что политические партии, как избирательные организации, играют особую роль в избирательном процессе и обладают особыми правами, выделяющими их среди иных субъектов избирательных прав. Поскольку политические партии являются выражением мнения народа и

выступают от имени народа в защиту его интересов, их особое место в избирательном процессе может говорить о всё большей демократизации общества.

#### **Список литературы**

1. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.
2. Худолей Д.М. Понятие избирательного процесса // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2015. – Вып. 2(28). – С. 18–28.

***М.Д. Малых***

### **Соотношение международных избирательных стандартов с российским законодательством**

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ 1993 г. [2] общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Международным сообществом в различных международных документах сформулированы и закреплены критерии демократичности и легитимности выборов, именуемые «избирательными стандартами в международном праве», «международными избирательными стандартами», «стандартами демократических выборов».

Под международными стандартами свободных демократических выборов понимаются обязательства государств по предоставлению лицам, находящимся под их юрисдикцией, свобод и прав на участие в свободных, справедливых, подлинных, периодических, открытых и гласных выборах, а также гарантии непосягаемости на эти права и свободы и гарантии принятия государствами соответствующих мер к их наиболее полной реализации [4, с. 10].

С.Н. Егоров в статье «Международные избирательные стандарты: понятие, форма закрепления, значение для России» указывает, что «... в настоящий момент единого международно-правового акта, закрепляющего универсальные стандарты избирательного права, в международном праве нет. Международные избирательные стандарты разработаны и закреплены в документах Организации Объединенных Наций, установлены во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Конвенции о политических правах женщин, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Декларации о критериях сво-

бодных и справедливых выборов и других международных документах» [5, с. 22].

1. В самом общем виде международные избирательные стандарты включают в себя обязательное требование к государствам, которое заключается в том, что граждане должны иметь право голосовать и быть избранными. Избирательное право должно быть всеобщим, равным, тайным. Дискриминация не допускается.

В ст. 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [3] закреплено право избирать и быть избранным независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Принципы всеобщего, равного, тайного избирательного права закреплены в п. 1 ст. 3 названного Закона, а также конкретизируются в его отдельных статьях. Так, например, принцип равного избирательного права закреплён в ст. 5, а в ст. 39 закреплено равенство прав и обязанностей кандидатов.

2. Выборы должны быть обязательными, периодическими и свободными.

В ст. 21 Всеобщей декларации прав человека [1] говорится о том, что воля народа «должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах».

В России Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав...» установлены нормы, обеспечивающие обязательность и периодичность проведения выборов, а запрет выносить на референдум вопрос о продлении полномочий избранных органов власти.

Одной из важнейших норм является положение о том, что любое изменение срока полномочий избираемого органа вступает в силу после истечения срока полномочий действующего органа.

Свобода выборов указывается в ст. 3 Конституции РФ, согласно которой высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Под свободными выборами понимают две составляющие: добровольность, т. е. право избирателя самостоятельно принимать решение, участвовать ли ему в голосовании, а также отсутствие давления на избирателя [6, с. 25].

3. Нефальсифицированность выборов, участие национальных и международных наблюдателей.

Нефальсифицированные выборы подразумевают честный и точный подсчёт голосов, сообщения о нем должны быть честными, а официальные результаты должны быть опубликованы; при голосовании должны исключаться подкуп или другие противозаконные дей-

ствия, сохраняться безопасность и целостность процесса голосования, а подсчет голосов должен проводиться подготовленным персоналом.

Честный подсчет голосов обеспечивается законодательно установленной процедурой подсчета, открытостью и гласностью подсчета, ответственностью за неправильный подсчет голосов.

Согласно ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...» подсчет голосов осуществляется открыто и гласно, с оглашением и соответствующим оформлением в увеличенной форме протокола об итогах голосования последовательно всех результатов выполняемых действий по подсчету бюллетеней и голосов.

Основной задачей общественного наблюдения является предотвращение массовых нарушений закона, которые приводят к фальсификации результатов выборов. Отмена института независимого общественного наблюдения может быть опасна в связи с тенденцией недопущения к выборам нежелательных для власти кандидатов.

4. Отсутствие обязанности ввести определенную избирательную систему.

В большинстве стран Европы применяется, как правило, три разновидности избирательных систем: мажоритарная, пропорциональная (по партийным спискам), смешанная (состоящая из элементов первой и второй).

В Конституции Российской Федерации тип применяемой на выборах избирательной системы не определен. Этот вопрос решается соответствующими законами страны. На выборах различного уровня применяется пропорциональная, мажоритарная и смешанная избирательные системы.

Многие международные избирательные стандарты сформулированы в довольно общем виде и при анализе законодательства и правоприменительной практики конкретного государства оказывается сложно определить их соответствие или несоответствие данным стандартам.

Для нашей страны выявление содержания этих избирательных стандартов, включение их во внутреннее законодательство и реализация в правоприменительной практике имеет важное значение. Таким образом, мы показываем международному сообществу, что придерживаемся демократических ценностей и традиций, а также приводим нормы российского избирательного права в соответствие с данными стандартами. Международно-правовые избирательные стандарты имеют принципиальное политико-правовое значение не только для демократизации избирательного процесса, но и выступают индикатором развитости правового государства.

Международные избирательные стандарты оказывают воздействие не только на реализацию избирательных прав российскими гражданами, но и на российское государство в целом, так как обяза-

вают его обеспечить беспрепятственную и полную реализацию гражданами избирательных прав. В этом и заключается их ценность и значение для совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики.

#### **Список литературы**

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – 10 декабря.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
4. Вешняков А.А. Российское избирательное законодательство и международные стандарты свободных демократических выборов // Журнал о выборах. – 2007. – № 1. – С. 10–12.
5. Егоров С.Н. Международные избирательные стандарты: понятие, форма закрепления, значение для России // Вестник РУДН, серия Юридические науки. – 2011. – № 4. – С. 19–26.
6. Автономов А.С. Непреходящая политико-правовая ценность международных избирательных стандартов. Аналитический доклад Независимого института выборов. 2005. С. 25. [Электронный ресурс] – URL: <http://ex-jure.ru/law/news.php?newsid=1039> (дата обращения: 10.11.2018).

***Н.П. Маюров, А.С. Прудников***

### **Избирательные технологии и их влияние на избирательную систему в Российской Федерации: историко-правовой анализ**

В современной России избирательный процесс является неотъемлемой составляющей политического процесса. Выборы Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также депутатов иного уровня могут выступать одновременно в двух значениях. С одной стороны, они предоставляют гражданам Российской Федерации реальную возможность участвовать в развитии страны, определяя состав органов власти, с другой – дают шанс кандидатам рассказать о своих политических программах и занять выборные должности.

С середины 90-х гг. XX в. усиливается интерес исследователей к изучению избирательных технологий как способа конструирования электоральных предпочтений. Появляются центры, фонды, институты, занимающиеся исследованиями выборных кампаний, поиском инновационных и наиболее результативных технологий, способных обеспечить победу на выборах.

В настоящее время продолжается интенсивное использование избирательных технологий, что обуславливает необходимость их исследования как сравнительно нового явления для политической жизни российского общества и как одного из важнейших факторов дальнейшей демократизации страны.

В отечественной политической науке не существует единого определения понятия «избирательные технологии». С одной стороны, такое обстоятельство характерно для новых научных направлений, с другой стороны, это является объективным следствием сложности, многоаспектности феномена. В целом для отечественной науки характерна широкая трактовка термина «избирательные технологии». Как правило, под ним понимаются технологии, которые охватывают избирательный процесс во всей его полноте. С этой точки зрения избирательный процесс может включать в себя не только период избирательных кампаний, но и промежутки времени между выборами. При узкой трактовке под избирательными технологиями понимаются методы организации избирательных кампаний кандидатов и/или партий, направленные на достижение стратегических целей на выборах. Избирательные технологии представляются как специфическая сфера деятельности по подготовке и проведению избирательных кампаний. В этом смысле все действия кандидата и его команды с момента принятия решения об участии в выборах до подсчета голосов можно отнести к избирательным технологиям. В данном контексте можно выделить не только агитационные технологии, но и технологии юридического, организационного, финансового сопровождения избирательной кампании.

Мы рассматриваем избирательные технологии в более узкой интерпретации – как совокупность техник, методов, инструментов, процедур информационно-агитационного направления избирательной кампании кандидата или партии, ориентированных на реализацию предвыборных целей кандидата (как правило, успешного продвижения имиджа и программы). При такой трактовке избирательных технологий область их применения совпадает со сферой использования тактических приемов, основное назначение которых заключается в предоставлении электорату информации о кандидате, его программе, целях и намерениях, а также в формировании у избирателей установок, ориентирующих их на поддержку именно этого кандидата.

Для наиболее полного понимания сущности избирательных технологий рассмотрим теоретические подходы, изучающие данное явление с различных точек зрения.

По мнению ряда ученых, «демократия заканчивается там, где начинаются избирательные технологии». С позиций данного подхода целью всех предвыборных технологий является широкомасштабное, циничное и утонченное манипулирование. Абсолютизацию манипулятивного содержания избирательных технологий можно опровергнуть

следующими утверждениями. Во-первых, истинная демократия как раз и возникает в условиях политической конкуренции, плюрализма политических идей и технологических возможностей. Во-вторых, избирательные кампании, действующие в законодательных рамках, способствуют повышению чувства ответственности политиков, а также создают предпосылки для роста уровня социализации и уровня образования граждан.

Нормативный подход рассматривает зависимость сущности и специфики применения избирательных технологий от существующего в государстве избирательного законодательства. Применяемые в предвыборных кампаниях технологии напрямую зависят от правовых норм, которые формулируют основные требования к кандидатам, регулируют деятельность органов, осуществляющих проведение выборов, определяют статус избирателей, кандидатов и партий, устанавливают правила предвыборной агитации и голосования, порядок определения результатов и способы их обжалования. В совокупности эти правовые нормы задают определенную логику действий всех участников предвыборной борьбы, побуждают их действовать в рамках единого электорального пространства.

В исследовании сущности избирательных технологий одним из наиболее результативных научных подходов является структурно-функциональный, основателями которого являются Т. Парсонс, М. Леви, Р. Мертон. В рамках структурно-функционального подхода избирательные технологии рассматриваются как скоординированное взаимодействие элементов, составляющих сложную структуру и обуславливающих выполнение определенных функций в общественной системе. Утверждается, что на характер ролей, позиций, стилей поведения политических субъектов существенное воздействие оказывает назначение каждого из элементов. Изменение и развитие комплекса способов и методов воздействия на массовое сознание интерпретируются как результат усложнения структурно-функциональных элементов, расщепления старых элементов и возникновения новых, более адаптированных к современным условиям. При понимании избирательных технологий в широком смысле в их структуре, как правило, выделяют три наиболее значимых компонента: а) специфические знания, б) конкретные приемы, процедуры и методики действий, в) различные техникоресурсные компоненты. При узкой трактовке избирательных технологий их основными составляющими являются агитационное сообщение, коммуникация, получатель.

Структурно-функциональный подход позволил нам выявить следующую совокупность функций избирательных технологий: а) коммуникативную функцию – установление контакта, обратной связи между субъектом воздействия и его объектом; б) функцию политической социализации - формирование политического сознания граждан; в) обес-

печение преемственности политических ценностей и норм, необходимых для адаптации к сложившейся политической системе и выполнения различных видов политической деятельности, в том числе голосования; г) информирующую функцию – способность предоставлять актуальную информацию о политических силах; д) развлекательную – способность с помощью эмоциональных компонентов, элементов шоу заинтересовать избирателя; е) оценочную – способность выявить предпочтения потенциального электората; ж) функцию формирования политического плюрализма, конкуренции.

Важно отметить, что избирательные технологии при решении поставленных задач и достижении целей предусматривают определенный алгоритм действий, заключающийся в постановке проблемы, анализе сложившейся ситуации, определении совокупности действий, необходимых для решения проблемы, последующей реализации комплекса мер, изучении последствий.

При определении избирательных технологий важно использование коммуникативного подхода, основателем которого считается Ю. Хабермас. Особенность коммуникативного подхода состоит в том, что он раскрывает свойства избирательных технологий через изучение процесса передачи информации от кандидата к избирателям.

Особое место в определении специфики избирательных технологий занимает понятие «коммуникация», позволяющее представить избирательные технологии в виде коммуникативных технологий - от сбора предварительной информации до воздействия на электоральный корпус. Под термином «коммуникация» понимают и путь установления контактов между объектами, и форму их взаимной связи, и сам акт общения, и процесс распространения информации, а нередко даже частный случай коммуникации – массовую коммуникацию; кроме того, в понятие коммуникации входит обоюдный процесс обмена сигналами с целью информирования, инструктирования или убеждения. Без коммуникации невозможно полноценное развитие социальных общностей, систем, институтов, организаций, невозможно существование самого социума. Коммуникация проникает во все области жизнедеятельности общества, социальных групп и каждого индивида. На современном этапе политическая коммуникация приобретает особое значение. Благодаря процессам политической коммуникации кандидат имеет возможность конструировать общественное мнение и электоральные предпочтения избирателей.

Информационное сообщение, которое передает кандидат электорату, призвано убедить избирателя в том, что именно этот кандидат является лучшим из всех претендентов на ту или иную должность. Эффективность такого сообщения зависит как от собственных характеристик послания, так и от доставки предвыборного послания до нуж-

ного адресата без искажения, а также от того, соответствуют ли выделенные средства поставленной цели, задачам кампании или ее отдельным направлениям. Для передачи информационных сообщений используются различные каналы коммуникации, выбор которых зависит от содержания сообщений и от особенностей получателей. Так, для обращения к узкому сегменту электората, например, людям определенного возраста, национальности, рода занятий, наиболее приемлемы адресные методы доставки – прямая именная рассылка по почте, кампания «дверь в дверь», технологии телефонного маркетинга.

Таким образом, основная суть информационно-агитационного направления заключается в следующей формуле: точно определить получателя, сформировать только для него предназначенное сообщение и выбрать коммуникационные каналы, с помощью которых возможна неискаженная и эффективная доставка сообщения до определенного сегмента избирателей.

Помимо рассмотрения коммуникативных особенностей процесса воздействия на массовое сознание большое значение для выявления сущности избирательных технологий имеет изучение их социологических и психологических аспектов, объясняющих характерные особенности принятия политического решения индивидом в зависимости от его социального статуса, эмоционально-чувственных детерминантов и т. д.

В исследовании избирательных технологий необходимо выделить сравнительно-исторический подход, который позволяет выявить сущность и динамику технологий по управлению процедурой выборов.

Приведенная периодизация отечественного электорального процесса имеет определенные недостатки: она объединяет в один временной период кампании, характеризующиеся диаметрально противоположными тенденциями, ставя на первое место критерии преемственности зарубежного опыта и профессионализма отечественных политтехнологов. Более того, она не выделяет период зарождения отечественных избирательных технологий, который необходимо рассматривать как самостоятельный этап, специфичный и уникальный, ведь именно тогда происходили попытки практического применения демократических методик и инструментария воздействия на политический выбор российских граждан.

Исходя из характера политических трансформаций, уровня технологичности избирательных технологий, степени государственного вмешательства и основ избирательного законодательства, процесс становления избирательных технологий в России целесообразно рассматривать в рамках трех этапов: первый – примитивный (с 1989 по 1993 г.), второй – технологичный (с 1993 по 1999 г.), третий – административный (с 2000 г.).

Подводя итог, необходимо сказать, что процесс демократических преобразований российского государства в существенной мере обусловил значимость избирательных технологий как современного и эффективного инструмента управления общественным мнением. В этой связи избирательные технологии дают возможность политическим силам доносить до избирателя те образы и ценности, с которыми они выступают в избирательных кампаниях, а также осуществлять мощное воздействие на электоральный корпус с целью получить его поддержку на выборах.

Избирательные технологии объединяют политическую теорию и практику. С одной стороны, они представляются как комплекс методов и приемов по управлению общественным мнением в период избирательной кампании, а также как коммуникативный процесс между электоратом и кандидатом на выборную должность.

### Список литературы

1. Прудников, А.С. Конституционное право России: учебник для студентов вузов / А. С. Прудников и др.; под ред. Б. С. Эбзеева, А. С. Прудникова, В. И. Авсеенко. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 615 с.

2. Прудников, А.С. Маюров Н.П., Эриашвили Н.Д., и др. Органы Государственной власти России. Конституционно-правовой аспект: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки «Юриспруденция», «Политология», «Государственное и муниципальное управление» / (Четвертое издание, переработанное и дополненное). – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 356 с.

3. Прокопенко В.Н., Маюров Н.П., Маюров П.Н. Формы и методы государственно-управленческой деятельности органов исполнительной власти: учебное пособие для студентов образовательных учреждений, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация (степень) – «бакалавр»). – СПб.: МИЭП, 2017. – 189 с.

4. Маюров Н.П. Правовое регулирование политических прав, гарантий и ограничений сотрудников органов внутренних дел // Пробелы в Российском законодательстве. – М.: Юридический журнал. – 2018. – № 4. – С. 356–361.

5. Прудников А.С., Маюров Н.П. Актуальные вопросы совершенствования законодательства в сфере миграции // Problems of modern science Collection of scientific articles. – 2018. – С. 113–120.

6. Прудникова Т.А. Теоретико-методологические и правовые основы регулирования миграционных процессов (на примере России и государств-членов Европейского Союза): монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. – 141 с.

7. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (с изменениями и дополнениями от 01.10.2018 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

8. Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (ред. от 04.06.2018 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 8. – Ст. 740.

## **О значении избирательной системы в контексте усиления представительного характера законодательной власти**

Общезаконодательный (или центральный) орган законодательной власти, а также органы законодательной (представительной) власти субъектов государства в странах, где они создаются, формируются, как правило, посредством выборов. С помощью прямых выборов комплектуются составы всех нижних палат, а также часть верхних палат парламентов. Избирательная система, которая применяется в стране, очевидным образом оказывает влияние на представительную природу законодательной власти парламента. Избирательная система обуславливает характер и степень представительности парламента.

Избирательная система опосредована, в том числе, партийной системой. Являясь зависимой от последней, избирательная система, особенно в странах с пока еще неустойчивой конституционной динамикой, неуверенными традициями конституционного характера, в состоянии даже приобретать преобладающий характер.

Формирование состава представительного органа, его конституционная сущность, партийный состав в большей степени обусловлены типологией и содержанием избирательных систем, которые используются в практике конкретных стран.

Однако в ходе исследования природы, выявления типа избирательной системы, важно определить те специфические черты, которые дают основание отнести избирательную систему к тому или иному её виду, более чётко отразить её соответствие установленным международным стандартам в данной области (или наоборот – несоответствие).

Большое значение имеет состав избирательной организации, уровень её легитимности, и, как следствие, способы образования избирательных органов, их правовое положение, свидетельствующие о возможности их идентификации с «избирательной властью», степень имплементации в нее определенных ассоциаций избирателей и др. Избирательные отношения являются результатом укоренившихся способов поведения субъектов избирательного процесса, их культуры, специфики применяемого им инструментария. Поэтому избирательные системы отличаются специфическими, принадлежащими только им конкретными моделями, характером избирательного поведения и избирательной культуры, особенностями избирательных технологий. Соответственно, избирательная система идентифицируется как сложная конституционная конструкция, многоаспектное политико-правовое образование, обуславливающее порядок организации и проведения выборов в стране.

Для исследования избирательной системы важное значение имеет не столько само по себе избирательное законодательство, но и его характерные черты, в том числе, особенности норм, составляющих условно «партийное» право. Речь идет также о юридической силе правовых актов о выборах, наличие консолидированных актов в данном направлении, в частности, избирательных кодексов, технико-юридическая специфика формирования избирательно-правовых норм и, конечно же, способ их действия, согласованность с принципом нормативной определенности; жёсткость (стабильность) или динамичное развитие законодательства о выборах, кроме того, и всё остальное, что непосредственно обусловлено вопросами реализации избирательных прав граждан.

Типологическая специфика избирательной системы состоит также в особенностях создания избирательной инфраструктуры, включающей в себя методы «нарезки» избирательных округов, используемые способы их формирования; применяемая законодательством государства методология образования избирательных органов и наделения их статусом в контексте концепции народного суверенитета.

Характерологической особенностью избирательной системы является совокупность способов применения избирательных процедур, а также механизмов осуществления избирательного процесса, которые установились в конституционной практике страны.

Определяющим признаком, который являет собой квинтэссенцию, выполняет роль сущностно-содержательной характеристики, отражающей в концентрированном виде избирательную систему, служит «электоральная формула» (формула, посредством которой формируется избирательная система). Указанная формула обусловлена многими факторами, такими как: устойчивость системы правления, структура партийной системы, уровень избирательной культуры граждан, стабильность существующих политических и партийных институтов.

Таким образом, избирательная система предопределяет уровень представительности законодательной власти, обуславливает её характер и степень. Избирательная система отражает взаимообусловленность порядка организации и проведения выборов в стране на различных уровнях власти и сформировавшейся партийной системы.

#### **Список литературы**

1. Авакьян С. А. Проблемы единства и самостоятельности институтов власти в России // Журнал российского права. – 2009. – № 6. – С. 51–68.
2. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. / С.А. Авакьян. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. – 864 с.
3. Алескеров Ф.Т., Платонов В.В. Системы пропорционального представительства и индексы представительности парламента. – М.: ГУ ВШЭ, 2009. – 44 с.

4. Астафичев П.А. Право граждан на представительство в органах публичной власти // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 8–13.
5. Васильев В.И. Законодательное регулирование избирательных систем, применяемых на муниципальных выборах / В. И. Васильев, Л. Е. Помазанский // Журнал российского права. – 2010. – № 8. – С. 16–26.
6. Васильев В.И., Помазанский Л. Е. Законодательное регулирование избирательных систем, применяемых на муниципальных выборах // Журнал российского права. – 2010. – № 8. – С. 16–26.
7. Дмитриева Т.Б. Российское парламентское право. – М., 2015.
8. Колюшин Е. И. Избирательное право в системе публичного права // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. – 2010. – № 1. – С. 55–64.
9. Конституционное право зарубежных стран: учебник / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма, 2008.
10. Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: учеб. для студентов юрид. вузов и фак. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 867 с.

***М.В. Мисюрёв***

### **Личное участие кандидатов на должность Президента РФ в «дебатах» как гарантия соблюдения избирательных прав граждан**

Согласно Энциклопедии права, дебаты (англ. debates; фр. débats) – устное обсуждение какого-либо вопроса, прения, обмен мнениями. Порядок дебатов определяется либо статутом (регламентом) того органа или учреждения, в котором они проводятся (парламентские статуты, регламенты), либо общим законом, либо обычаем. В парламентах различаются генеральные или общие дебаты (об основных принципах проекта) и специальные дебаты (о деталях законопроекта) [1].

Исторически традиция телевизионных дебатов берет начало в США. Считается, что именно первые теледебаты 1960 г. между кандидатом от Демократической партии Джоном Кеннеди и республиканцем Ричардом Никсоном стали самыми значимыми в истории, поскольку они изменили правила игры: для победы оказалось важнее не то, что кандидат говорит, а то, как он выглядит и как держится. В последние годы президентские дебаты проходят во всё большем количестве стран, в том числе в Мексике, Бразилии и Афганистане (причем везде действующие лидеры, как правило, участвуют в дебатах). В 2009 г. впервые в истории телевизионные дебаты кандидатов в президенты прошли в Иране. Четверо участников предвыборной кампании приходили на телеэфир по двое, самым значимым стал поединок президента Махмуда Ахмадинежада с его главным соперником, бывшим премьер-министром Ирана и президентом иранской Академии наук Мир-Хосейном Мусави.

Федеральный закон от 9 марта 2016 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в статью 51 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Рос-

сийской Федерации» и в статью 65 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [2] внес изменение в п. 4.1. в следующей редакции: «4.1. В совместных агитационных мероприятиях могут участвовать зарегистрированные кандидаты только лично (в том числе от имени избирательного объединения только зарегистрированные кандидаты, выдвинутые этим избирательным объединением на соответствующих выборах), за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом».

Таким образом, на уровне выборов депутатов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации закреплена обязанность кандидатов лично участвовать в агитационных мероприятиях. К сожалению, на уровне выборов Президента РФ такой обязанности не предусмотрели.

Цель агитации в период избирательной кампании заключается в призыве к голосованию за любого кандидата в президенты, а комплекс мер, которые могут быть для этого применены, крайне разнообразен и обширен. Однако самой масштабной по своему воздействию на избирателя конечно же является агитация в средствах массовой информации. Важно понимать, что агитация за кандидата и агитация в СМИ это два разных понятия. Процесс агитации за кандидата начинается со дня его регистрации в ЦИК и сообщении об этом от ведомства – именно с этого момента кандидат в президенты может начинать сбор подписей в свою поддержку, а также осуществлять предвыборную агитацию. Что касается процесса освещения предвыборной кампании кандидатов в СМИ, то он объявляется Центральной избирательной комиссией и продолжается до так называемого «дня тишины» – момента, когда до выборов президента Российской Федерации остаются ровно сутки. «День тишины» предполагает запрет на любой вид агитации за кандидата с целью обеспечения равноправного и не предвзятого голосования для каждого из претендующих на президентское кресло.

В Федеральном законе от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «О выборах Президента Российской Федерации» [3] проведение дебатов между кандидатами на эту должность не предусмотрено ни в какой форме. Даже определение «дебаты» отсутствует. Но упоминается о совместных агитационных мероприятиях, проводимых зарегистрированными кандидатами «на каналах общероссийских государственных организаций телерадиовещания» (ст. 52, пункт 7). Собственно, это упоминание и дает возможность организовывать мероприятие в такой форме.

Закон не обязывает кандидата участвовать в «совместных агитационных мероприятиях». Поэтому за всю историю российских выбо-

ров, а дебаты проводятся в России с 1995 г., кандидат от действующей власти ни разу участия в них не принимал.

Действующее законодательство предусматривает, что кандидат, согласившийся принимать участие в дебатах, обязан сделать это лично, если речь идет об эфире на федеральном телеканале или радиостанции. Пункт 8, ст. 52 Закона о выборах Президента РФ допускает замену кандидата доверенным лицом только по следующим обстоятельствам: болезнь, либо выполнение кандидатом должностных обязанностей.

На основании данной нормы, собственно, действующий Президент РФ и отсутствовал на дебатах либо вообще их игнорируя, либо присылая свое полномочного представителя. На наш взгляд, это нарушает право граждан на информацию при проведении выборов (ст. 3), а также противоречит принципу гласности (ст. 10).

Несмотря на то, что в целом вектор развития политики государства действующим главой государства определен его конкретными властными решениями, но все же избиратели, в соответствии с действующим законодательством, имеют право получить полную информацию о предвыборной программе каждого кандидата, в том числе и действующего Президента. Иначе получается, что избиратели голосуют не за конкретные шаги будущего Президента, а за личность кандидата, что также не верно с точки зрения самой сути избирательного процесса.

Очевидно, что проведение дебатов, когда кандидаты могут задавать вопросы друг другу по их предвыборным программам, пояснять свою позицию, является важной частью агитационных мероприятий. Возможно, это вообще единственный способ получить избирателям всю интересующую их информацию по каждому кандидату, можно сказать из первых рук. Учитывая, что первые дебаты состоялись в России еще в 1995 г., а в соответствующих нормативных правовых актах до сих пор отсутствует термин «дебаты» и порядок их проведения также не претерпел категорических и актуальных изменений.

На наш взгляд, крайне важно, чтобы указанные изменения были внесены, а также было прописано обязательное личное участие каждого кандидата в дебатах, хотя бы один раз за все время агитации. Таким образом будет гарантировано избирательное право граждан на полную информацию и будет соблюден принцип гласности во время выборов Президента РФ. А учитывая тот факт, что подобные изменения были осуществлены на уровне выборов в Государственную Думу РФ, то данный шаг будет еще и последовательным.

#### **Список литературы**

1. Энциклопедия права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по юрид. специальностям / Ф.В. Тарановский. – 3-е изд. – СПб.: МВД России.

С.-Петербург. ун-т: Университет, 2001. – 552 с. [Электронный ресурс]. – URL: [https://encyclopediya\\_prava.academic.ru/1478](https://encyclopediya_prava.academic.ru/1478) (дата обращения: 03.11.2018).

2. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 11. – Ст. 1492.

3. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 2. – Ст. 171.

***В.Н. Плескач***

## **Преодоление избирательного нигилизма**

Институт свободных выборов признаётся как один из основополагающих принципов конституционного строя России. Свободные выборы – обязательный атрибут реального народовластия, они обеспечивают фактическое, активное и постоянное политическое и юридическое участие граждан в решении всех важнейших вопросов жизни общества [1, с. 73]. Выборы дают высшую изначальную легитимность всей структуре органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации [2, с. 341]. Это процесс и механизм воспитания гражданского политического сознания. Их систематическое проведение способствует росту политической и правовой культуры граждан. Участие избирателей в выборах позволяет им четче определить свои гражданские, политические позиции в соответствии с предлагаемыми им программами кандидатов, избирательных объединений, политических партий, сопоставить их обещания и реалии.

Свободные и демократические выборы возможны только при трёх основных условиях: их альтернативности (избиратель имеет возможность предпочесть одного из нескольких кандидатов), свободы проведения избирательной кампании и свободы волеизъявления.

Выборы, как верно подметил В.Е. Чиркин, могут изменить если не характер государственной власти, то характер и направление ее деятельности [3, с. 200].

Определяющее значение для избирательного права Российской Федерации приобрел Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 03.07.2018 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10. 2018 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [4].

В соответствии ст. 3 приведённого Закона «участие гражданина в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью побудить его к участию или неучастию в выборах и референдуме либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению» [5]. Это означает, что органы государственной власти, органы местного самоуправ-

ления, иные структуры и лица не вправе принуждать избирателей к участию или неучастию в выборах.

Вместе с тем, несмотря на законодательное регулирование выборов в стране, следует отметить, что проблема социально-политической активности российских граждан в выборах, на сегодняшний день, остаётся особенно острой. Отмечается общая тенденция снижения явки избирателей. По данным из официальных источников в выборах депутатов Государственной Думы 18 сентября 2016 г. приняло участие всего 47,9 % избирателей, в то же время в 2011 г. проголосовало – 60,2 % граждан России, имеющих право голоса. По оценке Центризбиркома, явка на парламентские выборы в 2016 г. стала самой низкой в истории России.

Снижение активности избирателей произошло практически во всех субъектах Российской Федерации. Наиболее низкими показатели явки избирателей оказались в Москве и Санкт-Петербурге. Так, в столице на избирательные участки пришло 35,18 % электората, что существенно меньше, чем в ходе парламентских выборов 2003, 2007 и 2011 гг.

Исключением из этого общего правила была явка избирателей в Чеченской республике, которая составила 94,79 %, Карачаево-Черкесской и Кабардино-Балкарской Республиках – более 90 %, Дагестане – более 87 %, Кемеровской и Тюменской областях – 74,3 %.

Современные учёные в области конституционного и избирательного права, общественные и государственные деятели, представители властных структур, депутаты, эксперты пытаются выявить причины, найти правильный ответ и дать научно обоснованные рекомендации по активизации избирательной активности граждан.

Многие из них утверждают, что нельзя не учитывать возросший уровень жизни, который влечет объективное снижение реального интереса к выборам. Другая группа считает, что многие российские граждане не видят перспективу решения своих проблем. Если гражданам не предлагают альтернативы по обустройству жизни, они отказываются от участия в выборах, а в голосовании принимают участие так называемый зависимый электорат и конформисты, воспринимающие голосование как ритуал верности традициям и власти. Бытует также мнение о том, что единый день голосования (особенно в сентябре) не совсем удобное время для политической активности граждан [6].

Безусловно, данная проблема нуждается в специальном глубоком и всестороннем научном осмыслении. Увеличение числа избирателей, добровольно уклонившихся от участия в выборах, объяснить легковесными суждениями нельзя. Причины находятся в глубине общества, в сложных процессах взаимодействия и столкновения публичного и частного интересов. Вступая в избирательный процесс в качестве кандидатов или избирательных объединений, субъекты гражданского об-

щества реализуют не только свои конституционные возможности, но и обязаны вовлечь в избирательные отношения максимальное количество избирателей [7].

Так в чём же причины низкой электоральной активности граждан Российской Федерации на выборах в органы представительной власти.

Вот некоторые из них.

Первой причиной абсентеизма является на наш взгляд, законодательное закрепление принципа добровольности участия в выборах порождающего желание большинства избирателей игнорировать участие в выборах, т.е. проявлять пассивность к исполнению своего гражданского долга и отсутствие всякой правовой ответственности.

В некоторых зарубежных странах Конституции и законодательство закрепляют обязательное участия в голосовании. В науке конституционного права России введение обязательного голосования обычно оценивается негативно. Вместе с тем, учитывая особенности российской электорально-правовой культуры, можно было бы предложить использование опыта некоторых зарубежных стран. Так, например, в Конституции Итальянской Республики (ст. 48) закреплена норма согласно которой: «Голосование – личное и равное, свободное и тайное. Осуществление его считается гражданским долгом» [8, с. 75]. В развитие этой конституционной нормы избирательный закон устанавливает: «Участие в голосовании рассматривается как гражданский долг, своего рода общественная обязанность гражданина, имеющая своей целью правильное функционирование демократического государства»<sup>1</sup>.

Вторая причина неучастия граждан в избирательной кампании это недоверие к работе избирательных комиссий всех уровней и итогам выборов. Примерами могут служить целый ряд нарушений, ставших известными общественности. В качестве примера, можно привести следующие зафиксированные обобщённые нарушения со стороны избирательных комиссий. На некоторых участках количество голосов по данным ЦИК РФ существенно отличалось от количества голосов по данным из протоколов УИК. Неоднократно наблюдался вброс бюллетеней. Были случаи фиксирования недостачи неиспользованных бюллетеней, после голосования в урнах обнаружилась аккуратная пачка бюллетеней с отмеченными галочками за конкретных кандидатов или партию. В некоторых случаях иногородние избиратели голосовали без открепительных удостоверений; использовались с ведома участковых избирательных комиссий, так называемые «карусели», «паровозы». Безусловно, это не массовые явления, и с ними государство ведёт борьбу. С одной стороны, нарушители привлекаются к юридической ответственности, а с другой – избирательные комиссии обеспечивают

---

<sup>1</sup> Закон «О выборах Итальянской Республики» от 10 мая 2015 г. (вступил в силу с 01 июля 2016 г.).

ся необходимыми средствами технического наблюдения и автоматизированными аппаратами подсчёта голосов.

Третья причина и она, на наш взгляд, самая основная, связана с недоверием к избранным руководителям регионов, депутатам федерального, регионального и местного уровня, различного рода чиновникам не выполняющих в той или иной мере многие свои важнейшие функции как по отношению к обществу в целом, так и (в особенности) по отношению к отдельным группам населения, их коррупционная составляющая, лоббирование личных интересов, не выполнение предвыборных обещаний, что приводит к крайне негативным последствиям, ставящим под сомнение как фактическую легитимность многих органов власти, избираемых явным меньшинством зарегистрированных избирателей, так и разумность всей избирательной системы России<sup>1</sup>.

Здесь и утаивание сведений о доходах и имуществе, о счетах и недвижимости за границей, и наличие гражданства или вида на жительства другого государства, сокрытие сведений кандидатами в депутаты Государственной Думы в 2016 г. о судимости. Председатель ЦИК Элла Памфилова по этому поводу отметила, что по данным Центризбиркома, 95 из проверенных более чем 5,5 тыс. кандидатов-списочников в депутаты Госдумы оказались ранее судимыми, причем 60 из них попытались скрыть эти сведения.

Четвёртую причину можно связать с низкой правовой и политической культурой граждан России, порождающие безразличие к политическому процессу и отчуждение от него, а также элементарную апатию или отсутствие электорально-правовой культуры. В этой связи, особенно, следует отметить, отсутствие продуманной, систематической и системной правовой пропагандистской и агитационной воспитательной работы с гражданами России, направленной, прежде всего, на молодёжь.

Пятая причина, не маловажная, она касается общеполитического аспекта. Используя временные трудности экономического, социального характера, отдельные граждане, так называемая либеральная оппозиция, пытается навязать электоральному большинству свои взгляды на общество и государство, негативное отношение к власти, депутатскому корпусу. Имея определенную политическую позицию, следуя которой, призывают не участвовать в выборах, бойкотировать их, таким образом оказывают негативное политическое влияние на сознание избирателей.

Проанализированные выше причины, безусловно, не носят исчерпывающий характер. Они, разумеется, глубже и серьезнее, требующие специального исследования.

---

<sup>1</sup> По данным ВЦИОМ, потенциальными абсентеистами в России являются 52 млн граждан, по оценке ФОМ – их примерно 35 млн.

Однако, одно можно с уверенностью сказать, что необходимость выработки мер и путей по преодолению избирательного нигилизма сегодня, является очевидным фактом.

#### **Список литературы**

1. Кукушкин М.И., Югов А.А. Выборы – конституционный институт прямого народовластия в Российской Федерации // Российский юридический журнал. – 1996. – № 2. – С. 72–86.

2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов и факультетов. – М., 1997. – 890 с.

3. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: ЗЕРЦАЛО, 1998. – 448 с.

4. Изменения, внесенные Федеральным законом от 03.07.2018 № 184-ФЗ, вступают в силу с 1 октября 2018 г., за исключением изменений, внесенных частями 1–6 ст. 1, которые вступили в силу со дня официального опубликования указанного Федерального закона (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> – 03.07.2018).

5. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

6. Юсубов Э.С. Доверие к выборам как конституционно-правовая ценность // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 2. – С. 45–49.

7. Юсубов Э.С. Доверие к выборам как конституционно-правовая ценность // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 2. – С. 45–49.

8. Конституции зарубежных стран / сост. В.Н. Дубровин. – М.: ООО Издательство «Юрлитинформ», 2003. – 890 с.

***А.А. Румянцев, В.В. Топчий***

### **Юридическая ответственность за нарушение избирательного права в Российской Федерации**

Вопросы защиты интересов избирателей в Российской Федерации нашли свое отражение в федеральном законодательстве. Так, уголовная ответственность наступает за совершение общественно опасных деяний, нарушающих законодательство о выборах и референдумах и причиняющих существенный вред охраняемым законом общественным отношениям в сфере реализации гражданами избирательных прав, организации и проведения выборов и референдумов. Уголовная ответственность регламентируется в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ), в котором есть пять статей, посвященных посягательствам на избирательные права граждан. Это – ст. 141 («Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий»), ст. 141.1 («Нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного

объединения. деятельности инициативной группы по проведению референдума или иной группы участников референдума»), ст. 142 («Фальсификация избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов»), ст. 142.1 («Фальсификация итогов голосования»), ст. 142.2 («Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня для голосования на референдуме»).

Воспрепятствование осуществлению гражданином своего избирательного права может иметь место применительно ко всем образующим конституционное право граждан избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления правомочиям. В частности, к избирательным правам относятся: право избирать; право быть избранным; право на участие в выдвижении кандидатов; право на предвыборную агитацию; право наблюдения за проведением выборов; право знакомиться со списком избирателей [1].

Воспрепятствование осуществлению гражданином избирательного права или права участвовать в референдуме выступает в качестве общей нормы. Кроме того, уголовная ответственность устанавливается и за ряд конкретных нарушений, а именно: подлог избирательных документов или документов референдума; неправильный подсчет голосов и фальсификация результатов выборов; нарушение тайны голосования, подкуп избирателей. В законодательстве Российской Федерации кроме перечисленных деяний введена уголовная ответственность за воспрепятствование работе избирательной комиссии или комиссии по проведению референдума. Согласно ч. 1 ст. 141 УК РФ уголовно наказуемым является воспрепятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав или права участвовать в референдуме, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума. Санкция за данное преступление наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до трёхсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года. Совершение деяний, указанных в ч. 1 ст. 141 УК РФ, с дополнительными квалифицирующими обстоятельствами (подкупом, обманом, применением насилия либо с угрозой его применения; совершенные лицом с использованием своего служебного положения; совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой) согласно ч. 2 ст. 141 УК РФ наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трёхсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от одного года до двух лет, либо обязательными работами на срок до четырёхсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти

лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Под подкупом понимается предоставление или обещание предоставления имущественных выгод за отказ гражданина в реализации им его избирательных прав; под обманом – преднамеренное введение в заблуждение гражданина при сообщении ложных сведений, предоставлении подложных документов или при совершении других подобных действий; под насилием – нанесение побоев, причинение легкого и средней тяжести вреда здоровью, незаконное лишение свободы; под использованием служебного положения – воспрепятствование осуществлению избирательных или прав с использованием служебного положения в любой форме. Вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума её полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, с целью повлиять на её решения, а именно требование или указание должностного лица по вопросам регистрации кандидатов, списков кандидатов, подсчета голосов избирателей, участников референдума и по иным вопросам, относящимся к исключительной компетенции избирательной комиссии, комиссии референдума, а равно неправомерное вмешательство в работу Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» – наказывается штрафом в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от одного года до трёх лет, либо принудительными работами на срок до четырёх лет, либо лишением свободы на срок до четырёх лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до шести месяцев либо без такового. Указанная норма предусмотрена ч. 3 ст. 142 УК РФ.

В соответствии со ст. 142.1 УК РФ фальсификация избирательных документов, документов референдума, заведомо неправильный подсчет голосов либо заведомо неправильное установление результатов выборов, референдума, нарушение тайны голосования, если эти деяния совершены членом избирательной комиссии, инициативной группы или комиссии по проведению референдума, наказываются штрафом в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от одного года до трёх лет, либо принудительными работами на срок до четырёх лет, либо лишением свободы на тот же срок. Данное преступление может быть совершено только с прямым умыслом. Под фальсификацией документов в данном составе преступления по нашему мнению, следует понимать действия по изменению содержания подлинного документа путем внесения в него заведомо ложных сведений, его подделки, подчистки или пометки другим числом, а также изготовление

другого документа с ложным содержанием [2]. При этом избирательными документами являются предусмотренные законодательством письменные документы, имеющие определенное юридическое значение в избирательном процессе (например: фиксируют юридические факты, предоставляют субъективные права и др.). Отечественный законодатель к числу избирательных документов относит, в частности: избирательные бюллетени, списки избирателей, списки участников референдума, удостоверение кандидата в депутаты, подписные листы для регистрации кандидатом, протоколы избирательных комиссий.

Уголовную ответственность за совершение преступления, предусмотренного статьей 142 УК РФ, несут только специальные субъекты: члены избирательных комиссий, члены комиссий референдума и члены инициативных групп. Если подобные деяния, указанные в данной статье УК РФ, совершают другие лица, они не привлекаются к ответственности по этой статье. Федеральный закон об основных гарантиях от 12 июня 2002 года (п. 1 ст. 79) впервые законодательно определил понятие фальсификации итогов голосования, которое соответствует современным правовым стандартам. Законодатель установил, что под фальсификацией итогов голосования понимается:

- включение неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании;
- заведомо неправильное составление списков избирателей, участников референдума, включение в них лиц, не обладающих активным избирательным правом, правом на участие в референдуме, либо вымышленных лиц;
- замена действительных бюллетеней;
- незаконное уничтожение официальных бюллетеней;
- заведомо неправильный подсчет голосов избирателей, участников референдума;
- подписание членами комиссии протокола об итогах голосования до подсчета голосов или подведения итогов голосования, заведомо неверное (не соответствующее действительным результатам голосования) составление протокола об итогах голосования;
- незаконное внесение изменений в протокол об итогах голосования после его заполнения [3].

Административные правонарушения в сфере избирательных прав граждан закреплены в Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [4] (далее – КоАП РФ) в гл. 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан». Под избирательным административным правонарушением понимается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, посягающее на избирательные права, за которое КоАП РФ установлена административная ответственность.

В КоАП РФ определено 25 составов административных правонарушений в сфере избирательного права. К ним относятся:

1. Нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума.

2. Вмешательство в работу избирательной комиссии, комиссии референдума.

3. Неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума.

4. Нарушение порядка представления сведений об избирателях, участниках референдума.

5. Нарушение порядка участия средств массовой информации в информационном обеспечении выборов, референдумов.

6. Нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, члена или уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума либо представителя средства массовой информации.

7. Отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах, референдуме.

8. Нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях.

9. Нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности.

10. Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом.

11. Проведение предвыборной агитации, агитации при проведении референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено законом.

12. Изготовление или распространение агитационных материалов с нарушением требований закона.

13. Не предоставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства и деловой репутации.

14. Умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам, референдуму.

15. Нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах права на пользование помещениями в ходе избирательной кампании, подготовки и проведения референдума.

16. Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах.

17. Не предоставление или не опубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума.

18. Незаконное использование денежных средств кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума.

19. Использование незаконной материальной поддержки кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума.

20. Финансирование избирательной кампании, кампании референдума помимо избирательных фондов, фондов референдума и оказание иной, запрещенной законом, материальной поддержки.

21. Несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, инициативным группам по проведению референдума, иным группам участников референдума.

22. Незаконная выдача гражданину избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме.

23. Соккрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме.

24. Нарушение установленного законом порядка подсчета голосов.

25. Не предоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов.

В соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.2–5.4, 5.6, 5.9–5.16, ч. 1 ст. 5.17, ст. 5.18–5.20, вправе составлять члены избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями, статьями 5.10, 5.11, 5.14, 5.15, 5.21 – уполномочены составлять должностные лица органов внутренних дел. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.1, 5.5, 5.7, 5.8, 5.22–5.24, возбуждаются прокурором.

Административная ответственность физических и юридических лиц может наступить только за виновное нарушение законодательства о выборах. Применительно к физическим лицам, вина – это психическое отношение нарушителя к совершенному им правонарушению и его последствиям. При отсутствии вины привлечение физического лица к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах недопустимо.

За нарушение законодательства о выборах административную ответственность в качестве юридических лиц могут нести: организации, осуществляющие теле- и (или) радиовещание; редакции периодических печатных изданий; избирательные объединения; общественные объединения; благотворительные организации; религиозные объединения; кредитные организации (учреждения); полиграфические предприятия и др.

Нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума, либо не рассмотрение в установленный законом срок заявления о неправильности в списке избирателей, участников референдума, либо отказ выдать гражданину письменный ответ о причине отклонения заявления о внесении исправления в список избирателей участников референдума – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей. Согласно п. 16, ст. 17 Федерального закона «Об основных гарантиях...» гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, правом на участие в референдуме, вправе заявить в участковую комиссию о не включении его в список избирателей, участников референдума, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в список избирателей, участников референдума. В течение 24 часов, а в день голосования в течение двух часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования участковая комиссия обязана проверить заявления, а также предоставленные документы и либо устранить ошибку или неточность, либо дать заявителю письменный ответ с указанием причин отклонения такого заявления.

Нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах условий проведения предвыборной агитации, агитации при проведении референдума на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях.

Данное правонарушение влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на избирательные объединения, на иных юридических лиц - от двадцати тысяч до ста тысяч рублей.

К ним можно отнести нарушение сроков проведения предвыборной агитации. В частности, предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума на каналах организации телерадиовещания, в периодических печатных изданиях начинается за 30 дней до дня голосования. Запрещено прямое или косвенное привлечение к предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, которым не исполнилось 18 лет на день голосования. Также запрещено участие в предвыборной агитации воинских частей, военных учреждений и организаций, иностранных граждан, представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности.

Подкуп избирателей, участников референдума. Под ним понимаются вручение избирателям, участникам референдума денежных средств, подарков, иных материальных ценностей, проведение льготной распродажи товаров либо безвозмездное или на льготных условиях предоставление услуг, а равно осуществление благотворительной деятельности с нарушением федерального законодательства о выборах и референдумах – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двадцати тысяч до двадцати пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц – от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей. В то же время, за такие правонарушения как нарушение установленного законом порядка подсчета голосов, изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней, незаконная выдача гражданину избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме, которые в целом могут повлиять на ход и результаты итогов голосования, предусмотрены незначительные наказания. К примеру, нарушение установленного законом порядка подсчета голосов влечет наложение административного штрафа в размере на граждан в размере от двадцати тысяч до двадцати пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей.

#### **Список литературы**

1. См.: Князев С.Д., Красиков А.Н., Михеев Р.И. Преступления, посягающие на политические права и свободы // Российское уголовное право: курс лекций. Т. 3. Преступления против личности / под ред. А.И. Коробеева. – Владивосток: Изд-во Дальвост. университета, 2000. – С. 400–441.
2. Практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. – М.: Норма, 2001. – С. 341.
3. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
4. Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

***Л.Ю. Свистунова***

### **О необходимости взаимодействия органов государственной власти и граждан Российской Федерации**

Последовательная реализация принципов народовластия и правового государства в современной Российской Федерации предполагает активное привлечение граждан и их объединений к участию в реализации законодательными (представительными) органами государственной власти предметов их ведения и полномочий. Граждане Российской Федерации в соответствии с Конституцией 1993 г. [1], должны иметь возможность ставить свои задачи путем внесения пред-

ложений в законодательные органы, а также добиваться их реализации. Президент России как гарант Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, неоднократно подчеркивал, что «демократия – это власть именно российского народа, ... это возможность не только выбирать власть, но и постоянно эту власть контролировать, оценивать результаты её работы. Мы должны уделить большее внимание развитию прямой демократии, непосредственного народовластия» [2], для чего государственные органы всех ветвей власти должны «работать со всеми, кто готов разделить общую ответственность за исторический успех нашей Родины, поддерживать гражданские инициативы и добровольчество, деловые и социальные проекты, открывать дорогу новым общественным инициативам, новым лидерам» [3].

Важнейшими принципами государственного устройства Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила формирование демократического правового государства, основанного на признании приоритета прав и свобод человека и гражданина. Конституционное закрепление прав человека как высшей ценности представляет собой «ядро ценностного осознания человека» [5]; а соблюдение и реализация прав человека и гражданина выступают главной целью существования демократического государства и общества. Следовательно, характерной чертой правового государства является такая организация власти, которая гарантирует реализацию конституционного права граждан на участие в управлении делами государства. При этом в осуществлении власти участвуют как отдельный гражданин, так и общественные объединения, народ в целом.

Конституция Российской Федерации установила, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через систему законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти (ст. 3, 10 Конституции РФ). В развитие этих положений ст. 32 Конституции 1993 г. наделила граждан Российской Федерации комплексом прав, в том числе, правом на участие в управлении делами государства. Данное право наполняет содержанием и смыслом принцип народного суверенитета, а его осуществление гарантирует реализацию на практике принципа народовластия. Граждане России могут реализовывать право на участие в управлении делами государства в различных формах и разными способами. Отметим, что любые изменения в практической реализации органами государственной власти и местного самоуправления предметов ведения и полномочий не могут ограничивать возможность реализации гражданами данного фундаментального права. Поэтому последовательная реализация принципов правового демократического государства, гарантированное осуществление гражданами данного конституционного права, стремление раз-

личных политических сил к взаимодействию с гражданами и их объединениями, согласование их совместных действий для решения общественно и государственно значимых проблем, независимые и свободные средства массовой информации обеспечивают формирование зрелого гражданского общества.

В современном мире между государством и гражданским обществом существуют сложноорганизованные отношения, которые характеризуются взаимообусловленностью, взаимозависимостью и единством поставленных целей и задач. Вместе с тем, зачастую наблюдаются «попытки власти опираться на устаревшие механизмы воздействия» [4], не отвечающие современным запросам развития государства. Поскольку законодательные (представительные) органы государственной власти в силу методов и способов собственного формирования должны создавать четкую политико-правовую связь между обществом и государственным механизмом, обеспечивающую практическую реализацию принципов свободы, народовластия, разделения властей и других, необходимо учитывать их первостепенную значимость в обеспечении государственной целостности и создании единой системы государственной власти в Российской Федерации.

Формирование гражданами Российской Федерации законодательных (представительных) органов государственной власти путем свободных, демократических выборов является важной, но не единственной формой реализации права на непосредственное участие многонационального российского народа в управлении делами государства. Граждане РФ могут реализовывать это право посредством участия в деятельности законодательных (представительных) органов различными способами и в различных формах. Эти формы представляют собой результат сложноорганизованного процесса совокупной реализации как прав, зафиксированных напрямую в Конституции РФ, так и прав, закрепленных в федеральном законодательстве, отличающихся наличием определенных значимых последствий для социума в целом [6]. Поэтому последовательная реализация принципов правового демократического государства, гарантированное осуществление гражданами РФ предоставленных Конституцией политических прав, стремление различных политических сил к взаимодействию с гражданами и их объединениями, согласование их совместных действий для решения общественно и государственно значимых проблем, независимые и свободные средства массовой информации, обеспечивают на практике формирование зрелого гражданского общества.

Учеными-конституционалистами на основе исследования нормативных правовых актов, как советского периода, так и современного этапа развития российского государства, выделены как различные виды политических прав (обеспечивающих непосредственное участие в управлении государственными и общественными делами, а также

прав, обеспечивающих такое участие опосредованно [9]), так и специфических форм реализации данного права, направленных на получение: информации (взаимодействие с лидерами политических партий, опросы граждан, конференции); согласия со стороны граждан (встречи, слушания, общественная экспертиза); общественной поддержки (публичные мероприятия, съезды общественных объединений) [8]. Однако поскольку необходимость реализации конституционного права граждан на непосредственное участие в управлении делами государства обусловлена демократическим характером российского государства и является его первостепенной обязанностью, необходимо не только детально регламентировать, но и постоянно совершенствовать конкретные формы и способы такого участия.

Основными целями реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства являются формирование государственной политики и принятие государственно значимых решений с учетом общественного мнения на основе широкого и конструктивного взаимодействия. Такое взаимодействие предполагает не только установление равноправного диалога, с обязательным учетом интересов и пожеланий населения, но и детальное нормативно-правовое регламентирование всех аспектов такого взаимодействия. Важнейшая роль законодательных (представительных) органов в этом взаимодействии обусловлена приоритетной функцией формирования законодательства государства. По справедливому утверждению ряда исследователей, наличие эффективных и развитых институтов представительной демократии, в том числе реально функционирующего парламента, не позволяет говорить о подлинном народовластии, которое «предполагает активное функционирование наряду с представительной демократией также институтов непосредственной демократии в самых различных формах и на разных уровнях» [7]. Участие граждан в политической жизни государства позволяет свободной личности реализовывать общественные интересы путем их воплощения в политическую волю посредством деятельности законодательных (представительных) органов. Эта политическая воля в современном правовом демократическом государстве призвана являться источником целенаправленного прогрессивного развития как непосредственно государства, так и самого гражданского общества, ориентированного на создание социально-правовых условий для наиболее полной жизненной самореализации и удовлетворения интересов и общества в целом и его отдельных индивидов. Представляется, что активное вовлечение отдельных граждан и их объединений в деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти способствует развитию взаимодействия государства и гражданского общества в целом. Необходимо учитывать также специфику деятельности различных общественных объединений для создания процеду-

ры, обеспечивающей равные возможности для участия граждан Российской Федерации в политической жизни государства, в развитии равноправных отношений между государственными органами и обществом.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. // Российская газета. – 2012. – 13 декабря.

3. Выступление В.В. Путина на Учредительном съезде Общероссийского народного фронта. 12 июня 2013 г. // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/News/18328>.

4. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества. – М.: Юрист, 2010. – 383 с.

5. Комкова Г.Н. Конституционная ответственность органов власти в сфере прав человека в Российской Федерации // Публичная власть: проблемы реализации и ответственности / Н.И. Матузов, А.В. Малько, В.Т. Кабышев и др.; под ред. Н.И. Матузова, О.И. Цыбулевской; ГОУ ВПО «СГАП». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. – С. 217–235.

6. Липчанская М.А. Формы участия граждан в управлении делами государства в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное развитие России: межвуз. сб. науч. ст. / [редкол.: В.Т. Кабышев (отв. ред.) и др.]; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. – Вып. 12. – С. 18–188.

7. Мазуренко А.П., Лаврик А.Ю. Актуальные проблемы формирования института правотворческой политики / под ред. Засл. деят. науки РФ, д.ю.н., проф. А.В. Малько. – М.: Издательство «Спутник», 2009. – 220 с.

8. Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 14–26.

9. Эбзеев Б.С. Советское государство и права человека: конституционные вопросы / под ред. И.Е. Фарбера. Саратов, 1986. – 184 с.

## Сведения об авторах

**Агеева Елена Александровна**, кандидат юридических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный экономический университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Акишин Михаил Олегович**, доктор исторических наук, кандидат юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург, Россия)

**Али Диана Мохамедовна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Ананьев Максим Валерьевич**, студент, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Андреева Вероника Ивановна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Виноградов Олег Васильевич**, кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой правоведения, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Гаврилова Ольга Вячеславовна**, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры общеправовых дисциплин, Ленинградский областной филиал Санкт-Петербургского университета МВД России

**Городничева Дарья Дмитриевна**, студентка, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена (Санкт-Петербург, Россия)

**Дашкевич Никита Германович**, студент, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург, Россия)

**Демида Жанна Леонидовна**, зам. директора по учебно-воспитательной и научной работе, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Дзьоник Виталий Романович**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правоведения, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Ермолович Геннадий Павлович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры международного и таможенного права, Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения (Санкт-Петербург, Россия)

**Жаркой Михаил Эмильевич**, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России (Санкт-Петербург, Россия)

**Завгороднева Дарья Викторовна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Зафаров Ренат Рустамович**, студент, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Зябкина Дарья Андреевна**, студентка, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Игнатенко Дмитрий Иванович**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры инвестиций, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Ильина Юлия Александровна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительного университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Кайнов Владимир Иванович**, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой государственно-правовых дисциплин, Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия (Санкт-Петербург, Россия)

**Козлова Ксения Олеговна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Кокорин Игорь Сергеевич**, кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург, Россия)

**Кошечкина Елена Александровна**, кандидат исторических наук, доцент, доцент межфакультетской кафедры гуманитарных и естественнонаучных дисциплин, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Круглова Дарья Сергеевна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Куджаев Эдуард Александрович**, студент, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Кудрявцев Юрий Анатольевич**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правоведения, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Кузьмин Юрий Александрович**, член Санкт-Петербургской избирательной комиссии с правом решающего голоса, старший преподаватель кафедры гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург, Россия)

**Курмашев Игорь Алексеевич**, студент, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Куртяк Иван Владимирович**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правоведения, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Максимова Екатерина Николаевна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Малахова Ангелина Сергеевна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Малых Мария Дмитриевна**, студентка, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Маюров Николай Петрович**, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, зав. кафедрой государственного и административного права, Университет при МПА ЕврАзЭС (Санкт-Петербург, Россия)

**Миронов Владимир Алексеевич**, курсант, Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии Российской Федерации (Санкт-Петербург, Россия)

**Мисюрёв Михаил Владимирович**, старший преподаватель кафедры правоведения, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Назарова Ирина Сергеевна**, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции, начальник кафедры конституционного и административного права, Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии Российской Федерации (Санкт-Петербург, Россия)

**Николаева Елизавета Владимировна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Петрова Виктория Вячеславовна**, студентка, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет (Санкт-Петербург, Россия)

**Плескач Виктор Николаевич**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного права ЛГУ им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург, Россия)

**Прудников Анатолий Семенович**, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя (Москва, Россия)

**Романова Анастасия Сергеевна**, преподаватель колледжа, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург, Россия)

**Румянцев Алексей Алексеевич**, старший преподаватель кафедры правоведения, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

**Свистунова Людмила Юрьевна**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина (Санкт-Петербург, Россия)

**Смольяков Анатолий Антонович**, кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры общеправовых дисциплин, Ленинградский областной филиал Санкт-Петербургского университета МВД России

**Топчий Валерий Васильевич**, старший преподаватель кафедры правоведения, Лужский институт (филиал) Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина (Луга, Россия)

Для заметок

Для заметок

*Научное издание*

**ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА**

Материалы межрегионального научно-практического семинара  
5 декабря 2018 г.

Оригинал-макет *Н. П. Никитиной*

---

Подписано в печать 19.04.2019. Формат 60x84 1/16.

Гарнитура Arial. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 8,25. Тираж 500 экз. Заказ № 1534

---

Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина  
196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское шоссе, 10