

**ГРАЖДАНИН  
ВЫБОРЫ  
ВЛАСТЬ**

**CITIZEN  
ELECTIONS  
AUTHORITY**

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
SCIENTIFIC AND ANALYTICAL JOURNAL

**№ 4(18)  
2020**

ОКТЯБРЬ–ДЕКАБРЬ  
OCTOBER–DECEMBER

МОСКВА  
MOSCOW

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

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

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

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

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

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

**Главный редактор Гасанов И. Б.**

**Ответственный секретарь Ежов Д. А.**

Журнал выходит 4 раза в год

Свидетельство: ПИ № ФС77-66246

ISSN 2587-6449

Подписной индекс  
в каталоге «Пресса России» 85482

**Учредитель:** Центральная избирательная комиссия  
Российской Федерации

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

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

© Центральная избирательная комиссия  
Российской Федерации, 2020

## EDITORIAL BOARD

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

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

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

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

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

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

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

**Executive Secretary D. A. Ezhov**

Published 4 times per year

Certificate: ПИ No. ФС77-66246

ISSN 2587-6449

Subscription index  
in the catalogue "Russian Press" 85482

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

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

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

© Central Election Commission  
of the Russian Federation, 2020

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## EDITORIAL BOARD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

**Тема номера: «Молодежь и выборы»****Молодежь и выборы**

- 11 С.В. Чуев, М.Б. Поляков**  
Молодежь и выборы: от концепции к программе действия
- 23 Н.В. Карпова**  
Электоральные установки и политические ориентации российской студенческой молодежи: социологический анализ
- 36 Н.А. Тюков, В.Л. Шаповалов**  
Особенности восприятия политических процессов молодежным сегментом педагогического сообщества
- 48 А.Ю. Домбровская, Е.В. Бродовская**  
Особенности вовлеченности российской молодежи в информационные потоки гражданского и политического активизма: результаты автоматизированной социально-медийной аналитики
- 68 Д.В. Матюшенко, С.В. Миронова, В.В. Чебарыков**  
Механизмы вовлечения молодежи в электоральные процессы посредством социальных сетей (на примере Ярославской области)
- 81 Н.Е. Шакурова**  
Актуальные тенденции электоральной активности молодежи в государствах Европы

**Конституционное право**

- 92 Е.А. Осавелюк**  
Понятие и основные этапы развития внешнеполитических полномочий главы государства

**Политические институты**

- 106 М.Н. Арбатская, Сюй Линьчун**  
Система местного сельского самоуправления в «новой нормальности» Китая

**Политические технологии**

- 124 Р.В. Пырма, М.А. Давыдова**  
Роль лидеров сообществ социальных медиа в мобилизации гражданской активности на выборах в Московскую городскую думу 2019 года

**Пространство молодого ученого**

**137 М.Х. Курданова**  
Государственный совет Российской Федерации: исторический опыт и перспективы деятельности

**150 М.Н. Темурзиев**  
Проектирование конституционно-правовых средств противодействия коррупции в избирательных процессах

**Конкурс «Атмосфера»**

**159 В.С. Овчаров**  
Психолого-правовые средства формирования электорального правосознания

**174 В.С. Сухова**  
Современное состояние и перспективные направления развития института внешнего наблюдения за электоральными процессами

**190 А.С. Дьячкова**  
Внедрение биометрических методов идентификации личности в избирательный процесс

**События**

**201 В.Н. Петрищев**  
Круглый стол «Государственно-церковные отношения: теория и практика»

**203** Сведения об авторах

## ***Topic of the issue "Youth and Elections"***

### **Youth and Elections**

- 11 S.V. Chuev, M.B. Polyakov**  
Youth and Elections: From Concept to Program of Action
- 23 N.V. Karpova**  
Electoral and Political Orientations of Russian Students: Sociological Analysis
- 36 N.A. Tyukov, V.L. Shapovalov**  
Features of Perception of Political Processes by Youth Segment of the Pedagogical Community
- 48 A.Yu. Dombrovskaya, E.V. Brodovskaya**  
Peculiarities of the Involvement of Russian Youth in the Information Flows of the Civil and Political Activism: Results of Automated Social and Media Analytics
- 68 D.V. Matyushenko, S.V. Mironova, V.V. Chebarykov**  
Mechanisms for Involving Young People in Electoral Processes Through Social Networks (on the Example of the Yaroslavl Region)
- 81 N.E. Shakurova**  
Current Trends in the Electoral Activity of Young People in Europe

### **Constitutional Law**

- 92 E.A. Osavelyuk**  
Concept and Main Stages of the Development of Foreign Policy Powers Of the Head of State

### **Political Institutes**

- 106 M.N. Arbatskaya, Xu Linchong**  
Rural Local Self-Management System in China's "New Normality"

### **Political Technologies**

- 124 R.V. Pyrma, M.A. Davydova**  
The Role of Social Community Leaders in Mobilization of Civil Activities in the Moscow City Duma Elections 2019

**Young Scientist's Space**

- 137 M.Kh. Kurdanova**  
State Council of the Russian Federation: Historical Experience and Prospects for Activity
- 150 M.N. Temurziev**  
Designing Constitutional Law Means of Counteracting Corruption in the Electoral Processes

**The Competition "Atmosphere"**

- 159 V.S. Ovcharov**  
Psychological and Legal Means of Forming Electoral Legal Awareness
- 174 V.S. Sukhova**  
Current State and Prospective Directions of Development of the Institute of Foreign (International) Observation of Electoral Processes
- 190 A.S. D'yachkova**  
Introduction of Biometric Identification Methods in the Electoral Process

**Events**

- 201 V.N. Petrishev**  
Round Table "State-Church Relations: Theory and Practice"
- 203** Our authors

С.В. ЧУЕВ  
М.Б. ПОЛЯКОВ

## МОЛОДЕЖЬ И ВЫБОРЫ: ОТ КОНЦЕПЦИИ К ПРОГРАММЕ ДЕЙСТВИЙ

**Аннотация.** Осознавая опасность роста протестных настроений в молодежной среде, государство принимает меры по формированию гражданского сознания молодежи. За последние годы принят ряд документов, направленных на правовое просвещение избирателей. В разработанной Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в 2014 году Молодежной электоральной концепции содержатся основные направления формирования активности и заинтересованности в выборном процессе со стороны молодых избирателей. Необходимо уделять больше внимания работе с молодежью во всемирной сети Интернет и в социальных сетях, так как коммуникация между молодыми людьми часто происходит в онлайн-пространстве. В статье представлены основные предложения по реализации комплекса мер, направленных на повышение уровня доверия молодежи к электоральным процессам и государственным институтам в России.

**Ключевые слова:** выборы, демократия, гражданское общество, гражданская культура, молодежь, молодежный электорат, молодежная электоральная концепция.

## YOUTH AND ELECTIONS: FROM CONCEPT TO PROGRAM OF ACTION

**Abstract.** Realizing the danger of growing protest sentiments among the youth, the state is taking measures to form the civic consciousness of young people. In recent years, a number of documents have been adopted aimed at legal education of voters. The Youth Electoral Concept adopted by the Central Election Commission of the Russian Federation in 2014 contains the main directions for the formation of activity and interest in the electoral process on the part of young voters. It is necessary to pay more attention to working with youth on the World Wide Web and in social networks, since communication between young people often takes place in the online space. The article presents the main proposals for the implementation of a set of measures aimed at increasing the level of youth confidence in the electoral processes and state institutions in Russia.

**Keywords:** elections, democracy, civil society, civil culture, youth, youth electorate, youth electoral concept.

---

ЧУЕВ Сергей Владимирович — кандидат исторических наук, доцент Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва  
ПОЛЯКОВ Михаил Борисович — старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления и права Московского педагогического государственного университета (МПГУ), г. Москва

### Анализ тенденций в политическом поведении молодежи

Процессы делегитимации избирательных процедур в последнее время все чаще становятся причинами массовых уличных волнений и беспорядков, поводами к попыткам осуществления государственных переворотов. Одна из основных групп требований протестующих — обеспечение свободы волеизъявления, корректный подсчет голосов, равноправное участие партий и движений в предвыборной кампании, повышение прозрачности выборов, противодействие мнимым или действительным фальсификациям, а также сменяемость власти. На одном лишь постсоветском пространстве за последние годы накопилось немало примеров уличной протестной активности такого рода: Армения (2018), Грузия (2003), Украина (2004–2005; 2013–2014), Белоруссия (2006, 2010, 2020), Молдавия (2009), Киргизия (2020) и другие. В Российской Федерации также наблюдались неоднократные попытки делегитимировать выборные процедуры, а также массовые волнения на этот счет (например, события 2011–2012 гг.). Особенности резонанса протестные тенденции имеют в молодежной среде.

По данным Росстата доля молодежи в общем населении страны на 1 января 2020 года составила 18,65 процента (27 368 077 чел.). Следует также отметить, что численность молодежи (14–30 лет) с 2013 года неуклонно падает: с 23,9 процента в 2013 году до указанных 18,65 процента в 2020 году. Следствием данного процесса является увеличение экономической нагрузки на трудоспособное население и в частности на молодых людей в возрасте 18–30 лет<sup>1</sup>.

В современных условиях в политических настроениях российской молодежной среды можно наблюдать разнонаправленные тенденции. С одной стороны, молодым людям свойственна определенная апатия в политических вопросах. Так, исследование «Ценностные ориентации российской молодежи» [1] продемонстрировало, что лишь 2,4 процента молодых людей участвуют в деятельности политических партий, и только пятая часть от общего числа молодежи постоянно интересуется событиями общественно-политической жизни. Большая часть молодежи (4/5) имеет весьма поверхностные представления о современном политическом и избирательном процессах, не готово их формировать в связи с отсутствием должного интереса.

Молодые избиратели нередко игнорируют выборы, не интересуются политической жизнью. Р.В. Пырма отмечает, что российская молодежь за год до проведения избирательной кампании по выборам президента России в 2018 году не проявляла особого интереса к электоральным процессам. Слабо интересовались предвыборной кампанией и студенты (68%), и работающие молодые люди (64%). Следует подчеркнуть, что, по мнению большинства избирателей (66%), принятие участия в голосовании — это право граждани-

<sup>1</sup> Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь) [Электронный ресурс] URL: <https://fadm.gov.ru/activity/statistic>.

на. И только 29 процентов считают, что это гражданский долг, обязанность. Среди молодых избирателей этот разрыв еще больше — 74 процента считают участие в выборах правом, 21 процент — обязанностью. После завершения выборов было проведено исследование, в ходе которого 73 процента опрошенных подтвердили свое участие в голосовании. В молодежной среде этот показатель оказался существенно ниже — в президентских выборах участвовало всего 55 процентов избирателей молодого возраста [2].

В то же время резко возросло число молодых людей, настроенных по отношению к государственным институтам и властной элите не просто оппозиционно, а негативно. Молодежь чаще других возрастных категорий выходит на протестные акции, принимает участие в деятельности онлайн- и офлайн-сообществ оппозиционной направленности. Происходит это в том числе потому, что в российском обществе появились политические структуры, ориентированные на активизацию протестной деятельности. Системные политические партии, по некоторым оценкам, переживают кризисный период. А в еще менее устойчивом и привлекательном положении находятся их молодежные отделения. Поэтому в связи с недостатком политического предложения со стороны системных политических сил молодые люди вынужденно копируют точку зрения оппозиционных общественно-политических лидеров внесистемного толка и готовы защищать свои права в формате участия в акциях протеста. В социологическом исследовании, проведенном сразу после российских «молодежных протестов» 2017 года, инициированных выходом компрометирующего фильма о действующем премьер-министре России Д.А. Медведеве, около 20 процентов молодых людей выразили свою готовность участвовать в уличных акциях [1, с. 127]. На сегодняшний день лидирующим видом электорального поведения молодежи продолжает оставаться апатичный тип, несмотря на то, что уровень политической культуры и осведомленности молодежи в отношении политики стал смещаться в положительную сторону [3].

Такая тенденция характерна не только для российского общества — мировой опыт показывает, что молодежь представляет собой социальную группу, которая, с одной стороны, скептически относится к «легальной» политической деятельности, с другой стороны, в любой момент может активно включиться в незаконные, экстремистские формы протеста. В качестве примера можно привести уже ставшие историей протесты «желтых жилетов» во Франции, погромы движения BlackLivesMatter в Соединенных Штатах Америки и т.п. Отметим, что, например, в США среди граждан 18–29 лет явка на президентских выборах снизилась с 58 процентов в 1972 году до 46 процентов в 2000 году [4].

Доверие к выборам является фундаментом легитимности политической системы. Государство обязано уделять повышенное внимание вопросу сохранения доверия к политическим институтам. Государственная молодежная политика как отдельная отрасль управления должна опираться на актуальные

данные, свидетельствующие о настроениях и ориентациях молодежной среды. Изучение ценностных устремлений молодых людей позволяют выстроить востребованную и современную систему мер государственного реагирования на те или иные запросы поколения. В этой связи системные исследования вышеуказанного блока вопросов являются способом изучения динамично меняющейся обстановки в молодежном сообществе с целью выработки мер гибкого реагирования на меняющуюся конъюнктуру [5].

Вместе с тем социологические опросы демонстрируют довольно тревожную картину. Так, по данным ВЦИОМ почти половина россиян (48%) не доверяет выборам в полной мере. 21 процент опрошенных по итогам единого дня голосования в сентябре 2020 года согласился с тем, что выборам доверять не следует. 27 процентов опрошенных допустили применение подтасовок и фальсификаций. Каждый шестой респондент указал на то, что люди пришли на избирательные участки недобровольно, а по принуждению [6]. И если ранее данные выводы были основаны во многом на основе информации, полученной от блогеров и общественных деятелей, то в последние годы для обоснования возможных фальсификаций на выборах подключились специалисты в области аналитики данных, математики и электоральной статистики. Вышеуказанные результаты социологического исследования и появляющиеся технологии информационной работы по формированию общественного мнения актуализируют необходимость принятия срочных мер по укреплению легитимности избирательной системы.

### **Направления работы по увеличению уровня доверия к избирательной системе**

Полноценное управление процессом повышения доверия к избирательной системе должно включать в себя три направления действий:

– на уровне принятия государственных решений (инициативы по повышению прозрачности, укреплению доверия к избирательной системе). Нужно отметить, что в рамках президентской избирательной кампании 2012 года, стартовавшей после серии массовых митингов в Москве, руководство России выступило с пакетом довольно либеральных нововведений. Они предполагали организацию видеонаблюдения за ходом голосования с трансляцией в Интернете, освобождение от сбора подписей парламентским партиям, а также снижение числа подписей в поддержку выдвижения кандидатов, защиту прав наблюдателей и упрощение процедуры регистрации политических партий. Кроме того, был поддержан интерес к организации общественного контроля на выборах президента Российской Федерации в 2012 году и региональных выборах в период с 2012 по 2015 год. Данные решения позволили нормализовать ситуацию и снизить протестную активность. А некоторые направления, такие как общественный контроль и работа в избирательных комиссиях, позволили привлечь активную молодежь для работы в системе

органов государственной власти. Однако за последние годы часть решений была либо отменена, либо существенно усложнена, что частично вернуло избирательную систему к прежнему состоянию.

Помимо принятия политических решений следует обращать внимание и на организационные вопросы избирательных процедур. В зарубежных странах применяются различные технологии, позволяющие предотвратить или, по крайней мере, существенным образом минимизировать возможность манипуляций результатов волеизъявления (прозрачные ящики для голосования, электронное голосование с повышенным уровнем защиты, выдача бюллетеней с нанесением специальных цветowych меток на руки или личные документы избирателя, либо с использованием отпечатков пальцев и пр.). Указанные форматы частично реализованы и в России, но за последние годы мировые технологии организации избирательного процесса существенно продвинулись в своем развитии, и для успешного их внедрения в российскую систему выборов потребуются внимательное изучение лучших практик:

– интеграция в организацию избирательного процесса большого количества общественных активистов (в том числе противников и критиков существующей модели выборов). Принцип плюрального формирования избирательных комиссий был заложен в российское избирательное законодательство еще в 1990-е годы. Полагаем, что в настоящее время для повышения уровня доверия к выборам необходимо предусмотреть дополнительные возможности для включения в число организаторов выборов заинтересованных лиц, в первую очередь молодежи. Как подчеркивают политические психологи, чаще всего оппонентами того или иного проекта становятся лица, которые не получили возможности интегрироваться в него. Российская избирательная система должна предоставить широкие возможности для пополнения числа организаторов выборов за счет этой категории лиц. Вполне возможно, что процесс формирования избирательных комиссий должен быть в большей степени опубличен и иметь в качестве основы конкурс, а сама возможность участия в работе избирательных комиссий должна быть централизованно и заблаговременно доведена до сведения молодежных общественных организаций, профсоюзов, политических партий, вузов и иных заинтересованных лиц и структур;

– применение технологий политического менеджмента, развитие и укрепление «мягкой власти» выборов направлено на повышение их привлекательности, убедительности и авторитета [7]. В первую очередь речь идет о работе по управлению коммуникативными потоками. Дополнительные меры по информированию избирателей призваны повысить их правовую культуру. Пропаганда выборов должна сформировать убежденных сторонников, разделяющих соответствующие ценности. Агитационные мероприятия призваны привести к необходимым действиям (перевод уличного протеста в легальное русло, повышение явки, непосредственное участие в выборах в том числе в качестве организаторов и иных участников избирательного

процесса). Рекламные технологии обеспечат распространение готовых шаблонов поведения, трансляцию смыслов и образов, а применение PR-технологий усилят прозрачность и укрепят доверие к институту выборов.

Системное и грамотное применение вышеперечисленных коммуникативных технологий политического менеджмента в комплексе позволят работать с двумя основными группами аудитории: имеющими полноценные представления о политике и теми, кто такой тематикой не интересуется. Ключевым методом воздействия является убеждающая коммуникация, которая «работает» с «думающей» аудиторией. К сожалению, в последнее время сторонники действующей системы выборов в России заметно проигрывают информационное противостояние. Если в конце 1980–1990-х годов убеждающая массовая коммуникация была направлена прежде всего на повышение сознательности электоральной аудитории («от нашего голоса все зависит»), то в последние годы вектор заметно изменился. Сознательный избиратель все чаще выступает с заявлениями о бессмысленности участия (а нередко и бойкота) в выборах, высокой роли фальсификаций, манипулировании. Голос сторонников избирательной системы в нынешнем виде все реже звучит в экспертных кругах, из уст партийно-политической элиты, а граждане нередко попросту копируют подобные точки зрения, что ведет к повышению уровня недоверия выборным процедурам и всему государственному аппарату. Таким образом возникает опасная тенденция: участие в электоральных процессах становится уделом тех, кто действует не по рациональным соображениям, а по привычке и недостаточно осознанно. Технологии фальсификации выборов из специализированных профильных диалогов политтехнологов и организаторов выборов становятся предметом широкого общественного дискурса. Следствием этого явления становятся утрата значения выборных процедур, делегитимация избирательного процесса, повышение градуса протестной активности и перехода массовых настроений в фазу активно-неудовлетворенного состояния. Если непопулярные действия властей в начале 2000-х годов (монетизация льгот, отмена прямых выборов губернаторов и др.) не приводили к уличной реакции, то сейчас мы наблюдаем многодневные и многолюдные акции протеста (Хабаровск; митинги по итогам выборов депутатов Московской городской Думы; народные протесты в соседних государствах — Республике Беларусь и Киргизии).

### **О молодежной электоральной концепции**

Комплексным решением, направленным на повышение легитимности выборов России, могла бы стать специализированная программа, где особое внимание следовало бы уделить укреплению института выборов в молодежной среде. Подобный опыт в Российской Федерации уже применялся.

Начиная с 90-х годов прошлого века государство осуществляет деятельность в направлении просвещения населения в сфере избирательного права

и законов о выборах и референдумах. В рамках этой деятельности осуществляется как общее правовое просвещение, так и ознакомление граждан со спецификой законодательства о выборах и референдумах. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и нижестоящие избирательные комиссии организовывали специальные мероприятия и издавали соответствующую просветительскую литературу. Также ЦИК России поддерживает взаимодействие с различными общественными организациями, в том числе молодежными. Не так давно действовала Федеральная целевая программа повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации<sup>2</sup>; в целом ряде регионов были приняты соответствующие программы или комплексы мер, что обеспечивало повышение системности в работе.

В рамках разработки механизма реализации данной программы был создан Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК России<sup>3</sup>, который стал методическим центром для всех участников избирательного процесса. На официальном сайте данного учреждения организовано дистанционное обучение избирателей и наблюдателей, есть возможность для установления оперативной связи с политически активными гражданами. В последние годы именно РЦОИТ при ЦИК России занимает ведущее место в области просветительской работы с молодежью, став организатором крупных интернет-олимпиад и конкурсов (в т.ч. интернет-олимпиады среди учащихся старших классов образовательных организаций общего образования, посвященной выборам президента Российской Федерации, и молодежного конкурса аудио- и видеороликов «Я выбираю») [8].

В 2007 году ЦИК России приняла постановление «О проведении Дня молодого избирателя», который проводится в третье воскресенье каждого февраля<sup>4</sup>. Организуют соответствующие мероприятия и региональные избирательные комиссии. Однако существуют и серьезные недостатки в просветительской работе избирательных комиссий всех уровней, такие как:

- крайняя ограниченность участников организуемых мероприятий;
- отсутствие возможности оперативно менять учебные программы, недостаточное использование информационно-коммуникационных технологий, онлайн-инструментов;
- имеющиеся методики не всегда доводят информацию до избирателя в полном объеме;
- отсутствие развития и совершенствования системы, слабая обратная связь с избирателями.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 года № 228 «О Федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации».

<sup>3</sup> Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК России [Электронный ресурс] URL: <http://www.rcoit.ru>.

<sup>4</sup> Постановление ЦИК России от 28 декабря 2007 года № 83/666-5 «О проведении Дня молодого избирателя».

В связи с этим в марте 2014 года ЦИК России приняла постановление № 221/1429-6, в котором была утверждена Молодежная электоральная концепция, а также образована рабочая группа по ее реализации. Этот документ свидетельствовал о том, что государство на высоком уровне осознавало необходимость укрепления института выборов и ощущало опасность неконтролируемых протестных настроений в молодежной среде.

Молодежная электоральная концепция была призвана обозначить новые подходы в работе с избирателями и другими участниками избирательного процесса в возрасте от 18 до 35 лет. В Концепции учтены аналитические данные и практический опыт работы с молодежью. Ее основная цель — повышение правовой культуры и электоральной активности молодежи и демонстрация новых форм взаимодействия с молодыми избирателями<sup>5</sup>. Главная задача, которую декларирует Молодежная электоральная концепция — привлечение внимания и увеличение интереса молодых избирателей к выборному процессу в стране. В перечне основных направлений работы по реализации Молодежной электоральной концепции продекларированы:

- правовое просвещение молодых и будущих избирателей;
- обучение будущих избирателей;
- проведение Дня молодого избирателя;
- привлечение молодежи к работе в избирательных комиссиях;
- взаимодействие с молодежными парламентами;
- содействие политическим партиям в подготовке молодых кандидатов, сотрудников избирательных штабов, членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, доверенных лиц, уполномоченных представителей;
- обучение молодых наблюдателей;
- повышение правовой культуры молодых журналистов, освещающих ход избирательных кампаний, кампаний референдума.

Но в данном документе есть существенное упущение, которое требует корректировки. В нем очень мало внимания уделено вопросам взаимодействия с молодежью в виртуальном пространстве, в частности, в популярных социальных сетях. Между тем, молодое поколение в настоящее время с полным правом можно назвать «поколением Интернета», так как основная социальная жизнь молодежи проходит именно в виртуальном пространстве. Подлинными «лидерами мнений» множества молодых людей являются популярные блогеры, ведущие YouTube-каналов и пр. Без продуманной работы в данном направлении государство рискует потерять заинтересованность со стороны молодых избирателей.

Необходимо учесть это обстоятельство в дальнейшей разработке направлений деятельности по формированию активности и заинтересованности

---

<sup>5</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 марта 2014 г. № 221/1429-6 «О Молодежной электоральной концепции» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70512050>.

в выборном процессе со стороны молодых избирателей. Кроме того, в реализации концепции за период ее существования были выявлены дополнительные проблемы:

1. Отсутствие на федеральном уровне профильной программы по повышению правовой культуры избирателей не стимулирует субъекты Федерации к созданию аналогичных программ на региональном уровне.

2. Недостаток содержательной программы мероприятий по реализации Молодежной электоральной концепции. За период с 2014 по 2020 год был разработан план мероприятий только на 2016 год, что существенно осложняло процесс реализации положений Молодежной электоральной концепции. Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что в 2021 году в России состоится важный для страны избирательный цикл — выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и очередной единый день голосования, в рамках которого состоятся выборные кампании глав регионов, депутатов региональных парламентов и муниципальных советов. Отсутствие комплекса мероприятий, направленных на работу с молодежью и правовое просвещение избирателей, может сильно отразиться как на явке, так и на легитимности избранных органов власти и должностных лиц.

3. Необходимость межведомственного уровня реализации Молодежной электоральной концепции. Работа с молодежью является профильным направлением специализированного органа исполнительной власти — Федерального агентства по делам молодежи (Росмолодежь). Кроме того, молодежью занимаются также и другие органы исполнительной власти, которые на сегодняшний день не входят даже в состав рабочей группы по реализации указанной концепции. Для достижения целей и решения задач, поставленных в Молодежной электоральной концепции, необходимо создать межведомственную комиссию, в состав которой войдут ответственные лица (не ниже уровня заместителя руководителя) по работе с молодежью. Кроме того, в состав указанной комиссии необходимо включить представителей крупных молодежных общественных организаций и волонтерских сообществ, представителей политических партий, ведущих популярных общественных влогов и блогов.

4. Отсутствие целевого финансирования программы мероприятий по реализации Молодежной электоральной концепции. Указанную проблему позволит решить создание межведомственной комиссии и включение программы мероприятий в бюджет органов государственной власти.

5. Необходимость расширения перечня участников, на которых распространяет свое действие Молодежная электоральная концепция. За период с 2014 по 2020 год заметно расширился круг участников общественной жизни России и существенно возросло значение социально ориентированных некоммерческих организаций, общественных объединений и волонтерских сообществ. Заметно усиливается роль молодежных объединений при круп-

ных предприятиях и учреждениях (в т.ч. профсоюзного характера). Однако данные группы активных участников гражданских процессов в России практически не охвачены в содержании направлений работы по реализации Молодежной электоральной концепции. Включение перечисленных групп позволит расширить представительство молодежи в процессе повышения уровня доверия к государственным институтам и политическому процессу.

6. Необходимость планомерного изменения вектора Молодежной электоральной концепции. Данный параметр включает в себя изменение акцента содержания МЭК с задачи правового просвещения молодых избирателей к более сложной задаче — повышение интереса к политической жизни общества и повышение уровня доверия к государственным институтам.

### Предлагаемые решения

С начала 1990-х годов Российская Федерация идет по пути становления себя как демократического государства. С точки зрения минималистской теории демократии ключевой государственный институт, позволяющий судить о демократическом политическом устройстве, у России имеется — регулярные, альтернативные выборы. Граждане нашей страны в соответствии со статьей 32 Конституции Российской Федерации обладают правом избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления<sup>6</sup>. Гарантии реализации российским населением права на участие в выборах и референдумах прописаны в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ<sup>7</sup>. Однако в научных и общественных кругах более распространенным является иной подход: демократия — вопрос степени. А это значит, что государство вынуждено постоянно находиться в процессе совершенствования государственных институтов. Избирательная система в этом плане занимает первоочередную роль.

В демократическом государстве постоянное и конструктивное взаимодействие со структурами гражданского общества является неременным условием согласия и развития демократических основ, соблюдения прав и свобод человека. А среди ключевых показателей развитости гражданского общества важным значением обладают характеристики гражданской культуры. Ответственное и осознанное отношение гражданина к государству, обществу, своим правам и обязанностям — показатели зрелости. Гражданская культура — системная характеристика, ее формирование происходит совместными усилиями государства, общества и индивида, начиная с молодого возраста.

<sup>6</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

<sup>7</sup> Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (последняя редакция).

Подведем некоторые итоги. В последние годы в России возникла острая необходимость принятия ключевого нормативного акта, регламентирующего работу по повышению уровня доверия и активности молодежи к действующим институтам государственной власти. Основой такого нормативного акта могла бы стать уже ранее принятая Молодежная электоральная концепция, чей содержательный вектор нужно переориентировать на более актуальные для государства задачи. Молодежная электоральная концепция сконцентрировала в себе комплекс мер по стимулированию политического участия молодежи [9]. Продолжение лучших практик, которые были достигнуты в рамках реализации положений данного документа, позволят сохранить выбранный вектор.

Работа с молодежью — межведомственная задача, а значит, на уровне Правительства страны при методическом обеспечении Центральной избирательной комиссии Российской Федерации необходимо создание межведомственной рабочей группы по реализации Молодежной электоральной концепции с четким планом работы и персональной ответственностью за исполнение поставленных задач. Роль ЦИК России в данном направлении будет одной из ключевых: методическое обеспечение деятельности, трансляция лучших зарубежных и отечественных практик и пр.

Для полноценной реализации данной концепции необходим план мероприятий, в содержание которого должны входить не только различные молодежные форумы и просветительские мероприятия, но и конкретные плановые показатели по увеличению политической активности молодых людей. Кроме того, необходимо продолжить реализацию технологических проектов по повышению явки, основанных на принципах геймификации процесса голосования, и активное использование ресурсов Глобальной сети и мобильных технологий в рамках кампаний по информационному сопровождению выборов [10].

Принятию программы мероприятий по реализации Концепции должно предшествовать ее широкое обсуждение, в том числе в Интернете, с представителями молодежных сообществ, политических партий, волонтерских организаций и известных блогеров/влогеров. Одним из пунктов плана мероприятий по ее реализации должна стать подготовка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в наиболее резонансных аспектах политической жизни общества (выборов, создания и регистрации политических партий, общественного контроля и пр.).

Необходимо предусмотреть целевое финансирование программы мероприятий по реализации Молодежной электоральной концепции. Нужно продолжить работу с крупными волонтерскими объединениями, молодежными общественными организациями и прочими (в т.ч. неформальными) молодежными структурами для увеличения степени вовлеченности молодых людей в различные политические и общественные процессы.

### Список литературы

1. Бегичева О.Л., Гришаева С.А., Поляков М.Б., Тимохович А.Н., Чуев С.В. Ценностные ориентации российской молодежи и реализация государственной молодежной политики: результаты исследования: монография. Под общ. ред. С.В. Чуева. М.: Издательский дом ГУУ, 2017. 131 с.
2. Пырма Р.В. Электоральное участие молодежи в выборах Президента России 2018 года // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2019. Т. 9. № 2 (38). С. 50–57.
3. Махора Е.В. Государственная молодежная политика в области электорального просвещения // Научные труды Московского гуманитарного университета. 2018. № 1. С. 9.
4. Lopez M., Donovan C. Youth & Adult Voter Turnout from 1972–2002. URL: [https://civicyouth.org/PopUps/FactSheets/FS\\_Youth%20turnout1972\\_2002.pdf](https://civicyouth.org/PopUps/FactSheets/FS_Youth%20turnout1972_2002.pdf).
5. Чуев С.В., Поляков М.Б. Основные проблемы развития сферы государственной молодежной политики // PolitBook. 2017. № 3. С. 45–63.
6. Федоров В.В. Многодневный формат голосования: за и против. Опыт ЕДГ-2020 // [https://wciom.ru/fileadmin/file/reports\\_conferences/2020/2020-10-01\\_Format\\_golosovanija.pdf](https://wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2020/2020-10-01_Format_golosovanija.pdf).
7. Чуев С.В. Политический менеджмент. Коммуникативные технологии. 2-е изд., испр. и доп. Учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. М.: Издательство ЮРАЙТ, 2019. 244 с.
8. Дуданец О.А. О молодежных проектах РЦОИТ при ЦИК РОССИИ // Гражданин. Выборы. Власть. 2018. № 1. С. 196–200.
9. Самаркина И.В., Логунова В.П. Абсентеизм молодежи как форма политического участия // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 2. С. 14–15.
10. Ежов Д.А. Актуальные тенденции и факторы электоральной активности российской молодежи // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 7. № 3 (24). С. 356–358.

## ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ УСТАНОВКИ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОРИЕНТАЦИИ РОССИЙСКОЙ СТУДЕНЧЕСКОЙ МОЛОДЕЖИ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

***Аннотация.** В статье представлен социологический анализ политических ориентаций российской студенческой молодежи в контексте ее вовлеченности в электоральный процесс. На основе данных авторского опроса студентов московских вузов и социологических материалов ведущих исследовательских центров рассматриваются вопросы интереса молодого поколения к сфере политики, отношение молодежи к участию в голосовании на выборах, основные мотивы их электорального действия. Отражены специфика и источники получения молодыми людьми информации о политической жизни, а также особенности реализации молодежью своих электоральных установок и политических позиций в интернет-пространстве. В качестве аспекта исследования электоральных ориентаций студенческой молодежи уделено внимание их оценке собственных шансов относительно влияния на политические процессы и роли собственного «я» в политической системе. Делаются выводы о том, что нынешнее поколение студенческой молодежи не является аполитичным и потенциально готово к участию в политических проектах, однако в реальной практике оно все же выступает больше наблюдателем электоральных процессов, нежели их активным участником.*

***Ключевые слова:** молодежь, выборы, политические ориентации, политическое поведение, электоральное участие, политическая социализация, политический протест.*

## ELECTORAL AND POLITICAL ORIENTATIONS OF RUSSIAN STUDENTS: SOCIOLOGICAL ANALYSIS

***Abstract.** The paper presents a sociological analysis of the political orientations of Russian students in the context of their involvement in the electoral process. Based on the data of author's survey of students of Moscow Universities and sociological materials of the leading research centres article examines the interest of young generation of contemporary Russia in the sphere of politics, their attitude and main reasons for the electoral activities. The specifics and sources of how young people receive information about political life are reflected, as well as the peculiarities of the implementation by young people of their electoral attitudes*

*and political positions in the Internet. As an aspect of the study of the electoral orientations of young people, attention is paid to their assessment of the own chances regarding the influence on political processes and the role of their own "Me" in the political system. It is concluded that the current generation of Russian students is not apolitical and is potentially ready to participate in political projects, but in real practice they are still more observers of electoral processes than active participants.*

**Keywords:** *youth, elections, political orientations, political behavior, electoral participation, political socialization, political protest.*

### Постановка проблемы

Исследования, затрагивающие вопросы потенциальной и реальной включенности молодого поколения в политическую жизнь нашей страны, в том числе участия молодежи в электоральных процессах, не теряют своей актуальности как в аспекте, отражающем состояние политической культуры и политической социализации молодежи, так и с позиций политического менеджмента, рассматривающего данную социально-демографическую группу в качестве особого объекта в реализации управленческих практик. В частности, в контексте целей и задач электорального менеджмента знание и понимание политических ориентаций, мотивационных установок, типизированных форм поведения, присущих молодежи как сегменту электората, становится для субъектов управления принципиально важной детерминантной разработкой конкретных стратегий по привлечению молодых избирателей к участию в голосовании на выборах.

При этом для любого государства сам характер процесса включения «молодежного ресурса» в систему социально-политических отношений на различных уровнях и посредством различных политических проектов — от волонтерского движения до работы в общественно-политических организациях, имеет особую значимость, поскольку обеспечивает формирование у молодых граждан соответствующего политического опыта, а также способностей, необходимых для выполнения общественно-значимых функций. В этом отношении весьма показательным стал новый виток внимания со стороны институтов власти к политическим позициям и предпочтениям современной российской молодежи, наметившийся в статусе приоритетной повестки для политического истеблишмента после всероссийских протестов 2017 года (где активным участником как раз и выступила молодежь) и особенно ярко проявившийся в риторике и действиях президентской избирательной кампании 2018 года.

Немецкий социолог К. Манхейм в работе «Диагноз нашего времени» совершенно точно отметил, что в отличие от традиционных или стабильно развивающихся обществ, где акцент прежде всего делается на «опыте старших поколений», динамические общества, «стремящиеся к новым стартовым возможностям, независимо от господствующей в них социальной или политической философии» (к которым, бесспорно, относится современная

Россия), должны опираться именно на молодежь, включая ее в решение стратегических целей и задач общества. Особая функция молодежи, по мнению ученого, состоит именно в том, что она — «своего рода резерв, выступающий на передний план ... для приспособления к быстро меняющимся или качественно новым обстоятельствам», а «правлящие круги могут либо подавить, либо мобилизовать и интегрировать» в общество этот мощнейший ресурс [1, с. 445–446]. В подобном ключе артикулируются и звучат сегодня высказывания Президента В.В. Путина о роли молодого поколения в развитии нашей страны, «энергия и креативные способности» которого состоят «в числе самых сильных конкурентных преимуществ России»<sup>1</sup>.

Однако основной мотив предлагаемой статьи заключается не в том, чтобы в очередной раз поддержать расхожую в научной публицистике тему о важности молодежного ресурса для будущего России. Определяющей целью здесь является стремление реально посмотреть на то, насколько наши молодые граждане готовы к самостоятельному и ответственному поведению в политической сфере и прежде всего в отношении реализации своих избирательных прав, а также — каким образом присущие молодежи политические установки могут быть использованы в контексте целей и задач построения избирательных кампаний.

### **Обоснование эмпирического объекта и описание методологических основ исследования**

Важно понимать, что по ряду объективных оснований российская молодежь второго десятилетия текущего века является качественно иным поколением по сравнению со своими предшественниками, проходившими становление в смутных 1990-х годах и фактически оказавшимися отпущенными государством в свободное плавание. Ведь именно в то непростое для страны время зародились тенденции дистанцированности молодежи от политической жизни общества, когда, с одной стороны, жизненные неудачи молодых россиян объяснялись бездействием и отсутствием заботы со стороны государства, а с другой стороны, даже те представители молодежи, которые добивались экономических успехов, определенно полагали, что сделали все благодаря собственным усилиям без помощи государства. По данным социологических исследований тех лет (в частности, Всероссийского комплексного исследования «Молодежь и выборы», проведенного по заданию РЦОИТ при ЦИК России в 2002 году — координатор проекта: Ю.А. Веденеев; руководители: В.Н. Амелин, Н.В. Карпова, Н.С. Федоркин) при общей низкой молодежной электоральной активности наименьший ее уровень наблюдался именно у материально успешных молодых людей, которые чувствовали себя совершенно независимыми от государства и счи-

<sup>1</sup> Путин назвал талант молодежи одним из конкурентных преимуществ России // Газета.ru. 20.02.2019. URL: [https://www.gazeta.ru/social/news/2019/02/20/n\\_12661393.shtml](https://www.gazeta.ru/social/news/2019/02/20/n_12661393.shtml).

тали, что имеют полное основание отстраниться от участия в электоральных процессах [2, с. 135].

Но за прошедшее двадцатилетие политический ландшафт в стране качественно изменился, стали принципиально иными и государственные приоритеты, и отношение к содержанию и характеру реализации политики в отношении молодежи. Соответственно, вполне обоснованы вопросы о том, как изменились политические ориентации у нынешнего поколения молодых россиян, каковы теперь их гражданские качества и мотивы политических действий.

Студенческая молодежь в качестве объекта исследования в работе была выбрана не случайно. Во-первых, ограничения данной возрастной группы обусловлены отсутствием в поле социологии единого понимания стадии молодости. «Молодость, как определенная фаза, этап жизненного цикла, биологически универсальна, — писал отечественный исследователь молодежи И.С. Кон, — но ее конкретные возрастные рамки, связанные с ней социальный статус и социально-психологические особенности, имеют социально-историческую природу и зависят от общественного строя, культуры и свойственных данному обществу закономерностей социализации» [3, с. 85]. И на самом деле, очерчиваемые в различных сферах границы молодежной группы, охватывающей рамки от 14 до 30 лет (а порой и 35 лет), включают в себя целую эпоху и, соответственно, выявление различий между возрастными когортами представляет собой отдельную задачу. Значит, исследование молодежи вообще, то есть как абстрактную категорию, особенно в прикладном аспекте, является не совсем верным направлением. Отсюда студенческий возраст (18–25 лет) представляет собой конкретную социально-демографическую группу, охватывающую стадию ранней молодости, так или иначе связанную четким местом ее представителей в социальной структуре, которое непосредственно определяется активной и целенаправленной подготовкой молодого поколения к выполнению основных социальных и политических функций в обществе.

Во-вторых, в настоящее время студенческая молодежь является ярким представителем вступающего во взрослую жизнь поколения Z (родившиеся в 1995–2010 гг.) и, что важно, именно эта социальная группа имеет возможности реализации своих гражданских и избирательных прав. Но особенности Z-молодежи заключаются в том, что она — первое поколение, сформировавшееся под влиянием гаджетов и социальных сетей, определивших их образ мысли, общение с социальной реальностью и характер получения информации. Чаще всего именно через социальные сети они узнают мир политики и вырабатывают свое отношение к нему. Причем нельзя не учитывать и тот факт, что мир гаджетов приучает молодых людей к особой селективности: они привыкают выбирать только самую нужную и интересную им информацию.

В основу предлагаемой работы легли результаты социологического исследования «Политические ориентации современной студенческой молодежи», проведенного под руководством автора в марте 2020 года в Москве. Объект исследования — студенты московских вузов возраста 18–25 лет; тип выборки — репрезентативная, территориальная, со случайным отбором; объем выборки — 554 респондента. В работе использованы некоторые материалы эмпирических исследовательских проектов, представленных ведущими российскими аналитическими центрами по проблеме политической активности российской молодежи, в том числе непосредственно среди ее студенческой части.

Ориентация авторского опроса на московское студенчество не делает его, на наш взгляд, исключительно региональным, поскольку эта социальная группа по своему составу довольно неоднородна как в территориальном, так и социально-экономическом плане. С одной стороны, это — молодые люди, которые живут и учатся в крупнейшем мегаполисе России, а с другой, — не все из них являются коренными москвичами, следовательно, процессы их первичной социализации проходили в разных регионах страны, что, естественно, не могло не отразиться на восприятии ими реалий соответствующей политической жизни. Весомые основания для разговоров о репрезентативности обучающихся в столичных вузах дает и то обстоятельство, что в число этих молодых людей входят как выходцы из низших в экономическом плане социальных слоев и групп, формирующегося среднего класса, так и представителей различных элит.

### **Интерес молодежи к политике и источники получения информации о политических событиях**

Прежде чем останавливаться на конкретной специфике электоральных установок молодежи, следует обратиться к более общим показателям, отражающим ее фактический интерес к сфере политики, формам политической активности и, конечно же, представления о месте собственного «Я» в отечественной политической системе. Все эти показатели образуют единый кластер, определяющий характер вовлеченности молодежи в политические процессы на разных уровнях.

По данным различных эмпирических исследований, *на декларативном уровне* студенческая молодежь совсем не выглядит аполитичной. В частности, согласно полученным нами результатам по городу Москве, 21 процент опрошенных нами студентов московских вузов постоянно находится в курсе политических событий, 56,1 процента периодически следят за политическими событиями, происходящими в стране, 12,7 процента следят редко и только 10,2 процента вообще не интересуется сферой политики. Данным результатам созвучно и распределение ответов в комплексном исследовании российской молодежи, представленном специалистами Института социо-

логии РАН (ИС РАН), согласно которому 13,2 процента молодых людей внимательно следят за информацией о политических событиях в стране, а 45,8 процента — изредка уделяют внимание политическим вопросам или обсуждают политику с друзьями и родственниками [4, с. 114]. То, что показатели интереса к политике у молодежи по Москве немного выше, чем по стране, является вполне объективным и закономерным — интенсивность политической жизни столицы естественным образом отражается на политическом сознании молодого поколения.

По данным общероссийских исследований политической активности молодежи, проводимых ИС РАН в 2007 и 2019 годах, заметно определенное увеличение числа молодых россиян, интересующихся политикой. В 2007 году для 58 процентов молодых россиян политика не входила в круг интересов [5, с. 412], а в 2019 году таких было уже 45,5 процента [3, с. 114]. По эмпирическим данным ученых Санкт-Петербургского государственного университета, число индифферентных и отчужденных от политики молодых людей в 2019 году составило четвертую часть (25,6%) [6, с. 608].

На наш взгляд, некоторое возрастание интереса молодежи к политической жизни в определенной степени является результатом различных проектов со стороны власти по мобилизации молодежного ресурса (в том числе в рамках избирательных кампаний). Оно также обусловлено активным развитием интернет-пространства, предоставившим молодым россиянам новые возможности и более доступные формы вовлеченности в поле политической информации, и появлением в данном пространстве новых фигур, предлагающих альтернативные формулы политического развития страны.

Результаты авторского исследования отчетливо показали, что *у московской студенческой молодежи самую большую популярность среди ресурсов политической информации занимают социальные сети*, из которых получают информацию о политике 88,3 процента опрошенных. Следующие позиции по популярности принадлежат также новостным сайтам и интернет-порталам — 52,8 процента, друзьям и знакомым — 42,7 процента. Примерно одинаковый процент респондентов (по 27% для каждой альтернативы) в качестве источника новостей о политике использует телевидение или узнает о политических событиях из бесед с родственниками. Самой низкой популярностью на данный момент у московских студентов пользуются печатные газетные издания и журналы — всего 9,7 процента (см. диаграмму 1).

Вполне очевидно, что доминирование интернет-жизни неизбежно вносит свои коррективы в возможности традиционных институтов, обеспечивающих политическую социализацию поколения Z, к которым относятся государство, система образования, а также семья, армия и церковь. Чтобы быть интересными молодежи, они должны быть настроены на ее волну, находиться в едином коммуникационном и информационном пространстве. Хотя, надо признать, что молодые люди прежде всего используют Интернет

Диаграмма 1.



*Источник:* составлено автором.

для общения и развлечения, а не для того, чтобы целенаправленно следить за происходящими в стране политическими событиями.

На реализацию своей гражданской и политической позиции современная студенческая молодежь все же больше нацелена в Интернете, чем в реальной жизни. Хотя и эта установка весьма пассивна, поскольку реальное число политически активной молодежи в интернет-пространстве не так уж и велико. Больше половины из опрошенных нами студентов московских вузов (62%) на момент исследования состояли в сообществах, организованных в социальных сетях вокруг общественно-политических проблем. Но почти 85 процентов респондентов заявляли, что фактически не участвуют в интернет-дискуссиях на политические темы и не оставляют комментарии под постами о знаковых политических событиях. При этом подписание интернет-петиций вызывает у молодых людей декларативное доверие и поддержку: 58 процентов наших респондентов положительно оценили подобный формат взаимодействия с властью.

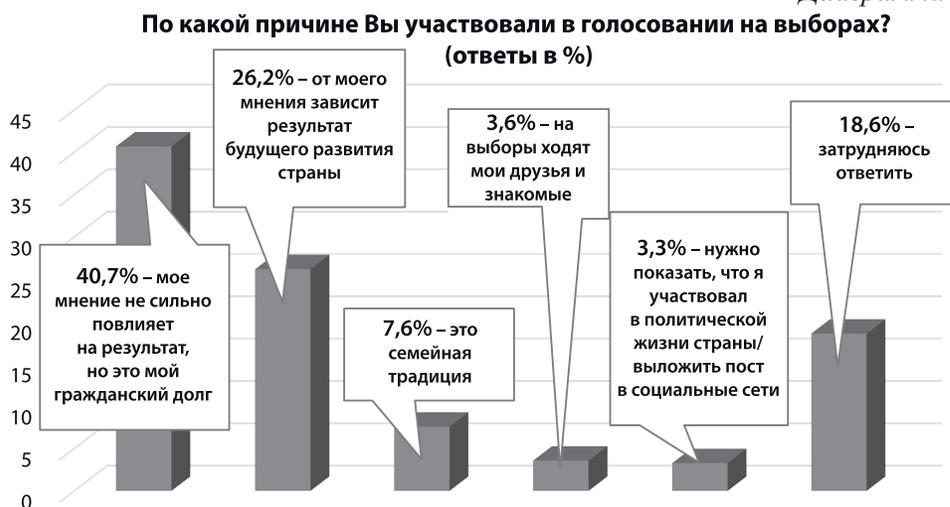
### Мотивы и формы электорального поведения молодежи

Что касается непосредственно участия в голосовании на выборах как основной конвенциональной формы политического действия московских студентов, то здесь наши респонденты разделились на две практически равные группы. Большая часть из них (53,5%) не принимали и не хотят принимать участие в голосовании на выборах, а 46,5 процента — приходили на избирательные участки на выборах разных уровней.

Большинство из тех, кто принимал участие в голосовании на выборах (40,7%), в качестве мотива своего действия называли исключительно исполнение своего гражданского долга без надежды на то, что их мнение на что-то может повлиять, а еще для 7,6 процента заявили, что это — семейная традиция. Получается, что почти половина опрошенных нами молодых людей участие в голосовании на выборах воспринимает как определенного рода ритуальное действие, оторванное от действенных механизмов политического представительства. По рациональным основаниям, то есть с целью влияния на конечный результат выборов и осознавая, что от этого зависит будущая

политическая ситуация в стране, отдавали свои голоса лишь 26,2 процента молодых людей от числа принимавших участие в выборах (приблизительно десятая часть молодежи по всей выборке). По признанию почти 8 процентов опрошенных нами студентов, поход на избирательный участок — одна из форм демонстративного поведения перед друзьями и знакомыми или повод, чтобы заявить о себе в социальных сетях. 18 процентов респондентов вообще не смогли ответить на данный вопрос, затрудняясь определить мотивы своего действия (см. диаграмму 2).

Диаграмма 2.



*Источник:* составлено автором.

Отношение избирателей в молодом возрасте к необходимости участвовать в голосовании имеет немаловажное значение для дальнейшего формирования и воспроизводства электоральной культуры. Но, на наш взгляд, представляется совершенно верным высказывание социолога Д. Волкова о том, что фактически «интерес к серьезным вопросам и к политическому участию просыпается ближе к 25–30 годам, когда молодые люди начинают жить самостоятельно, своим умом»<sup>2</sup>. На данный момент молодые россияне обсуждают политику со своими знакомыми и следят за политическими новостями в два раза реже, чем поколение их родителей, а голосуют на выборах различного уровня в три раза реже.

Примечательно, что по данным ВЦИОМ, полученным в мае 2020 года (до онлайн-голосования по поправкам в Конституцию и стремящегося выяснить «портреты» сторонников и противников электронного голосования),

<sup>2</sup> Волков Д. Чем российская молодежь отличается от своих родителей //Левада центр. [Официальный сайт]. 10.12.2018. URL: <https://www.levada.ru/2018/12/10/chem-rossijskaya-molodezh-otlichaetsya-ot-svoih-roditelej>.

именно молодежная группа от 18 до 24 лет чаще других поддерживала форму выражения избирательного права через Интернет (см. табл. 1).

Таблица 1.

**Как Вы относитесь к предоставлению возможности голосовать на выборах дистанционно, через Интернет?**  
(закрытый вопрос, один ответ, %)

	18–24 года	25–34 года	35–44 года	45–59 лет	60 лет и старше
Скорее одобряю	71	51	44	46	37
Скорее не одобряю	26	48	53	50	53
Затрудняюсь ответить	3	1	3	4	10

*Источник:* ВЦИОМ<sup>3</sup>.

Но при этом, тенденции позитивного роста показателей, сформировавшихся у исследуемой нами возрастной группы в отношении электорального поведения в виртуальном пространстве, пока не проявляются. Так, данные ВЦИОМ показали, что если в мае 2020 года при ответе на вопрос о предпочтениях способа голосования на следующих выборах голосование через Интернет чаще других выбиралось именно респондентами в возрасте от 18 до 24 лет, то в июле, после голосования по поправкам, их доля практически не изменилась. Но зато заметно выросла поддержка этой альтернативы в возрастной группе от 25 до 34 лет (с 35% до 46%) и от 35 до 44 (с 27% до 36%) – (см. табл. 2).

Таблица 2.

**В случае, если на следующих выборах Вам будет предложено выбрать способ голосования, то какой способ Вы скорее всего предпочтете?**  
(в % от тех, кто выбрал бы электронное голосование в каждой возрастной группе)

Возрастные группы	18–24 года	25–34 года	35–44 года	45–59 лет	60 лет и старше
Май 2020 г.	43	35	27	21	9
Июль 2020 г.	45	46	37	26	15

*Источник:* составлено автором на основе данных ВЦИОМ<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Электронное голосование: новые технологии меняют электоральные привычки // Аналитический обзор ВЦИОМ. № 4248. 29 мая 2020 г. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10309>.

<sup>4</sup> Пионеры интернет-выборов // Аналитический обзор ВЦИОМ. № 4290. 21 июля 2020 г. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10376>.

Очевидно, что в силу специфики общих интересов этой молодежной группы, зачастую весьма далеких от социально-политической проблематики, Интернет выступает в качестве важного инструмента «на вырост»<sup>5</sup>, ожидающего того момента, когда молодые люди все больше начнут ощущать себя субъектом политического действия. Если, конечно, имидж честности и эффективности практики электорального голосования не будет разрушен в их политическом сознании.

### **Протестный потенциал молодежи**

Примечательно, что сравнительный анализ трех крупнейших европейских демократических стран (Великобритании, Германии и Франции) показал, что и там по сравнению со старшими поколениями молодежь реже ходит на выборы, но при этом в два раза чаще участвует в формах прямого действия, таких как демонстрации и иные акции протеста. Это свидетельствует не столько о снижении гражданской активности, а об изменении моделей политической активности молодых людей [7, с. 51].

Но если непосредственно обратиться к участию московских студентов в митингах и протестах как к способу выражения политических интересов, то и здесь ее активность не представляется крайне высокой. По данным нашего исследования всего 17,4 процента респондентов принимали участие в подобных акциях, а подавляющее большинство (82,6%) не имели такого опыта. Причем авторские результаты практически совпадали с выводами опроса, проведенного ФОМ на тему «Социальная и политическая активность молодежи»<sup>6</sup>. По материалам этого социологического агентства, только 16 процентов студентов в возрасте от 17 до 23 лет осуществляли данную форму политической активности, а 84 процента никогда не участвовали ни в митингах, ни в демонстрациях.

Для половины наших респондентов, признавших свое участие в политических акциях, мотивационной основой выступало прежде всего изменение политической ситуации в стране или выражение конкретного интереса. Для остальных же подобное участие представляло собой либо простой интерес (9%) — желание посмотреть, как это происходит, либо мероприятие за компанию с друзьями (10%), либо осуществлялось за вознаграждение (6%). При этом почти четверть опрошенных не смогли обосновать свое поведение. Таким образом, ядро действительно активной молодежи, способной к рациональному политическому действию, выражению собственной политической позиции составляет не более 8 процентов от числа респондентов.

---

<sup>5</sup> Волков Д. Чем российская молодежь отличается от своих родителей...

<sup>6</sup> Социальная и политическая активность молодежи // ФОМ. [Официальный сайт]. 13 апреля 2017. URL: <http://fom.ru/TSennosti/13286> (дата обращения: 17.07.2020).

## Факторы электоральной активности молодежи

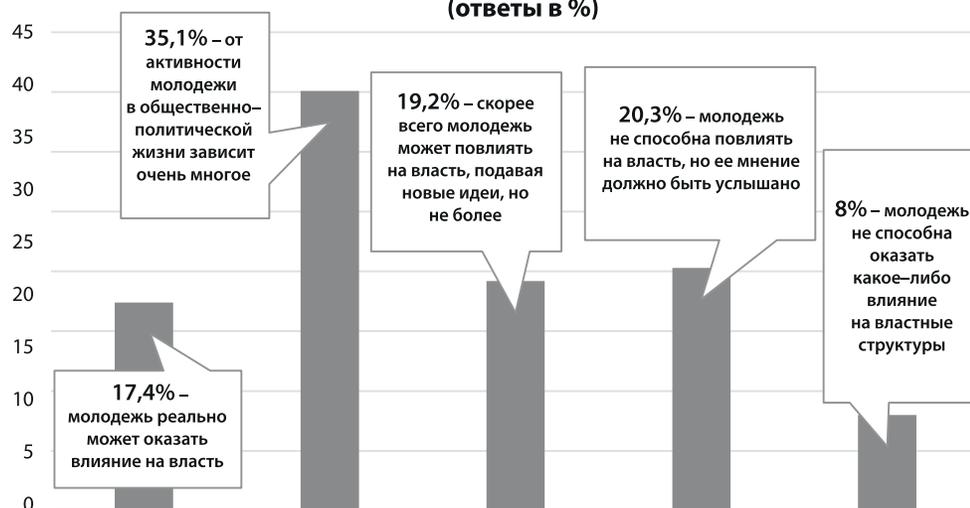
Значимыми факторами, определяющими интерес молодого поколения к выборам и саму явку данной группы на избирательные участки, являются открытость и наличие конкуренции. По мнению американских авторов А. Нойндорф и К. Сметс, выборы с высокими ставками вообще привлекают больше избирателей, чем выборы, исход которых предрешен заранее, но наиболее сильное влияние этот мобилизационный эффект оказывает на молодых избирателей. В частности, на примере своего исследования политической социализации молодежи в США ученые приходили к выводам, что те, кто достигают совершеннолетия в сильно опустошенном политическом пространстве, менее склонны голосовать в дальнейшей жизни [8, р. 11].

Немаловажным аспектом исследования электоральных ориентаций молодежи выступает ее оценка своих собственных шансов относительно влияния на политические процессы. И интересно, что именно по этому показателю свои возможности воздействия на реализацию политического курса московская студенческая молодежь оценивает более позитивно. Так, 35,1 процента опрошенных нами молодых людей считают, что от их активности в общественно-политической сфере зависит очень многое, 17,4 процента уверены в том, что активная деятельность молодых россиян в сфере политики имеет огромное значение для государства и может оказать реальное воздействие на властные структуры. Но все же больше четверти среди наших респондентов твердо полагают, что их поколение не способно оказать какое-либо воздействие на властные структуры, а 19,2 процента уверены, что молодежь способна влиять на власть, только лишь подавая новые идеи, но не более (см. диаграмму 3).

Диаграмма 3.

### С каким из следующих утверждений Вы согласны?

(ответы в %)



Источник: составлено автором.

## Выводы

Таким образом, исходя из данных социологии, в настоящий момент доминирующая часть студенческой молодежи в большей степени является наблюдателем политических и электоральных процессов, нежели их активным участником. При наличии интереса к политике и демонстрации нормативных установок относительно участия в политической жизни (что, бесспорно, является важным фактором), фактическая включенность данной возрастной группы в электоральные процессы остается на низком уровне. Однако, сохранение социально-политической пассивности среди современной российской молодежи является не столько следствием отчужденности молодежи от институтов власти, как у их предшественников. Оно прежде всего объясняется общим состоянием политической культуры современного российского общества, а также культивированием и превалированием в молодежной среде ценностей индивидуализма. Сосредоточенность определенной части поколения Z исключительно на развлечениях и частной жизни снижают у них остроту реагирования на общественные и государственные проблемы. По данным ИС РАН, «безоговорочную» готовность жертвовать личными интересами ради интересов государства проявляет всего 7,7 процента российской молодежи, а 27,2 процента — в принципе не готовы жертвовать личными интересами ради интересов государства. Доминирующая часть молодых россиян все же не отказывается от принципа жертвенности для государственного блага, но большинство склонно весьма рационально соотносить эти действия со своими личными приоритетами, причем в пользу последних [4, с. 106–107].

Между тем важно, что *нынешнее поколение российской молодежи уже не является принципиально аполитичным*, а потенциально готово к участию в политических проектах и реагирует на действия политических технологов. В частности, на президентских выборах 2018 года был успешно апробирован целый ряд технологий, работающих на включение молодежи в электоральный процесс и повышение явки молодых избирателей: молодежные форматы массовых мероприятий, конкурсы и акции с использованием социальных сетей для популяризации самого факта голосования. Но все эти действия, по своей сути, носят характер ситуативной политической мобилизации, а не являются элементом концептуального вовлечения молодежи в электоральный процесс. При этом системное включение молодого поколения в политическое пространство и вопросы формирования электоральной культуры молодых россиян остаются для нашей страны все еще актуальными задачами. Алгоритм их решения будет зависеть и от реальной гражданской ответственности молодежи и ее готовности воспринимать себя в качестве активного политического субъекта своей страны и от того, какие правила электоральной «игры» будут предлагаться молодежи со стороны государства и политических лидеров.

### Список литературы

1. Манхейм К. Диагноз нашего времени. М.: Юрист, 1994. 700 с.
2. Карпова Н.В. Социология политической культуры современной России. М.: ООО НИЦ «Инженер», 2012. 168 с.
3. Кон И.С. В поисках себя: Личность и ее самосознание. М.: Политиздат, 1987. 342 с.
4. Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Российская молодежь в контексте социологического анализа. М.: ФНИСЦ РАН, 2019. 263 с.
5. Свобода. Неравенство. Братство: Социологический портрет современной России / Под общ. ред. М.К. Горшкова. М.: ИИК «Российская газета», 2007. 448 с.
6. Попова О.В., Лагутин О.В. Политические настроения молодежи: лояльность или протест? // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2019. Т. 21. № 4. С. 599–616.
7. Пырма Р.В. Электоральное участие молодежи в выборах Президента России // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2019. № 2. С. 50–57.
8. Neundorf A., Smets K. Political Socialization and the Making of Citizens // Oxford Handbooks Online. Oxford University Press, Feb 2017. [Электронный ресурс] URL: <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199935307.001.0001/oxfordhb-9780199935307-e-98>.

Н.А. ТЮКОВ  
В.Л. ШАПОВАЛОВ

## ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ МОЛОДЕЖНЫМ СЕГМЕНТОМ ПЕДАГОГИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА

***Аннотация.** В статье рассматриваются актуальные тенденции участия молодых педагогов в политических процессах, степень их вовлеченности в информационную политическую повестку, потенциал личного участия в политических процессах, в том числе в электоральных процессах, отношение к протестному активизму, сформировавшаяся у них иерархия авторитетов в политической сфере. Эмпирической базой работы стало качественное социологическое исследование в пяти российских регионах. По итогам исследования сформулирован вывод о необходимости совершенствования воспитательного аспекта формирования профессиональных компетенций, более активного вовлечения будущих педагогов в общественно-политическую деятельность.*  
***Ключевые слова:** будущие педагоги, политическое участие, ценностные ориентации, политическая информация, политические процессы, электоральные процессы, активное избирательное право, протестная активность.*

## FEATURES OF PERCEPTION OF POLITICAL PROCESSES BY YOUTH SEGMENT OF THE PEDAGOGICAL COMMUNITY

***Abstract.** The article examines current trends in the participation of young teachers in political processes, the degree of their involvement in the information political agenda, the potential for personal participation in political processes, including in electoral processes, their attitude to protest activism, and their hierarchy of authorities in the political sphere. The empirical basis of the work was a qualitative sociological study in five Russian regions. Based on the results of the study, the conclusion is made that it is necessary to improve the educational aspect of the formation of professional competencies, and to more actively involve future teachers in social and political activities.*

---

ТЮКОВ Никита Анатольевич — кандидат исторических наук, доцент кафедры социально-политических исследований и технологий Московского педагогического государственного университета (МПГУ), исполнительный директор Центра общественно-политических проектов и коммуникаций, г. Москва

ШАПОВАЛОВ Владимир Леонидович — кандидат исторических наук, доцент, заместитель директора Института истории и политики Московского педагогического государственного университета (МПГУ), доцент кафедры сравнительной политологии МГИМО (У) МИД России, г. Москва

***Сведения о поддержке.** Статья подготовлена в рамках совместного гранта РФФИ и АНО ЭИСИ № 20-011-31630 «Педагогическое сообщество: механизмы и мотивация участия социально значимой профессиональной группы в педагогических и гражданских процессах»*

**Keywords:** *future teachers, political participation, value orientations, political information, political processes, electoral processes, active suffrage, protest activity.*

## Постановка проблемы

Педагогическое сообщество — одно из ключевых профессиональных сообществ, вовлеченных в процессы общественной и политической деятельности. Учителя и преподаватели в рамках своей профессиональной работы формируют систему ценностных ориентаций молодежи, организуют и обеспечивают включение подрастающего поколения в общественно-значимые активности. Педагоги — наиболее массовая профессиональная группа, вовлеченная в электоральный процесс в рамках работы избирательных комиссий. В то же время социальная и политическая роль педагога обладает ярко выраженным дуализмом, где наряду с общественной функцией серьезное значение играют личные установки, ценности и мотивация гражданина.

Дополнительным фактором влияния является социальный статус педагога, позволяющий ему воздействовать не только на учащихся, но и на других граждан, участвующих в образовательном и воспитательном процессе, прежде всего, родителей, и создающий выгодные условия для трансформации в лидера общественного мнения.

Таким образом, педагогическое сообщество в целом и педагог в частности имеют гораздо больше возможностей, механизмов и практик участия в политической и гражданской сфере.

Дуализм ценностной системы будущего педагога (как гражданина и как транслятора общественно значимых ценностей), трансформация его социальной роли в современном российском обществе дает основания полагать, что роль и позиция педагога в восприятии общества подвергается серьезным изменениям.

Участие педагогов в различных по своей направленности политических акциях (от лоялистских до протестных) требует четкого понимания мотивации этих действий, соотнесения ее с ценностными ориентирами.

В современной России большое значение уделяется роли и месту педагога в системе воспитания и формирования гражданской позиции школьников.

Высокую степень актуальности приобретает анализ ценностей и установок будущих педагогов, их гражданская и мировоззренческая позиция как фундамент устойчивого и осознанного воспроизводства общероссийской политической идентичности, ее позитивного развития.

Цель данного исследования — выявить актуальные механизмы участия педагогов в политических и гражданских процессах, определить внутреннюю и внешнюю мотивацию участия.

Объектом исследования являются педагогические сообщества российских городов; в качестве предмета выступают механизмы и мотивация участия в политических и гражданских процессах.

Исследование мотивов, механизмов, факторов, форм политического и гражданского участия населения представляет значительный научный интерес.

Существенный вклад в актуализацию и концептуализацию политического участия в демократическом государстве, определение политического участия, его уровней и форм был внесен С. Вербой, Н. Наем и Дж. Кимом [1; 2].

В российской политической науке проблематика политического и гражданского участия в настоящее время приобретает все большую популярность. Значительное внимание отечественных исследователей посвящено анализу различных форм гражданского активизма. Данная проблема стала предметом изучения В.В. Петухова, Р.Э. Бараш, Н.Н. Седовой, Р.В. Петухова, И.А. Бронникова [3; 4; 5]. Особенности процесса политической мобилизации в современном российском обществе были рассмотрены в трудах М.А. Кукарцевой [6].

Участие молодежи в политических и гражданских процессах стало предметом исследований О.В. Поповой, О.В. Лагутина, А.В. Селезневой, С.Ю. Поповой, А.А. Желниной [7; 8; 9; 10; 11]. Работа Л.Г. Приятелевой посвящена исследованию политического участия такой профессиональной группы, как школьные учителя [12]. Однако данное исследование локализовано рамками сельской местности одного российского региона. Ряд работ отечественных исследователей посвящены анализу гражданских ценностных ориентаций молодых педагогов [13; 14; 15; 16].

Вместе с тем необходимо отметить отсутствие работ по проблематике мотивов и механизмов участия будущих учителей в политических и гражданских процессах. Это обуславливает необходимость научной разработки данной темы.

В рамках эмпирической составляющей работы было использовано качественное социологическое исследование. В пяти субъектах Российской Федерации (Кемеровская область, г. Москва, Ростовская область, Ставропольский край, Тульская область) были проведены 16 фокус-групп и 64 глубинных интервью с делением респондентов по трем категориям: студенты бакалавриата педагогических высших учебных заведений; студенты магистратуры педагогических высших учебных заведений; учителя государственных средних образовательных школ со стажем работы от 1 года до 5 лет. Возраст участников — от 18 до 25 лет.

### **Степень вовлеченности педагогов в информационную политическую повестку**

Степень вовлеченности будущих педагогов в политическую информационную повестку — средняя: большинство участников исследования пусть и поверхностно, но находятся в курсе политических событий в стране; часть респондентов целенаправленно следит за политическими новостями.

Большинство участников исследования склонны заявлять о том, что не интересуются политикой, так как новости о политике их «*расстраивают*», «*портят настроение*», «*грустные*». Однако при детальном обсуждении практически все респонденты, за небольшим исключением, проявляют осведомленность об основных политических событиях в стране.

Высказывание «*Я не интересуюсь политикой*» характерно для всех регионов, и особенно для Кемеровской области, где респонденты демонстрируют наиболее острую потребность дистанцироваться, отгородиться от политической информации, которая, по их ощущениям, является эмоционально травмирующей. Включается реакция защиты от негативной информации: «*Чем больше я интересуюсь [политикой], тем больше я разочаровываюсь. Вот и все. Это весь мой ответ*» (бакалавры); «*Меньше знаешь, крепче спишь*» (бакалавры); «*Зачем расстраиваться?*» (бакалавры); «*Потому что включать телевизор и смотреть наши российские телеканалы, на которых показывают только то, что нужно власти... Там правды нет, поэтому зачем тратить на это время? И, в принципе, если даже если какими-то вещами интересоваться, не очень хочется впускать все эти негативные моменты в свою жизнь. И так их может хватать в повседневной жизни, поэтому зачем еще больше портить себе настроение?*» (бакалавры); «*...я не могу смотреть такие новости, поэтому решила, что лучше их не буду смотреть, и буду спокойно жить*» (бакалавры).

Сами респонденты объясняют свою реакцию тем, что большинство политических новостей — плохие, а повлиять на «*плохую ситуацию в стране*» они не могут, даже если бы захотели. Респонденты описывают чувство собственного бессилия, острую социальную беспомощность: «*Это все там. Далеко. Это там, где люди поближе маленько к эпицентру всех проблем. Допустим, мы будем переживать. Мы будем переживать все эти конфликты, мы будем как-то пытаться вмешиваться, а это поможет? ... Мы далеко. Мы никак не повлияем. А то мы будем нервничать из-за того, что мы ничего решить не сможем. Я вижу так*» (бакалавры).

Тем не менее, полностью самоустраниться от информации о политике участникам исследования не удастся. Большинство респондентов стихийно знакомятся с информацией, носящей политический характер: в топе поисковых систем и интернет-порталов (Яндекс.Новости, Гугл); в новостной ленте в социальных сетях (ВКонтакте, Инстаграм); по телевизору (федеральные телеканалы «Первый канал», «Россия 24», «Россия 1»).

Телевизионные новости респондентам попадают эпизодически, случайно: как правило, «*в гостях у родителей*» и других старших родственников: «*...я больше об этом читаю... вот просто случайно открыла Интернет и прочитала, или случайно телевизор как-то, что-то; но, чтобы специально...*» (молодые педагоги); «*...есть лента в Инстаграме, я листаю*» (бакалавры).

В Москве политические новости узнают также через друзей, знакомых в соцсетях: «*Там есть один товарищ, с которым мы знакомы только заоч-*

но, и он тоже из политических активистов, ну много чего интересного он сообщает, всякого разного» (бакалавры). Такая практика не встречается в других регионах.

Все участники исследования отдают предпочтение разным источникам информации как возможности получения альтернативных точек зрения: «Мы должны прочитать как новость, которая есть на Майл.ру, Яндекс, «Первый канал» публикует. И в то же время обратиться к РБК, «Дождю» и понять, что они пишут по этому поводу. Потому что одни могут об этом написать, другие об этом не будут писать» (молодые педагоги).

Телевидение как источник информации обладает наименьшим уровнем доверия со стороны опрашиваемых: «...телевизор, ему опасно доверять, и новостям по телевизору опасно доверять, они тебе могут говорить одно, а на деле там будет происходить другое» (бакалавры).

### Потенциал личного участия в политических процессах

Потенциал личного участия в различных формах политической активности среди участников исследования — низкий. В деятельности политических партий и движений принимают участие лишь трое из более чем двухсот участников исследования, и только эпизодически, без официального членства (КПРФ; марксистский кружок Бузгалина<sup>1</sup>). Один из участников заявил о своем недавнем членстве в «Молодой гвардии Единой России», оценивает эту практику позитивно. Любопытно, что некоторые участники убеждены, что их партийный выбор предопределен профессиональной принадлежностью — «как будущий педагог я буду состоять в «Единой России» (бакалавры).

У части респондентов из Москвы есть примеры знакомых, которые участвовали в различных политических активностях: например, были наблюдателями на выборах, являлись участниками движения против реновации. Респонденты из других регионов таких примеров привести не могут.

Желание в перспективе быть избранными в органы власти выражают единицы. Большинство высказывают архетипическое мнение о том, что находиться в органах власти, управлять государством могут только особенные люди, обладающие качествами, недоступными для простого человека: «Это нужно очень много знать, быть всесторонне развитым человеком, чтобы быть депутатом или политиком» (бакалавры); «Все-таки управлять государством должны определенные... Не то, что определенные люди, а это очень тяжелая работа. Я не готов взять на себя такую ответственность за население страны, за окружение страны, в том числе. Никакой, получается, личной жизни, ничего такого, а у меня все-таки приоритет — это семья»

---

<sup>1</sup> Бузгалин Александр Владимирович, российский экономист, теоретик и публицист левого фланга общественной мысли, директор Института социэкономки Московского финансово-юридического университета, профессор МГУ (кафедра политической экономии экономического факультета); левый, неомарксист.

(бакалавры). Мысль о собственном избрании в депутаты представляется респондентам настолько неожиданной, нелепой и абсурдной, что при групповом обсуждении вызывает смех.

Реакция респондентов наглядно демонстрирует их принадлежность к социоцентристскому обществу, в котором государство поглощает человека и не оставляет другого выбора, кроме как принадлежать ему, выполняя предписанную социальную роль. Будущие и молодые педагоги четко считают свое место в обществе, практически каждый видит себя законопослушным «маленьким человеком», опорой государства, но отнюдь не рулевым.

Как уже упоминалось выше, одной из главных черт нормативной модели коллективного поведения педагогов как социальной группы является упование на государство в удовлетворении собственных социальных (и прочих) нужд. Следуя этой внутренней установке, «маленькие люди» снимают с себя ответственность за свои действия и испытывают острую потребность в заботе «старшего» — государства, которое обязано взять на себя защиту их интересов. Поэтому практически никто из участников исследования не выразил готовности в будущем избираться в органы власти, а те, кто решился представить себя в роли депутата, транслировали все те же ментальные установки — представления «маленького человека», который видит роль депутата как «заботливого отца», «благодетеля»: «...[если избираться в депутаты, то] скорее всего, ... на муниципальном уровне, чтобы как-то даже может начать со своего района, как бы благоустроить, чтобы не было тех же нуждающихся, которые ходят и плачутся, которым реально нужна помощь. Если там больной ребенок, приют, когда животным есть нечего...» (бакалавры). Исключение составили единицы в основном из числа вузовских активистов, нацеленных на личный карьерный взлет.

### Участие в электоральных процессах

О своем участии в выборах в качестве избирателей заявляет подавляющее большинство респондентов. Социально одобряемый ответ на вопросы об участии в голосовании — «надо ходить на выборы». Сколько респондентов действительно это делает — неизвестно. Наибольшее количество ответов «я хожу голосовать» — среди студентов бакалавриата. Некоторые из них заинтересованно рассказывают о важности участия в выборах. Среди студентов магистратуры количество положительных ответов меньше, некоторые высказывают разочарование в выборной системе: «У меня было такое чувство патриотизма, наверное, лет в 19, 18, я ходила на выборы, я очень сильно этим интересовалась, а потом как-то... Наверное, больше из-за того, что я не считаю, что мой голос что-то решит. За что бы я ни проголосовала, это ничего не изменит. [Раньше] у меня было такое чувство, что да, все будет хорошо» (магистранты).

Молодые педагоги часто говорят о том, что ходить на выборы их заставляет администрация школы — «нас заставляют: просто смс пришлите, что

*вы проголосовали», «всех заставляли отчитываться», «нас не заставляют за кого-то конкретно голосовать, но сходить — да», «мы ходим на выборы, потому что работаем в муниципальных учреждениях».* При этом студенты магистратуры и молодые педагоги вскользь упоминают о том, что возможностей скрыто не подчиниться административному императиву у них больше, чем у студентов бакалавриата. Результат их участия в выборах может быть непредсказуемым как в плане явки, так и в плане выбора.

Единицы участвуют в избирательном процессе в качестве добровольных независимых наблюдателей, причем не «по работе», а исключительно по своей воле — с целью не допускать фальсификаций на выборах. В городских культурах (Москва, Кемерово) добровольное участие в контроле за выборами становится социально одобряемой практикой.

### **Отношение к протестному активизму**

Отношение к протестному активизму в политической сфере — скорее положительное. К участникам протестов относятся с сочувствием, без осуждения, иногда ими гордятся, однако лично присоединиться не готов никто. Основные причины — неверие в возможность добиться перемен с помощью протестных действий и страх возможных последствий (страх отчисления/увольнения, невозможности в дальнейшем продолжать профессиональную деятельность; страх физического насилия, применяемого к демонстрантам): *«...не смогу преподавать, потому что учитель не может быть с судимостью — это как бы 100 процентов нет. Пусть лучше меня это не касается» (бакалавры); «Митинги, как правило, очень плохо заканчиваются» (бакалавры); «Здесь не вариант, конечно, куда-то выходить, потому что у нас даже в университете предупреждают, вот, такого-то числа будет митинг, и нас информируют, что, если вы там появитесь, закончится все очень плохо. И также не работе» (бакалавры); «У нас есть филиал ..., и он ... обанкротился, все закрылось, зарплаты не выплатили, начали проводиться митинги на тему того, чтобы людям выплачивали. ... Но когда это уже дошло до критической точки, то есть людей просто увольняли, и они в последующем не могли найти работу. ... Были ... мужчины, которые, например, работают... ему нужно содержать свою семью, а ему просто не выплачивают деньги. И вот эти митинги доходили до чего, что люди объявляли именно там прямо голодовки, то есть ставили палатки. И когда одной женщине стало плохо, «скорая» не приехала. А когда приехали уже, получается, власть прямо, правоохранительные органы [начали действовать], был открыт даже огонь» (бакалавры).*

Некоторые называли дело Павла Устинова (актера, осужденного как участник протестных акций в 2019 г.) как пример того, что участие в митинге, акции протеста могут стать причиной заведения уголовного дела — *«страх, что я не защищена в своем государстве».* Один из респондентов сказал, что в его кругу есть знакомый, которого посадили в СИЗО за участие в акции

протеста А. Навального: «...*работать педагогом он уже не сможет. А за что? За то, что он пошел на митинг?*» (бакалавры).

Силовые действия в отношении участников протестов однозначно осуждаются всеми респондентами, особенно физическое насилие, применяемое к демонстрантам. Некоторые участники приводят примеры отчисления студентов и увольнения вузовских преподавателей, принимавших участие в митингах, и считают это «несправедливым», — «*такой преподаватель хороший был*».

Нет единой позиции опрошенных относительно участия/неучастия педагога в политической деятельности. Большинство респондентов к подобной практике относится скорее негативно, аргументируя это тем, что учитель не имеет права демонстрировать свои политические взгляды перед учениками — ни на уроках, ни во внеурочное время, ни косвенно на своей странице в социальных сетях. Особенно часто высказываются против участия педагогов в политической жизни респонденты из Москвы, а также те, кто задачей педагога считает исключительно обучение, а не воспитание.

Лишь некоторые участники считают, что учитель имеет право наравне с представителями любых других профессий участвовать в политической жизни страны, свободно и открыто демонстрировать свои политические взгляды: «*Работа учителем накладывает на тебя нравственные обязательства, но не политические*» (молодые педагоги); «*Интервьюер: Учитель, работающий в школе, может в свободное от работы время принимать участие в деятельности партий — провластных или оппозиционных? Респондент: Любых. Это же его позиция, у нас правовое государство, у нас в политике может принимать участие каждый гражданин России. Поэтому, конечно, может, это не зависит от профессии: это и врач может делать, и даже полицейский... Преподаватель в университете, продавец в «Пятерочке» — каждый может выйти, выразить свою позицию, что он поддерживает*» (молодые педагоги).

Будущие и молодые педагоги всерьез обеспокоены наступлением государства на гражданские свободы: свободу слова (респонденты называют попытки изолировать «Рунет», наказание за репосты, закон за оскорбление власти) и свободу собраний (называют преследование участников московских протестов лета 2019 года).

### **Лидеры общественного мнения в политической сфере**

Круг персон, которые вызывают доверие в части политики, у респондентов ограничен. В большинстве участники исследования или затруднились ответить, или отмечали, что никому не доверяют. Тем не менее, по частоте называния это: В. Путин — «*Можно послушать нашего лидера, понять, что сейчас происходит, понять, что он хочет, например, от правительства, чтобы они исполняли*» (молодые педагоги); С. Лавров — «*...ни у кого нет шансов ему что-то возразить. Поэтому я считаю, что да, этот человек для меня именно*

*авторитет в политических действиях» (бакалавры); Ю. Дудь — «Популярен в массовом пространстве и реально на доступном языке объясняет насущные проблемы» (магистранты); А. Навальный — «положительный, потому что он борется с властью» (бакалавры); Д. Поперечный — видеоблогер и стендап-комик, «Он в политику иногда лезет. И это прикольно» (бакалавры); В. Зеленский — «создает, ну очень благоприятное впечатление чисто по-человечески» (бакалавры); И. Варламов — «говорит о реально насущных проблемах, когда он приезжает в города России, и говорит, что здесь происходит, куда я попал, это в каком веке мы находимся?» (молодые педагоги); В. Жириновский — «знаете, может смешно показаться: интересные вещи порой говорит тот же Жириновский, мы вроде все понимаем, кто он, что и как связан с властью...» (молодые педагоги); В. Познер — «приглашает интересных людей на интервью» (бакалавры); А. Звягинцев, кинорежиссер — назван без пояснений; Д. Пучков (Гоблин), блогер, историк — назван без пояснений; С. Собянин — «хоть что-то для Москвы делает» (бакалавры); Д. Трамп — «Очень хорошие мысли он излагает» (молодые педагоги).*

Единично названы: государственные деятели — В. Мединский, Ю. Евкуров, Р. Кадыров; блогер Colonel Cassad (Б. Рожин); ведущий исторического форума Б. Юлин; украинский историк Л. Вершинин; писатели — Д. Быков и А. Никонов; журналисты — Л. Парфенов и Т. Канделаки; ученые — философ, экономист М. Попов, экономист, теоретик и публицист А. Бузгалин; иностранные политики — Б. Обама, Х. Клинтон.

Примечательно, что наравне с политическими деятелями достойными доверия респонденты называют и блогеров. В частности, интересен феномен Ю. Дудя, который по степени внимания аудитории превзошел многих известных политиков. Несмотря на то, что в целом аудитория относится к нему с доверием, мнения по поводу этой персоны разделились: часть респондентов считает его *«неплохим примером для молодежи»*, другие указывают на то, что его позиция — либеральная, а значит, *«не всегда хороша для школьников»*. Ряд респондентов подвергают творчество Дудя критике: в основном, это преподаватели истории — они указывают на несоответствие действительности многих фактов, которые журналист изложил в своих документальных лентах «Беслан» и «Колыма».

Главным антагонистом действующей власти участники исследования называют А. Навального. В основном в поддержку Навального высказываются студенты бакалавриата. Учащиеся магистратуры и молодые учителя чаще говорят о том, что разочарованы в нем, что он утратил их доверие. Массовой поддержки в среде будущих и молодых педагогов у Навального нет. Ослабление интереса к данной персоне у молодых педагогов связано с двумя причинами: на основе анализа его деятельности некоторые респонденты делают вывод, что он не оппозиция, а *«системный игрок»*, — *«Притухает пыл, когда люди считали, что это реальная оппозиция. Когда уже начали, ... осознать, появляться мнение, что это такой проплаченный*

*проект...» (магистранты); «...тогда я еще очень активно слушал господина Навального. Был такой период в жизни. Сейчас давно уже перестал, мнение по отношению к нему тоже определенное сформировал, но тогда его тоже слушал. ... Пришел к выводу, что он точно такой же системный игрок, как остальные. ... На основании того, что он больше как в оппозиции глубокой, но, тем не менее, по-прежнему на свободе, ничего ему не угрожает, максимально — двухнедельные какие-нибудь сроки. Будь он опасен, его бы не было» (молодые педагоги);*

*С началом работы в школе молодые учителя начинают ощущать себя востребованными, нужными обществу; осознают, что теперь могут полноценно самореализоваться в любимом деле, и потребность в самовыражении посредством политической борьбы отпадает сама собой: «...я очень долго в этом находился. Но сейчас я начал немножко от этого отходить и интересоваться в другую сторону. ... Больше в культуру, искусство. ... Если бы вы спросили год или даже, может, два года назад, то, скорее, была бы политика. Но сейчас я, безусловно, тоже интересуюсь политикой, но в основном культурой. ... Я начал заниматься более созидательной какой-то деятельностью. Это [политика], что ли, стало бессмысленным. То есть у меня появилось то, на что я могу больше времени тратить [преподавание в школе]. ... И плюс просто повзрослел, наверное» (молодые педагоги); «Возможно, это связано с тем, что, когда ты заканчиваешь бакалавриат, тебе уже возраст подсказывает, что надо идти работать. А работа — это новый этап, и у тебя уже больше ответственности становится, и ты начинаешь взрослеть» (молодые педагоги).*

## Выводы

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие выводы. Заинтересованность будущих учителей в получении политической информации является невысокой. При наличии широкой возможности ознакомления с общественно-политическим контентом вовлеченность в политическую повестку является фрагментарной, получение политической информации не является целенаправленным и систематическим процессом.

Готовность участия в политических процессах достаточно низка. При этом участие в деятельности политических партий и организаций, а также в политических акциях демонстрирует минимальное число респондентов, в то время как участие в избирательном процессе в качестве избирателя представляется распространенной и одобряемой практикой.

Наблюдается положительная динамика потенциала участия будущих учителей в избирательном процессе в качестве наблюдателей. Для значительной части респондентов характерно наличие умеренных протестных настроений и критического отношения к действующим политикам, как к представителям правящей элиты, так и к представителям системной и несистемной оппозиции. Позитивные оценки деятельности органов государственной власти

находятся в прямой корреляции с возрастом респондентов и степенью их вовлеченности в профессиональную деятельность.

Указанные тенденции свидетельствуют о необходимости совершенствования воспитательного аспекта формирования профессиональных компетенций, более активного вовлечения будущих педагогов в общественно-политическую деятельность, совершенствования работы вузов по развитию ценностных ориентаций, формированию активной гражданской позиции.

### Список литературы

1. Verba S., Nie N.H. Participation in America: Political Democracy and Social Equality. New York: Harper and Row, 1972. 428 p.
2. Verba S., Nie N.H., Kim J. Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison. Chicago: University of Chicago Press, 1978. 394 p.
3. Седова Н.Н. Гражданский активизм в современной России: форматы, факторы, социальная база // Социологический журнал. 2014. № 2. С. 48–71.
4. Петухов В.В., Бараш Р.Э, Седова Н.Н., Петухов Р.В. Гражданский активизм в России: мотивация, ценности и формы участия // Власть. 2014. № 9. С. 11–19.
5. Бронников И.А. Политические практики сетевого гражданского активизма в России: новые платформы и технологии // PolitBook. 2019. № 2. С. 6–24.
6. Кукарцева М.А. Политический активизм. Особенности стратегий современной политической мобилизации // Обозреватель–Observer. 2017. № 5 (238). С. 43–55.
7. Попова О.В., Лагутин О.В. Политические настроения молодежи: лояльность или протест? // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2019. Т. 21. № 4. С. 599–619.
8. Попова О.В. Политическая лояльность российской молодежи в условиях экономического кризиса // Экономическая теория и политология: игнорирование, конкуренция или сотрудничество? Научные труды Юбилейной XV ежегодной конференции из цикла Леонтьевские чтения / Под редакцией А.П. Заостровцева. СПб., 2016. С. 102–119.
9. Попова О.В. Политическое поведение российской молодежи: репертуар тактик и реальные действия // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2016. № 1. С. 15–27.
10. Попова С.Ю., Селезнева А.В. Социальная активность молодежи: состояние проблемы и перспективы развития // Образование личности. 2018. № 2. С. 96–103.
11. Желнина А.А. Свобода от политики: «обычная» молодежь на фоне протестов // Социология власти. 2013. № 4. С. 139–149.
12. Приятелева Л.Г. Общественно-политическое участие сельских педагогов как фактор социального возрождения и развития села // Вестник Костромского государственного университета. Серия: Педагогика. Психология. Социокинетика. 2007. Т. 13. С. 171–173.
13. Ананченко А.Б., Титов В.В., Шаповалов В.Л. Формирование политической идентичности в современной России: основные тенденции и перспективы //

- Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Том 9. № 11 (56). С. 1890–1899.
14. Львов С.В., Тюков Н.А., Шаповалов В.Л. Гражданские, личностные и профессиональные ценности будущих педагогов: результаты московского этапа исследования // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Том 9. № 11 (56). С. 1912–1929.
  15. Ананченко А.Б., Тюков Н.А., Шаповалов В.Л. Ценностные ориентации студентов педагогических вузов и молодых педагогов в контексте формирования российской политической идентичности // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Том 9. № 12 (57). С. 2598–2608.
  16. Львов С.В., Максимова А.А., Тюков Н.А., Шаповалов В.Л. Ценностный профиль студентов педагогических вузов и молодых педагогов // Вопросы политологии. 2019. Том 9. № 12 (52). С. 2690–2699.

А.Ю. ДОМБРОВСКАЯ  
Е.В. БРОДОВСКАЯ

## ОСОБЕННОСТИ ВОВЛЕЧЕННОСТИ РОССИЙСКОЙ МОЛОДЕЖИ В ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПОТОКИ ГРАЖДАНСКОГО И ПОЛИТИЧЕСКОГО АКТИВИЗМА: РЕЗУЛЬТАТЫ АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ СОЦИАЛЬНО- МЕДИЙНОЙ АНАЛИТИКИ

***Аннотация.** В статье представлены результаты применения больших данных для оценки особенностей вовлеченности российской молодежи в информационные потоки гражданского и политического активизма. Методика исследования включает в себя следующие компоненты. Когнитивное картирование информационных потоков, посвященных гражданскому и политическому активизму (530 сообщений, механическая выборка — период с 01.05.2020 по 01.07.2020). Социально-медийный анализ (SMA) информационных потоков гражданского и политического активизма (1 000 000 аккумулярованных сообщений, 30 наиболее популярных социальных медиа, глубина выгрузки — период с 01.01.2020 по 01.10.2020, язык русский, геолокация — Рунет). В результате проведения исследования выявлено то, что динамика потоков социальных медиа, отражающих маркеры гражданского и политического активизма, характеризуется маятникообразностью (нестабильностью), привязкой к политическим ивентам российского общества, нисходящим трендом публикационной активности после совершения знаковых политических событий. Такие инфопотоки гражданского активизма, как экологические и правозащитные потоки, имеют существенные сходства с характеристиками инфопотоков политического активизма: динамика, центрированная вокруг ключевых политических событий в стране (голосование по поправкам в Конституцию, Единый день голосования), общие блоги — онлайн-сетевые лидеры мнений (Телеканал Дождь, Эхо Москвы), преимущественная нацеленность на конструирование неконвенциональных протестных установок российской молодежи, сопряженность дискурсивного пространства анализируемых информационных*

---

ДОМБРОВСКАЯ Анна Юрьевна — доктор социологических наук, профессор Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; доцент кафедры социально-политических исследований и технологий Института истории и политики Московского педагогического государственного университета (МПГУ), г. Москва

БРОДОВСКАЯ Елена Викторовна — доктор политических наук, профессор Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; заведующий кафедрой социально-политических исследований и технологий Института истории и политики, главный научный сотрудник Института перспективных исследований Московского педагогического государственного университета (МПГУ), г. Москва

***Сведения о поддержке.** Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-31484.*

потоков с контекстами выражения российской молодежью сочувствия, понимания по отношению к различным объектам — «жертвам» несправедливости: белорусским гражданам, участвующим в митингах против Президента Республики Беларусь; «отравленному» А. Навальному, «пострадавшим» от поправок в Конституцию сексуальным меньшинствам и т.д.

**Ключевые слова:** гражданский активизм, политический активизм, социальные медиа, молодежь, информационные потоки, выборы, лидеры общественного мнения, протестные настроения, информационное давление.

## PECULIARITIES OF THE INVOLVEMENT OF RUSSIAN YOUTH IN THE INFORMATION FLOWS OF THE CIVIL AND POLITICAL ACTIVISM: RESULTS OF AUTOMATED SOCIAL AND MEDIA ANALYTICS

**Abstract.** *The article presents the results of big data analysis to assess the characteristics of the Russian youth involvement in the information flows of civic and political activism. The research design includes the following components. Cognitive mapping of information flows on civic and political activism (530 social-media posts, mechanical sampling, and period — from 05/01/2020 to 07/01/2020). Social Media Analytics (SMA) of civil and political activism information flows (1,000,000 accumulated messages, 30 most popular social media, upload depth — the period from 01.01.2020 to 01.10.2020, Russian language, geolocation — Runet). According to the research, dynamics of social media flows, reflecting markers of civic and political activism, are characterized by pendulum (instability), linkage to political events in Russian society, and a downward trend in publication activity after significant political events. Information flows of civic activism, such as environmental (eco-oriented) and human rights flows, have significant similarities with the characteristics of information flows of political activism: dynamics centered around key political events in the country (voting on amendments to the Constitution, Russian Single Voting Day), general blogs — online opinion leaders (Dozhd TV channel, Echo of Moscow), the predominant focus on the construction of unconventional protest attitudes of Russian youth, the conjugation of the discursive space of the analyzed information flows with the contexts of expression of sympathy by Russian youth, understanding in relation to various objects — “victims” of injustice: Belarusian citizens participating in rallies against the President of the Republic of Belarus; “Poisoned” A. Navalny, “victims” of amendments to the Constitution, sexual minorities, etc.*

**Keywords:** *civic activism, political activism, social media, youth, information flows, elections, leaders of public opinion, protest sentiments, information pressure.*

### Постановка проблемы

Технологические достижения предопределили происходящее в обществе переключение каналов коммуникации с аналоговых на цифровые. По мере развития цифровых коммуникаций оценки их влияния на гражданскую

активность претерпели значительные изменения [1]. Среди исследователей в 90-е годы прошлого века преобладало мнение, что массовое расширение числа пользователей Интернета приводит к отвлечению от общественных проблем, гражданской разобщенности, политической пассивности, размыванию социального капитала [2; 3]. В начале первого десятилетия текущего века исследователи отмечали, что в постиндустриальных обществах граждане теряют интерес к традиционным формам политического участия, происходит снижение активности избирателей, рост антипартийных настроений и распад массовых общественных организаций [4]. Однако затем стали выражены противоположные оценки в отношении цифровых коммуникаций как средства взаимодействия граждан. Некоторые исследователи приходили к заключению, что распространение мобильной связи и Интернета создало новые способы общения, работы, управления, творчества и выражения гражданской позиции, открывая «технологии сотрудничества», возможности организации «умной толпы» и формирования ситуативных общественных сетей [5].

Известные исследователи расходились во мнениях относительно влияния Интернета на гражданскую и политическую активность. Одни утверждали, что его использование способствует упадку гражданской активности, другие видели в нем расширение возможностей для гражданского участия. Р. Далтон, вопреки обоснованному Р. Патнэмом доминирующему заключению об «увядании» институтов демократии в связи со сменой поколений, делает противоположные заключения. На основании исследований общественных изменений он отмечает, что молодые поколения более политически активны, терпимы и ориентированы на социальную справедливость. В обществе формируются новые нормы гражданской и политической активности, которые ведут к возрождению демократического участия, происходит изменение норм гражданства и моделей политической активности под влиянием Интернета [6].

В современном мире под влиянием цифровых коммуникаций формы гражданской активности претерпевают кардинальные изменения. Взаимодействие старых и новых форм гражданской активности порождает разнообразие акций. Активисты развивают новый тип гражданского движения, применяя инновационные формы прямых действий и зачастую работая без лидеров или даже каких-либо четко определенных целей. По мнению Р. Янгса, нарастающая активность имеет важные последствия для отношений между гражданами, политическими институтами, обществом и государством, необходимости защиты гражданского пространства в сочетании с новыми возможностями для расширения участия граждан и переосмысления демократии [7].

При этом гражданское участие в общественных движениях, митингах, акциях протеста и других подобных событиях указывает на возможное вытеснение традиционных моделей представительной демократии в качестве доминирующей культурной формы участия альтернативными подходами,

которые все чаще характеризуются сетевыми практиками. Политическая идентичность и отношения граждан все в большей степени определяются не их социальными связями в семье, в процессе учебы или работы, а скорее, участием и взаимодействием в социальных сетях. Ключевым элементом этой модели отношений является «сетевой индивидуализм» граждан [8].

Теоретические подходы «теории силы связи сетевых социальных движений» М. Кастельса и «логики связующего действия» В. Беннетта и А. Сегерберга предлагают альтернативные объяснения, почему онлайн-сети трансформируют социальные движения, гражданскую и политическую активность. В подходе М. Кастельса власть зиждется на способности формировать сознание общественности посредством контроля над коммуникацией и информацией. Власть в сетевом обществе осуществляется через программирование правил цифровых платформ и организацию структурированных сообществ пользователей [9; 10]. В подходе В. Беннетта и А. Сегерберга цифровые коммуникации становятся новым способом организации коллективных действий [11].

По данным международного «Европейского социального исследования», в рейтинге, построенном по признаку участия граждан хотя бы в одном из указанных видов гражданской активности, Россия в 2016 году занимала 22-е место среди 24 избранных стран. Доля тех, кто участвовал хотя бы в одном виде активности, составила лишь 16 процентов, тогда как подавляющее большинство (84%) не принимало участие ни в одном виде гражданской активности. Россияне оказались, таким образом, одними из самых пассивных граждан, уступив по уровню активности представителям как большинства европейских стран, так и «молодым демократиям постсоветского пространства»<sup>1</sup>.

В настоящее время, согласно Докладу Общественной палаты Российской Федерации «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2019 год», главной тенденцией последних лет стал рост гражданской активности и самоорганизации. Общественная палата констатирует, что российское гражданское общество стало более зрелым, сформировалась профессиональная сфера деятельности некоммерческого сектора<sup>2</sup>.

## Методология и методика исследования

Методология исследования опирается на следующую совокупность методологических подходов политической и социологической наук, а также подходов дискурсивной психологии и социальной информатики.

*Сетевой подход.* Основой сетевого анализа являются не данные участников, такие как пол, возраст, политические или религиозные предпочтения, а взаимодействие акторов как средство объяснения поведения индивидов

<sup>1</sup> European Social Survey [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.europeansocialsurvey.org/> (дата обращения: 02.08.2020).

<sup>2</sup> Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2019 год. М., Общественная палата Российской Федерации, 2019. С.136–137.

и показателей реализации их политических действий. Сетевой анализ включает две важные составляющие: перечень объектов, называемых узлами, позициями или акторами, и перечень взаимоотношений, возникающих среди этих объектов (связи, звенья и т.д.) [12]. Базируясь на социологическом инструментарии, сетевая методология трансформирует метафорическое понимание положения акторов в среде социальных отношений в более точный инструмент политической науки [13].

*Новый институционализм в социологической версии.* Методология нового институционализма в его социологической версии направлена не столько на анализ функциональности институтов в цифровой среде, сколько на исследование вовлеченности пользователей в социально-медийные потоки, создаваемые политическими и социальными акторами (Р. Скотт, М. Дуглас, Н. Флигстин) [14; 15; 16]. Новый институционализм в социологической версии обращает внимание исследователей на взаимосвязь между государством и обществом, делает акцент на моделях взаимоотношений внутри частного и государственного секторов и между ними (Д. Марш, Р. Родсон) [17; 18].

*Социальный конструктивизм в дискурсивно-психологической версии.* Согласно Р. Харре, исследование обыденного языка личности в социальном и культурном контекстах выступает источником познания человека [19]. Д. Поттер и М. Ветерелл определили основные положения дискурсивной психологии, выразив их в следующих трех принципах: созданный из слов дискурс конструирует социальный мир; дискурс направлен на социальные действия; дискурсивные действия обусловлены институциональным, коммуникативным и риторическим контекстами. Таким образом, психологические дискурсы конструируются, ориентируются и понимаются в процессе социального взаимодействия, а личность формирует свою идентичность в социальной среде, познавая мир как наборы языковых символов [20].

*Междисциплинарность исследования* воплощается в применении совокупности теорий, концепций и методологических подходов социальной информатики и социального компьютеринга к анализу гражданской активности молодежи: концепции и методики, связанные с применением Big Data в политических исследованиях, в частности, концепция «гибридной медиа-системы» Э.Чедвика [21], согласно которой оставленные цифровые следы в виде любой онлайн-активности могут создать многомерный снимок микро- и макроуровневых детерминант социального поведения; теория, методология и методика социальных рекомендательных систем, позволяющая учитывать в принципах сбора социальных данных в Интернете характер, плотность и архитектуру связей между онлайн-пользователями новых медиа (А.С. Тужилин, Дж. Адомавикус) [22].

*Методика исследования* включает в себя следующие компоненты: когнитивное картирование информационных потоков, посвященных гражданскому и политическому активизму (530 сообщений, механическая вы-

борка, период — с 01.05.2020 по 01.07.2020); социально-медийный анализ (SMA) информационных потоков гражданского и политического активизма (1 000 000 аккумулярованных сообщений, 30 наиболее популярных социальных медиа, глубина выгрузки — период с 01.01.2020 по 01.10.2020, язык русский, геолокация — Рунет).

### Основные результаты исследования

Проведенное когнитивное картирование содержания цифровых сообщений, отражающих маркеры гражданского и политического активизма российской молодежи, позволило разработать поисковые запросы для аккумулярования информационных потоков Рунета с применением сервиса для мониторинга социальных медиа IQBuzz. Согласно результатам предварительного этапа социально-медийной аналитики, все релевантные потоки были разделены на следующие типы:

информационные потоки, репрезентирующие маркеры политического активизма: о поправках в Конституцию Российской Федерации (весна-лето 2020); о белорусском кризисе лета-осени 2020; о кейсе А. Навального (лето–осень 2020);

информационные потоки, репрезентирующие маркеры гражданского активизма: о волонтерском движении в России; о сохранении исторической памяти в Российской Федерации; о благотворительных проектах в сфере социальной поддержки нуждающихся групп российского общества; о правозащитном движении; об экологическом движении.

*Динамика информационных потоков.* На рисунке 3 показаны динамические<sup>3</sup> характеристики инфопотоков, репрезентирующих маркеры политического активизма российской молодежи. Для динамики инфопотоков, отражающих контексты ее политической активности, характерна общая черта маятникообразности графика, означающая привязку публикационной активности к знаковым событиям: после нескольких пиков интереса к критическому обсуждению поправок в Конституцию (максимум — 1000 сообщений в сутки) наблюдается полный спад данного инфопотока после Единого дня голосования–2020. Такая же тенденция свойственна и для дискуссии о случае с А. Навальным в Омске: при относительно невысоком пике в 475 сообщений в сутки, за неделю до единого дня голосования этот инфопоток исчерпывает свою интенсивность. Наиболее слабые пики в сравнении с предыдущими контекстами имело освещение в социальных медиа Рунета белорусского кейса: при максимуме в 100 публикаций в сутки в начале октября (после достижения белорусским кризисом статуса затяжного и «вялотекущего») график этого инфопотока устремился вниз.

<sup>3</sup> Специфика метрик сервиса IQBuzz состоит в том, что данное ПО автоматически делит динамический ряд публикационной активности авторов, создающих инфопоток, на относительно небольшие интервалы. На рисунке 3 показаны наиболее показательные интервалы динамических рядов релевантных инфопотоков.

Диаграмма 1.

### Динамика инфопотока о поправках в Конституцию Российской Федерации

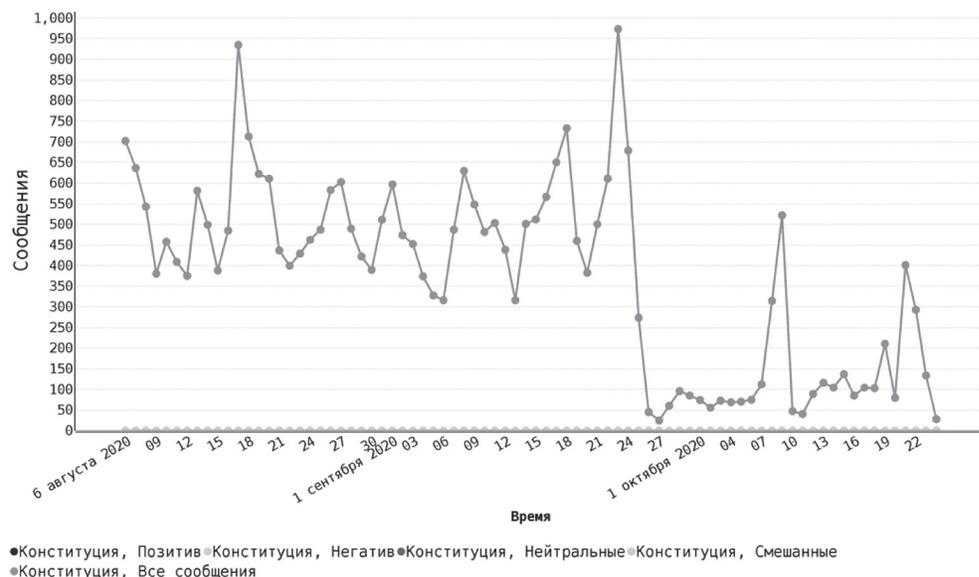


Диаграмма 2.

### Динамика инфопотока о кейсе с А. Навальным

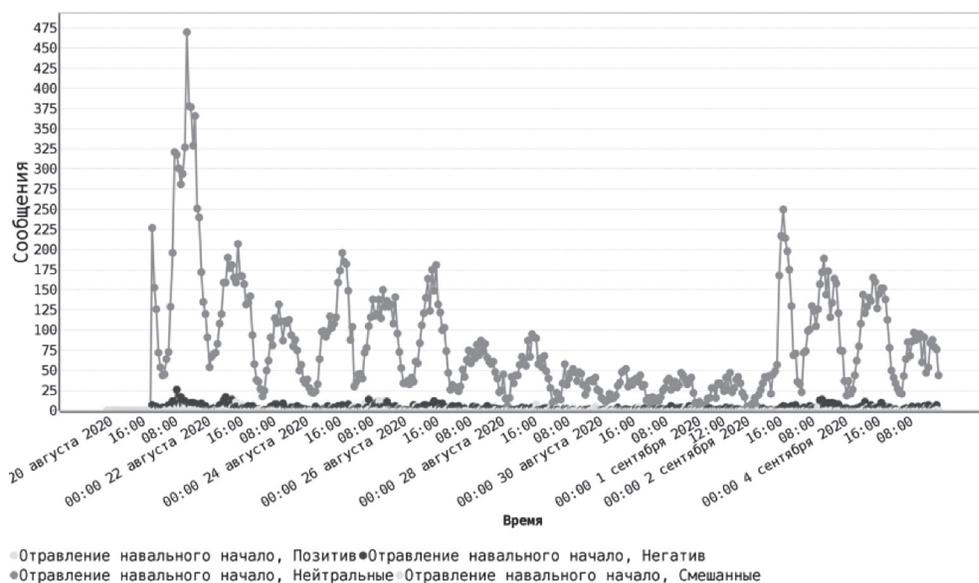
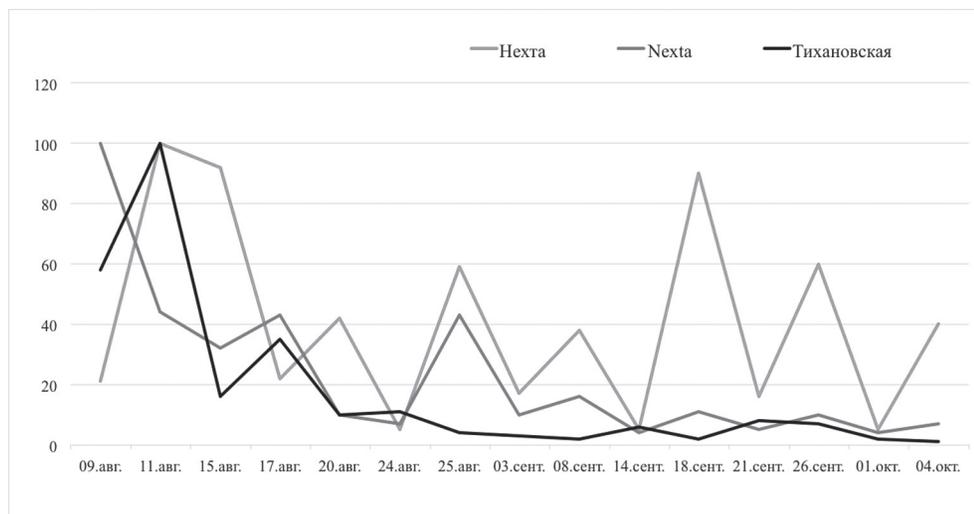


Диаграмма 3.

### Динамические характеристики инфопотоков, репрезентирующих маркеры гражданского и политического активизма молодежи Российской Федерации



Анализ диаграмм динамики информационных потоков свидетельствует о том, что социально-медийная «гражданская риторика» имеет четкую привязку к политическим событиям. Фактически все инфопотоки имеют два возможных максимальных экстремума: голосование по поправкам в Конституцию (поток исторической памяти, экологический и правозащитный инфопотоки) и Единый день голосования–2020 (волонтерский, благотворительный потоки). Это означает, что гражданская повестка активизируется социально-медийными лидерами мнений в периоды, предшествующие важным событиям в стране, то есть, в периоды, когда сформировать широкий общественный резонанс намного более эффективнее в связи с общей для российской интернет-аудитории информационной повесткой.

Лишь два потока имеют и иные привязки своих пиков: инфопоток об исторической памяти по понятным причинам максимизируется в период подготовки и проведения праздника Великой Победы, а экологический поток приобретает экстремумы по максимальному значению в дни, последующие за рядом экологических катастроф, произошедших в стране летом-осенью 2020 года.

Максимальная публикационная активность характерна для волонтерского потока (максимум — 2500 постов в сутки), второе место принадлежит инфопотоку о благотворительности (1900), на третьем месте по интенсивности — экологический поток с 1800 постами в сутки, правозащитный поток имеет максимум 1700 постов в сутки.

Диаграмма 4.

Динамика инфопотока в волонтерском движении

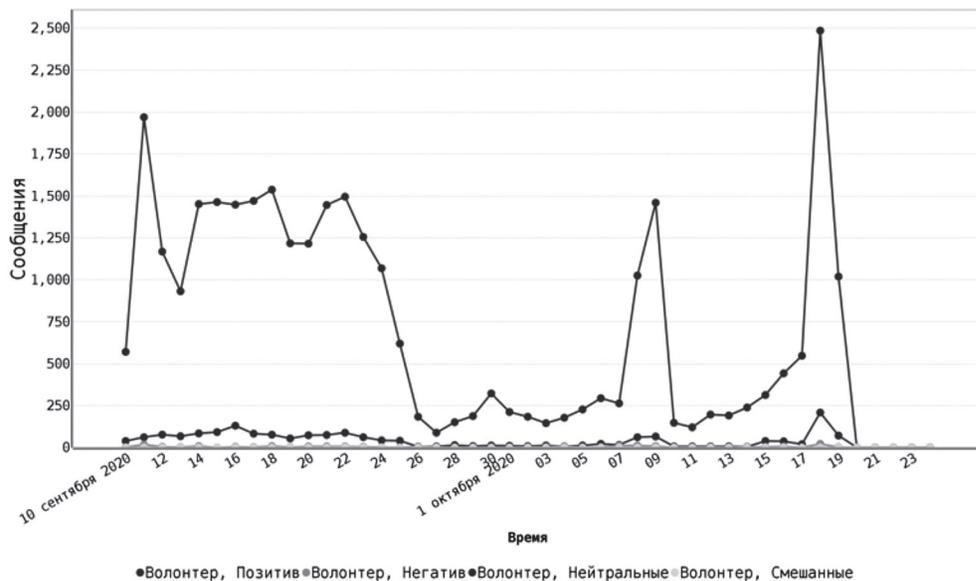


Диаграмма 5.

Динамика инфопотока о формировании исторической памяти

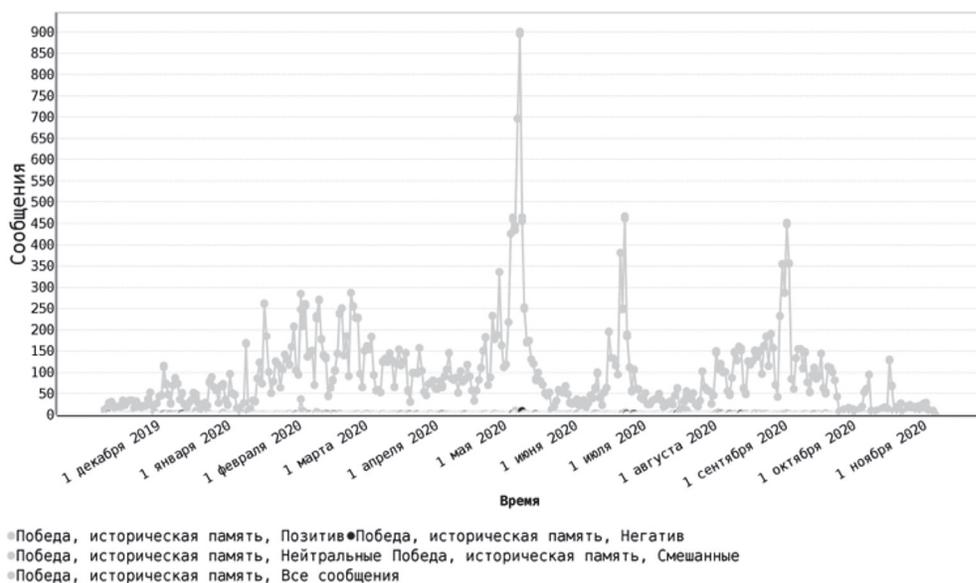


Диаграмма 6.

Динамика инфопотока о благотворительных проектах в сфере социальной поддержки нуждающихся групп российского общества

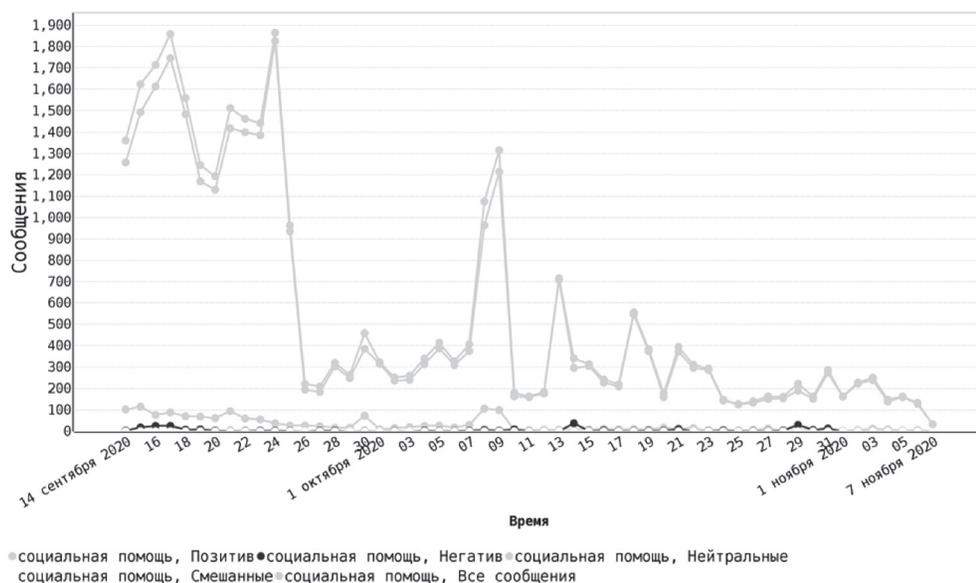


Диаграмма 7.

Динамика инфопотока об экологическом движении (первый интервал)

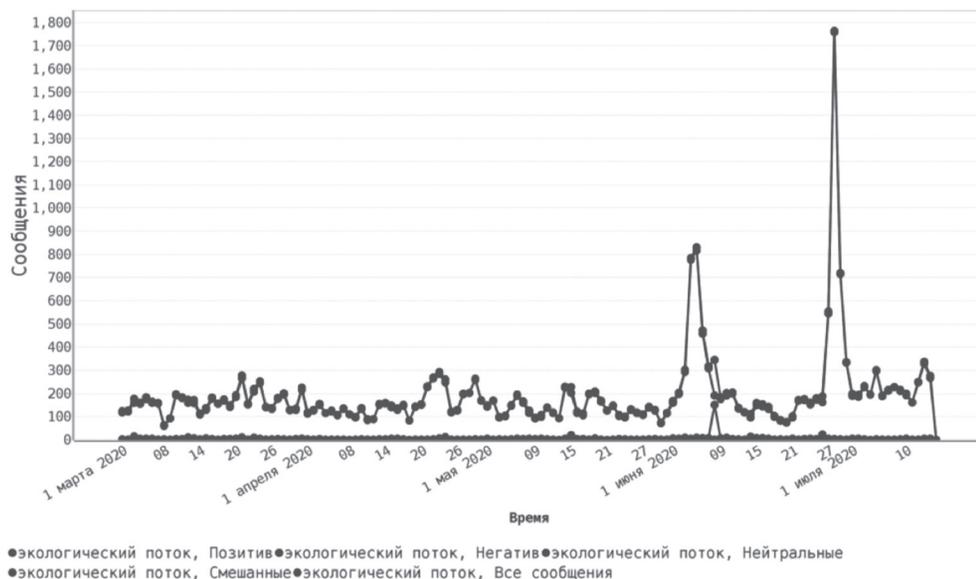


Диаграмма 8.

Динамика инфопотока об экологическом движении (второй интервал)

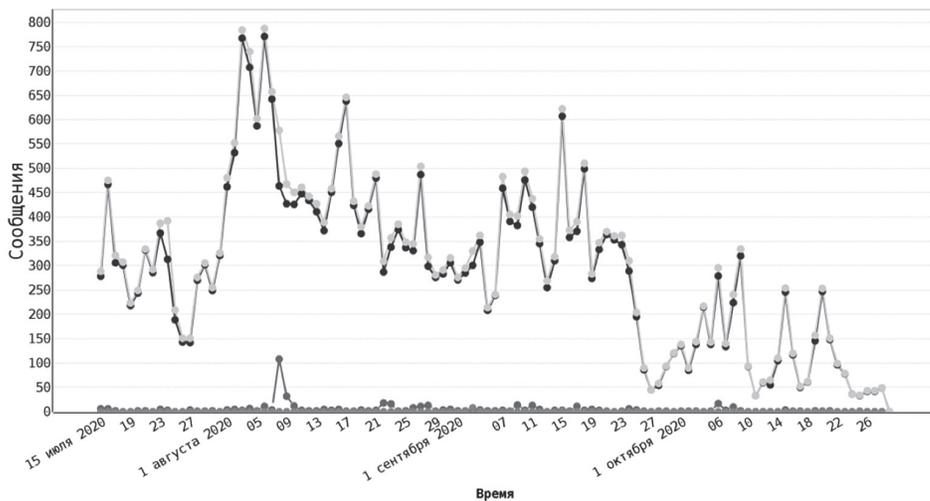
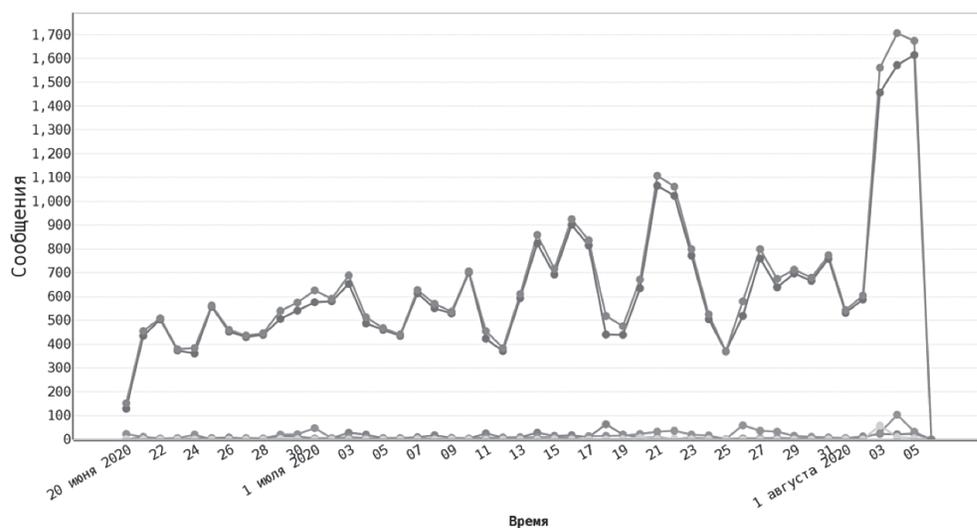


Диаграмма 9.

Динамика инфопотока о правозащитном движении



\* \* \*

Ниже представлены наиболее популярные блоги Рунета, формирующие установки молодежной пользовательской аудитории о политических и гражданских проблемах.

Анализ состава лидеров общего мнения политического активизма свидетельствует о том, что одни и те же блоги оказывают информационное давление по нескольким темам одновременно. Два блога-лидера инфопотоков — о А. Навальном, поправкам в Конституцию Российской Федерации и белорусском кризисе — совершенно идентичны: это Телеканал Дождь и Новости РБК. Остальные блоги, общие для потоков о Навальном и белорусском кризисе, это — Эхо Москвы, РЕН ТВ, Новости, Комсомольская правда и НТВ. Совершенно очевидно превалирование критически ориентированной подачи указанных политических тем блогами Телеканал Дождь и Эхо Москвы. Отметим, что эти блоги имеют весьма ощутимую пользовательскую аудиторию — около 300 тысяч и около 250 тысяч подписчиков, соответственно.

## Онлайн-сетевые лидеры мнений

### Политический активизм

Таблица 1.

#### Лидеры общественного мнения инфопотока о поправках в Конституцию Российской Федерации

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
Телеканал Дождь	ОДНОКЛАССНИКИ	295 754	122
Новости РБК	ОДНОКЛАССНИКИ	337 077	100

Таблица 2.

#### Лидеры общественного мнения инфопотока о кейсе с А. Навальным

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
Телеканал Дождь	ОДНОКЛАССНИКИ	294 381	2314
Новости РБК	ОДНОКЛАССНИКИ	333 316	1892
Эхо Москвы	ОДНОКЛАССНИКИ	246 371	1829
РЕН ТВ Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	511 169	401
ТАСС	ОДНОКЛАССНИКИ	250 051	364
Комсомольская правда	ОДНОКЛАССНИКИ	508 272	302
НТВ	ОДНОКЛАССНИКИ	705 720	234

Таблица 3.

**Лидеры общественного мнения инфопотока о белорусском кризисе**

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
Телеканал Дождь	ОДНОКЛАССНИКИ	294 381	649
Новости РБК	ОДНОКЛАССНИКИ	333 316	93
Эхо Москвы	ОДНОКЛАССНИКИ	246 371	82
РЕН ТВ Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	511 169	102
ТАСС	ОДНОКЛАССНИКИ	250 051	341
Комсомольская правда	ОДНОКЛАССНИКИ	508 272	65
НТВ	ОДНОКЛАССНИКИ	705 720	91

Отметим, что совпадения, выявленные в названии блогов — лидеров мнений политической повестки, характерны и для блогов, формирующих гражданскую повестку. Так, Телеканал Дождь и Эхо Москвы имеют широкое влияние в рамках обсуждения экологических и правозащитных проблем. В блогосфере гражданской повестки также выделяется блог РИА Новостей с почти миллионной аудиторией, этот блок формирует повестку в обсуждении тем волонтерства и экологических проблем.

**Гражданский активизм**

Таблица 4.

**Лидеры общественного мнения инфопотока о волонтерском движении**

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
РИА Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	931 829	164
Новости РБК	ОДНОКЛАССНИКИ	333 514	92
Ekaterina Varabanova	Vkontakte	6 564	39
РЕН ТВ Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	512 329	36
БФ «Солнце в ладошках»	Vkontakte	13 923	32

Таблица 5.

**Лидеры общественного мнения инфопотока о формировании исторической памяти**

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
НТВ	ОДНОКЛАССНИКИ	711 119	196
LIFE.ru	ОДНОКЛАССНИКИ	533 359	170
РЕН ТВ Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	518 732	112
ВЕСТИ	ОДНОКЛАССНИКИ	825 568	87
Первый канал	ОДНОКЛАССНИКИ	853 207	87

Таблица 6.

**Лидеры общественного мнения инфопотока о благотворительных проектах в сфере социальной поддержки нуждающихся групп российского общества**

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
РЕН ТВ Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	518 816	146
ТАСС	ОДНОКЛАССНИКИ	253 740	61

Таблица 7.

**Лидеры общественного мнения инфопотока об экологическом движении**

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
Телеканал Дождь	ОДНОКЛАССНИКИ	295 071	402
Эхо Москвы	ОДНОКЛАССНИКИ	247 375	317
РИА Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	933 997	166
РЕН ТВ Новости	ОДНОКЛАССНИКИ	515 391	106
Новости РБК	ОДНОКЛАССНИКИ	335 237	72

Таблица 8.

**Лидеры общественного мнения инфопотока о правозащитном движении**

Название блога	Источник	Аудитория	Сообщений
Эхо Москвы	ОДНОКЛАССНИКИ	248 469	73
Новости РБК	ОДНОКЛАССНИКИ	337 305	66
Подслушано — Здесь говорят о тебе	ОДНОКЛАССНИКИ	147 206	49

Важной метрикой инфопотоков служит их социальная база. Ниже показано соотношение половозрастных групп в аудитории инфопотоков, репрезентирующих гражданскую и политическую активность молодых российских пользователей.

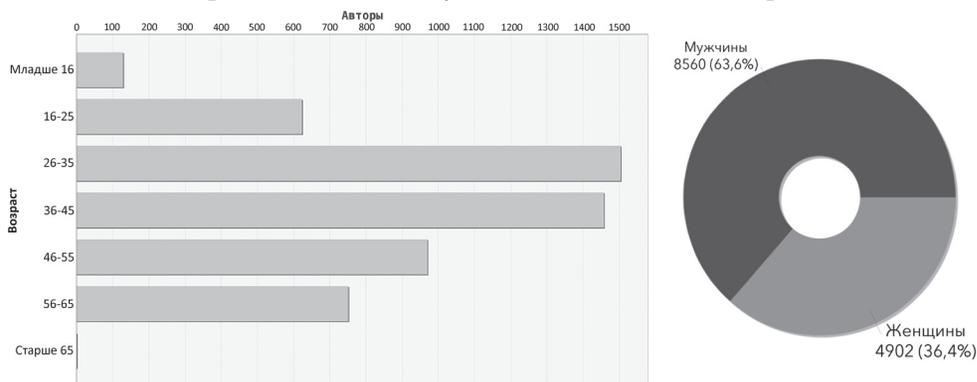
Аудитория политических инфопотоков — чаще всего маскулинная, то есть, в ней преобладают молодые люди, пребывающие в возрасте от 26 до 35 лет. При этом максимальная доля мужчин приходится на инфопоток о А. Навальном (более 66%). Статистически незначимый перевес в маскулинной группе характерен для инфопотока о белорусском кризисе (53%). Совершенно очевидна связь между так называемым «женским лицом» белорусского протеста и наличием 47 процентов молодых россиянок в числе аудитории потока о белорусском кризисе. Такой относительно высокий процент феминной аудитории для политических инфопотоков — существ-

венное исключение. Скорее, закономерно доминирование мужской аудитории в формировании политической повестки, для которой характерны высокий протестный потенциал, стремление к новому, преобразованиям, революционным изменениям.

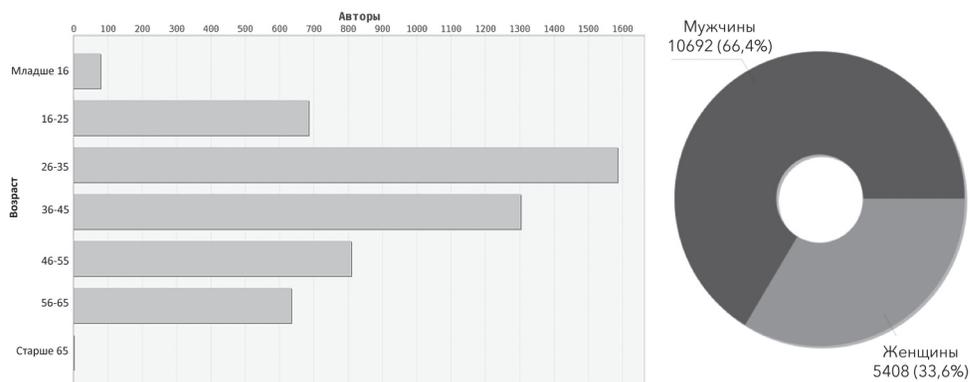
## Социально-демографические характеристики аудитории инфопотоков

### Инфопотоки политического активизма

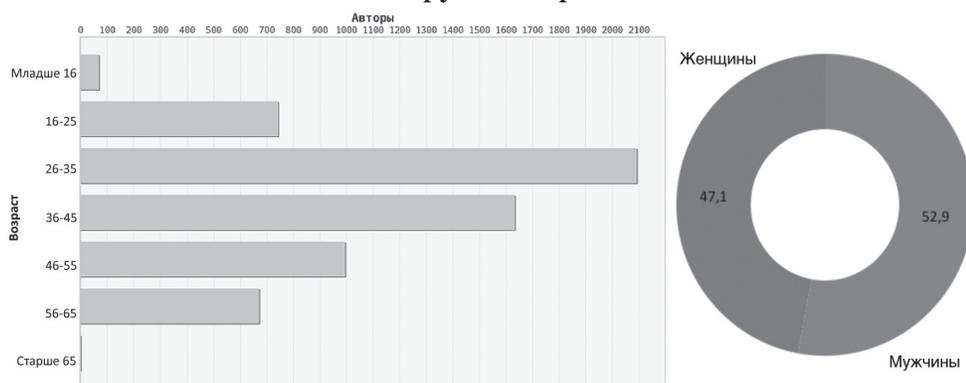
#### Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока о поправках в Конституцию Российской Федерации



#### Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока о кейсе с А. Навальным



### Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока о белорусском кризисе

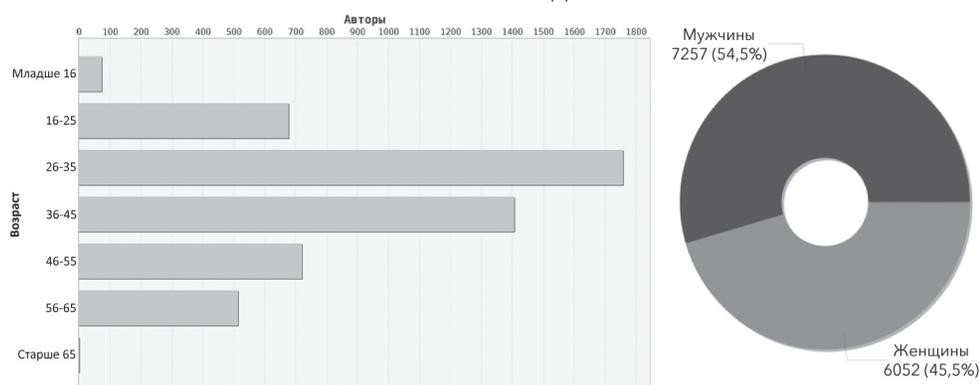


Социальная база инфопотоков гражданского активизма имеет две трендовые характеристики: волонтерским инфопотокам и инфопотокам о благотворительности свойственно преобладание молодой женской аудитории (66,2% и 60% соответственно); экологические, правозащитные потоки и потоки об исторической памяти отличаются примерно равным соотношением феминной и маскулинной молодой аудитории (разница в соотношении гендерных групп в среднем по этим потокам не превышает 5 процентов, то есть находится в пределах статистически незначимых отличий).

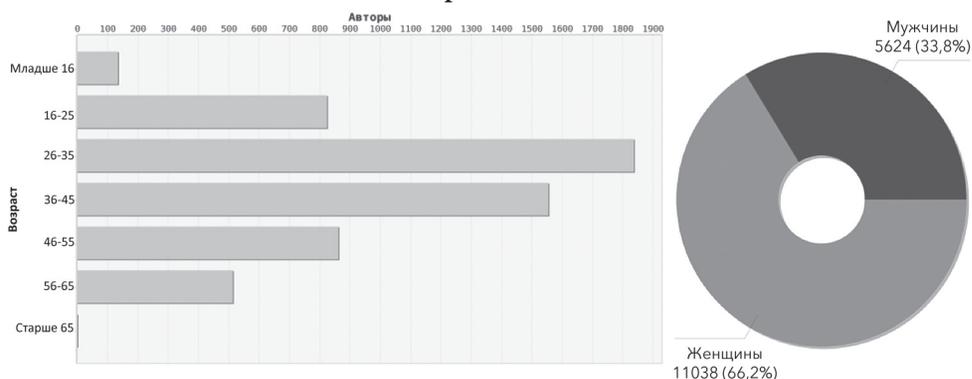
Таким образом, очевидно доминирование молодых женщин в аудитории социально-медийных потоков, посвященных темам социальной защиты, оказания социальной помощи и в волонтерской повестке. Это вполне отвечает психо-социальным характеристикам феминной группы: сохранять традиции, укреплять, поддерживать социальную стабильность, содействовать общественному благополучию.

### Инфопотоки гражданского активизма

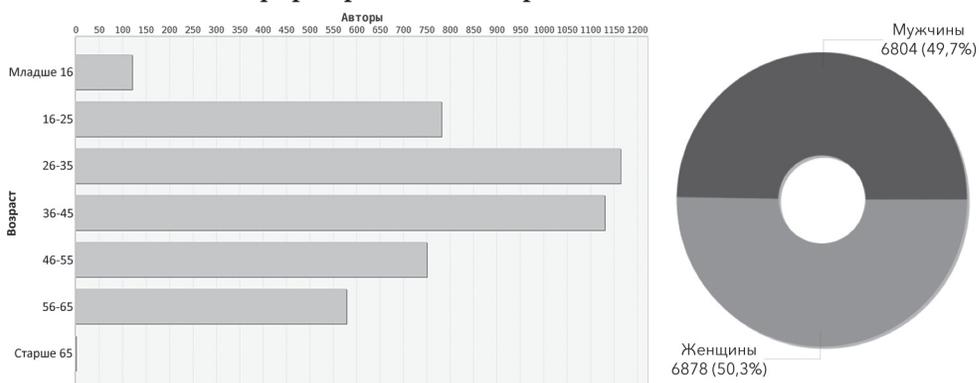
#### Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока об экологическом движении



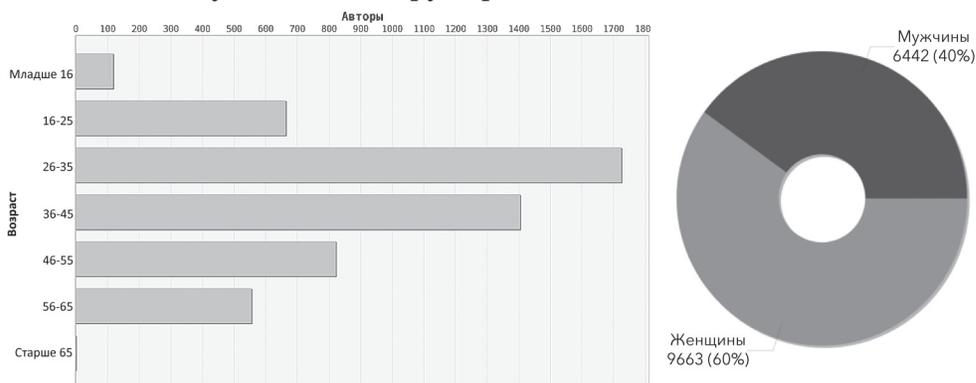
### Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока о волонтерском движении



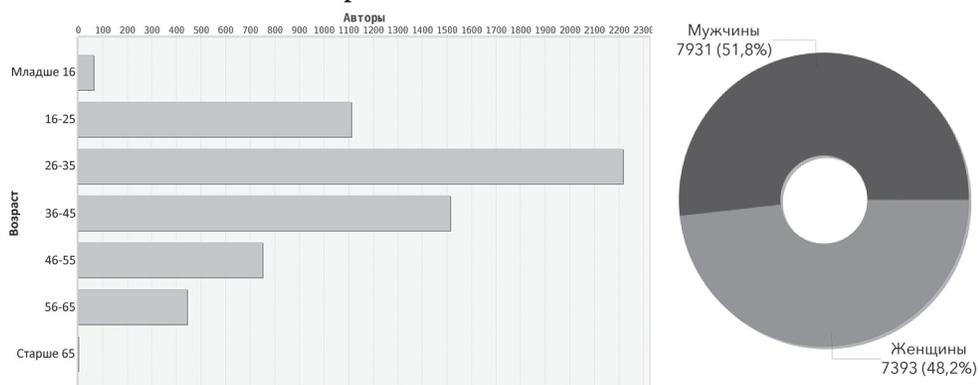
### Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока о формировании исторической памяти



### Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока о благотворительных проектах в сфере социальной поддержки нуждающихся групп российского общества



## Возрастная и гендерная характеристики аудитории инфопотока о правозащитном движении



Молодежь и выборы

### Выводы

Резюмируя результаты автоматизированной социально-медийной аналитики, перечислим основные выводы:

– динамика потоков социальных медиа, отражающих маркеры гражданского и политического активизма, характеризуется маятниковостью (нестабильностью), привязкой к политическим ивентам российского общества, нисходящим трендом публикационной активности после совершения знаковых политических событий;

– наиболее выраженные максимальные экстремумы публикационной активности характерны для инфопотоков гражданского активизма; среди потоков-лидеров информационного касания: волонтерские, экологические, правозащитные потоки и потоки о благотворительных проектах;

– онлайн-сетевые лидеры инфопотоков политического и гражданского активизма имеют ряд пересечений, выявлена нацеленность таких влиятельных социальных медиа, как блоги Телеканал Дождь, Эхо Москвы и РИА Новости на формирование как политической, так и гражданской повестки российского общества, причем в блогах Телеканал Дождь и Эхо Москвы преобладает критически ориентированная оценка ситуации в стране по таким темам, как правозащитные и экологические проблемы;

– экологические и правозащитные инфопотоки гражданского активизма имеют существенные сходства с характеристиками инфопотоков политического активизма: динамика, центрированная вокруг ключевых политических событий в стране (голосование по поправкам в Конституцию, Единый день голосования), общие блоги — онлайн-сетевые лидеры мнений (Телеканал Дождь, Эхо Москвы), преимущественная нацеленность на конструирование неконвенциональных протестных установок российской молодежи, сопряженность дискурсивного пространства анализируемых информационных потоков с контекстами выражения российской молодежью сочувствия,

понимания по отношению к различным объектам — «жертвам» несправедливости: белорусским гражданам, участвующим в митингах против Президента Республики Беларусь, «отравленному» А. Навальному, «пострадавшим» от поправок в Конституцию сексуальным меньшинствам и т.д.;

– доминирование в аудитории потоков политического активизма молодых мужчин, связанное с существенно большим уровнем готовности маскулинной группы в сравнении с феминной группой проявлять протестные настроения, стремиться к социальным переменам и более лояльным отношением к турбулентности в социуме;

– преобладание женской молодой аудитории в потоках, отражающих маркеры волонтерской активности, оказания социальной поддержки нуждающимся, что объясняется ориентированностью феминной гендерной группой на ценности социальной стабильности и сохранения общественного благополучия.

### Список литературы

1. Пырма Р.В. Влияние цифровых коммуникаций на политическое участие // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2019. № 4. С. 63–69.
2. Putnam R. Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America // Political Science and Politics. 1995. Vol. 28. Issue 4. P. 664–683.
3. Putnam R. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster, 2000. 357 p.
4. Norris P. Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. 290 p.
5. Рейнголд Г. Умная толпа: новая социальная революция. М.: ФАИР-ПРЕСС, 2006. 416 с.
6. Dalton R.J. The Good Citizen: How a Younger Generation Is Reshaping American Politics. Washington: CQ Press, 2015. 240 p.
7. Youngs R. Civic Activism Unleashed: New Hope or False Dawn for Democracy? New York: Oxford University Press, 2019. 192 p.
8. Rainie L., Wellman B. Networked: The New Social Operating System. Cambridge, Massachusetts; London, England: The MIT Press, 2012. 357 p.
9. Castells M. A Network theory of power // International Journal of Communication. 2011. Vol. 5. P. 773–787.
10. Castells M. Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age. Cambridge, Malden: Polity, 2012. 300 p.
11. Bennett W.L., Segerberg A. The Logic of Connective Action. Digital Media and the Personalization of Contentious Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. 240 p.
12. Knoke D. Political Networks. The Structural Perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. 274 p.
13. Emirbayer M., Goodwin J. Network Analysis, Culture and the Problem of Agency // American Journal of Sociology. 1994. Vol. 99. Issue 6. P. 1411–1454.
14. Scott R. Institutions and Organizations. California: Sage Publication, 2008. 360 p.

15. Douglas M. How Institutions Think. N.Y.: Syracuse University Press, 1986. 146 p.
16. Флигстин Н. Поля, власть и социальные навыки: критический анализ новых институциональных течений // Экономическая социология. 2001. № 4. С. 28–55.
17. Marsh D. Comparing Policy Networks. Buckingham: Open Univ. Press, 1998. 226 p.
18. Rhodes R.A.W. The Institutional Approach / R.A.W. Rhodes, D. Marsh, G. Stoker (eds.) Theory and Methods in Political Science. London: MacMillan, 1995.
19. Harre R. The second cognitive revolution / R. Harre; K. Leidlmair (ed). In book After cognitivism: A reassessment of cognitive science and philosophy. London: Springer, 2009. P. 181–187.
20. Potter J., Margaret W. Discourse and Social Psychology: Beyond Attitudes and Behavior. London: Sage, 1987. 256 p.
21. Chadwick A. The hybrid media system. Politics and Power. Canada: Oxford University Press, 2013. 256 p.
22. Tuzhilin A., Adomavicius G. Toward the next generation of recommender systems: A survey of the state of the art and possible extensions // IEEE transactions on knowledge and data engineering. 2005. Vol. 17. Issue 6. P. 734–749.

Д.В. МАТЮШЕНКО  
С.В. МИРОНОВА  
В.В. ЧЕБАРЫКОВ

## МЕХАНИЗМЫ ВОВЛЕЧЕНИЯ МОЛОДЕЖИ В ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ ПОСРЕДСТВОМ СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЕЙ (НА ПРИМЕРЕ ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ)

***Аннотация.** В статье рассматриваются аспекты участия граждан в избирательных процессах различных уровней с точки зрения механизмов вовлечения молодых избирателей в голосовании. Важность института выборов для развития страны обуславливает многообразие средств и способов включения значительных демографических групп в выборные процедуры. Авторами проведено исследование с помощью метода case-study, позволившего рассмотреть механизмы вовлечения в выборы молодежи Ярославской области в 2018–2020 годах, а также социологического опроса, выявившего отношение молодых людей к участию в различных акциях, стимулирующих к голосованию.*

***Ключевые слова:** молодежь, выборы, избирательный процесс, механизмы вовлечения, формы и инструменты привлечения к участию в выборах, социологический опрос, case-study.*

## MECHANISMS FOR INVOLVING YOUNG PEOPLE IN ELECTORAL PROCESSES THROUGH SOCIAL NETWORKS (ON THE EXAMPLE OF THE YAROSLAVL REGION)

***Abstract.** The article examines the aspects of citizens' participation in electoral processes at various levels in terms of mechanisms for involving young voters in voting. The importance of the institution of elections for the development of the country determines the variety of means and ways to include significant demographic groups in electoral procedures. The authors conducted a study using the case-study method, which allowed us to consider the mechanisms of involving young people in elections in the Yaroslavl region in 2018–2020,*

---

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

*as well as a sociological survey that revealed the attitude of young people to participate in various actions that encourage voting.*

**Keywords:** *youth, elections, electoral process, mechanisms of involvement, forms and tools of involvement in elections, sociological survey, case-study.*

Политическая сфера общества представляет собой исключительно значимую совокупность институтов и отношений, от функционирования которых зависит развитие других сфер жизни общества. Одним из важнейших политических элементов являются выборы. Принимая участие в электоральных процессах на уровне муниципального образования, субъекта Федерации или же всей страны, граждане получают возможность повлиять на формирование органов власти, принятие общественно-значимых решений и проводимую политику в своих интересах. В условиях развития и укрепления гражданского общества аспект участия избирателей в выборах видится одним из путей повышения правосознания и гражданской осознанности граждан России. Низкая явка на выборах зачастую обесценивает принятое решение, снижает уровень легитимности избранной власти и не позволяет учитывать мнение избирателей в полном объеме.

Общепринятые подходы к раскрытию содержания понятия «выборы» отражены в определении Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: выборы представляют собой форму прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица<sup>1</sup>.

В целом в среде исследователей принято раскрывать выборы через ее составляющие: политическую, правовую и технологическую. Политический подход заключается в способе формирования органов власти и избрания должностных лиц и отражает традиционный подход к пониманию выборов. С точки зрения правовой составляющей, совокупность нормативно-правовой базы регламентирует действия субъектов в период избирательного процесса и ответственность за несоблюдение установленных правил. Технологическая составляющая предполагает разработку конкретных форм участия электората в выборах, ведение технического документооборота, обеспечивающего реализацию активного и пассивного права.

Значимость избирательного процесса нельзя недооценивать, выборы играют весьма существенную роль в любом современном демократическом

<sup>1</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.09.2020).

государстве. Право свободного волеизъявления было завоевано обществом путем сложного процесса развития государственно-общественных отношений и стоит в одном ряду с основными правами человека. Российская демократия, как и само развитие страны в целом, немыслима без института выборов. А.А. Бучин полагает, что выборы есть «сознательная деятельность определенного круга граждан по делегированию своих властных полномочий органам публичной власти либо должностным лицам, важнейшую форму участия их в управлении государством» [1]. В условиях развития правового государства действительная реализация народных мнений опирается и зависит от достигнутого уровня развития гражданского общества и общей и политико-правовой культуры граждан страны.

В последние годы отмечается возрастание внимания государства к вовлечению молодежи в избирательные процессы. Это происходит в условиях роста недовольства властью и их негативного отношения к происходящим избирательным кампаниям, а также укрепления абсентеизма среди подрастающего поколения и имеет своей целью искоренение политической пассивности и повышение политической культуры молодого поколения.

Теме вовлечения молодежи на участие в выборах посвящены работы исследователей как всероссийских, так и региональных политических процессов. Например, проблемы электоральной активности молодых избирателей рассматривают такие современные ученые как Н.Н. Бондарь [2], Д.А. Ежов [3], О.В. Иванова [4], А.Г. Карабанова и Г.Ж. Бальганова [5], Е.Н. Муляр [6], А.А. Сунхина [7] и другие.

Ю.А. Головин и Г.Л. Шаматонова в своих работах позиционируют институт выборов как ключевой элемент гражданской активности и выявляют барьеры, препятствующие активному участию молодежи в электоральных процессах [8]. Большое количество научных работ в последнее время посвящено анализу роста недоверия молодежи к институту выборов и механизмам преодоления данной проблемы [9]. Д.В. Матюшенко и С.В. Миронова обращают внимание на важность электоральной культуры и грамотности молодого поколения, низкий уровень которой, по их мнению, лежит в основе рассматриваемых вопросов неучастия граждан в выборах, а также способствует возрастанию недоверия к политической системе [10].

Актуальность молодежной политики кроется в важности воспитания у подрастающего поколения чувства гражданской ответственности за судьбу страны, преодоления отчуждения молодых людей от властных и социальных институтов, включения их в общественно-политическую жизнь. Ведь именно молодежь — будущее государства, и от него будет зависеть развитие России.

\* \* \*

Согласно закрепленному в нормативных актах понятию, к категории молодежи в России относятся граждане от 14 до 30 лет, а в некоторых слу-

чаях до 35 лет и более<sup>2</sup>. Интересна позиция ЦИК России, в соответствии с которой молодые люди в возрасте от 14 до 18 лет попадают под категорию «будущие избиратели», а в возрасте от 18 до 35 лет являются «молодыми избирателями»<sup>3</sup>.

Значимость данной демографической группы для власти кроется в ее специфических характеристиках. Образ мышления, наполненный новаторскими идеями и подходами, приверженность информационным технологиям и продвинутость в их использовании, а также мобильность и желание совершенствования окружающего мира обуславливают намерение государства привлечь молодежь на свою сторону, направить ее энергию в конструктивное русло, особенно учитывая большой протестный потенциал, присущий людям в данном возрасте.

Необходимо помнить, что среди граждан, имеющих избирательные права, доля молодых людей составляет около 30 процентов, а по данным Избирательной комиссии Ярославской области, в выборах 2016, 2017, 2018 годов принимали участие, соответственно, лишь 27 процентов, 21,74 и 51,73 процента молодых избирателей из всего количества молодежи. Таким образом, игнорировать и оставлять без внимания столь значительную социальную категорию государство не вправе, и отсюда вытекает необходимость применения различных механизмов вовлечения молодежи в электоральные процессы всех уровней.

Под механизмами в данном случае понимаются средства и способы повышения числа граждан, в том числе молодежи, принимающих участие в выборах, направленные на привлечение внимания и интереса к избирательному процессу, стимулированию (материальному, моральному и психологическому) к голосованию. Данные механизмы условно можно разделить на просветительские, материально-стимулирующие, пропагандистские и структурно-оптимизационные. Кроме того, существуют механизмы, реализуемые не только традиционными способами, но и с помощью Интернета в онлайн-формате.

К просветительским механизмам относятся различные образовательные и обучающие акции, направленные на разъяснение основ избирательного права, важности участия в избрании органов власти, которые повышают интерес в процедуре голосования. На примере нашего региона под материально-стимулирующими механизмами подразумевается розыгрыш призов при участии в акциях, связанных с выборами; такие формы интерактивной работы с молодежью как «Ярголосовач» и «ЯрКонституция» под предлогом определенной активности предоставляют участникам возможность получения

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

<sup>3</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 22.07.2015 № 293/1695-6 «О внесении изменений в постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 28 декабря 2007 года № 83/666-5 «О проведении Дня молодого избирателя».

вознаграждения. В основе пропагандистских механизмов лежит применение методов PR, рекламы и манипулятивных технологий. Структурно-оптимизационные технологии касаются изменения порядка голосования и процедуры, например, введения голосования с помощью электронных платформ, таких как «Госуслуги», и увеличения времени голосования до нескольких дней.

Наравне с традиционными механизмами вовлечения молодежи в выборные процессы, повышенное внимание привлекает интернет-пространство. С развитием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) открываются новые возможности по взаимодействию с потенциальными избирателями с целью их вовлечения в голосование путем различных онлайн-акций, имеющих возможность акцентирования деятельности именно на молодежи по причине практически всеобщего охвата Интернетом молодых людей, являющихся его в той или иной мере активными пользователями.

Инструменты социальных сетей позволяют использовать уникальные возможности для продвижения бренда выборов у той или иной целевой аудитории. Благодаря использованию постов, хэштегов, видеороликов, репостов и иных инструментов, у политических и государственных акторов возникает возможность продвижения выборов, партий или кандидатов в информационном пространстве. Отличительной особенностью подобных акций является их нацеленность на конкретную целевую аудиторию как по форме, так и по содержанию.

\* \* \*

На территории Ярославской области в преддверии голосований федерального масштаба имели место вышеупомянутые специальные акции «Ярголосовач» (выборы президента Российской Федерации в 2018 году) и «ЯрКонституция» (голосование по поправкам в Конституцию Российской Федерации в 2020 году), направленные на привлечение молодых избирателей на избирательные участки. Данные акции нами были рассмотрены с помощью метода case-study. Анализ производился по следующим показателям: время проведения, ход акции, способ привлечения на УИК и активность в использовании социальных сетей. В рамках применения метода рассматривалась работа региональных представительств федеральных акций («Путин Team», «Волонтеры Конституции»). Кроме того, на предмет использования социальных сетей в предвыборный период были проанализированы региональные молодежные отделения политических партий («Единая Россия», КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия») и общественных организаций (Общественная молодежная палата и Молодежная избирательная комиссия Ярославской области).

Акция «Ярголосовач» длилась в период с 1 по 31 марта 2018 года. С момента начала работы официального сайта акции в местных СМИ и региональном сегменте социальных сетей стали появляться материалы с ее подробным

описанием. Организатором акции выступило движение «ЯрГражданин» при поддержке Ярославской областной молодежной общественной организации «Союз студентов». Участникам акции нужно было прийти на избирательный участок, найти волонтера со специальной рамкой, которая была стилизована в виде поста из социальной сети Instagram, и сделать одиночную или групповую фотографию. Далее следовало выложить публикацию на свою страницу «ВКонтакте» или Instagram с хэштегами «#фотоконкурс», «#Ярголосовач» и хештегом города проживания. Все фото автоматически аккумулировались на информационном портале yargolosoavch.ru, где происходило голосование за наиболее понравившуюся публикацию. По итогам акции победителям были обещаны призы (смартфоны iPhone X, планшеты iPad air, велосипеды и несколько тысяч билетов в кино). Голосование завершилось через неделю после выборов 25 марта, а 31 марта состоялось подведение итогов и награждение победителей.

Во время проведения данной акции, молодые людей привлекались на участки в основном в индивидуальном порядке — в первую очередь путем влияния интернет-окружения отдельного пользователя на его восприятие образа выборов. С появлением в его «персональной ленте» постов и видеороликов друзей, знакомых и известных деятелей молодежной среды у человека должен был сложиться образ выборов как современного, интересного и модного мероприятия. Кроме того, была возможность поделиться своей публикацией в социальных сетях и получить положительный отклик виртуального круга общения.

Немаловажной частью привлечения молодых людей стали и подарки, обещанные за активное участие в акции и изначально рассчитанные на молодежную аудиторию, — при их подборе учитывалось увлечение молодежи гаджетами (смартфоны и планшеты), мода на занятие спортом (велосипеды) и тяга к развлечениям (билеты в кино). Также большое количество призов позволило привлечь к участию максимальное количество граждан, исходивших из той позиции, что даже если они не сумеют получить самый ценный приз акции в виде телефона iPhone, то вполне могут победить в розыгрыше билетов в кинотеатры.

По своей форме акция «Ярголосовач» была направлена на активность граждан в социальных сетях и вовлечение молодых людей как основных пользователей данного коммуникативного инструмента. Она строилась на использовании специальных возможностей соцсетей (хэштегов, постов и лайков), причем как для продвижения «Ярголосовач», так и для непосредственного участия. Организаторы акции не скрывали ориентированности на социальные сети. Руководитель общественной организации «ЯрГражданин» Анна Попова говорила о методе продвижения конкурса как о возможности повысить гражданскую ответственность и самосознание молодых людей: «Более старшее поколение и так традиционно хорошо ходит на выборы, и голосует за своих кандидатов. Мы хотим, чтобы и молодежь не оставалась

в стороне от главного политического события в жизни страны. Для того чтобы привлечь молодых людей на участки, и был придуман конкурс «Ярголосовач». Его главная идея — показать, что выборы — это модно и интересно»<sup>4</sup>.

\* \* \*

Акция «ЯрКонституция» длилась в период с 25 июня по 1 июля 2020 года. О ее запуске было объявлено в региональных СМИ. Информационная подготовка и информирование населения о ней велись за несколько недель до начала самой акции. Притом источником основной информации стала группа в социальной сети «ВКонтакте».

Акция предполагала участие граждан в интеллектуальной викторине на тему истории и особенностей конституции в российской истории. Участникам предлагалось ответить на 10 вопросов, заполнить данные о себе, отдать анкету волонтеру на избирательном участке и сохранить у себя отрывной корешок с QR-кодом как доказательство участия. Среди молодых людей, правильно ответивших на вопросы, выбирались победители. В качестве подарков для участников использовалась бытовая техника, цифровая электроника, строительные и садовые инструменты<sup>5</sup>.

В случае с «ЯрКонституцией», главным и единственным способом привлечения граждан на участки стала возможность победы в викторине и получения ценного приза. Так как голосование длилось неделю, то путем публикаций новостей о первых победителях организаторы стимулировали граждан к принятию участия в акции, а значит — и к голосованию. Судя по разноплановому характеру призов и использованию социальных сетей только в качестве информационной и отчетной площадки, при проведении акции упор делался не только на молодую аудиторию. Социальные сети использовались преимущественно в качестве информационной площадки для популяризации выборов в период подготовки и первых дней голосования. Далее социальные сети выступали формой информационного отчета с целью показать населению доступность участия и победы в акции обычных граждан разного возраста, пола и социального положения. Отметим, что у акции был присвоен одноименный хэштег, а посты о ходе ее проведения аккумулировались не только в официальной группе, но и в сообществах муниципальных образований Ярославской области.

\* \* \*

Акция «Путин Team» длилась с 11 декабря 2017 года по 18 марта 2018 года и началась с того, что студенческая активистка Алена Мазина на своей

---

<sup>4</sup> Проголосуй и выиграй. За селфи на выборах можно получить призы — айфоны, велосипеды и билеты в кино [Электронный ресурс] URL: <https://yarreg.ru/articles/progolosuy-i-vyigray/> (дата обращения: 16.10.2020).

<sup>5</sup> Жители Ярославской области получают 1700 подарков за знание Конституции России [Электронный ресурс] URL: <https://yarreg.ru/articles/jiteli-yaroslavskoy-oblasti-poluchat-1700-podarkov-za-znanie-konstitucii-rossii/> (дата обращения: 16.10.2020).

странице «ВКонтакте» опубликовала видеоролик с объявлением о создании в Ярославле студенческого штаба Владимира Путина и призвала присоединиться к акции выпуском постов с хэштегами «#ШтабПутина», «#ШтабПутинаЯрославль», «#студштаб», «#путинкрасавчик» и «#putinteam»<sup>6</sup>. Официальной площадкой для деятельности штаба стали молодежное пространство «Лофт» и концертный клуб «Горка». Мероприятия штаба представляли собой досуговые развлечения для молодежи. Стоит отметить, что они носили разноплановый характер (дебаты, квесты, турниры по традиционным и киберспортивным дисциплинам, кинопоказы, настольные игры) и не обозначали своей целью привлечение молодежи на избирательные участки.

Поскольку акции ярославского отделения «Путин Team» по своей форме не были направлены на привлечение молодых людей на участки для поддержки кандидата, то организаторами использовался инструмент активного поощрения участников. Молодые люди, проявлявшие наибольшую активность на мероприятиях и в социальных сетях, получали в качестве поощрения сувенирную продукцию с символикой движения, государства и кандидата. Таким образом, у нейтральных участников акции формировался образ В.В. Путина как кандидата, которого поддерживает активное и творческое студенчество.

У штаба отсутствовала отдельная группа регионального отделения в социальных сетях, однако, активисты энергично использовали специальные хэштеги для продвижения своей деятельности и положительного образа кандидата для своего виртуального окружения. Информация о мероприятиях интенсивно публиковалась с использованием специальных хэштегов. Таким образом, у сегмента молодых пользователей социальных сетей должно было сложиться впечатление, что большая и активная часть их сверстников поддерживает Владимира Путина и проголосует за него на президентских выборах.

\* \* \*

Суть акции «Волонтеры Конституции» заключалась в том, что ее участники в течение двух недель до проведения голосования по поправкам в Основной закон размещали информационные стенды в наиболее людных местах Ярославля и рассказывали прохожим о сути предлагаемых конституционных изменений. Волонтеры стремились мотивировать граждан на участие в голосовании путем приведения аргументов о важности той или иной поправки для страны и общества.

У регионального отделения «Волонтеров Конституции» отсутствовали официальные аккаунты в социальных сетях. Информирование о деятельности осуществлялось путем публикаций в печатных, электронных и телевизионных СМИ региона.

<sup>6</sup> Пост на странице Алены Мазиной [Электронный ресурс] URL: [https://vk.com/almazik\\_tazik?w=wall22159129\\_25202](https://vk.com/almazik_tazik?w=wall22159129_25202) (дата обращения: 16.10.2020).

\* \* \*

Говоря о молодежных крыльях политических партий в Ярославской области, стоит сказать, что в социальных сетях активно представлена только «Молодая гвардия Единой России», располагающая официальными аккаунтами в Instagram и «ВКонтакте». «Молодогвардейцы» были активными участниками студенческого штаба В. Путина, однако от имени самой организации не наблюдалось активности по привлечению молодежи на выборы. Другие молодежные формирования политических партий не представлены в региональном сегменте социальных сетей.

Среди молодежных общественных организаций также не было инициативных акций по привлечению молодежи на избирательные участки. Так, Общественная молодежная палата Ярославской области информировала лишь о важности президентских выборов в день голосования, а Молодежная избирательная комиссия только размещала публикации из официальной группы Областной избирательной комиссии путем репостов.

Таким образом, в ярославском сегменте социальных сетей проходили акции, которые с организационной точки зрения не были аффилированными с органами власти или конкретной политической силой. Даже «Путин Team» был представлен как объединение студентов в независимости от партийной принадлежности.

Молодежные акции, как правило, возникали за несколько недель до дня голосования и были приурочены лишь к крупным плебисцитам федерального уровня. На региональных и муниципальных выборах подобных способов привлечения молодежи на избирательные участки не наблюдалось.

\* \* \*

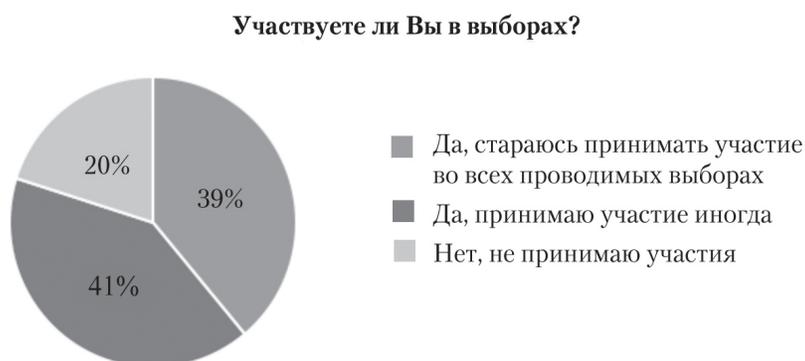
С целью выявления предпочтений молодежи, а также наиболее известного и популярного механизма вовлечения целевой аудитории в электоральные процессы на территории Ярославской области, нами был проведен социологический опрос. Исследование проводилось с использованием информационно-коммуникативных технологий, посредством применения Google Forms и социальных сетей, позволяющих оперативно и экстерриториально предложить к заполнению анкету. Выбор данных инструментов реализации исследования видится наиболее целесообразным в ситуации невозможности проведения очных опросов и необходимости соблюдения мер по нераспространению коронавирусной инфекции.

Предлагаемая респондентам анкета содержала 10 вопросов: 4 из них («паспортички») были призваны отграничить необходимую целевую аудиторию; остальные 6 вопросов носили содержательный характер. Всего в опросе приняли участие 244 представителя молодежи региона в возрасте от 18 до 35 лет. При этом, возраст примерно половины опрошенных — от 22 до 25 лет; 32 процента респондентов или 79 человек — граждане от 18 до 21 года; 11 процентов — от 26 до 30 лет. Гендерный состав респондентов отличался

не столь существенно: 56 процентов — женщины и 44 процента — мужчины. Большинство (98 процентов) опрошенных постоянно проживают на территории Ярославской области. По канонам социологии, данной выборки достаточно для того, чтобы добиться достоверных выводов по возможным эмпирическим данным.

Первый содержательный вопрос был направлен на выявление общей заинтересованности молодежи на участие в электоральных процессах России, в частности, в выборах. Опрос выявил, что лишь 95 участников (38%) стараются принимать участие во всех проводимых на территории области федеральных, региональных и местных выборах. 20,1 процента (49 чел.) не принимают участие в выборах. Остальные респонденты участвуют иногда. Распределение ответов по данному вопросу представлено на рисунке 1.

Рисунок 1.



Такая позиция респондентов коррелируется с общефедеральной повесткой, а также с выше приведенными данными явки молодежи на выборы в Ярославской области. В связи с этим важно выявить интерес граждан к конкретным механизмам вовлечения, представленными на территории области в 2018–2020 годах.

Для выявления узнаваемости реализованных акций и мероприятий, респондентам был задан вопрос «О каких акциях по привлечению молодежи на выборы вы слышали или знаете?», ответ на который предполагал как выбор нескольких из предложенных вариантов, так и свободное мнение. Выяснилось, что молодые люди в той или иной степени слышали и знают о существовании всех предложенных к рассмотрению механизмов, направленных на повышение интереса к институту выборов.

При этом наиболее узнаваемыми оказались акции, реализуемые в интернет-пространстве и социальных сетях (просмотр агитационных роликов, блогов о выборах и т.п.), в частности, акция «ЯрКонституция», предполагающая прохождение познавательного теста об Основном законе страны с последующим розыгрышем ценных призов, и акция «Ярголосовач». Хорошо

узнаваемыми оказались мероприятия «Молодой гвардии», «ПутинТем», «Волонтеры Конституции», которые стали таковыми во многом за счет деятельности отдельных активистов, а не общественного движения в целом. 30 процентов опрошенных были осведомлены о работе молодежных организаций области по привлечению граждан на выборы (Молодежная избирательная комиссия, молодежные палаты города и региона). Несмотря на то, что именно политические силы призваны обеспечивать конкурентность выборов, их узнаваемость, как и деятельность молодежных крыльев политических партий России, оказалась малоизвестной для молодых людей области. 20 процентов опрошенных проявили неосведомленность о механизмах вовлечения молодых людей на выборы (рисунок 2).

Рисунок 2.



Однако, говоря о личном участии в акциях, направленных на популяризацию института выборов, 65 процентов молодых респондентов ответили, что не были активными участниками мероприятий. А более 50 процентов участников опроса не хотели бы и дальше принимать участие в подобных механизмах.

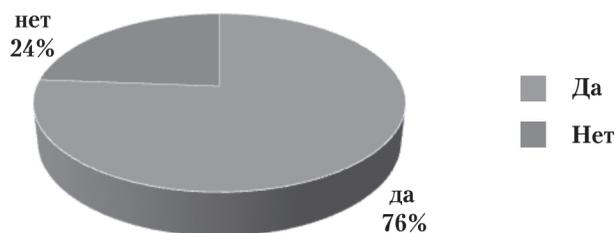
Наибольшее количество респондентов (22,1%) выкладывали фотографии с избирательных участков в социальную сеть Инстаграм в рамках проекта «Ярголосовач». 13 процентов граждан лично участвовали в деятельности «Молодой гвардии», «Волонтеры Конституции», молодежных организаций Ярославской области, и 9 процентов (22 чел.) вели блоги в социальных сетях, посвященные выборной системе.

Более 75 процентов молодых людей считают важным проведение политики вовлечения молодежи в электоральные процессы страны, аргументируя эту позицию тем, что именно данная социальная группа представляет будущее государства, а ее участие в выборах делает процедуру легитимной и объективной (рисунок 3). Однако, 58 человек (24%) указывают на не-

доверие к существующему институту выборов и не видят необходимости участия в проводимых в России выборах, а, соответственно, и в проведении мероприятий по вовлечению на участие в них.

Рисунок 3.

**По Вашему мнению, в настоящее время существует ли необходимость привлечения молодежи к участию в выборах?**



При ответе на вопрос «В каких акциях вы хотели бы принять участие?» отмечается незаинтересованность молодых граждан в участии в существующих формах вовлечения. Всего лишь 9 процентов респондентов стали бы участниками мероприятий, подобных «ЯрКонституции» и «Ярголосовач», 5 процентов хотели бы участвовать в акциях, организуемых «Молодой гвардией», «Волонтерами Конституции», 18 процентов — в акциях молодежных организаций области, 45 человек предпочли бы просмотр агитационных роликов и блогов в социальных сетях и интернет-хостингах.

Таким образом, позиция молодежи Ярославской области оказалась достаточно противоречивой. С одной стороны, опрошенные считают важным участие молодежи в электоральных процессах страны и разработку механизмов вовлечения социальной группы в участие в выборах, с другой, — у них отсутствует готовность непосредственно принимать участие в существующих акциях и мероприятиях.

\* \* \*

Исходя из полученных данных, можно сделать следующие выводы. Акции и мероприятия, реализуемые в Ярославской области на выборах 2018–2020 годах, узнаваемы, то есть молодежь региона осведомлена об их существовании. Однако, данные механизмы не отражают потребности молодых людей, следовательно, они недостаточно интересны целевой аудитории. Наблюдается тенденция готовности участия в онлайн-мероприятиях и проявляется интерес к материально-стимулирующим акциям.

Большинство акций, реализованных в Ярославской области в период с 2018 по 2020 годы, представляли собой попытку заинтересовать молодежь участием в голосовании за возможность получить ценный приз и поделиться

фотографиями в социальных сетях. Основным инструментом социальных сетей, использовавшихся в рассмотренных примерах, был хэштег в качестве способа распространения постов среди как можно большего числа пользователей. Нужно отметить, что сайты или официальные сообщества вскоре после завершения голосования удалялись своими создателями, и подобный опыт не был проецирован на региональные и местные выборы.

Значит, причины невовлеченности молодежи в выборы носят комплексный характер и не зависят исключительно от формы проведения выборов. Необходимо проведение системной политики, оптимально включающей в себя просветительские, материально-стимулирующие, структурно-оптимизационные и пропагандистские механизмы вовлечения.

### Список литературы

1. Бучин А.А. Нарушения прав участников избирательного процесса как нарушение конституционных функций выборов в России // Вестник Саратовской государственной академии права. 2007. № 2 (54). С. 75–77.
2. Бондарь Н.Н. Молодежь и выборы // Общество и право. 2011. № 4 (36). С. 91–93.
3. Ежов Д.А. Актуальные тенденции и факторы электоральной активности российской молодежи // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. № 3 (24). С. 356–358.
4. Иванова О.В. Молодежь и выборы. Повышение избирательной активности // Выборы: теория и практика. 2019. № 3 (51). С. 27–30.
5. Карабанова А.Г., Бальганова Г.Ж. Молодежь и ее участие в выборах // Электронный научно-методический журнал Омского ГАУ. 2018. № 2 (13). С. 19.
6. Муляр Е.Н. Молодежь и ее участие в выборах // Символ науки: международный научный журнал. 2015. № 9-2. С. 117–119.
7. Сунхина А.А. Молодежь и ее участие в выборах // Выборы–2018. Сборник статей по материалам региональной научно-практической конференции / Отв. редактор В.В. Сафронов. Красноярск, 2018. С. 161–164.
8. Головин Ю.А., Шаматонова Г.Л. Гражданская активность молодежи в современной России: состояние и тенденции развития // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. 2018. № 3 (68). С. 78–97.
9. Зверовщиков Р.В. Молодежь и ее участие в выборах: способы повышения электоральной активности молодых избирателей // Новый юридический вестник. 2019. № 3 (10). С. 6–9.
10. Матюшенко Д.В., Миронова С.В. Механизмы повышения электоральной грамотности молодежи: результаты прикладного исследования // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 2 (16). С. 54–63.

## АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ АКТИВНОСТИ МОЛОДЕЖИ В ГОСУДАРСТВАХ ЕВРОПЫ

**Аннотация.** В статье определены цели, направления, особенности и стратегии электоральной политики некоторых стран Европы. На основании электоральной динамики в ведущих странах Европы (Германии, Франции и Великобритании) проанализирована электоральная активность молодежи на общенациональных выборах. Сравнительный анализ показателей участия молодежи в выборах в трех государствах Европы опровергает представление об утрате молодым поколением интереса к избирательному процессу. Приводимые данные свидетельствуют о том, что вопреки устоявшимся стереотипам, уровень участия молодежи в выборах не падает, а растет, так же, как и популярность в молодежной среде альтернативных форм политической и гражданской активности. Рассмотрены основные положения «Европейской Хартии об участии молодежи в местной и региональной жизни», а также методы и технологии регулирования электорального участия молодых избирателей. Предложены меры и методы регулирования электорального участия молодежи.

**Ключевые слова:** молодежь, молодежная политика, политическое поведение, электоральная активность, электоральная политика, демократия, выборы, интернет-голосование.

## CURRENT TRENDS IN THE ELECTORAL ACTIVITY OF YOUNG PEOPLE IN EUROPE

**Abstract.** The article defines the goals, directions, features and strategies of the electoral policy of some European countries. Based on the electoral dynamics in the leading European countries (Germany, France and Great Britain), the electoral activity of young people in the national elections has been analyzed. Comparative analysis of indicators of youth participation in elections in three states in Europe refutes the idea that the young generation is losing interest in the electoral process. The data presented in the article indicate that the participation of young people in elections, contrary to the established stereotypes, is not decreasing, but growing, as is the growing popularity of alternative forms of political and civic activity among the youth. The main provisions of the «European Charter on the participation of youth in local and regional life», as well as methods and technologies for regulating the electoral participation of young voters. Measures and practices for regulating the electoral participation of youth are proposed.

**Keywords:** youth, youth policy, political behavior, electoral activity, electoral politics, democracy, elections, voter, Internet voting.

## **К постановке проблемы**

Актуальность данной работы обуславливается тем, что на протяжении последних двадцати лет не утихает интерес исследователей к политическому и электоральному поведению молодежи. В значительной мере этот интерес продиктован сложившимся представлением о снижении степени участия молодежи в одной из важнейших демократических процедур — выборах. При объяснении изменений в электоральной активности молодежи прослеживаются два противоположных подхода — пессимистический и оптимистический. Сторонники первого подхода видят в молодежи аполитичных предвестников кризиса демократии. Оптимисты же провозглашают молодежь творцами новых форм политики в активно развивающейся цифровой среде.

Объектом исследования является политическая и электоральная активность молодежи в странах Европы; в качестве предмета выступают особенности и актуальные тенденции электоральной политики стран Европы в отношении молодежи.

Цель данной работы — рассмотреть особенности и специфику направлений электоральной политики европейских стран в отношении молодежи, а также интерактивные механизмы взаимодействия молодых избирателей, кандидатов и избирательных комиссий.

Для достижения данной цели поставлены следующие задачи: рассмотреть основные этапы расширения Европейских сообществ и Европейского союза (ЕС); выявить степень влияния этапов расширения на трансформацию политической и институциональной системы Евросоюза; определить перспективы расширения ЕС и последствия новых этапов расширения европейского интеграционного пространства.

## **Электоральная активность молодежи в государствах Европы**

Электоральная политика определяется как целенаправленное государственное воздействие на факторы, нормы и повестку дня проведения избирательных компаний [1]. Как правило, она нацелена на обеспечение легитимного функционирования политической системы путем воспроизводства институтов и практик выборности, подконтрольности и сменяемости власти и включает в число своих целей формирование позитивных мотиваций граждан к конвенциональным формам участия в политической жизни общества. Данная цель предполагает решение ряда согласованных задач: обеспечение достаточного уровня знаний избирателей о политике; воспитание положительного отношения к избирательной системе страны, ее политическим институтам и законодательным актам; создание позитивных установок и навыков участия граждан в выборах; умение электората производить осознанный политический выбор своих ориентаций посредством голосования.

Определенная часть современных политологов полагают, что направленность регулирования норм электоральной активности — всегда резуль-

тат соотношения сил конкурирующих субъектов политики, выражение их политических интересов и стратегий. К подобным субъектам относят законодательные органы власти, которые определяют правила проведения выборов, избирательные комиссии, суды, а также СМИ, политические партии, общественные организации и движения, участвующие в избирательных кампаниях и выдвигающие требования по изменению правил их проведения.

В мировой политической науке существует ряд исследований, объясняющих специфику молодежной электоральной политики. К ним относятся работы Д. Бэкингема [2], С. Коулмана [3] и др. Основной акцент в них сделан на изучение форм политической самоорганизации молодежи, виртуализации политического участия в условиях информационной революции, причины абсентеизма молодежи и методы позитивного вовлечения молодых людей в гражданскую активность. К. де Бакер и М. Янс ввели термин «треугольник молодежного участия» [4]. На их взгляд, молодежь будет активно взаимодействовать с политической системой при наличии трех условий: она должна видеть цель изменений; знать, что имеет возможность изменить ситуацию; общаться с другими людьми для эффективного решения своих проблем.

Большинством исследователей термин «молодежь» определяется как социально-демографическая группа в возрасте от 15 до 30 лет, имеющая социальный статус, позиции и функции в структуре общества, ресурсы политического влияния, обуславливающие ее политические интересы, ориентации и установки деятельности. В политическом аспекте молодежь сегментируется по уровню и характеру образования, степени религиозности и территориально-поселенческим факторам. Современные специалисты все чаще оперируют термином «политическое поколение». Политические поколения относятся к категории символических и означают общность современников, жизнь которых совпала с особым периодом истории. При этом интервал выделения политических поколений составляет период 17–25 лет [4]. Но, учитывая нарастающую динамику политических процессов, целесообразно выделить внутри поколения так называемые политические когорты с временным лагом 4–6 лет, что позволит выявить условия социализации, ориентации и установки возрастных категорий молодежи. Ключевым признаком отнесения индивидов к политической когорте выступает их вовлеченность в политическую деятельность, виды личного и группового участия в политике, их преобладающие ориентации и установки [4].

Существенные изменения в политическом поведении молодежи в странах Европы стали фиксироваться исследователями с конца XX века. Сопоставление динамики гражданского и политического участия в Великобритании, Германии и Франции свидетельствует о том, что молодежь как группа все больше уклоняется от голосования [5]. По имеющимся результатам исследований, молодые граждане отстраняются от политического процесса и государственных институтов. Данные сдвиги в электоральном поведении трактовались как показатель общей аполитичности молодежи, признак

кризисных явлений в обществе и проявление упадка демократических институтов.

Причины выключения молодежи из таких традиционных форм политической жизни, как выборы и участие в работе политических партий, обычно связывают с трансформацией общественных отношений и реструктуризацией социального капитала. В большинстве западных исследований широкое распространение получила точка зрения об апатичности и материалистическом настрое молодежи, ее безразличии к общественному благу.

По мнению отдельных специалистов, политическое участие молодежи Европы ограничивает совокупность контекстуальных и психосоциальных факторов. Другие исследователи причины растущего абсентеизма молодых избирателей ищут в усложнении процедуры выборов [5].

В качестве меры, способной изменить тенденцию к исключению молодежи из формальной политики, рассматривается целенаправленная социализация молодых граждан. В связи с этим в ряде стран проводятся специальные информационные кампании и реализуются образовательные программы, направленные на формирование гражданских установок и выработку ценностей политического и электорального участия.

Особенности электоральной политики в отношении молодежи связаны со спецификой молодежного участия в выборах. Среди последних — повышенная роль виртуальных форм участия путем активности в социальных сетях, блогах, на интернет-форумах; предпочтение «прямых» форм действия на локальном уровне; интерактивность взаимодействий; неприятие диктата старшего поколения. Эти особенности учтены в «Европейской Хартии об участии молодежи в местной и региональной жизни» (с 2003 года с последующими изменениями), принятой конгрессом и консультативным советом по вопросам молодежи при Совете Европы.

Методы и технологии регулирования электорального участия, по «Европейской Хартии об участии молодежи в местной и региональной жизни» таковы:

- обучение молодежи участию в политике, в том числе — посредством программ гражданского образования в школах и высших учебных заведениях, подготовки преподавательских кадров для гражданского образования, обмена опытом экспертов;

- информирование молодежи о политике и ее правах, в том числе — поддержкой молодежных информационных и консультативных центров, специальными мерами помощи необеспеченной, сельской, не имеющей доступа к Интернету и необученной молодежи; поддержанием гарантированных стандартов информационного обеспечения молодых людей; содействием участию молодежи в выборах через применение информационно-коммуникативных технологий;

- продвижение молодежного участия в СМИ путем создания молодежно-ориентированных масс-медиа, обучения молодых активистов способам информационной деятельности;

- поощрение молодежных волонтерских движений, в том числе — поддержка создания, финансирования и информационного обеспечения волонтерских центров;
- поддержка молодежных проектов и инициатив;
- продвижение молодежных организаций, в том числе — применение методов самоуправления и принятия совместных решений органов власти и общественности путем консультаций;
- поощрение участия молодежи в неправительственных организациях (НПО) и политических партиях<sup>1</sup>.

Предлагаются меры регулирования электорального участия молодежи на основе перечисленных приоритетов. Так, британские социологические исследования 2013 и 2017 годов выдвигают ряд институциональных мер преодоления низкой активности молодежи на выборах: снижение возрастного ценза голосования с 18 до 16 лет, распространение электронного голосования, введение специального представительства молодежи (квот) на европейских, национальных, региональных и местных выборах; избрание совещательных молодежных советов. Предлагается также поддержка информационных и консультационных ресурсов электронного голосования и кампаний социальных медиа во время выборов, поощрение политических дебатов в системе образования, разработка компьютерных технологий голосования и независимого контроля общественности над проведением кампаний<sup>2</sup>.

\* \* \*

Проанализируем электоральную активность молодежи в некоторых странах Европы.

В Великобритании в конце 1990-х годов резко сократилось участие молодежи в выборах, что привело к тому, что страна оказалась на последнем месте в Западной Европе по этому показателю. Уровень явки 18–24-летних граждан на выборы в Великобритании был на 20 процентов ниже, чем во Франции, на 30 процентов ниже, чем в Германии, и более чем на 40 процентов ниже, чем в Швеции [6]. С начала XXI века тенденция к углублению разрыва в электоральной активности молодежи и других категорий избирателей закрепились.

На парламентских выборах 2015 года явка молодежи оставалась низкой, 38 процентов молодежи против 74 процентов пожилых избирателей [6]. Однако постепенно ситуация начала меняться. Референдум 2016 года о членстве Великобритании в Европейском союзе активизировал молодых

---

<sup>1</sup> Пересмотренная Европейская хартия об участии молодежи в общественной жизни на местном и региональном уровне // Совет Европы. [Электронный ресурс] URL: <http://rm.coe.int/1680719974> (дата обращения: 20.09.2020).

<sup>2</sup> EACEA 2010/03: Youth Participation in Democratic Life. Final Report/ 2017/ London. 2017. P. 68–80.

избирателей, так как перспектива Brexit затрагивала жизненные интересы молодежи. Большинство 18–34-летних проголосовало против выхода страны из ЕС, в то время как большинство пожилых людей выступило «за» данное решение. Таким образом, в 2016 году, по мнению социологов, электоральное участие молодежи вернулось на уровень начала 1990-х годов.

К выборам в парламент в 2017 году молодежь Великобритании была более вовлеченной в политику — явка на эти выборы оказалась самой высокой за последние 25 лет. Среди 18–24-летних граждан явка выросла на 16 процентов, а среди 25–34-летних — на 8 процентов. Такой резкий рост электоральной активности молодежи на референдуме некоторые исследователи квалифицируют как «юнотрясение» (youthquake)<sup>3</sup>, характеризуя тектонические сдвиги в поведении молодых избирателей. «Юнотрясение, — констатируют Джеймс Слоам и Мэтт Хенн, — означает гораздо больше, чем явка избирателей, и его следует рассматривать как многогранное явление, включающее фундаментальные социальные, политические и культурные трансформации».

Кроме того, в Великобритании с 2018 года на выборах в местные органы управления было разрешено онлайн- и мобильное голосование. По заявлению властей, эта мера была направлена на привлечение к голосованию молодежи, которая все чаще демонстрирует абсентеизм.

Исследованиями установлено, что Интернет в качестве канала для голосования активно используется молодежью, так как для людей в возрасте до 40 лет Глобальная сеть не является технологической новинкой, а выступает главным средством коммуникации в повседневной жизни. Еще одной закономерностью, зафиксированной исследователями, является тот факт, что лица, имеющие более высокий образовательный уровень, используют Интернет в качестве канала голосования чаще, чем те, чей образовательный уровень ниже. К важным показателям исследователи относят и то, что предпочтение интернет-голосования традиционным способам голосования на избирательных участках при помощи бюллетеня не зависит от половозрастных характеристик, уровня дохода, политических предпочтений и типа поселения, в котором проживает респондент.

Таким образом, введение интернет-голосования пусть и незначительно, но способствовало повышению явки на выборах в представительные органы власти, в Великобритании явка увеличилась на 4 процента [6]. В целом выросшая электоральная активность британской молодежи показывает, что когда повестка дня содержит важные вопросы, затрагивающие жизненные приоритеты людей, то у молодых людей интерес к выборам возрастает.

Во Франции при изучении электорального поведения граждан избирателей обычно подразделяют на три категории: постоянные участники выборов, ситуативные участники и абсентеисты.

<sup>3</sup> How the Voters Voted in the 2017 Election. (2017) URL: [www.ipsos.com/sites/default/files/2017-06/how-Britain-voted-in-the-2017-election\\_2.pdf](http://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-06/how-Britain-voted-in-the-2017-election_2.pdf) (дата обращения: 11.08.2020).

На выборах в парламент, проходивших с 1978 года по 2012 год, доля абсентеистов среди молодежи Франции в возрасте 18–24 лет менялась слабо, то есть оставалась сравнительно высокой. Исключение составили президентские выборы 1981 и 1988 годов. Резкий всплеск участия французской молодежи в выборах был зафиксирован на президентских выборах 2007 года, что трактуется исследователями как аномалия, обусловленная сильной поляризацией политических сил и электората<sup>4</sup>.

Проведенные исследования позволили определить возрастную структуру абсентеистов на президентских выборах 2017 года. Согласно заключениям INSEE (Национальный институт статистики и экономических исследований Франции), среди зарегистрированных избирателей в возрасте от 18–34 лет в двух турах выборов президента участвовали только трое из десяти. При этом доля голосовавших только в одном туре среди молодежи от 18 до 29 лет была самой высокой — 8 процентов из них проголосовали только в первом туре, 5 процентов — только во втором<sup>5</sup>.

На парламентских выборах 2017 года голосование проигнорировали 56,6 процента избирателей. В первом туре на выборы не явилось 63 процента молодежи, во втором — 74 процента. Хотя последние общенациональные выборы во Франции обозначили тенденцию к росту электорального участия молодежи, возрастные разрывы по-прежнему остаются весьма существенными. К тому же наметившаяся в последние годы радикализация французской молодежи приводит к нарастанию протестной активности и низкой явки на выборы.

В Германии максимальная явка избирателей на всеобщие выборы наблюдалась в 70-е годы XX века, где число избирателей достигло 90 процентов. В 1990-х годах она опустилась до 80 процентов, а в 2009 году этот показатель опустился до 70 процентов, и уже в 2017 году вновь поднялся до 76 процентов [7].

Статистические данные фиксируют различия в уровне активности немецких избирателей на федеральных выборах в зависимости от возраста. Так, в 2002 году в возрастной группе 18–29 лет явка составила 70 процентов, а в 2017 году — 68 процентов, то есть снижение явки нельзя назвать значительным. Анализ участия немецкой молодежи в выборах свидетельствует об отсутствии тенденции к снижению явки, несмотря на незначительные колебания под влиянием политической конъюнктуры. Электоральная активность молодежи в Германии в последние годы является более высокой, чем в других странах Европы.

<sup>4</sup> «La participation des jeunes aux elections» (2018) // La Croix, 11.07. URL: <https://www.la-croix.com/Journal/participation-jeunes-elections-2018-07-11-1100954148> (дата обращения: 04.04.2019).

<sup>5</sup> INSEE, enquête sur la participation électorale 2017. Élections présidentielle et législatives de 2017: neuf inscrits sur dix ont voté à au moins un tour de scrutin. URL: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3138704> (дата обращения: 09.09.2020).

## Стратегии и перспективы повышения электоральной активности молодежи европейских стран

Рассмотрим основные концепции европейской государственной молодежной политики. Европейская молодежная политика является наиболее проработанной в современной системе политических и международных отношений, а практика вовлечения в процессы реализации европейской молодежной политики общественных структур и самой молодежи справедливо считаются одними из наиболее успешных с точки зрения эффективности [8]. В Европе государственная молодежная политика формируется в соответствии с приоритетами и реалиями конкретных стран, но чаще всего — по образцу и в духе соответствующих тем и приоритетов Европейского союза и Совета Европы — двух международных структур, действующих на основании собственных миссий и полномочий.

Стратегия ЕС в молодежной сфере (2019–2027) базируется на трех аспектах деятельности — вовлечении, развитии взаимосвязей и расширении прав и возможностей молодежи — и поощряет участие молодежи в жизни демократического общества; продвигает добровольное участие, мобильность с целью обучения, поддерживает расширение прав и возможностей молодежи путем повышения качества, инновационности и признания молодежной работы. Исходя из опыта отдельных европейских стран можно выделить следующие стратегии государств по отношению к молодежной политике:

*Стратегия ведущей роли государства в сфере молодежной политики.* Во Франции и Германии, странах с развитой системой регулирования социально-экономических процессов государство играет ведущую роль в определении приоритетов молодежной политики и ее осуществлении, тесно взаимодействуя с неправительственными организациями. Можно обозначить следующие аспекты данной стратегии: структурирование молодежной политики по уровням — общенациональному, региональному и местному. Эта система наиболее ярко представлена в Германии, где молодежная политика реализуется на основе Конституции страны и федеральных законов «О помощи молодежи» и «О защите молодежи»; использование принципа субсидиарности, при котором основная ответственность, в том числе и финансовая, возлагается на местный уровень.

Во Франции на местном уровне осуществляется экспертиза и финансирование молодежных инициатив — программа «Проект М», например, условное разделение единого массива молодежи. Она рассматривается как единый возрастной массив от 15 до 26 лет. Здесь имеет место сотрудничество власти и неправительственных организаций на всех трех уровнях реализации молодежной политики. За НПО признается важная роль, так как они работают в тесном контакте с молодежью, содействуя социальному сплочению.

В Германии молодежь делится на «непосредственно молодежь» (14–18 лет) и «молодых взрослых» (18–27 лет), так как приоритеты у этих воз-

растных групп различны. Здесь молодежные НПО (партийные, гражданские и объединения по интересам), могут вскоре получить статус «общественного исполнителя», если их работа будет соответствовать задачам молодежной политики.

*Стратегия равенства государства и структур гражданского общества в сфере молодежной политики.* В Великобритании и Швеции государство формулирует общее направление, цели и приоритеты молодежной политики, но в ее реализации главная роль отведена местному самоуправлению и общественным организациям. Можно выделить основные аспекты организации и исполнения молодежной политики данных стран: отсутствие специальных министерств по делам молодежи и молодежной политике — разработка единых национальных программ и планов не практикуется, а молодежная политика реализуется различными министерствами, ведомствами и общественными организациями; повышение качества и доступности образования как важнейшего канала успешной социализации — в частности, в Великобритании предпринимаются меры, призванные усилить мотивацию к получению и повышению образования; осуществление гражданского воспитания: не только выработка умения отстаивать свои права, но и воспитание социально-политической активности в целом — с 2002 года опять же в Великобритании практикуются курсы воспитания граждан как часть школьных образовательных программ [8].

Таким образом, в современном виде система молодежной политики Европы представляет собой сложно организованный, но эффективный механизм. Здесь возможности участия молодежи в политическом процессе во многом зависят от политических и социальных условий. Как правило, демократическая среда более благоприятна для гражданского участия.

В то же время имеющиеся данные убедительно свидетельствуют, что в европейских странах уровень участия молодежи в формальных, институционализированных политических процессах является достаточно низким. Об этом говорит и уровень заинтересованности молодых граждан в голосовании — они в большей мере склонны к участию в неформальных политических процессах, наиболее распространенными формами которого являются политический активизм, протестные акции и пропагандистские кампании.

## Выводы

Резюмируя изложенное, необходимо выделить для европейских стран ряд стратегий, практик и мер, способных повысить электоральную активность европейской молодежи и стимулировать участие в политической жизни.

1. Рассмотреть возможность уравнивания минимального возраста предоставления права избирать с минимальным возрастом предоставления права быть избранным для обеспечения более широкого представительства молодежи в парламентах.

2. Включить в избирательное законодательство квот для молодежи, что может стать одним из путей увеличения представительства молодежи в парламенте.

3. Поощрять систематическое участие молодежи в общественной жизни и гражданское воспитание в школах и университетах. Например, Европейский форум молодежи призывает включить «гражданское воспитание» в систему формального образования в качестве обязательного предмета [9]. В странах Европы уже существуют разные подходы к участию учащихся в общественной жизни образовательных учреждений. Наиболее далеко идущие из них — в Германии и Швеции — предоставляют учащимся право участия в принятии решений в школах и университетах.

4. Оказывать поддержку развитию сильного молодежного крыла в политических партиях. Молодежное крыло обычно выполняет четыре основных функции, которые могут стать предпосылкой для расширения политического участия молодежи. Прежде всего, молодежное крыло является опорой для своих членов и может эффективно содействовать увеличению числа выдвигаемых кандидатов и включению молодежной тематики в партийную программу. Вторая важная функция молодежного крыла состоит в обучении его членов, в частности, в организации семинаров по развитию навыков и деятельности по разработке политики. Третья функция молодежного крыла заключается в воздействии на разработку партийной политики и выбор лидеров. Молодые члены партии и молодежные секции способны предлагать новые идеи и выступать инкубаторами новой политики, а также быть политической опорой для обеспечения необходимого большинства на партийных съездах. Наконец, молодежные секции могут расширить охват молодых избирателей и повысить их доверие к партиям. При проведении кампаний по привлечению новых членов молодежные секции будут способствовать привлечению молодого электората.

5. Обеспечивать участие молодежи на всех этапах работы с избирателями. Представители молодежи могут привлекаться к участию в процессе разработки и оценки мероприятий по работе с избирателями и агитационных материалов.

6. Использовать методы развлечения и мультимедийные стратегии для привлечения внимания молодежи. Здесь речь может идти в том числе о сценических представлениях, рок-концертах, тематических выставках и так далее<sup>6</sup>.

7. Вовлекать молодежь в работу на избирательных участках, в консультативных советах при избирательных органах и в качестве наблюдателей на выборах, используя ее энергию во всех звеньях организации и проведения выборов.

---

<sup>6</sup> Bruter M. and Harrison S. (2016) Did Young People Bother to Vote in the EU Referendum? // URL: [www.ecrep.org/wp-content/uploads/2015/03/Did-young-people-bother-to-vote-in-the-EU-referendum.docx](http://www.ecrep.org/wp-content/uploads/2015/03/Did-young-people-bother-to-vote-in-the-EU-referendum.docx) (accessed on 16.04.2019).

8. Разрабатывать интерактивные средства охвата молодых избирателей через Интернет. Технические средства, размещенные на веб-сайтах, могут способствовать охвату молодежи с высоким образовательным уровнем. Однако передовая европейская практика часто предусматривает комбинированный охват избирателей с помощью Интернета, мобильной телефонии, радио или телевидения.

Таким образом, проблемы участия молодежи в избирательном процессе не могут быть решены только проведением мероприятий в период избирательной кампании. Повышение электоральной европейской молодежи предполагает системный подход в политическом воспитании, начиная со школьного возраста. Молодежь включается в избирательный процесс, проявляя активность в информационном пространстве, участвуя в деятельности молодежных организаций, партий, совещательных структур при органах власти и местного самоуправления.

Главное направление повышения электоральной активности молодежи стран Европы состоит в том, чтобы связать избирательный процесс с решением значимых для нее социально-экономических и мировоззренческих проблем. Если выборы станут средством выражения интересов молодежи, то будет создана эффективная молодежная политика и повысится электоральная активность данной группы населения.

### Список литературы

1. Handbook of Electoral Systems Choice / ed. By J.M. Colomer. N.Y., 2004. 592 p.
2. Buckingham D. The Making of Citizens: Young People, News and Politics. 2d ed. London; N.Y.: Routledge; Taylor and Francis Group, 2003. 235 p.
3. Coleman S., Rowe C. Remixing Citizenship: Democracy and Young People's Use of the Internet. London: The Carnegie Trust Young People's Initiative, 2005. 16 p.
4. De Backer K., Jans M. Youth (-work) and Social Participation: Elements for a Practical Theory. Brussels: Flemish Youth Council, 2002. 22 p.
5. Mannheim K. The Problem of Generations // Mannheim K. Essays on the Sociology of Knowledge. Reprint. London: Routledge & K. Paul, 1972. P. 276–322.
6. Kimberlee R. Why Don't British Young People Vote at General Elections? // Journal of Youth Studies. Berlin, 2015. Vol. 5. No. 1. P. 85–98.
7. Баранов А.В. Сравнительный анализ целей и направлений электоральной политики Европейского союза и Российской Федерации в отношении молодежи // Журнал региональной истории. 2017. Т. 1. № 3. С. 40–47.
8. Пырма Р.В. Электоральная активность молодежи в США, Великобритании, Франции, Германии и России // Полития. 2019. № 4 (95). С. 188–197.
9. Loader B.D. (ed.). Young Citizens in the Digital Age: Political Engagement, Young People and New Media. London: Routledge, 2017. 218 p.

## ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ ПОЛНОМОЧИЙ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА

***Аннотация.** В представленной статье на анализе конкретных исторических примеров и документов показаны особенности внешнеполитических полномочий главы государства на разных этапах функционирования Российского государства. При этом особо подчеркивается, что содержание и характер внешней политики, безопасности государства и статусных полномочий главы государства, их взаимоотношений в разные исторические периоды изменялись, но тесная взаимосвязь между ними всегда оставалась. Предложена авторская периодизация указанных полномочий: допетровский или самодержавный этап; имперский или синодальный этап; советский этап; современное положение. Особое внимание уделено внешнеполитическим полномочиям Президента России после внесения поправок в Конституцию Российской Федерации, одобренных общенародным голосованием.*

***Ключевые слова:** Президент Российской Федерации, эволюция полномочий, внешняя политика, безопасность, Конституция Российской Федерации.*

## CONCEPT AND MAIN STAGES OF THE DEVELOPMENT OF FOREIGN POLICY POWERS OF THE HEAD OF STATE

***Abstract.** The article presented on the analysis of specific historical examples and documents shows the peculiarities of foreign policy powers of the head of state at different stages of the functioning of the Russian state. At the same time, it is emphasized that the content and nature of foreign policy, the security of the state and the status powers of the head of state, their relations in different historical periods have changed, but the close relationship between us has always remained. The author's periodization of these powers is proposed: pre-Peter's or autocratic stage, imperial or synodal stage, Soviet and modern stages. Particular attention is paid to the foreign policy powers of the President of Russia after amendments to the Constitution of the Russian Federation, approved by popular vote.*

***Keywords:** President of the Russian Federation, the evolution of powers, foreign policy, security, Constitution of the Russian Federation.*

Внешняя политика и безопасность государства, с одной стороны, и соответствующие полномочия главы государства — с другой, в течение многих

веков неразрывно связаны друг с другом. В основе этой взаимосвязи лежит правовой статус и вытекающие из него статусные полномочия главы государства [1]. То есть группа полномочий, позволяющие главе государства, занимающему высшую ступень в государственной иерархии, доминировать в системе публичной власти и осуществлять официальное представительство государства внутри страны и на международной арене [2, с. 124]. Содержание и характер их взаимоотношений в разные исторические периоды в определенных пределах менялись, но тесная взаимосвязь между ними была непреложной. Так, в России особенно тесной она являлась в период самодержавия и абсолютизма.

Д.А. Савченко следующим образом характеризует содержание государственной безопасности средневековой Руси. Оно представляло собой «общеобязательные запреты и дозволения, которые политической властью были признаны справедливыми и подлежащими особой институциональной поддержке с использованием аппарата принуждения. Правовые средства выражались в свойственных русскому общественному сознанию и культуре обычных и религиозных формах, а также в решениях органов власти индивидуального, а в последующем и нормативного характера» [3, с. 25–26].

Можно согласиться с автором, что в тот период времени в содержательном смысле это было весьма богатой регулятивной палитрой, включавшей в себя не только разные виды социальных норм (религиозных, нравственных, правовых), тесно сочетающихся друг с другом, но и индивидуальное регулирование. Плотное взаимодействие различных социальных норм требовало соответствующих взаимоотношений социальных институтов.

Поскольку государству с его институтами публичной власти не дано быть носителем норм нравственности и норм религии, оно может только охранять и защищать их доступными средствами или, наоборот, преследовать за их распространение и реализацию. Следовательно, для того чтобы на территории государства были созданы благоприятные условия для реализации и распространения всей палитры социальных норм, институты власти должны взаимодействовать с соответствующими социальными структурами. Наиболее влиятельными и распространенными общественными институтами в тот период времени являлись религиозные организации. В связи с этим одного только указания на доминирующее волеизъявление главы государства в обеспечении безопасности и внешней политики страны недостаточно. Необходимо более детальное исследование организационно-правового механизма власти в указанной сфере.

Понятно, что в силу целого ряда причин детально указанный механизм и его эволюцию исследовать невозможно. Да это и не нужно в рамках конституционного права. Поэтому ограничимся общей характеристикой основных отличий разных этапов, в рамках которых такая эволюция имеет место. Тем более что совершенствование организационно-правового механизма взаимодействия государства и его институтов с соответствующими структур-

ными элементами церкви происходило по вопросам выработки и решения глобальных судьбоносных проблем. В развитии содержания и организационно-правового механизма его регулирования и реализации отношений внешней политики и безопасности можно условно выделить четыре крупных этапа, каждый из которых имел свои внутренние отличительные периоды: первый этап — допетровский или самодержавный, второй — имперский или синодальный, третий — советский, четвертый — современный.

*Первый этап* длился с XVI века по 1721 год, когда Петр I учредил Святейший Синод — орган церковно-государственного управления Русской церковью, т.е. высшую административную и судебную инстанцию церкви. Наиболее ярким и показательным эпизодом обеспечения внешней политики и безопасности государства этого периода является эпоха Ивана Грозного. Поскольку к этому времени уже сложился достаточно устоявшийся государственный аппарат и законодательство, сохранились многие документы. «Получив от церкви помазание на царство, он попытался утвердить принцип неограниченности царской власти, имеющей сакральный характер» [3, с. 324]. О сакральном характере власти царя и права свидетельствует не только процедура восшествия на трон, но и то, что в Номоканоне (религиозный источник права) указывалось, что законы, противоречащие канонам, недействительны [4, с. 26; 5].

В указанной сфере, как, впрочем, и в решении других вопросов, церковь и глава государства тесно взаимодействовали. Наиболее важными и судьбоносными способами такого взаимодействия являлись судебники, в частности, таковым выступал Судебник Ивана III (1497 год) — свод законов, систематизировавший существующие нормы права становившегося централизованного государства [6]. Еще большее значение имеет Судебник 1550 года — первый в русской истории нормативный правовой акт, провозглашенный единственным источником права. Он был принят созванным Иваном IV Грозным Земским собором 1549 года<sup>1</sup> при участии Боярской думы (Судебник Ивана IV) [7]. Этот царь созывал и другие соборы, для решения важнейших вопросов безопасности и внешней политики. В частности, на соборе, состоявшемся в 1566 году, главным был вопрос о продолжении или прекращении кровопролитной Ливонской войны. Судьбе политического устройства страны был посвящен и Земский Собор в 1565 году, когда царь уехал в Александрову слободу<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Высшее сословно-представительское учреждение Российского государства с середины XVI до конца XVII века — собрание представителей всех слоев населения и служителей церкви (кроме крепостных крестьян) для обсуждения и решения общегосударственных политических, экономических и административных вопросов и принятия основополагающих законодательных актов.

<sup>2</sup> Другими знаковыми соборами первого этапа, сыгравшими значительную роль в обеспечении безопасности и установлении стратегических долгосрочных отношений Московского царства, явились земские соборы: собор 1613 года, принявший Утвержденную грамоту об избрании на Московское государство Михаила Федоровича Романова // Утвержденная грамота об избрании на Московское государство Михаила Федоровича Романова. С предисловием С.А. Белокурова. — Спб., 1906. С. 22–74;

Отношения царя с церковью и его отношение к решениям, принимаемым земскими соборами, были весьма сложными и неоднозначными. В духовном плане царь подчинялся власти митрополита (с 1589 г. — патриарху) и решениям земских соборов. В то же время он давал разрешение на избрание митрополита (патриарха), а в случае возникновения серьезных противоречий между ними (например, между Иваном IV Грозным и митрополитом Филиппом, или между Алексеем Михайловичем и патриархом Никоном) митрополит (патриарх) мог оказаться в заточении.

Будучи заинтересованным в установлении и обеспечении правопорядка и безопасности на территории своего государства и за его пределами, царь созывал земские соборы, нередко председательствовал на них, вводил в действие принимаемые решения и контролировал ход их реализации.

Противоречивый характер отношений между духовной и светской властью, а также между царем и подданными отмечают многие исследователи. Например, М.В. Зызыкин, раскрывая характер власти Ивана IV и его отношения в ней, отмечает, что «у него, конечно, не было и мысли видеть в Земском Соборе представительство власти народа как верховного вершителя дел. Верховной властью была его царская власть, и все права ее вытекали из ее обязанностей, миссии, свыше возложенной; права его были ограничены не правами его подданных, а их обязанностями по отношению к Богу. Где верховная власть требует неповиновения Богу, там кончается повиновение ей, ибо она выходит тогда из своей компетенции. Но подданные обязаны содействовать Царю в устройстве государственных дел, когда он призывает их, и решать их, когда он им приказывает это; само право на это определяется их обязанностью содействия Царю» [8, с. 46].

За столетие — с середины XVI до середины XVII века — Зызыкин насчитал более 10 соборов, отметив разнообразные нюансы отношений между верховными светской и духовной властями и соборами. Это выражалось в том, что часть соборов проходила «либо с предварительного согласия царя, либо по его непосредственной инициативе (1551, 1667); царь принимал в них живейшее участие, но акты соборные подписывались только членами Освященного Собора. Государственная власть придавала им силу государственного закона либо привешиванием государственной печати (1503), либо просто в конце соборного постановления говорилось, что «Царь и Патриарх приговорили»; постановления соборов назывались «уложением Царским и Святительским» или «Соборным уложением» [9, с. 83].

Помимо сакрального характера власти главы государства (императора, короля, царя, шаха) характерным для того периода времени являлось то, что он олицетворял собой государство. Это выражалось в том, что обида, нанесенная ему, была равноценна обиде государства; чрезвычайные и пол-

---

и собор 1653 года, принявший решение о воссоединении Левобережной Украины с Россией // Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. Т. 3. М.: Юридическая литература, 1985. С. 448–463.

номочные послы в другом государстве представляли там своего монарха и аккредитовались при главе принимающего государства и т.п. В этой ситуации Иван IV (или любой другой монарх) вполне мог произнести фразу «государство — это я», приписываемую Людовику XIV, который, по преданию, произнес ее 13 апреля 1655 года.

Подобная ситуация с теми или иными вариациями наблюдалась в тот период практически во всех странах. Как отмечает отечественный византист А.М. Величко, в Византии именно императоры созывали Вселенские Соборы, на которых принимались важнейшие каноны [10; 11], распространявшие свое действие на территорию как самой Византийской империи, так и всех государств с православным вероисповеданием. Эти каноны обеспечивали не только внутрицерковный мир, но и закладывали правовую основу церковного права и государственного законодательства, в том числе и на территории Российского государства.

\* \* \*

Поведение императоров, созывавших Вселенские Соборы, в зависимости от политической обстановки было разным. В частности, в 553 году в Константинополе императором Византии святым Юстинианом Великим был созван собор, признанный церковью как Пятый Вселенский Собор. Чтобы не дать повода для слухов о давлении на членов Собора, ни св. Юстиниан, ни его сановники на заседании Собора не присутствовали. Даже председательствование на Соборе было совместным: патриархов Константинопольского, Александрийского и Антиохийского. А общение императора с участниками Собора осуществлялось через гонцов [12, с. 118–128].

Шестой Вселенский Собор был созван в 680 году императором Константином Погонатом. Он собрался в зале царского дворца, именуемого Труллой (Трулльский Собор), и проходил под председательством самого императора, который уделял рассматриваемым вопросам много внимания. Тем не менее, для детального изучения обсуждения возникших в ходе заседания Собора вопросов и, не желая оказывать влияние на волю членов Собора, император объявил перерыв в работе на 2 месяца [12, с. 355–362].

Трулльский или Пято-шестой собор был созван императором Юстинианом II в 691 году в том же зале царского дворца, где проходил предыдущий Собор. Собор длился почти год и принял рекордное количество канонов — 102. Решения Собора были утверждены императором и таким образом стали обязательными не только для церкви, но и для государства [12, с. 385–394].

Седьмой Вселенский Собор процессуально отличался тем, что был созван двумя императорами св. Ириной и Константином VI (сын императрицы Ирины) в 786 году. Он проходил под председательством патриарха Константинопольского св. Тарасия. Императоры только наблюдали [13, с. 111–120]. Но, как отмечает А.М. Величко, императрице Ирине удалось добиться, чтобы ее представители — государственные сановники — также

получили право голоса на Соборе [13, с. 112]. Подобное возможно благодаря личному моральному авторитету главы государства. По образному замечанию А.В. Карташева, «право в Церкви рождается из моральной силы» [14, с. 611].

Таким образом, для первого этапа обеспечения внешней политики и безопасности страны характерным является сакральный характер власти главы государства и его тесное взаимодействие с церковью, которое выражается в созыве царями земских соборов, на которых принимались важнейшие законодательные акты, а также решения по важнейшим вопросам внешней политики и безопасности государства, вводившиеся в действие царями.

*Второй этап* — имперский или синодальный — длился с 1721 года, когда Петр I вместо патриарха (после смерти в 1700 году патриарха Адриана царь не давал разрешение на выборы нового патриарха) учредил Святейший Правительствующий Синод — орган церковно-государственного управления Русской церковью — и до 1917 года. Исторических исследований на эту тему опубликовано много, особенно в последние годы [15; 16]. Поэтому мы не будем заниматься хронологическим исследованием обеспечения безопасности и внешней политики Российской империи. Мы продолжим исследование существенных изменений организации и функционирования верховной власти в указанной сфере, особенно с учетом того, что такие изменения имели место прежде всего в организации светской власти, в которой изменения начались до того, как произошли реформы духовной власти.

Как справедливо отмечает И.А. Исаев, с 1711 года с образованием Сената Боярская дума окончательно исчезла с российской политической сцены. В данном институте власти произошли радикальные изменения — если большая часть должностей в Боярской думе замещались по наследству представителями аристократических родов, то формирование Сената полностью зависело от воли царя (императора). Члены Боярской думы во многом не зависели от воли главы государства и с ней необходим был компромисс, это могло положительно влиять на качество принимаемого решения. В отношении сенаторов, которые находились во власти царя (императора), ситуация была противоположной.

В 1717–1718 годах была изменена система ведомственных органов исполнительной власти. Наряду с изменением названий (вместо приказов — коллегии) произошло их сокращение (при одновременном увеличении численности аппарата), хотя коллегии Иностранных дел Военная и Адмиралтейская сохранились [17, с. 250]. Еще более разительные изменения произошли в духовной сфере. В течение первого этапа, как мы уже отмечали, в случае серьезных разногласий между царем и митрополитом (патриархом) последний мог быть смещен. Но это касалось персоналий, а не института духовной власти в целом. Здесь же (в 1721 г.) произошла смена института духовной власти — вместо патриарха был учрежден Святейший Правительствующий Синод, члены которого назначались императором, а сам синод возглавлялся не архиереем, а назначаемым императором гражд-

данским чиновником. Это означало установление полного государственного контроля над церковью.

Усиление контроля произошло с секуляризацией церковных и патриарших земель и обложением монастырей значительными податями. Особенно по царскому указу 1764 года, лишавшему Церковь «всех вотчин и переведшему монастыри и епархии на штатные оклады. Крестьяне, принадлежавшие ранее Церкви, переводились в положение государственных» [17, с. 90]. Реформа высших органов государственной власти и церкви не только существенно сузили круг высших сановников, принимавших участие в подготовке и принятии государственных решений в области внешней политики и безопасности страны. Их прямая зависимость от воли монарха нередко ущемляла их свободу. Кроме того, подконтрольность церкви государству ограничивала (а нередко и лишала) государство возможности опираться на нормы религии, нравственности, вековых народных традиций и пр.

С изданием указа 1722 года о праве монарха «по собственной воле назначать наследника престола произошел разрыв с принципом божественной благодати, нисходящей на монарха. Ее заменила воля императора. Монарх являлся источником всей исполнительной власти и главой всех государственных учреждений» [17, с. 90]. В соответствии с Основными законами 1906 года «Государь Император есть верховный руководитель всех внешних сношений Российского государства с иностранными державами. Им же определяется направление международной политики Российского государства» (ст. 12)<sup>3</sup>. Государь Император объявляет войну и заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами (ст. 13)<sup>4</sup>. В соответствии со статьей 14 Основных законов «Государь Император есть Державный Вождь российской армии и флота. Ему принадлежит верховное начальствование над всеми сухопутными и морскими вооруженными силами Российского государства. Он определяет устройство армии и флота»<sup>5</sup>. В связи с этим в соответствии со статьей 117 Основных законов Государь Император распоряжается в порядке верховного управления теми сверхсметными средствами, которые необходимы для ведения войны<sup>6</sup>.

Как отмечает П.Е. Казанский, «таким образом, Монарху всецело вручены судьбы государства и народа русского в одной из самых важнейших сфер жизни. В том числе Государь Император, без всякого постороннего вмешательства, имеет право заключать с другими державами договоры, которые могут, в том или другом отношении, связать судьбу России с судьбой других народов, объявлять войну, кладущую на весы истории кровь и благосостояние

---

<sup>3</sup> <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&empire=1&collection=0&volume=100002&pg=1&contentsname=%C3%EB.1.%CE+%F1%F3%F9%E5%F1%F2%E2%E5+%C2%E5%F0%F5%EE%E2%ED%EE%E9+%D1%E0%EC%EE%E4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%EE%E9+%C2%EB%E0%F1%F2%E8&sort=1>

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

всего народа, и заключать мир, нередко на долгие годы предопределяющий судьбы страны» [18, с. 165].

В части правового статуса главы государства принципиальных изменений не произошло и с учреждением Государственной думы. Как отмечал Л.А. Шалланд, указанные статьи Основных законов нигде не упоминают «об участии Государственной думы и Государственного совета в деле заключения международных договоров» [19, с. 80].

\* \* \*

Нельзя сказать, что в вопросах решения вопросов безопасности и внешней политики все остановилось на уровне начала XVIII века. Но в этом вопросе произошли принципиальные изменения, которые касались, прежде всего, участия в решении указанных вопросов юридической науки. Ярчайшим примером этого момента является подготовка и проведение Гаагских конференций мира 1899 и 1907 годов [20, с. 111–117; 21]

Накануне Николай II обратился к главам зарубежных государств с предложением провести международную конференцию по разоружению. Когда выяснилось, что большинство государств не готово к такой повестке, решили ее скорректировать. Подготовку конференции поручили провести известному ученому-дипломату Ф.Ф. Мартенсу. Поскольку от разоружения нельзя было уйти (это было самое эффективное в российской ноте), Мартенс оставил его первым пунктом, добавив еще два: мирное урегулирование споров; законы и обычаи войны. Таким образом, основным акцентом в повестке конференции стала проблема мира.

Конференции прошли под председательством представителей России, которая предложила проекты международных конвенций (всего 13). В первой конференции участвовало 26 государств, во второй — 44. Наибольшую известность получили конвенции «О мирном решении международных столкновений» и «О законах и обычаях сухопутной войны». Как отмечает В.В. Пустогаров, «по тогдашним временам это был всемирный форум, знаменующий наступление крупных перемен в международных отношениях» [20, с. 115].

На конференции 1907 года было поддержано предложение Николая II об учреждении Лиги наций, которое было воплощено в жизнь после Первой мировой войны. Важным реальным нововведением стало создание постоянного арбитражного суда — предшественника постоянного Международного суда ООН и Международного уголовного суда. Помимо трудов Ф.Ф. Мартенса на содержание международных конвенций огромное влияние оказали труды таких известных дореволюционных ученых, как Л.А. Камаровский, М.Н. Капустин, М.Н. Коркунов, В.А. Незабитовский и др. [22].

Веками существовавшее в России самодержавие, которое базировалось на принципиально иных духовных, нравственных и правовых основах, на участии сословно-представительных органов (Боярская дума, Земские

Соборы) в выработке и принятии важнейших решений в области внешней политики и безопасности, в начале XVIII века было заменено абсолютизмом.

Если на первом этапе Иван IV относился к власти Царя как Богоустановленной, то в начале второго этапа Петр I опирался на поддержку дворян и созданную им бюрократическую вертикаль власти. Но начиная с императора Павла I, верховная власть в России начала постепенный отход от системы абсолютизма. Была восстановлена система престолонаследия, постепенно в несколько этапов отменена крепостная зависимость (Александр I, Николай I и завершил Александр II). При Александре II в значительной степени была восстановлена независимая судебная власть и учреждено земское и городское самоуправление. При Николае II власть императора была поставлена под определенный контроль избираемой Государственной думы.

Важнейшим достижением и одновременно отличительным свойством завершения второго этапа явилось привлечение к решению вопросов безопасности и внешней политики ученых-экспертов, а также создание по инициативе верховной государственной власти Российской империи основ коллективной безопасности и учреждение некоторых ее международных институтов.

*Третий этап* — советский (1917–1991) ознаменовался отказом от государственного правопреемства и от тех высоких достижений в указанной сфере, которые были наработаны предшествующими поколениями. Для удержания у власти большевистское правительство пошло на утрату части государственных территорий.

В плане устройства государственной власти советские конституции 1918, 1924, 1936 и 1977 годов отказались от единоличного главы государства<sup>7</sup>. Первые конституции РСФСР 1918 года и СССР 1924 года провозгласили создание государства диктатуры пролетариата. Вместе с тем, закрепление, например, в Конституции РСФСР 1918 года принципов открытых и многостепенных выборов и сложной системы верховных органов государственной власти даже формально не могли обеспечить установление указанной диктатуры.

Поскольку Всероссийский съезд Советов являлся высшим органом государственной власти и созывался Всероссийским центральным исполнительным комитетом Советов (ВЦИК) не реже двух раз в год (ст. 14, 26 Конституции)<sup>8</sup>, избираемый съездом Советов ВЦИК (не более 200 чел.) в период между съездами являлся высшей властью Республики (ст. 28, 30

---

<sup>7</sup> Решение о Президиуме ВЦИК, который в советской литературе получил название «коллективный глава государства», было принято 9 декабря 1919 года декретом «О советском строительстве» VII съезда Советов. Б.М. Лазарев дал ему следующую характеристику: «В течение почти двух десятилетий после Октябрьской революции роль главы государства выполнял наряду с законодательной и верховной управленческой деятельностью ЦИК СССР, ЦИК республик и их Президиумы» // Лазарев Б.М. Президент СССР. М., 1991. С. 5.

<sup>8</sup> Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

Конституции)<sup>9</sup>. В соответствии со статьями 35 и 36 Конституции ВЦИК образовывал Совет Народных Комиссаров (СНК), а члены ВЦИК работали в отделах (народных комиссариатах)<sup>10</sup>.

И если члены ВЦИК в соответствии с Конституцией работали в народных комиссариатах СНК, они не могли не подчиняться СНК и его Председателю. В связи с этим вполне понятна статистика реальной работы высших органов молодой Советской Республики «диктатуры пролетариата», которая показывала, что юридическая конституционная конструкция была рассчитана на то, чтобы работать с точностью до наоборот: когда фактически всем управлял СНК, а съезд Советов был лишь фиктивной декорацией [23, с. 480].

Чья диктатура была установлена реально, было сказано не в Конституции и не для широких масс населения: «Мы — партия класса, и потому — почти весь класс (а в военные времена, в эпоху гражданской войны, и совершенно весь класс) должен действовать под руководством нашей партии, должен примыкать к нашей партии как можно плотнее...» [24, с. 350].

Для такой диктатуры были приспособлены и первые конституции, устанавливавшие сложную систему власти, при которой формально верховная власть принадлежала съезду, созываемому раз в полгода, а реальная власть принадлежала другим органам власти. Формально Конституции 1918 и 1924 годов провозглашали диктатуру пролетариата, а реально была установлена власть партии.

В Конституции СССР 1924 года разрыв фиктивности еще больше увеличился. Поскольку по статье 11 Конституции очередные Съезды Советов Союза ССР созываются ЦИК<sup>11</sup> Союза ССР один раз в год, а не раз в полгода, как по Конституции 1918 года Президиум ЦИК Союза ССР, в соответствии со статьей 29 Конституции СССР 1924 года, в период между сессиями ЦИК Союза ССР, также являлся высшим законодательным, исполнительным и распорядительным органом власти Союза ССР<sup>12</sup>.

Конституция СССР 1936 года упростила систему высших органов государственной власти, что привело к ее эффективности. Вместо «трехэтажного» (Съезд, ЦИК, Президиум ЦИК) появился Верховный Совет СССР, состоявший из двух палат (ст. 30, 33 Конституции). В соответствии со статьей 46 Конституции сессии Верховного Совета СССР созываются Президиумом Верховного Совета СССР два раза в год<sup>13</sup>. Была упразднена двойственность

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> ЦИК СССР теперь имел двухсоставную структуру: состоящую из Союзного Совета и Совета Национальностей (ст. 13).

<sup>12</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята II Всесоюзным съездом Советов 31 января 1924 года) // [https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red\\_1924](https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924).

<sup>13</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

и фиктивность в функционировании государственной власти. Например, в соответствии со статьей 134 все выборы производились избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Статья 126 Конституции официально закрепила руководящую роль партии<sup>14</sup>.

Статья 49 Конституции устанавливала, что Президиум Верховного Совета СССР издавал указы, распускал Верховный Совет СССР, осуществлял право помилования, устанавливал воинские звания, дипломатические ранги и иные специальные звания, назначал и отзывал полномочных представителей СССР в иностранных государствах, принимал верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств и осуществлял другие полномочия<sup>15</sup>. Как видно из приведенных полномочий, значительная их доля посвящена вопросам внешней политики и безопасности государства, что ставит их в один ряд с полномочиями единоличного главы государства.

На основании статьи 121 Конституции СССР 1977 года аналогичные полномочия имел и Президиум Верховного Совета СССР<sup>16</sup>. Наличие подобных полномочий позволили О.Е. Кутафину прийти к заключению, что Верховному Совету принадлежал и ряд функций, обычно присваиваемых главе государства [25, с. 197]. Хотя некоторые авторы высказывали по этому вопросу иную позицию [26, с. 14–20].

В заключение следует отметить важную особенность в указанной сфере, которая демонстрирует вершину достижений советского периода. Поскольку в Конституции СССР 1977 года впервые появились положения, которые естественно, повлияли на правовой статус Президиума Верховного Совета СССР. Имеются в виду изменения, происшедшие после Второй мировой войны: принятие в 1945 году Устава ООН<sup>17</sup> и подписание 1 августа 1975 года Заключительного Акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе<sup>18</sup>, которые на новом уровне восстановили коллективную безопасность государств и существенно изменили вектор международных отношений.

Это выражается в том, что в Конституции 1977 года появилось две новые главы: «Глава 4. Внешняя политика» и «Глава 5. Защита социалистического Отечества»<sup>19</sup>. Изменения прежде всего коснулись положений статьей 29 Конституции, закрепившей принципы внешней политики и безопасности

---

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

<sup>17</sup> Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами», Вып. XII, — М., 1956. С. 14–47.

<sup>18</sup> Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе» (подписан в г. Хельсинки 01.08.1975) // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=15395#0047802676761468765>.

<sup>19</sup> Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

СССР: «Отношения СССР с другими государствами строятся на основе соблюдения принципов суверенного равенства; взаимного отказа от применения силы или угрозы силой; нерушимости границ; территориальной целостности государств; мирного урегулирования споров; невмешательства во внутренние дела; уважения прав человека и основных свобод; равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой; сотрудничества между государствами; добросовестного выполнения обязательств, вытекающих из общепризнанных принципов и норм международного права, из заключенных СССР международных договоров»<sup>20</sup>.

*Четвертый этап* — современный (1991 год — настоящее время) начинается с учреждения поста Президента РСФСР общероссийским референдумом 17 марта 1991 года. На основании его результатов Верховный Совет РСФСР 24 апреля 1991 года принял Закон РСФСР «О Президенте РСФСР», а IV Съезд народных депутатов РСФСР Законом РСФСР от 24 мая 1991 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию РСФСР 1978 года» ввел должность Президента РСФСР. Указанные изменения действовали до вступления в силу принятой на общероссийском референдуме 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации.

Мы уже отмечали, что по действующей Конституции Президент — орган государственной власти, наделенный определенными признаками верховенства в разных сферах деятельности [27, с. 269–289]. Прежде всего потому, что это единственный орган государственной власти России, который избирается «на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании» (ст. 81 Конституции). То есть, он получает властные полномочия от носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации — ее многонационального народа, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 3 Конституции). Данное обстоятельство является определяющим в выделении признака верховенства статуса Президента и определении его места в системе органов государственной власти Российской Федерации.

Наиболее близко к нашей позиции правовой статус Президента России определяет Б.С. Эбзеев, который отмечает, что «согласно Конституции Президент является первым органом государственной власти. Именно с него статья 11 Основного Закона начинается перечисление органов государственной власти, чем в дальнейшем определяется очередность конституционного описания их статуса в гл. 4, 5, 6 и 7» [28, с. 210].

Именно элементы верховенства Президента Российской Федерации, закрепленные Конституцией, позволяют ему эффективно руководить внешней политикой государства и обеспечивать его безопасность. Особенно наглядно это проявилось с вступлением в силу поправок в Конституцию

<sup>20</sup> Там же.

России, одобренных общероссийским голосованием 1 июля 2020 года. В частности, положения новой редакции статьи 86 и пунктов «д<sup>1</sup>», «ж», «з», «л» и «м» статьи 83 Конституции устанавливают, что Президент руководит внешней политикой Российской Федерации; ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации; подписывает ратификационные грамоты; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей; назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности; формирует Совет Безопасности; возглавляет Совет Безопасности; утверждает военную доктрину государства; назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>21</sup>.

Указанные полномочия Президента в области внешней политики и безопасности приобретают особый смысл и значение в сочетании с положениями части 2 статьи 67.1 Конституции России, провозгласившей, что «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство»<sup>22</sup>. Это не только придает особый смысл указанным полномочиям Президента России, но и делает нас ответственными за сохранение великого тысячелетнего наследия, полученного нами от предков; соединяет воедино все этапы развития государства Российского в преемственности истории и настоящего для будущего государственного единства и его безопасности.

### Список литературы

1. Осавелюк Е.А. Как классифицировать полномочия главы государства в Российской Федерации? // Государство и право. 2019. № 11. С. 113–119.
2. Осавелюк Е.А. Конституционно-правовые основы статусных полномочий высших органов государственной власти: монография / отв. ред. Б.С. Эбзеев. М.: Проспект, 2020. 240 с.
3. Савченко Д.А. Защита политического строя и безопасности русского средневекового государства X – первой половины XVII вв.: историко-правовое исследование. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2019. 629 с.
4. Исаев И.А. «Симфония властей»: взаимодействие власти и авторитета // История государства и права. 2012. № 1. С. 3–26.
5. Исаев И.А. У первоисточков вечного закона: благодать и миропорядок // Государство, Церковь, право: конституционно-правовые и богословские

<sup>21</sup> <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/2fZyaW9dqV1AAEuvMfATCKONAcAbTdCa.pdf>.

<sup>22</sup> Там же.

- проблемы. Материалы V межвузовской научной конференции, посвященной 400-летию династии Романовых. / Коллектив авторов: Материалы научной конференции. / Под ред. С.Н. Бабурина и А.М. Осавелюка. М.: Книжный мир, Европейский институт JUSTO, 2013. С. 205–221.
6. Юшков С.В. Судебник 1497 года (К внешней истории памятника) // Учен. зап. Саратовск. гос. ун-та. Т. V. Вып. III. Саратов, 1926. С. 1–46.
  7. Черепнин Л.В. Земские соборы Русского государства XV–XVII вв. М., 1978. 417 с.
  8. Зызыкин М.В. Предисловие // Иван Грозный. Государь / Сост. и примеч. В.Г. Манягина. М.: Ин-т русской цивилизации, 2010. С. 5–48.
  9. Зызыкин М.В. Царская власть в России. М.: Москва, 2004. 624 с.
  10. Осавелюк А.М. О некоторых проблемах канона в церковном праве // Государство и право. 2015. № 4. С. 28–34.
  11. Осавелюк А.М. Понятие и место канонов в церковном праве (на примере чина хиротонии) // Государство и право. 2019. № 2. С. 25–36.
  12. Величко А.М. История Византийских императоров. От Юстиниана I до Феодосия III. М.: Вече, 2015.
  13. Величко А.М. История Византийских императоров. От Льва III Исавра до Михаила III. М.: Вече, 2015.
  14. Карташев А.В. Вселенские Соборы. М., 2006. 800 с.
  15. Айрапетов О.Р. Внешняя политика Российской империи, 1801–1914. М.: Европа, 2006. 672 с.
  16. Победоносцев Ю. Гибель империи: тайные страницы большой геополитики (1830–1918 гг.). М.: Астрель: АСТ, 2010. 416 с.
  17. Исаев И.А. История государства и права России. М., 2004. 797 с.
  18. Казанский П.Е. Власть Всероссийского Императора. М.: 1999. 505 с.
  19. Шалланд Л.А. Русское государственное право. Юрьев, 1908. 269 с.
  20. Пустогаров В.В. Первая конференция мира 1899 г. и Ф.Ф. Мартенс // Государство и право. 1999. № 5. С. 110–117.
  21. Саямов Ю.Н. О Гаагских конференциях 1899 и 1907 гг. // Россия и современный мир. 2017. № 3. С. 21–26.
  22. Стародубцев Г.С. Наука международного права: ее соотношение с государством и международным правом // Шестой пермский конгресс ученых-юристов. Пермь, 16–17 октября 2015 г. Избранные материалы / Отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. Пермь, 2016. С. 164–171.
  23. Голуб П.А. Великая октябрьская социалистическая революция. Советская энциклопедия. М., 1987. 638 с.
  24. Ленин В.И. Шаг вперед, два шага назад // Собр. соч. Т. V.
  25. Кутафин О.Е. Глава государства. Монография. М., 2015. 560 с.
  26. Кириченко М.Г. Становление и основные этапы развития высших органов государственной власти РСФСР: автореф. дис. д-ра юрид. наук. М., 1968. 40 с.
  27. Осавелюк А.М., Осавелюк Е.А. Президент в конституционном механизме власти в Российской Федерации // Электоральная демократия: российский опыт / Под общ. ред. Б.С. Эбзеева. М.: РЦОИТ, 2017. С. 269–289.
  28. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. 336 с.

М.Н. АРБАТСКАЯ  
СЮЙ ЛИНЬЧУН

## СИСТЕМА СЕЛЬСКОГО МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В «НОВОЙ НОРМАЛЬНОСТИ» КИТАЯ

**Аннотация.** Данная работа открывает серию статей, посвященных прямым выборам местного самоуправления в сельской местности Китая, которые обозначили перестройку политической системы в рамках доктринального видения Дэн Сяопином демократии и экономических реформ по модернизации и открытости страны, называемых Пекинским консенсусом. В настоящее время Поднебесная пребывает в состоянии «новой нормальности», что привнесло некоторые изменения и в выборы местной власти на селе, которое было и является системным источником ресурсов ускоренной модернизации. В Китае наблюдается раздельное двухуровневое управление городом и деревней, в результате которого появилась социальная стена, разделившая страну на взаимно изолированные неравные миры. Расколы «город-село» и «запад-восток» дополняет проблема крайней бедности в сельской местности и повсеместная коррупция. Анализ динамики сложного административно-территориального устройства страны, фактически являющейся «квазифедерацией», и «китайский крест урбанизации» наглядно показали, что центр и провинции совокупными административно-политическими мерами управляют темпами урбанизации, укрупняя низовые органы власти и самоуправления и регулируя количество поселков городского типа. **Ключевые слова:** новая нормальность, местное самоуправление, сельские комитеты, прямые выборы, «крест урбанизации», система ответственности домохозяйств, миграция сельского населения.

## RURAL LOCAL SELF-MANAGEMENT SYSTEM IN CHINA'S "NEW NORMALITY"

**Abstract.** This paper opens a series of articles on direct local self-management elections in rural China, which outlined the restructuring of the political system within Deng Xiaoping's doctrinal vision of democracy and economic reforms to modernize and open up the country, called the Beijing Consensus. At present, China is in a state of "new normality", which has brought some changes to the elections of local government in the countryside, which has been and is a systemic resource for accelerated modernization. In China there is a separate two-tier management of the city and the countryside, which resulted in the emergence of a social wall that divided the country into mutually isolated unequal worlds. The urban-rural and

---

АРБАТСКАЯ Марина Николаевна — доктор географических наук, г. Иркутск  
СЮЙ ЛИНЬЧУН — магистрант Иркутского национального исследовательского технического университета, г. Иркутск

*west-east splits are complemented by the problem of extremely rural poverty and widespread corruption. Analysis of the dynamics of the complex administrative-territorial structure of the country, which is actually a “quasi-federation”, and the “Chinese cross of urbanization” clearly showed that the center and the provinces, by aggregate administrative and political measures, control the pace of urbanization, enlarging the lower bodies of power and self-government and regulating the number of urban-type settlements and rural settlements.*

**Keywords:** *new normality, local self-management, direct elections, “cross of urbanization”, household responsibility system, rural migration.*

Актуальность данной работы формально обусловлена 40-летием политики «реформирования и открытости», провозглашенной в декабре 1978 года (III пленум Центрального комитета Коммунистической партии Китая 11 созыва). Китай торжественно отметил юбилей реформ в конце 2018 года. «Дэн Сяопин разбил железную чашку риса и заменил ее экономикой, которая не гарантировала пищи или товаров первой необходимости, предоставляя людям возможность найти их самостоятельно... Результатом стало “китайское чудо”» [1, с. 124]. Постепенно преимущество дешевой рабочей силы по демографическим и иным причинам почти утратило свое превосходство. После мирового кризиса 2008–2010 годов в Китае наступила «новая нормальность», означающая замедление экономического роста и разворот экономики на внутренний рынок<sup>1</sup>.

«Новую нормальность» как «важное изменение баланса, предполагающее более диверсифицированную экономику, более устойчивый рост и более равномерное распределение выгод»<sup>2</sup> внутри Китая предложил Си Цзиньпин, идеи и действия которого «архитектор» американо-китайского сближения Генри Киссинджер сравнивает с реформами хорошо ему знакомого «архитектора» китайских реформ Дэн Сяопина [2, с. 291]. Вместе с тем, большинство авторов, анализирующих чудо-экономику Китая, «...не обращают внимания на политическую инфраструктуру, которая сделала этот сдвиг возможным» [3, с. 421]. Но «...быстрый экономический рост был обеспечен именно наличием стабильной политической системы», а «...экономическая

<sup>1</sup> «Новая нормальность» — термин, первоначально использованный ...для описания болезненного восстановления экономики в странах Запада после финансового кризиса 2008 года (Ху Аньган. «Новая нормальность» Китая // Россия в глобальной политике, 2015. № 3.). Вступление экономики Китая в период «новой нормальности» обусловлено структурными и макроэкономическими причинами. К первым относятся: исчерпание запаса свободных трудовых ресурсов в традиционном аграрном секторе и «демографического дивиденда», сдвиг в отраслевой структуре экономики в пользу сферы услуг, снижение предельной производительности используемых факторов производства. Но ситуация усугубляется хроническим избытком производственных мощностей, накоплением значительной задолженности корпоративным и государственным секторами, в том числе по линии «теневого» банковского кредитования. Сознвая невозможность снова «разогнать» экономический рост массивными финансовыми вливаниями, в 2013–2014 гг. власти приступили к реализации нового пакета реформ (Мозиас П. Экономика Китая: погружение в «новую нормальность» // Вопросы экономики, 2015. № 4. С. 134).

<sup>2</sup> Фань Ган. Урбанизация в Китае // Project Syndicate, РИА Новости, 2011. 4 января. [Электронный ресурс] URL: <https://inosmi.ru/fareast/20110104/165387291.html>.

модель — это порождение китайской политической модели» [4, с. 190; 292] управления, кардинально изменившейся после 1978 года.

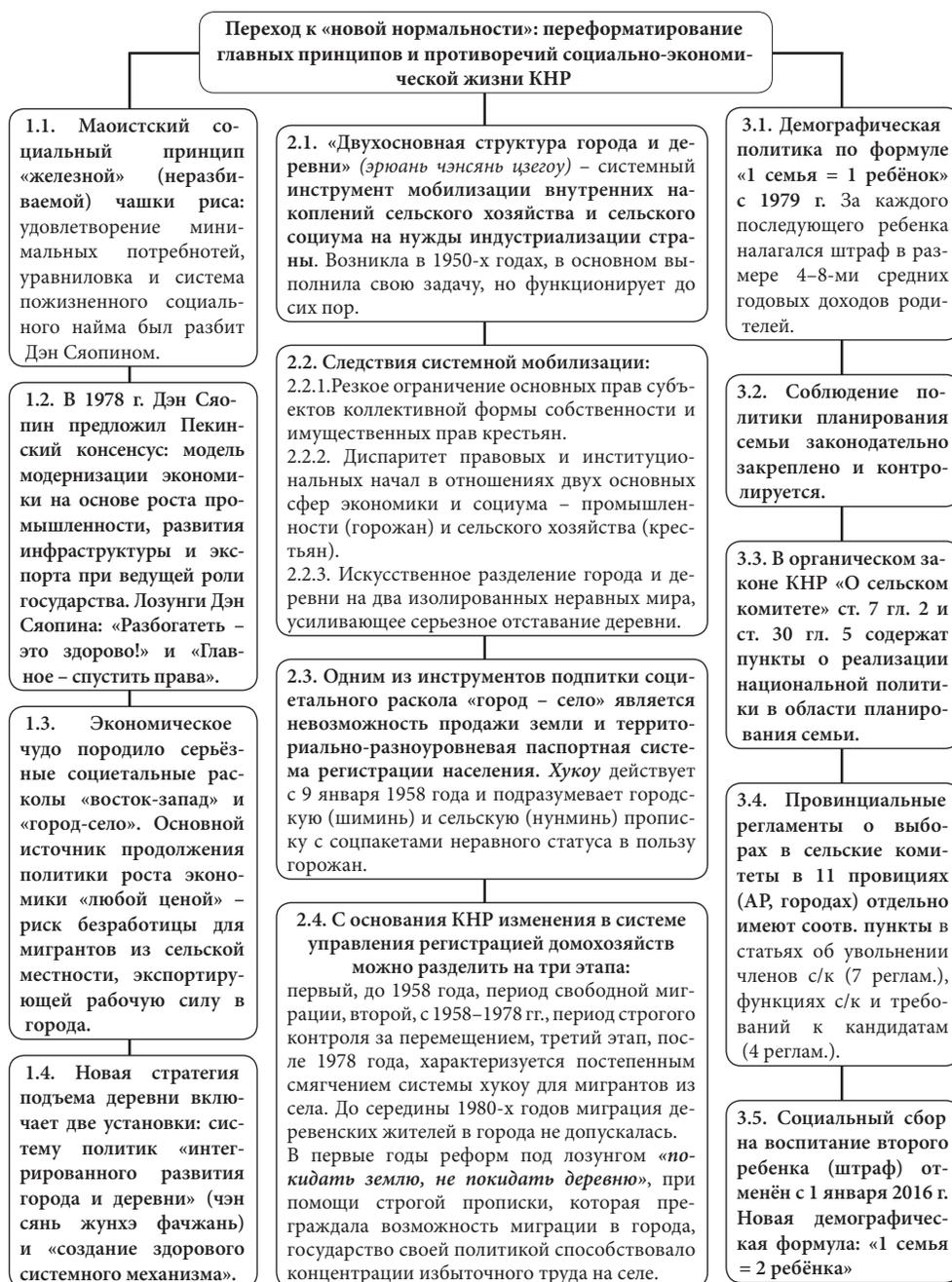
Опираясь на массив китайского законодательства и практику в системе местного самоуправления (МСУ) в годы реформ, профильные статистические данные государственных ведомств Китайской народной республики (КНР) и тематическую аналитику китайских, российских и англоязычных экспертов, попробуем определить значение первичной базы «объемной электоральной системы» Китая в его «новой нормальности», сделав акцент на особенностях воспроизводства и функционирования деревенского самоуправления.

Анализ включает рассмотрение основ социально-политического и административно-территориального устройства КНР; вопросы становления и развития сельских комитетов как института МСУ в условиях демократии по-китайски на основе смысла, заложенного китайским руководством в термин «демократия» на старте реформ; урбанизацию и обеспечение права на волеизъявление крестьян-рабочих в условиях масштабной миграции; связь политики планирования семьи и местного самоуправления; регистрацию избирателей и организацию процедуры голосования; предвыборное противодействие коррупции и модели деревенских выборов, количественные характеристики избирательного процесса.

Основы китайского социально-политического устройства, а также связь причин политики «реформ и открытости» и трансформацию принципов и механизмов социально-экономической жизни, как унаследованных от периода маоистской диктатуры и печально известной «культурной революции», так и обретенных в ходе реформ, мы показали на рисунке 1.

Китай — самое большое государство в мире по числу жителей, которое имеет при этом унитарное устройство, то есть — один уровень власти на всю территорию страны. Некоторые специалисты в России, тем не менее, считают КНР сложноустроенной «квазифедерацией» благодаря «административной децентрализации» или хозяйственной обособленности регионов и разному статусу территориальных образований, включая специальные экономические зоны со своим паспортным режимом» [4, с. 160]. Действительно, «...провинции и города получили значительные прерогативы по реализации директив из столицы», и это, не считая принципа «одно государство — две системы» для бывших Гонконга и Макао. «В результате наметилась существенная разница в политике различных регионов Китая» [5, с. 424].

К базовой политической системе государства в Китае относят национально-региональное самоуправление (согласно Закону «О национальной региональной автономии КНР» с поправками, внесенными в 2001 г.). Дэн Сяопин особо подчеркивал, что «в Китае действует не система национального республиканского федеративного устройства, а система национальных районных автономий. Мы считаем, что она более продуктивна и лучше соответствует нашим условиям» (курсив — наш) [6, с. 327]. Здесь «наши условия» — это подавляющее большинство (94%) ханьского населения. Поэ-



**Рис. 1. Перереформирование главных принципов и механизмов социально-экономической жизни КНР в годы реформ**

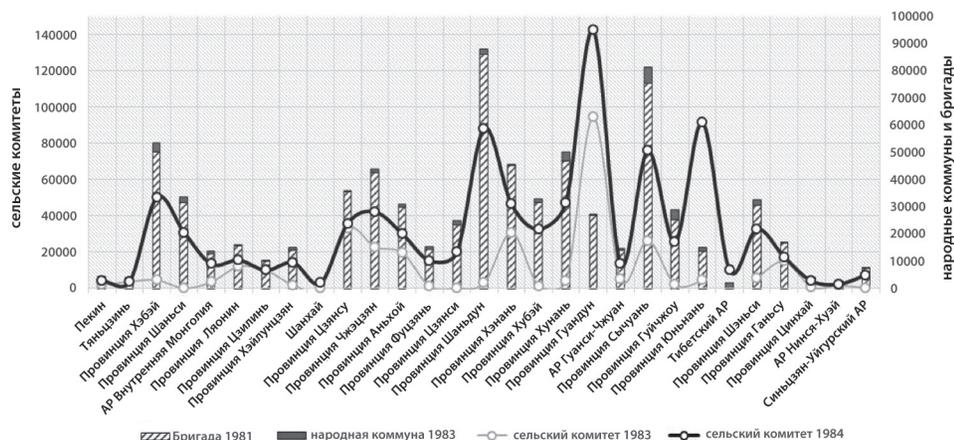
**Источники информации:** [https://www.sohu.com/a/217617329\\_775892](https://www.sohu.com/a/217617329_775892); [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190228\\_1651265.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190228_1651265.html); [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228\\_1728913.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html); [https://baike.baidu.com/item/户籍/1290674?ivk\\_sa=1022817p](https://baike.baidu.com/item/户籍/1290674?ivk_sa=1022817p)

тому «...следование национально-политическому принципу административно-территориального устройства» имеет следствие в виде предоставления существенно более широких прав в самоуправлении районам национальной автономии [4, с. 162] с малочисленными народностями, расселенными по большой территории и в труднодоступных местностях.

Основные демографические характеристики страны — это население 1,4 млрд человек и государственная демографическая политика ограничения рождаемости («планирование семьи»). Формула «одна семья — один ребенок» была проблемой для каждой ханьской семьи в течение 37 лет, начиная с 1979 года (см. рис. 1). В результате политики планирования семьи «в течение 25 лет было предотвращено рождение более 300 млн человек» [3, с. 202], но при этом развился гендерно-возрастной дисбаланс населения. Пик числа работоспособного населения Китай пришел на 2015 год, а число сельских рабочих в возрасте 20–29 лет к 2030 году составит примерно половину уровня 2010 года [2, с. 559].

Условия китайской задачи на начальном этапе — руководящая и направляющая роль КПК («Партия — наш рулевой!») и принцип «железной чашки риса» — хорошо известны. Ставшее неактуальным полуголодное «питание из общего котла» было заменено «системой ограниченно открытого социально-политического доступа ... (семейный подряд и “двухколейная” экономика)» [7, с. 122]. Семейный подряд или система ответственности домохозяйств появилась взамен упраздненной коллективной системы коммун и бригад. Отношения между государством и обществом на селе коренным образом изменились, в деревне возник вакуум власти. Кроме того, «ликвидация народных коммун и переход на семейный подряд в деревне привели к тому, что почти 200 млн трудоспособных жителей деревни не имеют постоянной работы и превратились в мигрирующую по стране рабочую силу» [3, с. 200]. И «...как ответ на угрожающую нестабильность, в сельской местности были введены выборы» [8, с. 46]. Для общественного процесса, массово затронувшего 800 млн человек, произошло это очень быстро. Процесс замещения народных коммун и бригад сельскими комитетами в 1981–1984 годах в провинциях КНР показан на рисунке 2.

Раскол по извилисто очерченной линии «город — село», возникший в годы ускоренно-догоняющей модернизации, дополненный направлением «перенаселенный восток — труднодоступный запад», является перманентно воспроизводимой проблемой страны. Китай стал индустриализироваться и активно развивать города за счет деревни: «сельское хозяйство пополняет промышленность», «деревня поддерживает город», «брать больше, давать меньше, управлять жестче». Экономико-географические факторы — малый размер обрабатываемой земли и огромность населения, обусловили «крайне малый подушевой размер пашни, с годами все менее способный обеспечить адекватное существование основной массы сельских производителей и их семей». Объективную данность китайцы субъективно дополнили системой



**Рис. 2. Процесс замещения народных коммун и бригад сельскими комитетами не территории КНР. 1981–1984 г.**

**Источник:** Shi Weimin. Zhong Guo Cun Min Wei Yuan Hui Xuan Ju: Li Shi Fa Zhan Yu Bi Jiao Yan Jiu: [Выборы в сельский комитет Китая: историческое развитие и сравнительный анализ]. Пекин: Китайское общественно-научное изд-во, 2009, кн. 1: с. 6–7; кн. 2: с. 2–3.

«двухсосновой структуры города и деревни» (*эрюань чэнсянь цзегоу*) [9, с. 59], то есть системой раздельного управления городом и деревней, до сих пор мало изменившейся с маоистских времен. *Опираясь на «раздельное управление городом и деревней», было организовано искусственное построение — своего рода социальная китайская стена, разделившая страну на взаимно изолированные неравные миры.*

Изоляция, тем не менее, нарушается фактом проживания в городах многомиллионной армии крестьян-рабочих — нунминь гун. В результате действия дуальной паспортной системы окраины китайских городов не окольцованы трущобами/фавелами (как в Индии и Бразилии, например), но многочисленные микротрущобы точно находятся в самих городах и за границей. В годы догоняющей модернизации за счет разницы скоростей урбанизации и индустриализации в Китае образовалась новая социальная страта, а вместе с ней и новая социально-гражданско-правовая коллизия: 1) гражданско-идентификационный дуализм населения, имеющего городские либо сельские паспорта и прописку с неравнозначными «социальными пакетами», согласно рангам городских поселений, от мегаполисов до поселков городского типа, и сельской местности<sup>3</sup>, и 2) бесправные крестьяне-рабо-

<sup>3</sup> «В 1958 г. Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей принял “Положение о регистрации домохозяйств Китайской Народной Республики”, включающее 7 регистраций населения для постоянного проживания, временного проживания, выселения и иммиграции, которые в правовой форме строго ограничивали въезд фермеров в город и мобильность населения между городами. С тех пор между городом и деревней была построена невидимая “высокая стена” и

чие — работающие/живущие в городах люди из сельской глубинки с сельской пропиской как опасный маркер паспортного неравенства и триггер социального недовольства.

Документальным подтверждением социального статуса домохозяйств и граждан являются счета «хукоу» двух основных полярных категорий: городские — шиминь хукоу, и сельские — нунминь хукоу. Действующий в настоящее время руководитель КНР Си Цзиньпин на протяжении всей своей карьеры проблеме хукоу, как национальному инструменту регулирования процесса урбанизации, уделял и уделяет очень серьезное внимание<sup>4</sup>. По его мнению, «реформа системы регистрации домохозяйств — это сложный системный проект, который должен рассматриваться комплексно, к нему следует относиться дифференцированно, в соответствии с местными условиями»<sup>5</sup>.

В запутанно-динамичной структуре административно-территориального деления Китая «город» в российском понимании этого термина отсутствует. Здесь городскому муниципалитету подчинена определенная территория, в значительной мере выходящая за городскую черту, внутри которой могут быть подчиненные ей уезды и волости с сельским населением<sup>6</sup>. Для примера можно привести города центрального подчинения (Пекин, Тяньцзинь, Шанхай и Чунцин), которые имеют в своем составе сельскую местность (табл. 1). «Особое положение городов» с разными рангами подчиненности Л.И. Кондрашова считает «еще одной спецификой административного устройства КНР» [4, с. 163]. Дополняя мигрантов из сельской глубинки, жители пригородных деревень живут городской жизнью, «не покидая деревни», либо наблюдают ее «не покидая ни деревни, ни земли» и невольно сравнивают со своими незавидными социально-бытовыми условиями.

Возвращаясь к урбанизации, отметим, что ежегодники китайской статистики показывают ее уровень двояко: фактически, согласно потребности модернизации экономики; и юридически, то есть по прописке. И в абсолютном, и в относительном исчислении различие между ними весомое. За 2019 год

---

создана дуальная экономическая модель городского и сельского деления» (Xi jin pin zai bu tong zhi wei shang ceng duo ci biao shi yao tui dong hu ji gai ge: [ Си Цзиньпин неоднократно заявлял на разных позициях, что хочет содействовать реформе регистрации домохозяйств] URL:<http://www.chinanews.com/gn/2014/07-31/6443190.shtml>).

<sup>4</sup> Xi Jin Pin Zai Bu Tong Zhi Wei Shang Ceng Duo Ci Biao Shi Yao Tui Dong Hu Ji Gai Ge: [ Си Цзиньпин неоднократно заявлял на разных позициях, что хочет содействовать реформе регистрации домохозяйств] URL: <http://www.chinanews.com/gn/2014/07-31/6443190.shtml>; Xi Jin Ping Zhu Chi Shen Gai Zu Hui. Yi Ding Hu Ji Gai Ge. Yao Qiu: [Си Цзиньпин председательствовал на собрании по глубокой реорганизации] URL: <http://politics.people.com.cn/n/2014/0607/c1001-25117310.html>.

<sup>5</sup> Xi Jin Ping Zhu Chi Shen Gai Zu Hui. Yi Ding Hu Ji Gai Ge. Yao Qiu: [Си Цзиньпин председательствовал на собрании по глубокой реорганизации] URL: <http://politics.people.com.cn/n/2014/0607/c1001-25117310.html>.

<sup>6</sup> По этой причине численность населения собственно города можно не сразу найти: статистика чаще показывает все население территории, подчиненной городскому муниципалитету, из численности которого нужно вычесть сельскую компоненту. Город (поселок) в Китае может находиться на любом уровне и по статусу приравнивается в иерархии соответственно провинции, округа, уезду или волости. Таблицы 2–9 статистических ежегодников содержат разделение на город/село в целом по Китаю и административно-территориальные единицы первого уровня.

Таблица 1.

**Выборы сельских комитетов (МСУ) в Китае.**  
**Электорально-демографические характеристики административно-территориальных единиц первого уровня**

Политические институты

	Наименование провинции, автономного района (АР), города центрального подчинения КНР	Число сельских комитетов, (2018)	Среднее число жителей на 1 сельский комитет, тыс. чел.	Численность сельского населения, млн чел.	Доля сельского населения, % (2018)	Количество посёлков (чжень), 2028	Количество волостей (сян), 2018	Число национальных волостей
	<b>Китай, всего (АТЕ 31=22+5+4)</b>	<b>542 019</b>	<b>1,041</b>	<b>564,0</b>	<b>40,42</b>	<b>21297</b>	<b>10253</b>	<b>1137</b>
	<b>Северный Китай (5=2+2+1)</b>	<b>93 875</b>				<b>2497</b>	<b>1733</b>	<b>79</b>
1	Пекин	3 915	0,743	2,91	13,5	143	38	5
2	Тяньцзинь	3 556	0,740	2,63	16,85	126	3	2
3	Пров. Хэбэй	48 724	0,675	32,9	43,6	1156	790	55
4	Пров. Шаньси	26 623	0,582	15,5	41,6	564	632	-
5	АР Внутр. Монголия	11 057	0,855	9,45	37,3	508	270	17
	<b>Северо-Восточный Китай (3=3+0+0)</b>	<b>29 878</b>				<b>1607</b>	<b>730</b>	<b>163</b>
6	Пров. Ляонин	11 586	1,200	13,9	31,9	640	201	77
7	Пров. Цилинь (Гирин)	9 325	1,233	11,5	42,5	426	182	28
8	Пров. Хэйлунцзян	8 967	1,678	15,05	39,9	541	347	58
	<b>Восточный Китай (7=6+0+1)</b>	<b>156 170</b>				<b>5007</b>	<b>1504</b>	<b>41</b>
9	Шанхай	1 572	1,845	2,9	11,9	107	2	-
10	Провинция Цзянсу	14 410	1,700	24,5	30,4	723	44	1
11	Пров. Чжэцзян	24 711	0,720	17,8	31,1	639	269	14
12	Пров. Аньхой	14 516	1,977	28,7	45,3	968	271	9
13	Пров. Фуцзянь	14 358	0,940	13,5	34,2	651	272	18
14	Пров. Цзянси	17 004	1,200	20,4	44,0	827	578	7
15	Пров. Шаньдун	69 599	0,560	39,0	38,8	1092	68	2
	<b>Центральный Китай (6=5+1+0)</b>	<b>129 519</b>				<b>5177</b>	<b>1517</b>	<b>187</b>
16	Пров. Хэнань	45 651	1,016	46,4	48,3	1173	618	12
17	Пров. Хубэй	23 392	1,005	23,5	39,7	762	163	9

18	Пров. Хунань	23 897	1,268	30,3	44,0	1138	392	98
19	Пров. Гуандун	19 792	1,677	33,2	29,3	1123	11	7
20	Гуанси-Чжуан. АР	14 229	1,722	24,5	49,8	806	312	61
21	Пров. (о-в) Хайнань	2 558	1,486	3,8	40,9	175	21	-
	<b>Юго-Западный Китай (5=3+1+1)</b>	<b>83 981</b>				<b>4516</b>	<b>3603</b>	<b>555</b>
22	Чунцин	8 031	1,332	10,7	34,5	627	177	8
23	Пров. Сычуань	45 524	0,874	39,8	47,7	2232	2027	111
24	Пров. Гуйчжоу	13 295	1,422	18,9	52,5	837	317	253
25	Пров. Юньнань	11 865	2,124	25,2	52,2	682	543	175
26	Тибетский АР	5 266	0,456	2,4	68,9	138	539	8
	<b>Северо-Западный Китай (5=3+2+0)</b>	<b>48 596</b>	<b>0,982</b>			<b>2493</b>	<b>1166</b>	<b>112</b>
27	Пров. Шэньси	17 022	0,975	16,2	41,9	975	21	3
28	Пров. Ганьсу	16 062	0,878	13,8	52,3	886	343	36
29	Провинция Цинхай	4 144	0,676	27,5	45,5	143	223	30
30	Нинся-Хуэйский АР	2 257	1,285	2,8	41,1	103	90	-
31	Синц.-Уйгурский АР	9 111	1,361	12,2	49,1	386	489	43

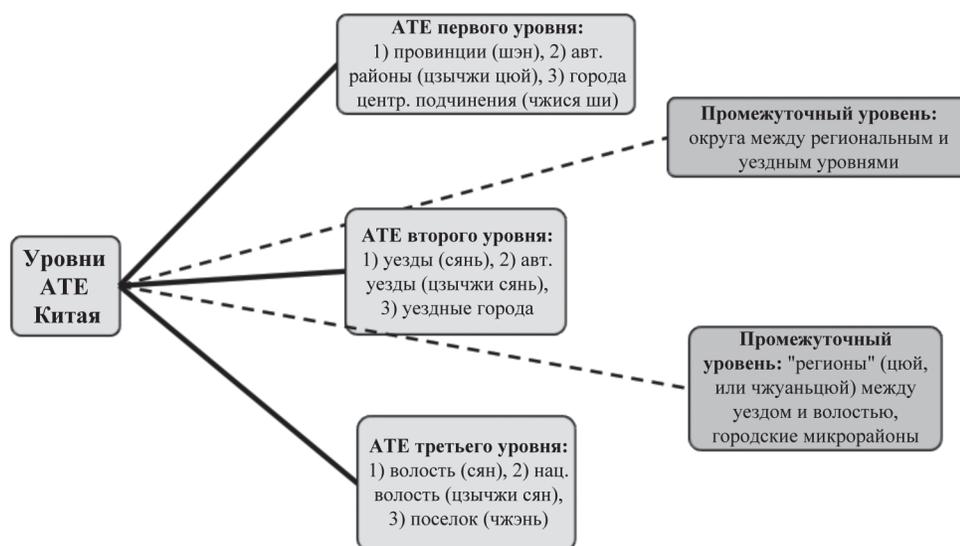
*Источники информации:* <https://baike.baidu.com/item/>; <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexch.htm>

оно составило, соответственно, 60,6 и 44,38 процента (годом ранее эти цифры были 59,58% и 43,37%), что представляет собой 16,2 процентных пункта; в абсолютном выражении это будет 226–227 млн человек за 2018–2019 годы (годовой прирост составил всего 0,9 млн чел.). В данную численность вошли не только крестьяне-рабочие, которых, по данным той же статистики, было 174,3 и 172,7 млн человек за 2019 и 2018 годы соответственно, но также дети из сельской местности, которые поступили учиться в городские школы, их родители (мать или отец), которые должны заботиться о них, а также другие категории сельского населения, по разным житейским причинам живущие в городах «на птичьих правах».

«Политические установки государства и местных органов власти служат главными средствами регулирования и контроля, они же представляют собой определяющий фактор развития «урбанизации снизу». Большое значение имеют решения соответствующих государственных ведомств, непосредственно влияющие на ход урбанизации (нормы расселения крестьян, предоставление временного статуса горожан, упорядочение процедуры определения статуса поселка и т.д.)» [10, с. 90].

Административно-территориальное устройство (деление) Китая — «структура централизованная, комплексная и необыкновенно сложная» не только по мнению Ф. Фукуямы [5, с. 424]. На первом уровне административно-территориального деления триедино находятся провинции (шэн),

национальные районы, имеющие свои автономные права (цзычжи цюй), и города центрального подчинения (чжися ши). Все они имеют в своем составе административно-территориальные единицы нижестоящих уровней, включая сельские поселения (табл. 1). КНР поделена на 22 провинции, 5 автономных районов (АР) — второе слагаемое, и 4 города центрального подчинения — третье слагаемое; всего 31 административно-территориальная единица государственного управления первого уровня. Географически административно-территориальные единицы (АТЕ) первого уровня объединены в 6 макрорегионов (табл. 1): север ( $5=2+2+1$ ), северо-восток ( $3=3+0+0$ ), восток ( $7=6+0+1$ ), центр ( $6=5+1+0$ ), юго-запад ( $5=3+1+1$ ) и северо-запад ( $5=3+2+0$ ) страны. Общая схема уровней административно-территориального деления Китая показана на рисунке 3.



**Рис. 3. Схема административно-территориального деления КНР**

**Источник:** Кондрашова Л. Китай: к новой модели общественного развития: монография. М.: ИД «ФОРУМ», 2017. С. 161–162.

«Китайский крест урбанизации» (рис. 4) по восходящей динамике составляют поселки городского типа (чжэнь), по нисходящей — низшие административные единицы — волости (сян). Тренд на увеличение числа поселков и сокращение числа волостей уже неоднократно отмечали российские эксперты, которые связывают его «с процессами урбанизации, а также изменением формальных критериев перевода населенных пунктов из разряда сельских (волости) в разряд городских (поселки)» [4, с. 167; 11, с. 194]. Растущее число поселков (чжэнь) централизованно регулируется, во-первых, принципом административной принадлежности и, во-вторых, инструкциями государственной статистики по изменению статуса сельских

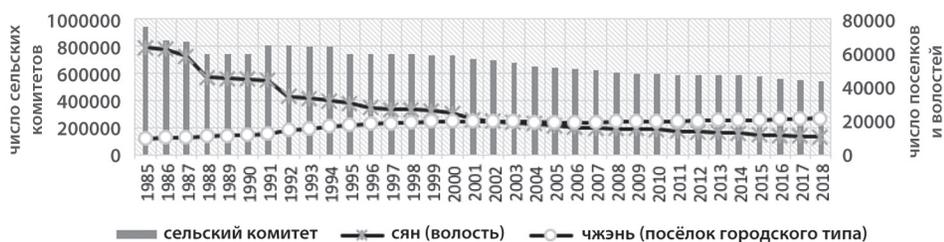
населенных пунктов на городские. Воздействие процесса урбанизации на электоральные процессы не способствует качеству проведения сельских выборов. Так, укрупнение сельских населенных пунктов, ликвидация деревенских групп и связанная с этим миграция были отмечены в перечне основных проблем на выборах в сельские комитеты в 2004–2006 годы в провинциях (городах, АР) Внутренняя Монголия, Ляонин, Шанхай, Чжэцзян, Хубэй, Гуандун, Цинхай, Аньхой, Синцзян [12, кн. 1: с. 545–550].

Заметно, что «КПК, долгое время крепко державшаяся за свое крестьянское происхождение, начала бороться за то, чтобы Китай из сельской страны поскорее превратился в страну городскую» [10]. По словам Дэн Сяопина, послереформенное «развитие волостных и поселковых предприятий, преимущественно промышленных<sup>7</sup>, а также и всех других, сняло проблему трудоустройства для 50 процентов излишних рабочих рук на селе. Крестьянство перестало мигрировать в город, оно построило для себя немало небольших поселков нового типа» [6, с. 304].

Крестьянство, конечно, не перестало мигрировать в города и даже за границу: вторая половина незанятых сельских рабочих рук должна где-то работать. Не зря же волости, которые в течение 25 лет отсутствовали в административно-территориальной делении и были восстановлены конституцией 1982 года [4, с. 167; 170–171], формируют нисходящий тренд. Динамика числа волостей (сян) в соответствии с установками Государственного совета — прерогатива провинций [4, с. 162; 170], она значимо коррелирует с динамикой числа сельских комитетов ( $r = 0,9$ ). Таким образом, *восходящая часть китайского волостно-поселкового креста, согласно стратегии урбанизации, формируется центром; укрупнение волостей формируют провинции — административно-территориальные единицы первого уровня. Тем самым центр и провинции совокупными административно-политическими мерами управляют темпами урбанизации, укрупняя низовые органы власти и самоуправления и регулируя количество поселков городского типа.*

---

<sup>7</sup> Дэн Сяопин: «...в 1984–1988 годах ... ряд новых перемен вызвала прежде всего сельская реформа. Резко увеличилось производство сельскохозяйственных культур, значительно возросли доходы крестьян, *внезапно поднялась новая группа предприятий – поселково-волостных*. Повысилась покупательная способность широких слоев крестьян. На селе построено не только много новых жилых домов. В простых крестьянских семьях появились велосипеды, швейные машины, радиоприемники, наручные часы, некоторые предметы потребления высокого класса. Увеличение продукции земледелия и подсобных промыслов, расширение сельского рынка и перемещение излишней рабочей силы в свою очередь сильно подстегнули развитие промышленности» (курсив наш) (Дэн Сяопин. Избранное. Т. III (1982–1992) / Перевод Бюро по переводу произведений Маркса – Энгельса – Ленина – Сталина при ЦК КПК. Пекин: Изд-во литературы на иностранных языках, 1994, с. 473). Приведем также более позднюю развернутую оценку того периода от Фу Госиня (РУДН): «В первые годы реформ под лозунгом *“покидать землю, не покидать деревню”*, при помощи строгой прописки, которая преграждала возможность миграции в города, государство своей политикой способствовало концентрации избыточного труда на селе. В этих условиях волостно-поселковые предприятия играли существенно важную роль в миграции аграрного перенаселения» (курсив наш) (Фу Госинь. Урбанизация китайской деревни и пути миграции аграрного населения // Вестник РУДН. Серия Экономика. 2007. № 2. С. 89.).



**Рис. 4. Изменение числа административных единиц 3-го уровня и сельских комитетов 1985–2018 годов**

**Источник:** [https://m.baidu.com/sf\\_bk/item/](https://m.baidu.com/sf_bk/item/); Shi Weimin. Zhong Guo Cun Min Wei Yuan Hui Xuan Ju: Li Shi Fa Zhan Yu Bi Jiao Yan Jiu: [Выборы в сельский комитет Китая: историческое развитие и сравнительный анализ]. Пекин: Китайское общественно-научное изд-во, 2009., кн. 1: с. 6–7, 13–14, 28–30, 60–63, 134–137, 219–220, 342–343, 474–475, 567–568; 24, кн. 2: с. 2–3]; подсчеты авторов.

Эффектным способом делегирования полномочий как формы правления в унитарном государстве являются прямые выборы МСУ. Как говорил Дэн Сяопин: «Самое главное тут — спустить права. Наша реформа на селе принесла успех именно потому, что мы дали крестьянам больше прав на самостоятельность и мобилизовали их активность. ... Мобилизация активности — самая широкая демократия. Что касается осуществления тех или иных форм демократии, то здесь нужно исходить из реальных условий. Возьмем всеобщие выборы. Сейчас у нас в низах, то есть на уровне уездов и волостей ... проводятся прямые выборы» [6, с. 308]. Кстати говоря, они проводятся почти четыре десятилетия. Следовательно, *китайское доктринальное видение демократии — это мобилизация активности крестьян в условиях ограниченной, регулируемой сверху хозяйственной самостоятельности, или афористично по Дэн Сяопину: «самое главное — спустить права».*

Считается, что деревенские комитеты (нунцунь цзюйминь вэйюаньгуй) как «автономные организации народных масс» не имеют инструментов принуждения и в политической жизни Китая играют крайне незначительную роль, а «выборы в деревенские комитеты и городские коммуны затрагивают только самую низовую систему власти» [7, с. 131]. Согласно статье 111 Конституции КНР 1982 года, они создавались для выполнения функций местного самоуправления соседской общиной как своего рода субститут коммун/бригад в новых экономических условиях. Система исполнительной власти «спустила» на администрации деревень организацию переписи населения, работу почты и тому подобные функции.

Тем не менее, «недооценивать низовые выборы нельзя» [7, с. 131], поскольку система МСУ затрагивает практически все население, организует массовые практики, влияющие на формирование экономической, социальной и политической самоидентификации городских и сельских жителей. Или, как

считают гарвардские эксперты («Парадокс реформ Китая после Мао» [13]), *«изменяющиеся модели взаимоотношений между государством и обществом в Китае могут иметь большее значение, чем все революции XX века»*. От себя добавим: это тем более важно, что *агентом формирования общества выступает именно государство, а точнее — партия-государство*.

\* \* \*

Согласно определению типа страны из экономической географии, по объективно сложившемуся и устойчивому комплексу присущих условий и особенностей развития, показывающему роль и место страны в мировом сообществе на современном этапе всемирной истории, ее (страну) относят к одному из трех общеизвестных типов. По распространенной градации, рассчитываемой, в частности, по абсолютной и относительной величине ВВП, к наиболее многочисленному типу развивающихся относятся бывшие зависимые страны, полуколонии числом примерно полторы сотни, среди которых выделяют четверку ключевых. Китай, Индию, Бразилию и Мексику «причисляют к развивающимся странам — то есть странам, которые успешно используют государственную власть (часто при авторитарных режимах) для быстрого развития экономики» [5, с. 440].

Но по динамике уровня социально-экономического и политического развития Китай выделяется не только среди данной четверки, в силу чего США периодически предлагают считать КНР не развивающейся, а вполне развитой страной<sup>8</sup>. Однако, несмотря на ряд неоспоримо-впечатляющих экономических достижений, в докладе на XIX съезде КПК прозвучало, что *Китай все еще «является крупнейшей развивающейся страной в мире. Международный статус не изменился»*. Здесь важно то, что китайцы совершенно четко не собираются его менять, поскольку *«... партия должна твердо понять основные национальные условия начальной стадии социализма и твердо опираться на серьезную реальность данной стадии»*. В том же докладе указано, что в Китае *«...не должны спешить с разрешением основных противоречий в этом обществе»*; напротив, *«...мы должны объективно и спокойно руководить нашим экономическим и социальным развитием, считая от базовых национальных условий начальной стадии социализма»*<sup>9</sup> (курсив наш) в международном статусе развивающейся страны.

---

<sup>8</sup> «В ВТО нет определений «развитых» и «развивающихся» стран. Члены сами заявляют, являются ли они «развитыми» или «развивающимися» странами. Однако другие члены могут оспаривать решение члена об использовании положений, доступных для развивающихся стран. Статус развивающейся страны в ВТО дает определенные права. Например, в некоторых соглашениях ВТО предусмотрены положения, которые предоставляют развивающимся странам более длительные переходные периоды, прежде чем они будут обязаны полностью выполнить соглашение, и развивающиеся страны смогут получить техническую помощь». Источник: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/develop\\_e/d1who\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/develop_e/d1who_e.htm).

<sup>9</sup> Cai Fang. Ru He Rang Xin Xing Cheng Zhen Hua Zou De Geng Yuan: [Цай Фан. Как поддержать более длительный путь урбанизации нового типа] // People's Daily Online, 2018. URL: <http://theory.people.com.cn/n1/2018/0427/c40531-29953600.html>.

Что касается базовых противоречий начальной стадии социализма, то вкуче с перечисленными линиями «город–село» и «запад–восток» в ряде районов Китая сохраняется крайняя сельская бедность<sup>10</sup>. В марте 2020 года высшее китайское руководство на специальном совещании по борьбе с бедностью предложило масштабные и тщательно продуманные меры, дифференцированные по месту и уровню социальных проблем,<sup>11</sup> дабы «закрыть» наконец вечный китайский вопрос с бедностью (нищетой) к концу 2020 года.

Другая вечная тема в Китае — вездесущая коррупция. Рапорты и реляции силовых структур сообщают о переполненности пенитенциарных учреждений чиновниками-взяточниками<sup>12</sup> в результате антикоррупционной «борьбы против тигров и мух», объявленной в 2012 году Си Цзиньпином<sup>13</sup>. И несмотря на то, что в 2013 году «Китай уже перешел, либо вот-вот перейдет к стадии “борьбы с причинами коррупции”» [14, с. 119], количество «пойманных за руку» нарушителей не переходит в качество функционирования властной системы, в том числе по причине несовершенства законодательства.

В частности, «...“общественное право” субъектов рыночной экономики и общественных самоуправляемых организаций еще пребывает в зачаточном состоянии» (курсив наш) [14, с. 118]. Например, положения статьи 142 Уголовного закона (нарушения положений Закона о выборах, который использует насилие, угрозы, обман, подкуп и другие незаконные средства для срыва выборов или препятствует свободному осуществлению права голоса и нарушению права голосовать) не могут применяться к выборам комитета сельских жителей, который является общественной самоуправляющейся организацией — следует из разъяснения Главного управления Постоянной комиссии Всекитайского собрания народных представителей и Комитета по правовой работе, данного еще в 1988 году<sup>14</sup>.

В законе КНР о выборах сельских комитетов<sup>15</sup> статья 17 главы 3 «Выборы сельских комитетов» имеет откровенно уголовное содержание<sup>16</sup>, касающееся

<sup>10</sup> «По состоянию на конец 2019 года в сельской местности Китая осталось 5,51 млн бедняков, а также 52 бедных округа и 2707 бедных деревень. Эти 52 бедные округа охватывают 7 провинций: Гуанси, Гуйчжоу, Ганьсу, Нинся, Сычуань, Синьцзян и Юньнань. В этом году среди людей, которые вышли из бедности, существует риск возвращения к бедности около 2 млн чел., существует риск бедности около 3 млн чел., в общей сложности около 5 млн чел., плюс оставшиеся более 5 млн бедных людей в конце 2019 года; на самом деле задача выхода из бедности в этом году составляет около 10 млн чел.». Источник: <https://finance.sina.cn/2020-03-13/detail-iimxyqwa0164531.d.html>.

<sup>11</sup> Xi jin pin zai jue zhan jue sheng tuo pin gong jin zuo tan hui shang jiang hu: [Си Цзиньпин выступает на совещании по борьбе с бедностью] URL: [http://dangjian.gmw.cn/2020-03/11/content\\_33638376.htm](http://dangjian.gmw.cn/2020-03/11/content_33638376.htm).

<sup>12</sup> Андреева А. В Китае с начала года более 250 тысяч чиновников наказали за коррупцию // Infpol.ru. 2019. URL: <https://www.infpol.ru/202825-v-kitae-s-nachala-goda-bolee-250-tysyach-chinovnikov-nakazali-za-korruptsiyu/>

<sup>13</sup> В Китае рассказали, как борются с коррупцией // РИА Новости. Пекин, 2018 г. ([https://ria.ru/20181209/154767\\_9964.html](https://ria.ru/20181209/154767_9964.html)).

<sup>14</sup> [http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/lfgz/xwdf/1990-11/13/content\\_7047.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/lfgz/xwdf/1990-11/13/content_7047.htm).

<sup>15</sup> <https://asia-business.ru/law/law3/rural>.

<sup>16</sup> Статья 36 главы 5 «Демократическое управление и демократический контроль» посвящена посягательству на законные права и интересы селянина со стороны сельского комитета или кого-то из его членов; в случае такового означенный селянин может обратиться в народный суд.

избрания члена сельского комитета несправедным путем (насилием, угрозами, обманом, подкупом, подделками бюллетеней или фальсификацией числа поданных голосов). В данном случае, при срыве выборов, крестьяне имеют право обратиться в «вышестоящие инстанции», которые и будут нести ответственность за расследование. Провинциальные регламенты о сельских выборах в таких случаях более развернуты: во всех них есть статьи не только аналогичные вышеприведенной, но и о противодействии возмездно за сообщения о подкупе и тому подобном, фактом своего появления подтверждающие агрессивность рвущихся во власть местечковых «деятелей» (в одном из регламентов даже говорится о том, что формы подкупа столь разнообразны, что не поддаются описанию).

Судя по содержанию регламентов, количество злоупотреблений как на сельских выборах, так и после них, просто огромно. Для примера можно привести форму голосования с помощью мобильных избирательных урн для больных/немогущих избирателей. Такая форма, заложенная в законе, продублирована в провинциальных регламентах. Но, например, статистика по этой форме за 1995–1997 годы в Китае отсутствует; конкретно по провинции Цзянсу данных о «мобильном» голосовании нет совсем, тем более, что с 2004 года оно в провинции не применялось [12, кн. 2: с. 130]. В обновленном регламенте Цзянсу, действующем с 1 декабря 2019 года<sup>17</sup> в связи с переходом на пятилетнюю каденцию, «мобильную» форму (ст. 24) снабдили оговоркой, что при ее реализации должна быть видеофиксация. При этом в интенсивно миграционной Цзянсу пользуется популярностью считающееся более надежным и применимым прокси-голосование: если по закону оно позволено одному доверенному не более чем от трех избирателей (ст. 40), то в Цзянсу — от пяти человек (ст. 25). И, согласно данным обширного китайского досье о деревенских выборах [12, кн. 2: с. 166–167], в 1995–1997 годов 23,9 процента зарегистрированных избирателей Цзянсу проголосовали с помощью посредников (2001–2003 годы — 15%; 2004–2006 годы — 17,3%); за 1998–2000 годы сведений по этой провинции нет. Девять провинций (городов, автономий) [12, кн. 2: с. 166–167]<sup>18</sup> в принципе не показывают статистику прокси-голосования, которое, наряду с «мобильной» формой, в Китае метафорически называют «водой»<sup>19</sup> по сравнению с голосованием на избирательном участке.

Возьмем пример рассмотрения злоупотребления в суде за 2009 год. В провинции Сычуань (уезд Цзинтан) были опубликованы материалы дела<sup>20</sup> заместителя руководителя команды сельских жителей, который «не

<sup>17</sup> [http://www.jsrd.gov.cn/zyfb/sjfg/201910/t20191009\\_516577.shtml](http://www.jsrd.gov.cn/zyfb/sjfg/201910/t20191009_516577.shtml).

<sup>18</sup> Тяньцзинь, Хэбэй, Шаньси, Аньхой, Цзянси, Шаньдун, Хэнань, Нинся и Синцзян.

<sup>19</sup> Метафора «вода» означает «неточно», «нереально», «имеется нечто, что нельзя увидеть», и употребляется не только по отношению к голосованию.

<sup>20</sup> «Лидер команды жителей села считается “другими лицами, занимающимися общественными делами в соответствии с законом” при оказании помощи низовому правительству в административном управлении». Ляо Чанлунь был обвинен в коррупции и взяточничестве». — <http://cdfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2009/09/id/569017.shtml>.

являясь членом общественной организации деревни, не имея статуса национального сотрудника и не являясь лицом, которое может получить взятку (т.е. не являясь объектом коррупционных или подкупных преступлений)», за определенные злоупотребления был обвинен в коррупции и получил наказание. Согласно толкованию («интерпретации») Постоянного комитета Национального народного конгресса по пункту 2 статьи 93 Уголовного закона КНР, существует семь признаков (пунктов) должностного лица, то есть лица, передача денег которому является взяткой, и по которым можно наказать за коррупцию. Например, при выполнении работ по изъятию земли, сносу жилья и переселению в связи со строительством дороги через земли сельскохозяйственного назначения, закрепленные за фермерами. В данном рядовом случае понадобилось «более чем» тщательное судебное разбирательство, дабы понять, что «члены комитетов сельских жителей и других низовых организаций фактически получили статус квазигосударственного персонала», и поэтому их (его) можно привлечь к ответственности по уголовной статье<sup>21</sup>.

Приведенный в качестве «учебного» сычуаньский пример лишний раз показывает, что в Китае «конечная цель борьбы с коррупцией состоит отнюдь не в увеличении числа наказаний за коррупцию, а в формировании культуры общества без коррупции на основе культуры неподкупной власти. Китайцы красиво формулируют данную основу как путь от «*Не смеет брать*» через «*Не мочь брать*» к «*Не хотеть брать*», но указывают на «несформированность стержневых институтов» на этом непростом и длинном пути, что «является ключевой причиной того, что китайская модель борьбы с коррупцией, реализуемая в процессе модернизации, не может преодолеть явление «коррупционной вязкости», а государство в целом оказалось ввергнуто в коррупционный кризис» [14, с. 120].

\* \* \*

За годы реформ, которые позволили Китаю из состояния крайней социально-экономической отсталости подняться на экономический олимп мира, в стране произошли колоссальные перемены в уровне жизни граждан. Но, независимо от роста благополучия, за социальную и территориальную неравномерность экономического чуда страна платит серьезную цену, получив самовоспроизводящиеся социетальные расколы «город–село» и «запад–восток». Здесь еще не до конца справились и с крайней бедностью населения, а коррупция продолжает оставаться бичом общества на всех уровнях. Все это задачи стоят перед политической системой, которая считается стабильной.

<sup>21</sup> Члены комитетов сельских жителей и другие сотрудники низовых организаций» при оказании помощи народному правительству в административном управлении принадлежат к «другому персоналу, занимающемуся общественными делами в соответствии с законом», как это предусмотрено в пункте 2 статьи 93 Уголовного закона КНР.

Однако за фасадом политической стабильности происходят изменения в социально-политическом и административно-территориальном устройстве страны, притом не менее кардинальные, чем в экономике. Так, буквально одновременно в сельской местности произошел отказ от печально известных коммун и бригад, замененных властью избранных населением сельских комитетов. Крестьяне (фермеры), получившие с легкой руки Дэн Сяопина доктринально «спущенные права» для хозяйственной самостоятельности, в течение без малого четырех десятилетий демократически — путем прямого голосования всех жителей — избирают современных местных лидеров.

Руководящая страной политическая сила — Коммунистическая партия Китая — периодически предлагает и другие политические инновации, которые в значительной степени касаются сельского населения — самого большого социального слоя, за счет которого совершились «экономические чудеса» в городах. После вынужденного разворота от экспортоориентированного Пекинского консенсуса в «новую нормальность» у себя в стране чувствительные изменения стали заметны в устройстве местного самоуправления сельской местности.

Как ни странно, процесс урбанизации сильно затрагивает сельских жителей, наиболее активная часть которых трудится в городах и поселках, юридически не имея прав на социальный пакет горожан. В части прав на политическое волеизъявление также соблюдается паспортная дискриминация, привязывающая крестьян-рабочих к месту сельской прописки. В сельской местности, в силу специфики образа жизни, наиболее выпукло проявились перекосы в реализации политики планирования семьи, ограничивающей деторождение китайских семей, соблюдение которой прописано в органическом законе о выборах сельских комитетов.

Отношения между государством и обществом в Китае формирует главным образом государство в лице правящей коммунистической партии, которая задает ориентиры и стандарты поступательного общественного развития, находящегося, по ее расчетам, на начальной стадии социализма. Столица и провинции, руководство которых обладает значительной властью, несмотря на формально унитарное строение государства, совокупными административно-политическими мерами управляют темпами урбанизации, укрупняя низовые органы власти и самоуправления и регулируя количество небольших городских поселений.

Руководство страны обоснованно не торопится менять международный статус Китая как развивающейся страны и предлагает не спешить с разрешением накопившихся противоречий, стараясь не навредить общественному прогрессу, не без труда находящему дорогу в китайском обществе, по историческим меркам еще «вчера» бывшем в феодальном состоянии, и медленно, но упорно формирующем на всех уровнях, включая местное самоуправление, культуру неподкупной власти.

## Список литературы

1. Рикардс Дж. Смерть денег. Крах доллара и агония мировой финансовой системы. М.: Яуза: Эксмо, 2015. 432 с.
2. Киссинджер Г. О Китае. М.: АСТ, 2014. 635 с.
3. Титаренко М.Л. Геополитическое значение Дальнего Востока. Россия, Китай и другие страны Азии. М.: Памятники исторической мысли, 2008. 624 с.
4. Кондрашова Л. Китай: к новой модели общественного развития: монография. М.: ИД «ФОРУМ», 2017. 336 с.
5. Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка. М.: АСТ, 2017. 704 с.
6. Дэн Сяопин. Избранное. Т. III (1982–1992) / Перевод Бюро по переводу произведений Маркса – Энгельса – Ленина – Сталина при ЦК КПК. Пекин: Изд-во литературы на иностранных языках, 1994. 537 с.
7. Воскресенский А. Эволюция политической системы и политическая модернизация КНР: проблемы и преимущества «китайской модели» // Сравнительная политика. 2014. № 1 (14) С. 120–138.
8. Almen O. Local Election in China // Politologiskestudier «RGANG». 6 NR. 2 September. 2003. P.45-56. [Электронный ресурс] URL: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:844381/FULLTEXT01.pdf>
9. Бони Л. Новая аграрная стратегия XIX съезда КПК: цели и проблемы // Проблемы Дальнего Востока. 2018. № 5. С. 57–69.
10. Фу Госинь. Урбанизация китайской деревни и пути миграции аграрного населения // Вестник РУДН. Серия Экономика. 2007. № 2. С. 87-93.
11. Зуенко И. Развитие системы административно-территориального устройства провинции Хэйлунцзян: 1982–2014 гг. // Россия и АТР. 2015. № 3. С. 187–209.
12. Shi Weimin. Zhong Guo Cun Min Wei Yuan Hui Xuan Ju: Li Shi Fa Zhan Yu Bi Jiao Yan Jiu: [Выборы в сельский комитет Китая: историческое развитие и сравнительный анализ]. Пекин: Китайское общественно-научное изд-во, 2009. В 2-х кн. 978 с.
13. The Paradox of China's post-Mao Reforms / ed. By M. Goldman, R. MacFarquar. Cambridge, London: Harvard Univ. Press, 1999. 462 p.
14. Лю Хунянь. Стратегическая трансформация законодательства в сфере противодействия коррупции в Китае // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 5. С. 116–121.

Р.В. ПЫРМА  
М.А. ДАВЫДОВА

## РОЛЬ ЛИДЕРОВ СООБЩЕСТВ СОЦИАЛЬНЫХ МЕДИА В МОБИЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОЙ АКТИВНОСТИ НА ВЫБОРАХ В МОСКОВСКУЮ ГОРОДСКУЮ ДУМУ 2019 ГОДА

***Аннотация.** В статье рассматривается актуальная тема влияния лидеров общественного мнения сообществ «цифровой среды» на гражданское участие пользователей в онлайн и офлайн. Авторы обозначили основные подходы к изучению роли лидеров в формировании общественного мнения и политической мобилизации. Лидерами общественного мнения пространства цифровых коммуникаций считаются активные пользователи социальных медиа, сформировавшие вокруг себя комьюнити, значительное сообщество сторонников, объединенных общими интересами и ценностями. Роли лидеров сообществ в организации форм и степени гражданского участия определяются посредством применения методов социально-медийного анализа на основании контента, распространяемого летом в Москве 2019 года накануне единого дня голосования. В фокусе внимания находится влияние неформальных лидеров мнений сообществ социальных медиа на формирование протестных настроений публики и организацию массовых акций оппозиции. Исследователи приходят к выводу, что лидеры общественного мнения не столько мобилизовали гражданскую активность, сколько сформировали дискурс протеста в цифровом пространстве коммуникаций. **Ключевые слова:** гражданское участие, лидеры общественного мнения, выборы, независимые кандидаты, политическая мобилизация, протестная активность, социальные сети, массовые акции, политический дискурс.*

## THE ROLE OF SOCIAL COMMUNITY LEADERS IN MOBILIZATION OF CIVIL ACTIVITIES IN THE MOSCOW CITY DUMA ELECTIONS 2019

***Abstract.** The article examines the current topic of the influence of the leaders of public opinion in the communities of the "digital environment" on the civic participation of users online and offline. The authors outlined the main approaches to studying the role of leaders in shaping public opinion and political mobilization. The leaders of public opinion in the*

---

ПЫРМА Роман Васильевич — кандидат политических наук, доцент Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва

ДАВЫДОВА Мария Александровна — студент факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва

**Сведения о поддержке.** Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта №20-011-31484.

*digital communications space are considered active users of social media who have formed a community around themselves, a significant community of supporters united by common interests and values. The roles of community leaders in organizing the forms and degrees of civic participation are determined through the application of methods of social and media analysis based on the content distributed in the summer of 2019 in Moscow on the eve of a single voting day. The focus is on the influence of informal opinion leaders of social media communities on the formation of public protest moods and the organization of mass opposition rallies. The researchers come to conclusion that the leaders of public opinion in the digital space of communications did not so much mobilize civic activism as they created a discourse of protest online.*

**Keywords:** *civic participation, leaders of public opinion, elections, independent candidates, political mobilization, protest activity, social networks, mass actions, political discourse.*

### Политическая повестка

Социальные медиа как коммуникационные платформы облегчают взаимодействие онлайн-пользователей. Основываясь на интерактивных механизмах взаимодействия, пользователи могут влиять на мнения других или подвергаться внешнему воздействию. Активные пользователи социальных медиа, способные формировать сообщество и мнение других, считаются лидерами общественного мнения. Пользуясь доверием сторонников, они могут переориентировать общественную повестку, продвигая свою личную позицию, ценности и стиль жизни. С расширением аудитории пользователей социальных медиа неформальные лидеры данного рода получили больше возможностей влиять на действия граждан и принятие политических решений.

Летом прошлого года уровень социальной напряженности в России заметно возрос. По стране прокатились массовые акции протеста, триггерами которых стали различные события: инцидент с журналистом И. Голуновым, рассмотрение дела сестер Хачатурян, снятие ряда независимых кандидатов с выборов в Московскую городскую думу. Массовые акции протеста привлекли внимание многих известных людей, которые освещали их, агитировали и являлись их непосредственными участниками.

В данной статье исследовательский вопрос поставлен следующим образом: как лидеры сообществ социальных медиа формировали политическую повестку в ходе массовых акций протеста в Москве летом 2019 года. Основная цель исследования — определить особенности формирования политической повестки лидерами мнений посредством цифровых коммуникаций в процессе избирательной кампании. Исходя из цели работы были поставлены следующие задачи: сформировать и проанализировать теоретический фундамент исследования; определить методологию и методику прикладного политического исследования; провести анализ состояния политической повестки и влияния на ее формирование лидеров общественного мнения; определить базовые тенденции формирования политической повестки в ходе массовых политических акций.

Содержание исследования раскрывает активное влияние этих лидеров на формирование политической повестки и протестного дискурса. Их высокая вовлеченность и политически активных граждан в массовые акции связана с несколькими причинами: разгон уличных акций органами правопорядка, выдаваемые за свидетельства политических репрессий задержание участников протестов, недопущение независимых кандидатов к участию в выборах депутатов Московской городской думы. События могли развиваться в рамках нескольких сценариев с учетом позиции лидеров общественного мнения: они могли выступить основными субъектами мобилизации граждан и впоследствии модерировать протестную активность; включиться в коллективные действия, поддерживая участников протеста и освещая массовые акции; использовать массовые акции протеста для создания собственных дискурсов в рамках политической повестки.

### **Теоретические основания исследования**

Теоретико-методологическая основа нашего исследования строится на традиционных и современных концепциях лидеров общественного мнения. Исследователи отталкивались от теории массовых коммуникаций Г. Лассуэлла [1], а также от идеи П. Лазарсфельда и Р. Мертон о роли лидеров мнений в организации потока коммуникаций [2]. По мнению Э. Каца и П. Лазарсфельда, идентификация лидеров мнений представляет двухэтапный процесс, на первом этапе которого их последователи на основании отзывов представителей общественности идентифицируют тех, за кем следуют люди, выявляя авторитетных личностей. На следующем этапе сами лидеры, основываясь на отзывах, полученных на первом этапе, опираясь на свои знания и опыт, высказывают собственное мнение о конкретном событии или ситуации и транслируют его последователям [3]. Д. Берри и Э. Келлер на основе анализа поведения американских граждан очертили идеальный образ лидера общественного мнения, вызывающего наибольшее доверие [4].

Проблема выявления лидеров мнений с учетом расширения цифровой среды является важной задачей в связи с ее широким применением в реальной жизни в различных сферах. В социальных сетях существует множество разного рода лидеров, но идентификация доверенного и аутентичного лидера общественного мнения представляется сложной задачей из-за присутствия различных параметров. Исследователи предлагают новые алгоритмы оптимизации медиа-китов на основе социальных сетей с различными функциями оптимизации бенчмарков для выявления лидеров в социальной сети [5]. Некоторые исследователи рассматривают способы идентификации лидера общественного мнения в социальных сетях на основе теории социальных сетей и методов машинного обучения, предлагая модифицированный алгоритм поиска наиболее влиятельных лидеров социальной сети, учитывающий не только «положение узла в сети», но

и признаки активности, такие как количество постов, количество комментариев и количество репостов [6].

Ряд специалистов определяет схожий набор маркеров, помогающие выявить лидеров мнений в социальных сетях [7]. Отдельные ученые рассматривают лидеров мнений как образующий элемент структуры сообществ социальных медиа в управляемых информационных потоках [8, 9]. Исследователи проводят ролевую дифференциацию аудитории протестных действий, включая определение группы лидеров сообществ социальных медиа, на основе сочетания методов социологического и социо-медийного анализов [10]. Среди различных аспектов исследований представляет интерес классификация лидеров общественного мнения по видам деятельности в политике [11]. В данном исследовании отражение получили концепции установления повестки дня М. Маккомбса и Э. Шоу [12, с. 56–58], а также концепция критического анализа дискурса Н. Фэркло [13]. Методология исследования основывается на постбихевиористском [14] и сетевом [15] подходах, используемых в политических науках.

### Методы и результаты исследования

Данное исследование проведено в соответствии с гибридной стратегией. В качестве инструментов были применены такие методы, как ивент-анализ, контент-анализ и дискурс-анализ. Для проведения ивент-анализа использовался сервис Google-trends, позволяющий установить пики информационной активности лидеров общественного мнения и сформировать матрицу событий. Контент-анализ и дискурс-анализ проведены на основе постов этих лидеров в социальных медиа. Эмпирическая база исследования представлена массивом сообщений в социальных сетях Instagram, Facebook, Вконтакте в текстовом и видео форматах в период с 1 июня по 1 сентября 2019 года.

Для определения лидеров использовался ряд апробированных маркеров: количество подписчиков, применение технологий манипуляций, перекрестные ссылки с другими лидерами, накрутка количества лайков и репостов [7]. Количество подписчиков дает возможность определить популярность рассматриваемого актора и степень влияния на аудиторию. Лидеры мнений влияют на свою аудиторию, актуализируя и интерпретируя события, а также транслируя ценности и смыслы. Перекрестные ссылки с другими лидерами обозначают включенность актора в систему горизонтальных связей между лидерами социальных медиа, что подчеркивает их признание не только со стороны своей аудитории, но и среди профессионального сообщества. Высокая доля накрученных лайков и низкая доля репостов показывают, что популярность, важность и востребованность лидера создана искусственно. Количество репостов демонстрирует реальную популярность и значимость рассматриваемого лидера, а также важность доносимой им информации до аудитории.

Рассмотрение акторов по обозначенным показателям произведено в наиболее популярных среди российских пользователей социальных медиа. Исходя из данных, предоставляемых такими ресурсами как Popsters и Mediascope, наибольший охват аудитории в России имеют следующие социальные сети: Youtube, Вконтакте, Instagram, Одноклассники, Facebook, Twitter и так далее<sup>1</sup>. Нами были рассмотрены площадки Вконтакте, Instagram, Facebook. Социальная сеть «Одноклассники» осталась за рамками исследования, так как не пользуется популярностью среди блогеров, а Youtube представляет собой видеохостинг, текстовый анализ контента которого весьма сложен.

В качестве кейсов для анализа были взяты, соответствующие маркерам лидеров общественного мнения топовые персоны: видеоблогер Юрий Дудь, известный журналист Владимир Познер и рэпер Oxxxymiron (Оксимирон), которые активно комментировали политические события и генерировали информационный поток, формирующий протестный дискурс.

Таблица 1.

**Критерии идентификации лидеров общественного мнения**

<b>Маркеры</b>	<b>Ю. Дудь</b>	<b>В. Познер</b>	<b>Oxxxymiron</b>
Количество подписчиков	Вконтакте: 636 007 Instagram: 3,5 млн Facebook: 113 222	Вконтакте: 53 845 Instagram: 859 тыс. Facebook: 482 237	Вконтакте: 424 тыс. Instagram: 2,2 млн Facebook: 44 858
Технологии манипуляции	Есть (генерализация, противопоставления, средства выразительности, мультипликация и др.)	Есть (средства выразительности, противопоставления и др.)	Есть (подмена понятий, генерализация, мультипликация и др.)
Перекрестные ссылки с другими лидерами мнений	Есть	Есть	Есть
Накрутка лайков и репостов	Накрутка лайков — неизвестно. Репосты — есть, больше всего в Facebook	Накрутка лайков — неизвестно. Репосты — есть, но их не очень много, чаще вставлялись ссылки на сайт	Накрутка лайков — неизвестно. Репосты — есть, больше всего в ВК

Для исследования изменений политической повестки в ходе избирательной кампании в Москве и выстраивания картины произошедшего и количественного анализа информационных потоков лидеров мнений

<sup>1</sup> Аудитория социальных сетей в России 2019 // Popsters. 2019. [Электронный ресурс] // URL: <https://popsters.ru/blog/post/auditoriya-socsetey-v-rossii> (дата обращения: 25.09.2020).

на первом этапе работы использовался ивент-анализ: с помощью Google Trends устанавливались даты, в которых наблюдалась наибольшая информационная активность медиа. В качестве маркеров были использованы следующие ключевые слова: «митинги»<sup>2</sup>, «митинги в Москве»<sup>3</sup>, «против власти»<sup>4</sup>, «Навальный»<sup>5</sup>, «из-за чего митинги в Москве»<sup>6</sup> и «допускай»<sup>7</sup>. Поиск проводился в выше указанном временном периоде — с июня по сентябрь 2019 года. На основе анализа полученных результатов удалось выделить следующие наиболее выраженные на диаграмме даты пиков: 12.06, 16.07, 20.07, 27.07, 28.07, 03.08, 10.08, 31.08. Данные пики информационной активности в значительной степени были связаны с конкретными акциями протеста, их результатами и последствиями.

Пики информационной активности позволили ограничить поиск в социальных сетях конкретными датами. На их основе проводился анализ Facebook, Instagram и Вконтакте по следующим показателям: дата публикации; освещаемое событие; используемые технологии для формирования политической повестки протеста и влияния на аудитории; тип дискурса, который создавали лидеры общественного мнения (активный — призыв к действию с непосредственной инструкцией; активно-пассивный — поддержка митингов, одобрение участия без непосредственной схемы действия и личного примера).

Посредством ивент-анализа удалось провести выборку публикаций. Здесь необходимо отметить несколько существенных особенностей ведения социальных сетей рассматриваемыми лидерами общественного мнения. Ю. Дудь активно ведет социальные сети Instagram и Facebook. Он делится в них не только своими работами, но и продвигает собственную политическую позицию, при этом в некоторых случаях публикации в данных сетях дублируют друг друга. Страница «Вконтакте» программы «ВДудь» используется для рекламы выпусков, здесь личная страница блогера не функционирует на протяжении трех лет. Наибольшая активность его аудитории наблюдается

<sup>2</sup> Google Trends. Анализ. Поискный запрос «митинги» // Google Trends. [Электронный ресурс] // URL: <https://trends.google.ru/trends/explore?date=2019-06-01%202019-09-01&geo=RU&q=митинги> (дата обращения: 15.09.2020).

<sup>3</sup> Google Trends. Анализ. Поискный запрос «митинги в Москве» // Google Trends. [Электронный ресурс] // URL: <https://trends.google.ru/trends/explore?date=2019-06-01%202019-09-01&geo=RU&q=митинги%20в%20Москве> (дата обращения: 15.03.2020).

<sup>4</sup> Google Trends. Анализ. Поискный запрос «против власти» // Google Trends. [Электронный ресурс] // URL: <https://trends.google.ru/trends/explore?date=2019-06-01%202019-09-01&geo=RU&q=против%20власти> (дата обращения: 15.09.2020).

<sup>5</sup> Google Trends. Анализ. Поискный запрос «Навальный» // Google Trends. [Электронный ресурс] // URL: <https://trends.google.ru/trends/explore?date=2019-06-01%202019-09-01&geo=RU&q=Навальный> (дата обращения: 15.09.2020).

<sup>6</sup> Google Trends. Анализ. Поискный запрос «из-за чего митинги в Москве» // Google Trends. [Электронный ресурс] // URL: <https://trends.google.ru/trends/explore?date=2019-06-01%202019-09-01&geo=RU&q=из-за%20чего%20митинги%20в%20Москве> (дата обращения: 15.09.2020).

<sup>7</sup> Google Trends. Анализ. Поискный запрос «допускай» // Google Trends. [Электронный ресурс] // URL: <https://trends.google.ru/trends/explore?date=2019-06-01%202019-09-01&geo=RU&q=допускай> (дата обращения: 15.09.2020).

в Instagram, что выражается в количестве комментариев и подписчиков. Несмотря на то, что в Facebook подписчиков меньше чем в Вконтакте, там отслеживается высокая доля репостов публикаций Ю. Дудя, что подчеркивает популярность его мнения в аудиториях социальных сетей.

В. Познер активно ведет свои страницы Вконтакте, Facebook, Instagram, но если первые две полностью дублируют друг друга и ссылаются на сайт автора, где он делится своим мнением по определенным вопросам, то Instagram в ряде случаев дублирует эти социальные сети, но иногда на этом ресурсе появляются и уникальные публикации. Наиболее популярна его страница в Instagram, где комментарийная активность аудитории достаточно высокая.

Оксимирон активно в ходе митингов использовал Вконтакте и Instagram, где некоторые публикации дублировали друг друга, а Facebook вовсе не использовался. Публикации данного блогера активно комментировались именно в Instagram.

Результаты ивент-анализа позволили сформировать понимание информационной активности лидеров общественного мнения. Информационные пики у рассматриваемых блогеров совпадали не всегда. Это выражалось в том, что они освещали не все события, связанные с протестами. У всех троих вышли публикации по таким событиям, как марш в поддержку Ивана Голунова 12 июня и согласованная акция на проспекте Академика Сахарова, состоявшаяся 10 августа. Информационные потоки, формируемые Ю. Дудем, включали в себя освещение таких событий, как отказ в регистрации независимых кандидатов (Л. Соболев, И. Жданова, К. Янкаускаса, Ю. Галяминой и других) и акции — на Трубной площади 16 июля; «за честные выборы» в Москве» 27 июля.

В. Познер продвигал следующие темы: несогласованная протестная акция с требованием допуска независимых кандидатов к выборам в Московскую городскую думу 3 августа; оценка акции «за честные выборы в Москве» 28 августа. Согласованный митинг на проспекте Академика Сахарова, прошедший 20 июля, и шествие против политических репрессий, состоявшееся 31 августа, в информационную повестку блогера не попали, несмотря на то, что вызвали широкий общественный резонанс и освещались в СМИ.

Посредством анализа событий и интенсивности информационных потоков по тематике летних протестов в Москве в 2019 году через процедуру контент-анализа были установлены содержательные особенности публикаций лидеров общественного мнения. Надо сказать, что на основании систематизации единиц исследования контент-анализ позволяет интерпретировать темы, которые лидеры мнений включали в свои публикации. В данном исследовании используемый метод также дал возможность сравнить основные темы, которые освещались лидерами социальных медиа, и сформировать понятийно-категориальный аппарат, используемый для формирования информационных потоков и придававший публикациям эмоциональную составляющую. Сообщением для анализа выступали публикации, отобра-

ные в ходе ивент-анализа. Единицей анализа выступали слова, словосочетания и предложения. Применение контент-анализа позволило выделить пять основных тем в информационных потоках рассматриваемых лидеров мнения: призыв к действию в ходе митингов, оценка деятельности правоохранительных органов, оценка власти и политики, оценка митингов, выборы в Мосгордуму.

Таблица 2.

**Репертуар протестов в Москве в 2019 году**

Темы	Количество единиц анализа	в %
Призыв к действию	21	15
Деятельность правоохранительных органов	47	35
Действия власти	48	35
Акции протеста	12	9
Выборы в Мосгордуму	8	6
<b>Всего</b>	<b>136</b>	<b>100</b>

Рассмотрение сообщений лидеров общественного мнения с позиции используемых языковых единиц выявляет следующие особенности: Ю. Дудь и Оксимирон активно использовали неформальную речь, чем увеличивали эмоциональность своих публикаций. Оба лидера активно ссылались на статистику и различные данные. Познер же писал о митингах и акциях протеста, используя формальную лексику, ссылаясь на исторические факты или события, случившиеся в других странах.

На основе ивент-анализа и анализа аудиторий лидеров общественного мнения можно сделать следующие выводы. Рассматриваемые лидеры социальных медиа распространяют свое влияние на разные целевые группы, что позволило им охватить достаточно большую аудиторию. Можно говорить о некотором пересечении аудиторий Ю. Дудя и Оксимирона, но базовый состав аудиторий отличается. Пики информационной активности рассматриваемых лидеров общественного мнения совпали только в отношении двух событий: марша в поддержку И. Голунова 12 июня и согласованной акции протеста на проспекте Академика Сахарова 10 августа. Это позволяет прийти к заключению о том, что это — наиболее важные события в контексте рассматриваемых акций протеста в Москве в 2019 году.

Ивент-анализом было установлено количество публикаций, связанных с конкретными событиями. Различия в количестве публикаций по разным событиям можно связать с собственной вовлеченностью лидеров социальных медиа в процессы и значимостью событий лично для них. При этом важно подчеркнуть, что медийная информационная активность не всегда согласовывалась с публикационной активностью в социальных сетях лидеров мнений, что показывает несвязность информационных потоков в медиа и социальных сетях. Также важным выводом стало несоответствие

их информационных потоков в социальных сетях. У каждого из лидеров выделялся 1–2 ресурса, через которые проходил политический контент в ходе летних митингов в Москве, пересечение было только по Instagram: Ю. Дудь — Instagram и Facebook; В. Познер — Instagram; Оксимирон — Вконтакте и Instagram.

В свою очередь, контент-анализ позволяет прийти к следующим выводам: в рассматриваемый период в пространстве деятельности лидеров социальных медиа основной темой выступают оценка деятельности правоохранительных органов и оценка власти. Значит, политическая повестка, формируемая неполитическими лидерами общественного мнения, была направлена на акцентирование внимание на существующих проблемах в этих сферах. При этом, не смотря на четкую выраженность этих двух тем в публикациях лидеров мнений, существовала диспропорция по сюжету. А это объясняется авторским ведением социальных сетей и концентрацией внимания на определенной проблематике.

Также на основе контент-анализа удалось установить, что призыв к действиям и как тема, и как цель, не были главным в стратегии лидеров мнений, что выражается в доле публикаций, нацеленных именно на мобилизацию аудиторий. Среди выводов важно указать и тот факт, что публикации, связанные с акциями протеста, были созданы в общем стиле социальных сетей объектов исследования, то есть без попытки формализации передаваемых сообщений. Фактически контент-анализ демонстрирует совершенно немобилизационный характер информационных потоков. Акции протеста использовались лидерами социальных медиа как повод для формирования информационной повестки современной политической ситуации в стране.

На первом этапе исследования на основании ивент-анализа удалось сформировать общее количественное понимание информационных потоков рассматриваемых лидеров общественного мнения, определить пики их информационной активности, а также выделить основные тенденции их деятельности. При этом при проведении ивент-анализа были поставлены еще несколько задач кроме сбора фактологической информации и анализа интенсивности формирования информационных потоков. Среди них — установление основных технологий, используемых лидерами мнений для формирования определенной политической реальности, а также определение типа дискурса, создаваемого лидерами мнений, с выделением пассивного — описание событий с критическими замечаниями, активного — призыв к действию с непосредственной инструкцией что и где, и активно-пассивного варианта — поддержка митингов, одобрение участия без непосредственной схемы действия и личного примера.

\* \* \*

Следующий этап исследования предполагал непосредственный анализ дискурсов и смыслов, используемых лидерами общественного мнения для

формирования общего настроения акций протеста, так как они выступили базой для формирования нового социального знания и изменения ценностных установок части общества. Дискурс-анализ позволит выявить ментальные схемы, повлиявшие на восприятие конкретной действительности обществом. Необходимо обратить внимание на тот факт, что для всех публикаций характерен высокий уровень эмоциональности. При этом лидеры мнений используют прием, который помогает аудитории видеть их на одном уровне с собой. Это реализуется через проблемы, которые есть у самих лидеров, выражение их реальных эмоций через ненормативную лексику.

Дискурс-анализ показал, что смысл содержания сообщений данных лидеров мнений сводится к демонстрации неэффективности деятельности власти, что выражается в невыполнении обязательств, низком уровне жизни, жесткой налоговой системе, отсутствии реакции на требования и просьбы людей со стороны властей и протестной активности населения. Этот оппозиционный дискурс в контексте оценки деятельности власти был нацелен на обоснование участия людей в митингах. Причем он обосновывал действие как уже мобилизованных участников, так и тех, кто сомневался, фактически объясняя, почему власть не права и почему люди должны выходить на улицы.

В рамках той же темы формировался дискурс, связанный с нелегитимностью власти и политической системы. Данный дискурс раскрывался через такую аргументацию, как отказ в регистрации участников на выборы в Московскую городскую думу, отсутствие политической конкуренции, условность выборов, коррупцию должностных лиц и несменяемость власти. Данный дискурс, по сути, направлен на последовательную дискредитацию действующей российской власти.

В ходе подготовки к выборам в Московскую городскую думу на основании отказа в регистрации ряда независимых кандидатов в депутаты от оппозиции создавался дискурс предвзятых действий ЦИК России. Отклонившая заявки Московская городская избирательная комиссия представлялась населению как провластный институт, нарушающий базовые права граждан избирать и быть избранным. Непосредственно политические дискурсы преследовали сразу несколько целей: нарастание критики действующей власти; формирование негативного восприятия действий органов власти и бюрократического аппарата; актуализацию вопроса легитимности и доверия власти; увеличение социального разрыва между народом и элитой; мобилизацию недовольных граждан. В Москве произошли определенные изменения в отношении власти, что выражалось в активном участии населения в акциях протеста и их достаточно широкой поддержке москвичей.

Важнейшим в информационных потоках рассматриваемых лидеров общественного мнения стал дискурс, связанный с противоправными действиями силовых органов. Данный дискурс подкреплялся через события, связанные с жестким поведением полицейских, неоднозначной оценкой судебных решений по задержанным на несогласованных акциях протеста.

Через создание данного дискурса лидерам мнений удалось, во-первых, привлечь внимание к судебным и полицейским решениям по политическим заключенным; во-вторых, сформировать на уровне ценностного восприятия негативное отношение к органам правопорядка; в-третьих, вызвать вопросы к судебным решениям. Сначала дело И. Голунова приняло широкий ажиотаж, затем внимание граждан сконцентрировалось вокруг дела Егора Жукова. Подкрепляющими фактами выступили обвинительные приговоры, вынесенные другим участникам митингов.

Среди дискурсов выделилась тема массового протеста. Лидеры общественного мнения в своих публикациях преследовали цель не сколько мобилизовать аудиторию на участие в подобных действиях, сколько изменить отношение людей к подобным протестным акциям. Это реализовывалось посредством конкретного описания того, что будет происходить; непосредственного одобрения действий митингующих; указания на согласованность подобных акций; приведения фактов о достаточно большом и массовом участии; обозначения собственного участия в этих событиях; акцентирования внимания на их мирном характере; утверждения необходимости политической активности граждан, так как от этого зависит жизнь людей.

Отдельный менее выраженный дискурс связан с низкой политической активностью граждан, отсутствием интереса к политическим событиям и проявлениями абсентеизма. Для мотивации граждан лидеры мнений в своих публикациях апеллировали к гражданскому долгу, необходимости перемен и честному проведению выборов. Участие в массовых акциях протеста создает ситуацию, когда власти не могут не обратить внимание на проблемы, поднимаемые гражданами. Данный дискурс также достаточно успешно работал, что проявлялось в лозунгах, с которыми люди выходили на улице. Одни протестовали против политических репрессий, за регистрацию независимых кандидатов на выборы в Московскую городскую думу, другие — за снижение налогов и отмену пенсионной реформы.

\* \* \*

На основе применения методов контент- и дискурс-анализа, а также исследования способов конструирования дискурса можно сформулировать следующие выводы. Лидеры мнения не стали субъектами политических действий, основная цель которых — мобилизация недовольных граждан для расширения участия в акциях протеста. Во всех их публикациях можно выделить методы общественного влияния, среди которых протестные метафоры, деперсонализация противника, дискурс-обвинения, противопоставления и др. Причем идентичные технологии использовались всеми рассматриваемыми медиа-персонами при несогласованности действий.

Дискурсивный анализ показал, что смыслы, конструируемые лидерами мнений, попадали в темы, которые удалось выявить в ходе контент-анализа. Это говорит о высоком уровне внутренней согласованности их действий.

Дискурсы были четко очерчены в рамках тематик публикаций и подкреплялись реальными фактами, как из актуальной на тот момент реальности, так и из традиционных проблем российского общества. Представляется невозможным определить реальную цель, которую закладывали лидеры мнений, создавая именно те дискурсы, которые в ходе анализа удалось обнаружить. Но можно предположить, что она заключалась в зарождении сомнений в обществе и изменении некоторых политических ценностей, являющихся определяющими для функционирования индивидов в рамках российского общества.

Как показала практика и реальное развитие событий, дискурсы сработали в большинстве случаев, что подтвердилось высоким уровнем участия в массовых акциях протеста, «умным голосованием» в ходе выборов в Московскую городскую думу с последующей высокой протестной активностью в Москве осенью 2019 года. Эффективность онлайн-дискурсов объясняется их актуальностью и тематическим базисом, так как лидеры мнений исходили из фактических проблем, существующих социальных разрывов, неоднозначными решениями судей и т.д. Применение различных методик исследования дало возможность понять, что основной эффект информационной активности лидеров общественного мнения состоит не в мобилизации населения на участия в акциях протеста, а в непосредственном влиянии на сознания людей, на их ценности и установки в отношении к власти.

### Общие выводы

Исследования позволили прийти к заключению, что лидеры мнений активно не участвовали в общей мобилизации акций протеста — их деятельность была направлена на формирование оппозиционного дискурса по отношению к власти и его реализацию в контексте массовых акций протеста, что было выявлено посредством использования ивент-, контент- и дискурс-анализов. Совокупность применяемых методов дала возможность утверждать, что для лидеров мнений массовые акции протеста стали поводом для создания оппозиционного дискурса и собственной политической повестки, которая среди участников массовых акций протеста смогла получить большое число сторонников. Основной смысловой посыл их информационных потоков заключался в утверждении тезиса о неэффективности функционирования политической системы, нелегитимности власти и ее противозаконных решениях, что подтверждалось конкретными кейсами недопущения оппозиционных кандидатов, жесткими мерами органов правопорядка. Действия лидеров социальных медиа в контексте событий лета 2019 года привлекли общественное внимание как к событиям, создав неоднозначную информационную повестку, так к программам кандидатов. В целом, применение совокупности методов позволило определить, что основной целью лидеров общественного мнения была ценностная трансформация восприятия гражд-

данами власти, формирование политических стереотипов и предубеждений, что должно было усилить социальное недовольство и повысить протестную активность граждан.

### Список литературы

1. Lasswell G.D. The analysis of political behavior. London, 1947. 314 p.
2. Лазарсфельд П., Мертон Р. Массовая коммуникация, массовые вкусы и организованное социальное действие: Пер. с англ. // Назаров М.М. Массовая коммуникация в современном мире. М: АВАНТИ ПЛЮС, 2004. С. 139–147.
3. Katz E., Lazarsfeld P. Personal influence: the part played by people in the flow of mass communications. Glencoe, Ill.: The Free Press, 1955. 400 p.
4. Келлер Э., Берри Д. Лидеры мнений // Отдел маркетинга. 2003. № 11.
5. Vamakan S., Nurgaliev I., Qu Q. Opinion leader detection: a methodological review // Expert Systems with Applications. 2019. Vol. 115. P. 200–222. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2018.07.069>.
6. Jain L., Katarya R., Sachdeva S. Opinion leader detection using whale optimization algorithm in online social network // Expert Systems with Applications. 2020. Vol. 142. P. 113–126. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2019.113016>.
7. Абрамов М.В., Венерина О.Г. Выявление лидеров общественного мнения в социальных сетях // Труды V социологической Грушинской конференции «Большая социология: расширение пространства данных». 2015. С. 49–52.
8. Пырма Р.В. Протестные настроения российской молодежи в цифровой сети // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2019. № 9 (6). С. 100–110. DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-6-100-110.
9. Бродовская Е.В., Хуанг Т. Цифровое поколение: гражданская мобилизация и политический протест российской молодежи // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2019. № 5. С. 3–18. DOI: <https://doi.org/10.14515/monitoring.2019.5.01>.
10. Пырма Р.В. Структура сетевых сообществ социальных медиа в информационном потоке внешнего давления на Крым // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2020. № 10 (4). С. 65-72. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-4-65-72.
11. Головицкая А.А. Лидеры мнений vs политики — союзники или оппоненты? // Лаборатория Информационно-психологических технологий Александра Потеряхина. 2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://labipt.com/Лидеры-мнений-vs-политики-союзники-ил>.
12. Сербина Г.Н. Роль Интернета в формировании новостной повестки дня: критический анализ теории agenda-setting // Вестник Томского государственного университета. 2015. № 397. С. 56–59. DOI: 10.17223/15617793/397/10.
13. Fairclough N. Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language. 2nd Edition. Routledge. 2010. 608 p.
14. Fogg B.J. Mobile Persuasion: 20 Perspectives on the Future of Behavior. Stanford Captology Media, 2007. 166 p.
15. Castells M. Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age. 2nd edition. Polity, 2015. 328 p.

М.Х. КУРДАНОВА

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

***Аннотация.** В статье обобщен современный российский опыт учреждения Государственного совета и выявлены три эволюционных этапа, характеризующихся преемственностью. На основе идей конституционно-правовой реформы 2020 года выявлены перспективы участия этого органа в деятельности органов публичной власти.*

***Ключевые слова:** конституционная реформа, президент, государственный совет, разделение властей, совещательный орган.*

## STATE COUNCIL OF THE RUSSIAN FEDERATION: HISTORICAL EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR ACTIVITY

***Abstract.** The article summarizes the current Russian experience in the establishment of the State Council and identifies three evolutionary stages characterized by continuity. Based on the ideas of the constitutional reform of 2020, the prospects for the participation of this body in the activities of public authorities have been identified.*

***Keywords:** constitutional reform, president, state council, separation of powers, deliberative body.*

Актуальность избранной темы представляется достаточно высокой. Формирование Государственного совета стало одним из направлений современной конституционной реформы. Согласно Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ, изменится механизм обеспечения конституционного взаимодействия высших органов государственной власти в структуре механизма разделения властей, будет создан дополнительный обеспечительный орган — Государственный Совет<sup>1</sup>. Вместе с тем, представляется важным

---

КУРДАНОВА Мадина Хусейновна — магистрант Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), г. Москва

<sup>1</sup> О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ [принят Гос. Думой 11.03.2020] // Российская газета. 2020. 18 марта.

отметить почти тридцатилетний период его исторического развития. В ходе происшедшей эволюции можно выделить три этапа.

Первый этап был связан с признанием необходимости наличия консультативно-совещательных органов при единоличном главе государства. Здесь можно видеть своеобразное наследие советской эпохи — в структуре КПСС, помимо Генерального секретаря, фактически осуществлявшего руководство государством, было учреждено Политбюро — коллегиальный орган, участвовавший в разработке и принятии государственных решений. Однако можно обратить внимание и на то, что принцип коллегиальности соответствует демократической традиции и может быть рассмотрен как своеобразный «балансир», распределяющий политическую ответственность за их принятие и отражающий достижение консенсуса, исключающее индивидуальный волюнтаризм. Исходя из этого, учреждение Государственного совета имеет взаимосвязь с предшествующими управленческими традициями и отчасти характеризует их преемственность.

Уже в 1991 году консультативно-совещательный орган с таким названием был учрежден при Президенте РСФСР<sup>1</sup>. Его деятельность сыграла обеспечительную роль при выполнении главой государства конституционных функций и полномочий в момент становления нового федеративного государства [1, с. 30]. В его состав входили только отдельные высшие должностные лица (вице-президент, председатель Правительства) и специально назначенные советники, то есть региональное участие в его деятельности не обеспечивалось. Он был упразднен в феврале 1993 года президентским указом<sup>2</sup>, однако потребность в наличии такого органа сохранялась.

Второй этап эволюции консультативно-совещательных структур в системе обеспечения исполнения главой государства конституционных функций и полномочий начался с момента принятия действующей Конституции Российской Федерации. В ее текст была включена норма (п. «и» ст. 83), на основании которой при Президенте Российской Федерации должна быть сформирована Администрация. Но это подразделение наделено полномочиями по обеспечению деятельности главы государства, то есть выполняет в большей степени организационные задачи. Между тем, полномочия главы государства, производные от его конституционных функций, требуют наличия именно такой коллегиальной структуры, которая может исполнять обязанности совещательного и консультативного характера. Поэтому при обсуждении конституционного проекта внимание разработчиков привлекало привнесение своеобразного механизма коллегиальности в порядок

---

<sup>1</sup> Положение о Государственном совете при Президенте РСФСР: утв. расп. Президента РСФСР от 14.08.1991 № 17-рп (утратило силу) // Официальный сайт Президента России [электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/106> (Дата обращения: 14.04.2020)

<sup>2</sup> Вопросы Совета министров — Правительства Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 04.02.1993 № 180 (утратил силу) // Официальный сайт Президента России [электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/3014> (Дата обращения: 14.04.2020)

реализации управленческих инициатив [2, с. 29–52]. Это следует признать как последовательное и логичное воплощение в конституционных нормах и практике их применения демократических начал, присущих правовому государству и подразумевающих надежную защиту конституционного порядка от установления режима личной власти и сопутствующих ему негативных проявлений.

В 2000 году Указом Президента Российской Федерации утверждено Положение о Государственном совете<sup>3</sup>. На этот орган было возложено решение широкого спектра задач, имеющих государственную важность, начиная от содействия реализации полномочий главы государства в части обеспечения согласованного взаимодействия и функционирования органов государственной власти и заканчивая обсуждением открытого перечня вопросов, имеющих государственное значение. В перечне задач было предусмотрено девять основных направлений, которые и определили на длительный период магистральный вектор работы этого органа. Его состав формировался с учетом предшествовавшего опыта и с элементами регионального представительства.

Безусловными членами Государственного совета становились главы палат парламента, руководители парламентских фракций, полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах и высшие должностные лица субъектов Федерации (п. 7 Положения о Государственном совете). Такой подход основывался на правовой природе федеративного государства и существующих обеспечительных структурах, задачей которых было установление государственно-политических связей главы государства с высшими органами власти субъектов Федерации. Значительное парламентское представительство можно объяснить тем, что в законотворческом процессе в федеративном государстве необходимо учитывать и потребности регионов.

Таким образом, на этом эволюционном этапе Государственный совет стал неконституционным (т.е. не закрепленным в тексте Конституции) совещательным органом при Президенте Российской Федерации, в отличие от конституционного совещательного органа — Совета Безопасности, полномочия и компетенция которого были установлены в 2010 году Федеральным законом «О безопасности»<sup>4</sup>.

Государственный совет функционировал достаточно длительное время, оперативно реагируя на актуальные внутривнутриполитические вызовы. При этом потребность в существовании совещательных органов при единоличном главе государства продолжала сохраняться, особенно с учетом того обстоятельства, что если по Конституции РСФСР 1978 года глава государства

<sup>3</sup> Положение о Государственном совете Российской Федерации : утв. указом Президента Российской Федерации от 01.09.2000 (по сост. на 22.11.2016) // Российская газета. 2000. 5 сентября.

<sup>4</sup> О безопасности : Федер. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ [принят Гос. Думой 07.12.2010] (по сост. на 05.10.2015) // Российская газета. 2010. 29 декабря.

возглавлял исполнительную власть, то есть имел в сфере непосредственной разработки властных инициатив разветвленную структуру уполномоченных органов и мог давать им поручения, то в тексте Конституции Российской Федерации 1993 году он оказался номинально выведенным из какой-либо отдельной ветви власти, но приобрел конституционную обязанность обеспечивать их согласованное взаимодействие.

\* \* \*

Необходимость наличия совещательных органов при Президенте Российской Федерации может быть обоснована и следующими аргументами. Во-первых, в силу федеративного устройства в нашей стране разграничен предмет ведения Федерации и ее субъектов, а ряд важных вопросов находится в их совместной компетенции (ст. 72 Конституции). Помимо того, что конституционная норма включает в совместное ведение направления деятельности, имманентно составляющие основу функций главы государства (защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка), в ней предусмотрены и параметры, относящиеся к координации усилий федеральных и региональных органов государственной власти. Например, пункт «ж» статьи 72 Конституции включает в совместное ведение координацию вопросов здравоохранения (отметим, что в современный период, когда весь мир охвачен пандемией COVID-19, именно это направление деятельности апробируется в строгом соответствии с конституционным предписанием). При данных обстоятельствах подготовка важных государственных решений по результатам обсуждения с руководителями субъектов Федерации гарантирует как их обоснованность, так и четкое распределение усилий в процессе их реализации.

Во-вторых, хотя глава государства в президентской республике исполняет свои обязанности единолично, особенности территориального устройства России (ее протяженность, климатические условия, плотность населения) требуют опосредованного участия в реализации его инициатив ресурсов органов государственной власти субъектов Федерации. Даже при наличии эффективно выстроенной «вертикали» органов исполнительной власти необходимо приложение сил региональными властями. Отметим также и то, что в современном мире «классические» концепции республиканского правления претерпели модернизацию [3, с. 397–421], а в России в соответствии с конституционными нормами сложилась оригинальная конструкция института президентуры, что позволило некоторым авторам ввести в научный оборот дефиницию «президентская власть» [4, с. 6–11]. Хотя конституционный механизм разделения властей эту единицу не включает, характер и степень участия главы государства в управлении страной не позволяет считать такой подход заведомо неправильным. Однако в соответствии с конституционными положениями, характеризующими полномочия Президента Российской Федерации, сбалансированное сочетание деятель-

ности совещательно-консультативного органа и работы главы государства является более разумным.

В-третьих, единственным источником власти в России является ее многонациональный народ (ч. 1 ст. 3 Конституции). Президент, избираемый в ходе всеобщих выборов, приобретает властные полномочия по результатам адресной поддержки, выраженной избирателями конкретному кандидату. По сути, он становится народным представителем, выражающим волю большинства граждан страны. Однако и руководители субъектов Российской Федерации замещают должности на основании волеизъявления избирателей или же их представителей.

В новейшей истории России был период, когда все главы регионов избирались по общему правилу на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (1995–2004). В 2004 году на фоне обострения террористической угрозы этот порядок был изменен. Но, начиная с 2011 года произошел возврат выборного замещения этой должности (прямые выборы предусмотрены в 75 регионах России). Это означает, что глава субъекта Федерации имеет адресную поддержку избирателей, и в их интересах — его возможное совещательно-консультативное участие в принятии федеральных управленческих решений, реализуемых на территории региона.

Федеративные отношения в России, сформировавшиеся в конституционно-правовом поле, требуют дальнейшего развития [5]. Федерализм как особая национальная традиция децентрализованного государственного и общественного устройства имеет огромный потенциал, крайне важный в условиях современных внешних и внутренних вызовов [6, с. 154–164]. Именно поэтому механизм совершенствования органов публичной власти стал предметом конституционно-правовых преобразований.

\* \* \*

В январе 2020 года в ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации В.В. Путин озвучил концепцию конституционных преобразований, которые в перспективе затронут все органы публичной власти<sup>5</sup>. С этого момента начался третий эволюционный этап, характеризующий правовую природу деятельности Государственного совета. Его будущая конструкция по окончании конституционной реформы существенно изменится: он получит конституционно-правовой статус, обеспеченный положениями отдельного федерального закона. В перспективе именно Государственный совет будет находиться в центре обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Тем самым данный орган примет на себя ту сферу арбитражной функции главы

<sup>5</sup> Послание Президента Российской Федерации Путина В.В. Федеральному Собранию Российской Федерации от 15.01.2020 // Российская газета. 2020. 16 января.

государства, которая связана с разрешением разногласий между органами государственной власти Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, либо во взаимоотношениях органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Конституционно-правовое значение категории «разногласия» уже было предметом научного анализа [7, с. 2722–2729], по результатам которого выявлено, что в большинстве случаев такие споры относятся к определению компетенции. Как показывает недавний опыт, в условиях федеративного государства существенное значение имеют и противоречия, связанные с определением территориальных границ субъектов Федерации (например, спор относительно правильности установления участка границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой потребовал вмешательства Конституционного Суда<sup>6</sup>). Таким образом, появление еще одного — внесудебного — механизма разрешения конфликтов посредством переговорного процесса можно только приветствовать.

При том условии, что согласительные процедуры в конституционных нормах получили отражение и в части арбитражной функции главы государства, и в сфере определения компетенции органа конституционного контроля, возможное медиативное участие Государственного совета в их проведении выглядит промежуточной реакцией на коллизионную ситуацию, возникшую в отношениях между регионами или между Федерацией и одним из ее субъектов. В современный период для ее разрешения может быть использован авторитет главы государства (хотя мы и говорим в данном случае о согласительных процедурах, но в силу конституционно-правового статуса в данном случае консенсус строится на организационно-распорядительных и иных властных полномочиях Президента). Либо коллизия переходит в ранг судебного спора, требующего квалификации и оценки Конституционным Судом, который также действует на основе совокупности властных полномочий. Иными словами, результат разрешения спора гипотетически может быть истолкован одной из его сторон как неудовлетворительный. При дополнении механизма разрешения споров согласительными процедурами в Государственном совете появляется новый инструмент достижения консенсуса, основанный на консультациях и переговорном процессе.

Конституционализация Государственного совета фактически возводит его в разряд полноценных участников конституционного механизма разделения властей, способствующего его отлаженной работе, но не уполномоченного нарушать конституционную конфигурацию. С некоторой долей условности будущую деятельность Государственного совета можно сравнить

---

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06.12.2018 № 44-П по делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой в связи с запросом главы Республики Ингушетия // Российская газета. 2018. 20 декабря.

с принципом участия катализатора в химической реакции, который ускоряет реакцию, но не расходуется во время ее проведения. Иными словами, интегрируя деятельность органов государственной власти различного уровня, Государственный совет не имеет возможности определять границы власти и вторгаться в компетенцию данных органов. Будучи выведенным за пределы компетенции какой-либо одной ветви власти, он подразумевает общефедеральное и региональное представительство. Коллегиальный характер его деятельности, заложенный в названии (слово «совет» в русском языке означает, в том числе совместное обсуждение [8, с. 722]), отражает демократические принципы государственного управления и служит условием, гарантирующим взвешенное принятие решений, которые учитывают интересы как Федерации, так и ее субъектов.

В этой связи интересно проанализировать конституционные нормы, регламентирующие особенности учреждения и деятельности Государственного совета. В данный момент они не вступили в силу, поскольку Закон от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ подлежит вынесению на всенародное голосование, которое отложено на неопределенный срок из-за пандемии<sup>7</sup>, однако исход будущего волеизъявления, судя по предварительным социологическим исследованиям, будет положительным. Еще до принятия закона, по данным ВЦИОМ, намерение проголосовать высказывали до 67 процентов респондентов, а намерение одобрить — более чем каждый второй из вероятных участников (55%)<sup>8</sup>.

\* \* \*

Пункт «е.5» статьи 83 Конституции в редакции, вводимой Законом от 14 марта 2020 года, уполномочивает главу государства сформировать Государственный совет Российской Федерации, статус которого будет определен специальным федеральным законом. Однако из конституционной нормы следуют три основных направления его деятельности.

Первое — обеспечение согласованного взаимодействия и функционирования органов публичной власти. Обратим внимание, что в действующей редакции части 2 статьи 80 Конституции в почти аналогичной терминологии раскрыта одна из функций главы государства, а в предлагаемых Законом от 14 марта 2020 года изменениях также можно видеть тождество. Иными словами, конституционное предназначение Государственного совета заключается в том, чтобы содействовать главе государства в реализации его функций.

Второе — определение основных направлений внутренней и внешней политики. В действующей редакции части 3 статьи 80 Конституции это —

<sup>7</sup> О переносе даты общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 25.03.2020 № 205 // Российская газета. 2020. 27 марта.

<sup>8</sup> Россияне оценили поправки к Конституции // ВЦИОМ [электронный ресурс] Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10187> URL: (Дата обращения: 14.04.2020)

прерогатива главы государства, и изменения в эту норму не вносятся. Значит, в состав Государственного совета должны войти руководители палат Федерального Собрания Российской Федерации как представители законодательной власти. Это особенно важно в контексте изменения конфигурации взаимоотношений между парламентом и главой государства, также запланированной как один из результатов конституционной реформы. Сложившаяся в современный период практика «точечного» и личного участия главы государства в решении многих важных внутривластных проблем, безусловно, является рациональной, однако предварительная коллективная проработка будущих инициатив является действенной гарантией бесконфликтного политического взаимодействия.

Третье — определение приоритетного направления социально-экономического развития государства. С учетом амбициозных целей, установленных стратегическими документами (например, поставленные задачи институциональной и структурной модернизации [9, с. 5–28]), можно заключить, что этот вектор деятельности Государственного совета требует непосредственного и активного участия представителей всех российских регионов. В сегодняшней сложной ситуации некоторые субъекты Федерации в значительной степени обеспечиваются в дотационном порядке; в ряде из них наблюдается сезонная безработица; многие экономические связи между регионами требуют большей координации. Поэтому сосредоточение этой работы в деятельности коллегиального органа, функционирующего при главе государства, обеспечивает не только исполнение им конституционных функций и полномочий, но и служит способом «обратной связи» между Федерацией и ее субъектами.

Конституционный Суд отметил, что возложение этих направлений деятельности на Государственный совет не ведет к пересечению сферы его работы с компетенцией органов государственной власти<sup>9</sup>. Более того, они корреспондируют обязанности Президента России обеспечивать согласованные действия органов публичной власти. Соответственно, механизм разделения властей пункта «е.5» статьи 83 Конституции не затрагивает, следовательно, предложенная инициатива предназначена не для изменения данного механизма, а для повышения его эффективности и действенности.

С учетом предполагаемых основных направлений деятельности Государственного совета определенным недостатком текста поправок к Конституции является отсутствие принципов его формирования. С одной

---

<sup>9</sup> Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-3 о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации // Российская газета. 2020. 17 марта.

стороны, это допускает широкое усмотрение главы государства — он может включить в состав совета любых субъектов, руководствуясь текущим положением в стране, что обеспечивает гибкость государственного управления, имеющую важное значение в условиях стремительных изменений в мире. С другой стороны, компетенция Государственного совета и отводимая ему важная роль требует непереносимого включения в его состав (по должности) руководителей субъектов Федерации. И наконец, количественный состав членов Совета подразумевает необходимость учреждения в нем внутренней структуры (президиум, комиссии и пр.).

\* \* \*

Ориентируясь на сложившийся порядок функционирования Государственного совета, можно заключить, что практика деятельности его президиума, скорее всего, сохранится (по состоянию на апрель 2020 года в его состав включено 8 руководителей субъектов Федерации: города федерального значения, двух республик в составе Российской Федерации, края и четырех областей). В структуре действующего Государственного совета выделены также рабочие группы и консультативные комиссии. В целом это позволяет сосредоточиваться на решении важных политических и социально-экономических проблем, что является бесценным в различных кризисных ситуациях. По уровню и значимости для представительства интересов регионов Государственный совет справедливо признается трибуной для выражения насущных потребностей субъектов Федерации [10, с. 67–70]. Соответственно, его будущий потенциал и роль в создании работоспособного и эффективного механизма публичной власти достаточно высок. При этом он не будет иметь властных полномочий, то есть сам по себе не приобретет статус органа власти.

Это отличает будущий Государственный совет Российской Федерации от структур с аналогичным названием, учрежденных в некоторых зарубежных государствах. Так, Государственный совет Китайской народной республики является высшим административным органом, ему подчинены все органы государственного управления, а сам он «проводит в жизнь законы и постановления, разработанные Всекитайским собранием народных представителей и его Постоянным комитетом» [11, с. 81–85]. Соответственно, он выполняет функции исполнительной власти и имеет властные полномочия.

Оригинальная конструкция создана во Франции, где Государственный совет дает заключения по правовым вопросам, находящимся в компетенции парламента и правительства, готовит отчеты главе государства с предложениями по проведению судебных или административных преобразований. Отчасти он является и квазисудебным органом [12, с. 177–180]. В данном случае можно видеть и наличие полномочий, позволяющих активно участвовать в определении основ внутренней и внешней политики государства, однако их властный характер находится под сомнением.

В Испании Государственный совет учрежден в целях обеспечения деятельности правительства и представляет собой автономный от него консультативный орган, чьи заключения могут носить факультативный, а в ряде случаев обязательный характер [13, с. 265]. Проводя аналогию с действующим в данный момент Положением о Государственном совете Российской Федерации, отдельные решения которого оформляются указами, распоряжениями или поручениями главы государства (п. 18), здесь можно отметить некоторое сходство.

Однако в целом в нашей стране реализована иная модель — в России Государственный совет есть и будет консультативно-совещательным органом, а не органом власти. Формирование Совета не приведет к установлению его автономии по отношению к системе разделения властей. В этом контексте уместно упомянуть о том, что при обсуждении проекта Закона Российской Федерации о поправке к Конституции В.В. Путин обратил внимание депутатов Государственной Думы на то, что наделение Государственного совета полномочиями президентского характера неприемлемо, поскольку не соответствует принципам демократического правового государства и может создать в стране обстановку двоевластия<sup>10</sup>. В данном случае возникает вопрос о том, как изменится правовой режим руководства Государственным советом.

В настоящее время Председателем Государственного совета является глава государства (п. 6 Положения о Государственном совете Российской Федерации). И это представляется логичным, поскольку Государственный совет функционирует при Президенте России. Но с учетом высказанной главой государства негативной оценки, основанной на неизбираемости Государственного совета народом, весьма вероятным становится замещение должности его руководителя иным лицом (например, председателем президиума) или же установление коллегиального управления (непосредственно президиумом, подлежащим периодической ротации). Оба подхода имеют определенную перспективу, поскольку и в том, и в другом случае элементов избираемости можно достичь (например, руководитель Государственного совета будет избираться по результатам голосования, проведенного на его первом заседании).

Вновь обращаясь к зарубежному опыту, можно уделить внимание итогам конституционной реформы в Республике Казахстан, завершившейся в 2019 году. Как и в России, отдельные ее направления получили оценку органа конституционного контроля, который в Казахстане не входит в судебную систему, но, тем не менее, достаточно активно осуществляет предварительный и последующий нормоконтроль. Она была инициирована Президентом Казахстана, занимавшим этот пост непрерывно с 1991 года и объявившим о своей отставке в марте 2019 года, мотивировав это дли-

---

<sup>10</sup> Полный текст выступления Президента Российской Федерации В.В. Путина в Государственной Думе Федерального собрания Российской Федерации 10 марта 2020 года // Независимая газета. 2020. 10 марта.

тельным сроком пребывания у власти<sup>11</sup>. В соответствии с Конституцией Республики Казахстан его полномочия стали исполняться председателем Сената, принявшим решение о назначении новых выборов<sup>12</sup>. Новым главой государства стал председатель верхней палаты парламента, победивший в результате конкурентных выборов. Экс-президент Казахстана пожизненно возглавил Совет безопасности, поскольку такой порядок предусмотрен законом<sup>13</sup>.

В отличие от сферы деятельности Государственного совета Российской Федерации, у Совета безопасности Казахстана несколько иные задачи. Он формируется действующим главой государства, но последний не имеет в нем руководящих полномочий; наделен правом принятия решений, связанных с обороной и защитой государства (например, введение чрезвычайного или военного положения). В Казахстане республиканское правительство отчасти подотчетно Совету безопасности, что не в полном объеме соответствует принципу разделения властей. В связи с этим можно заключить, что казахстанский опыт, невзирая на тесные межгосударственные интеграционные процессы, в России не использовался. Это представляется правильным, поскольку в нашей стране все демократические элементы управления правового государства сохраняются в неизменном виде.

\* \* \*

В будущей конструкции Федерального закона Российской Федерации, регулирующего статус Государственного совета, потребуется исчерпывающим, а не открытым перечнем определить основные параметры его деятельности. В строгом соответствии с конституционным предписанием (п. «е.5» ст. 83 Конституции) эти параметры должны быть сгруппированы и конкретизированы. Однако при этом представляется возможным (в соответствии с международно-правовым подходом, используемым при регламентации деятельности совещательных и консультативных органов) оставить определенную свободу переговорного процесса и механизма принятия решений. В международном праве практикуется использование норм *soft law* («мягкое право»), которые допускают возможности широкого усмотрения при наличии обоюдной воли, — например, по этой схеме запрашиваются консультации при разрешении межгосударственных споров в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), — и только при условии отказа от переговорного процесса может следовать судебное разбирательство [14, с. 233–262]). Думается, что определенная аналогия здесь уместна.

<sup>11</sup> Нурсултан Назарбаев заявил о прекращении своих полномочий // Zakon.kz [электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://www.zakon.kz/4962413-nursultan-nazarbaev-zayavil-o.html> (Дата обращения: 15.04.2020).

<sup>12</sup> О назначении внеочередных выборов Президента Республики Казахстан: указ Президента Республики Казахстан от 09.04.2019 № 18 // Казахстанская правда. 2019. 10 апреля.

<sup>13</sup> О Совете безопасности Республики Казахстан: Закон РК от 05.07.2018 № 178-VI // Казахстанская правда. 2018. 7 июля.

Подводя итог, можно заключить, что в конструкции, включенной в Закон от 14 марта 2020 года, Государственный совет Российской Федерации станет важным актором внутривластных отношений, связанных с социально-экономическими преобразованиями. Отчасти его деятельность позволит оптимизировать президентские инициативы, поскольку конституционная норма (п. «е.5» ст. 83 Конституции) в своем буквальном толковании не исключает их появления на основании коллегиального обсуждения. Достаточно перспективной выглядит и проработка части внешнеполитических решений, принятие которых не подразумевает единоличной воли главы государства.

В заключение представляется необходимым сделать следующие выводы.

1. Современная история учреждения при Президенте России совещательных органов, имеющих статус Государственного совета, насчитывает три эволюционных этапа, в ходе которых произошел отказ от его комплектации специально уполномоченными советниками в пользу формирования с широким привлечением регионального представительства.

2. Несколько негативно можно оценить отсутствие рамочной конституционной нормы, определяющей порядок формирования Государственного совета, однако с учетом предшествующего опыта и положений пункта «е.5» статьи 83 Конституции его состав выглядит предсказуемым.

3. В будущей конфигурации конституционного механизма разделения властей роль Государственного совета как проводника решений главы государства и потенциального арбитра между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации позволит создать уникальную систему сдержек и противовесов.

### Список литературы

1. Президент – Правительство – исполнительная власть: российская модель / под ред. И.Г. Шаблинского. М.: Центр конституционных исследований МОНФ, 1997. 68 с.
2. Румянцев О.Г. К истории создания проекта Конституции Российской Федерации (1990–1993 гг.) // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 томах / под общ. ред. О.Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2008. Т. 2. С. 29–52.
3. Краснов М.А. Президент в системе публичной власти смешанной модели // Россияведение. 2018. № 1. С. 397–421.
4. Дроздова А.М., Комаров С.А. Президентская власть и перспектива ее развития как самостоятельной ветви государственной власти // Право и государство. 2011. № 11. С. 6–11.
5. Нарутто С.В. Конституция, федерализм и единство государственно-правовой системы России // Lex Russica. 2018. № 11. С. 83–92.
6. Трусков Н.А. О развитии федеративных отношений в России // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 5. С. 154–164.

7. Никитина А.В. «Разногласия» как категория конституционного права // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 12. С. 2722–2729.
8. Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Русский толковый словарь. М.: Эксмо, 2007. 1200 с.
9. Медведев Д.А. Россия-2024: Стратегия социально-экономического развития // Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 5–28.
10. Урусова И.А. Государственный совет Российской Федерации и институт полномочных представителей Президента России в федеральных округах в контексте взаимоотношений высших должностных лиц субъектов Российской Федерации с Президентом Российской Федерации // Историческая и социально-образовательная мысль. 2014. № 3. С. 67–70.
11. Дугаржапов А.Г. Полномочия Госсовета КНР // Проблемы современной науки и образования. 2015. № 2. С. 81–85.
12. Саудаханов М.В. Административная роль Государственного совета Франции // Вестник Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя. 2012. № 8. С. 177–180.
13. Кушнир И.В. Конституционное право зарубежных стран. М.: Норма, 2017. 97 с.
14. Гайдаенко-Шер Н.И. Договорные формы урегулирования споров, возникающих в связи с предпринимательской деятельностью (опыт России и зарубежных государств): дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03, 12.00.15. М., 2018. 418 с.

## ПРОЕКТИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕССАХ

***Аннотация.** В статье раскрываются понятие электоральной коррупции; создаваемые ею угрозы и риски; ее влияние на развитие системной коррупции, которая охватывает и постепенно разрушает все стороны государственного и общественного устройства. Автор рассматривает факторы, влияющие на выбор конституционно-правовых механизмов противодействия коррупции в избирательных процессах; выделяет модели конституционно-правового отражения проблем электоральной коррупции; проводит сравнительно-правовой анализ существующих конституционных решений по предупреждению и пресечению электоральных коррупционных деяний, оценивает потенциал и практику их совершенствования.*

***Ключевые слова:** выборы, избирательный процесс, выборные должностные лица, электоральные органы, конституция, конституционно-правовые механизмы, коррупция, взяточничество, электоральные коррупционные деяния.*

## DESIGNING CONSTITUTIONAL LAW MEANS OF COUNTERACTING CORRUPTION IN THE ELECTORAL PROCESSES

***Abstract.** The article reveals the notion of electoral corruption; the threats and risks caused by it; its impact on the development of system corruption which embraces and gradually destroys all sides of state and social organization. The author analyses the factors that influence the selection of constitutional law mechanisms of counteraction corruption in the electoral processes; highlights the models of constitutional law reflection of the problems of electoral corruption; conducts a comparative law analysis of the existing constitutional decisions preventing and suppressing the electoral corruption acts and assesses the potential and practice of their improvement.*

***Keywords:** elections, electoral process, voting, elected officials, electoral organs, constitution, constitutional law mechanisms, corruption, bribery, electoral corruption practices.*

В 2003 году была принята Конвенция ООН против коррупции. Этот документ закрепляет стандарты противодействия коррупции, которые должны

использоваться на разных уровнях правового регулирования, в том числе конституционном. Основные законы создают «фундамент» — принципы борьбы с коррупцией, определяющие содержание традиционных правовых механизмов криминализации коррупционных деяний, конфискации активов, полученных незаконным путем, и т.д.

В частности, статья 7 Конвенции указывает, что государства-участники должны создавать и применять такие стандарты, которые обеспечивают прозрачность и отсутствие конфликта интересов в избирательном процессе, а также при приеме на работу гражданских служащих и должностных лиц. Указанные положения непосредственно касаются сферы конституционного права, что дает основание к выводу о том, что международное сообщество видит необходимость в формировании и внедрении конституционно-правовых антикоррупционных стандартов. Такой подход неслучаен, поскольку коррупция расшатывает основы конституционного строя, извращая цель и содержание избирательных процессов, которые обеспечивают жизнедеятельность, подконтрольность и обновление механизмов государственной власти.

Электоральная коррупция — коррупционные деяния, совершаемые на разных стадиях и с участием разных субъектов избирательных процессов, — является одним из основных факторов (источников) системной коррупции, охватывающей и постепенно разрушающей все стороны государственного и общественного устройства. В отечественной научной литературе хорошо обоснована доктринальная позиция, что конституционные принципы перестают работать, когда коррупция становится системным явлением [1, с. 188].

Системная коррупция вытесняет из государственных органов представителей политических партий, иных общественных объединений, которые не приемлют ее правила. Она признает свободу и предоставляет возможность предпринимательской деятельности только для тех физических и юридических лиц, которые встраиваются в ее коррупционные схемы. Она препятствует социальному развитию, обрекая значительную часть общества на нищенское существование. При системной коррупции не действуют правозащитные механизмы. При попытках пострадавших защитить свои права суды отказывают им в защите, подтверждая неправомерные решения административных органов, искажая букву закона и закрывая глаза на фактические обстоятельства дел.

В избирательных процессах нарушения прав могут состоять в отстранении кандидатов по надуманным основаниям от участия в выборах; в фабриковании уголовных дел против потенциальных кандидатов, что на долгое время исключает их из политической жизни; в ликвидации реального, а не «бумажного» многообразия политических партий; в иных нарушениях принципа народовластия. Фальсификации результатов голосования, политический патронаж, использование административного ресурса, подкуп избирателей и сотрудников электоральных органов превращают выборы в нелегитимную

процедуру. Поэтому создание конституционно-правовых механизмов защиты избирательных процессов от коррупционных посягательств становится одной из первостепенных задач антикоррупционной политики. К такому же выводу приходят И.Г. Тимошенко и Ф.А. Лещенков на основе исследования механизмов противодействия коррупции в публичной сфере [2, с. 580].

Важно понимать, что в ходе избирательного процесса на государственных должностях оказываются лица, от честности и порядочности которых зависит не только финансовое благосостояние государства, но и судьба конкретных людей. Незаконное финансирование избирательных кампаний и применение административного ресурса с целью поддержки отдельных кандидатов и партий, ущемление прав других участников электоральных процессов являются первым звеном коррупционной цепи, разрушающей государство. Вслед за ним неминуемо появятся новые звенья в виде неэффективного расходования бюджетных средств, лоббирования законопроектов с коррупционной составляющей и иных нарушений. Напротив, свободные и честные выборы становятся основой для укрепления государственной власти и повышения эффективности реализуемых правительственных программ. Конкурентные электоральные процессы позволяют государственной власти проводить самодиагностику и «очищать» себя от коррумпированных чиновников, а также избирать либо назначать на государственные должности лиц, заслуживших доверие граждан.

\* \* \*

Современные подходы к пониманию коррупции требуют учитывать при разработке антикоррупционной стратегии особенности государственного и политического устройства и создавать гармонично сочетающиеся с ними конституционно-правовые механизмы защиты от коррупционных угроз. Одним из таких механизмов является оспаривание результатов голосования в случае выявления коррупционных деяний. В частности, Конституция *Мальты* 1964 года обязывает избирательную комиссию отменить проведение выборов по всем либо по отдельным округам, если она обоснованно полагает, что были совершены противоправные или коррупционные деяния, связанные с выборами, а их масштаб дает основание ожидать, что они могут повлиять на результаты голосования (ч. 3 ст. 56). В случае, если такая обязанность не исполнена, любое лицо, имеющее право участвовать в таких выборах, может в течение 3 дней после объявления результатов голосования обратиться в Конституционный суд с ходатайством об их отмене (ч. 5 ст. 56).

Примерно такой же круг вопросов охватывает Конституция *Пакистана* 1973 года, указывая, что парламент может, принимая закон, регулировать отношения, связанные с коррупционными практиками и другими правонарушениями на выборах (п. «е» ст. 222), а также обязывая избирательную комиссию «организовать и проводить выборы, предпринимая такие меры, которые необходимы, чтобы выборы проходили честно, справедливо, пра-

вильно, в соответствии с законом они были защищены от коррупционных практик» (ч. 3 ст. 218).

Конституция *Бразилии* 1988 года устанавливает, что удостоверения (мандаты) на занятие выборных должностей могут быть оспорены в судах по электоральным спорам в течение 15 дней после объявления результатов выборов, если представлены обоснованные заявления с доказательствами злоупотреблений экономической властью, коррупционных деяний либо мошенничества (пар. 10 ст. 14).

Аналогичную норму закрепляет Конституция *Фиджи* 2013 года, но с оговоркой, что оспаривание в суде результатов выборов на основании электоральных коррупционных деяний допускается только по тем искам, которые поданы в течение 21 дня со дня оглашения результатов голосования (ст. 66).

Конституция *Мексики* 1917 года обязывает генерального прокурора создать специализированное агентство по расследованию электоральных преступлений (ч. 6 ст. 102), состав которых, а также соответствующие санкции, устанавливаются конституциями и законодательством о выборах отдельных штатов (п. «о» ч. 4 ст. 116). Такой административный или административно-судебный путь противодействия коррупции не лишен эффективности при условии реальной независимости органов, создаваемых для целей противодействия коррупции. Такие органы наделяются полномочиями проводить расследования действий коррупционной направленности, требовать у следственных органов возбуждения уголовных дел или самостоятельно инициировать рассмотрение дел в суде либо выступать в нем в роли обвинителя.

Отдельные основные законы устанавливают нормы, предусматривающую ответственность за электоральную коррупцию. В частности, Конституция *Барбадоса* 1966 года требует лишения депутатских мандатов тех лиц, которые признаны виновными в совершении на выборах каких-либо коррупционных или иных противоправных деяний (пп. «h» ст. 38.1; пп. «a» ч. 3 ст. 39.1).

Конституция *Бурунди* 2018 года предусматривает право муниципальных советов отрешать от должности избранных из числа советников администраторов муниципальных образований в случае совершения ими коррупционных деяний (ст. 273).

\* \* \*

Постепенно формируются и конституционно-правовые механизмы противодействия электоральной коррупции, в том числе посредством парламентского контроля. Так, например, Конституция *Белиза* 1981 года наделяет сенат правом инициировать и проводить парламентские расследования коррупционных деяний, совершенных лицами, входящими в состав правительства и руководящих органов и иных учрежденных законом государственных органов (п. «d» ч. 2 ст. 61A).

Конституция *Албании* 1998 года предусматривает создание специализированных судов, наделенных полномочиями по рассмотрению коррупционных деяний президента, членов правительства, судей, а также глав центральных или независимых государственных учреждений (ч. 2 ст. 135). К числу последних относится и центральная избирательная комиссия.

Конституция *Кении* 2010 года не только устанавливает в числе принципов свободных и честных выборов недопустимость «ненадлежащего воздействия или коррупции» (пп. «ii» п. «е» ст. 81), но и предусматривает прямой запрет политическим партиям участвовать в каких-либо формах коррупционных деяний (ч. 2 ст. 91).

Особая модель конституционно-правового регулирования реализована в Конституции *Новой Зеландии* 1852 года, которая инкорпорирует ряд законодательных актов, в том числе Закон «О выборах» 1993 года, устанавливающий более 20 составов электоральных коррупционных деяний, в том числе: разглашение данных о результатах голосования до их официального опубликования (ст. 174G); опубликование, иное распространение в день голосования ложных данных с целью оказать воздействие на избирателей (ст. 199A); подделка либо мошенническое уничтожение избирательных бюллетеней (ст. 201); нарушение тайны голосования (ст. 204); незаконное финансирование расходов кандидатов на избирательную кампанию лицами, не уполномоченными на это законом (ст. 205B); превышение допустимых пределов финансирования расходов на избирательную кампанию (ст. 206D); составление недостоверных отчетов политических партий о финансировании избирательных кампаний (ст. 206N); запрещенные законодательством расходы на избирательные кампании (ст. 206U); анонимные пожертвования кандидатам в сумме, превышающей 1 500 новозеландских долларов (ст. 207J); пожертвования, направленные из-за рубежа кандидатам в сумме, превышающей 1 500 новозеландских долларов (ст. 207K); голосование за других лиц либо голосование под своим именем многократно либо на нескольких избирательных участках (ст. 215); взяточничество — предоставление или получение денежных средств, должностей, подарков в обмен за голосование либо отказ от голосования (ст. 216); предоставление иных благ (напитков, еды, развлечений) избирателям с целью воздействия на их голосование (ст. 217); иные формы ненадлежащего влияния на избирателей (ст. 218) и т.д. Осужденные за коррупционные деяния включаются на 3-летний срок в списки коррупционных практик (Corruption Practices Lists) соответствующих избирательных округов, что лишает их права на участие в выборах, если указанный срок не будет сокращен по решению Высокого суда (ст. 100).

\* \* \*

Значительная часть основных законов содержит нормы об ограничении в праве быть избранным на государственные должности тех лиц, которые были осуждены за коррупционные деяния.

В частности, Конституция *Турции* 1982 года запрещает избрание в парламент лиц, осужденных к лишению свободы на срок более одного года за такие преступные деяния, как растрата публичных средств, коррупция, взяточничество, хищения, мошенничество и др. (ст. 76)

Конституция *Гамбии* 1996 года отказывает в праве быть избранным президентом либо депутатом Национального Собрания тем лицам, которые, находясь на государственной службе, были привлечены к ответственности за коррупционные деяния (ст. 62 и 90).

Отдельные основные законы допускают ограничение активного избирательного права. По Конституции *Индии* 1949 года законы отдельных штатов могут устанавливать нормы, допускающие отказ в регистрации избирателей по выборам в национальный парламент на том основании, что они привлекались к ответственности за коррупционные деяния (ст. 326).

Аналогичная норма установлена в Конституции *Шри Ланки* 1978 года, которая лишает избирателей права участвовать в выборах президента и членов парламента в течение семи лет после обвинения в коррупционных деяниях при проведении общенациональных выборов или референдумов (п. «e» ст. 89). При нарушении законодательства о местных выборах лишение прав быть избранным в местные органы сокращается до пяти лет (п. «f» ст. 89).

Иная модель установлена Конституцией *Таиланда* 2017 года, которая допускает отстранение от участия в местных выборах как избирателей, так и кандидатов на выборные должности (ст. 252), но не указывает коррупционные деяния как основание для лишения избирательных прав, охватывая их более общими формулами противоправных действий. В частности, права быть избранным в палату представителей национального парламента лишаются лица, признанные по суду виновными в совершении «нечестных деяний на выборах» (п. 11 ст. 98). По решению избирательной комиссии допускается временное (до 1 года) отстранение от участия в выборах в качестве кандидатов лиц, «совершивших бесчестные поступки, которые препятствуют проведению честных и справедливых процедур выдвижения кандидатов и голосования на выборах» (п. 4 ст. 224).

\* \* \*

Большое внимание в конституциях уделяется повышению уровня открытости и прозрачности публичной власти. Приверженность данному принципу существенно снижает уровень коррупции не только в ходе избирательного процесса, но и в государственной системе в целом. Необходимо отметить, что в литературе развитие данного механизма признается основным вектором противодействия коррупции.

В уже упомянутой Конституции *Мексики* закрепляется принцип свободы средств массовой информации и обязательность прозрачности публичной власти, в соответствии с которым вся информация, имеющаяся у государственных органов власти, является публичной, если иное не установлено

законом (ст. 6). Для обеспечения выполнения государственными органами указанных обязанностей было создано специализированное учреждение — «Автономное агентство по вопросам прозрачности».

Другой пример — *Великобритания*, где Акт «О свободе информации» 2000 года, имеющий статус документа конституционного значения, устанавливает право граждан и организаций на доступ к информации, находящейся в органах, выполняющих публичные функции (ст. 1). Исключения из указанного правила допускаются в отношении информации, принадлежащей службам безопасности (ст. 23); конфиденциальной информации (ст. 41); информации, которая находится в парламенте и раскрытие которой нанесет ущерб эффективному ведению государственных дел (ст. 36) и прочее.

Необходимость создания таких конституционно-правовых механизмов противодействия электоральной коррупции подчеркивали многие авторы основных законов. В частности, в очерках, опубликованных в 1787–1788 годах в ряде нью-йоркских газет и впоследствии изданных в виде двух книг под названием «Записки федералиста» (или «Федералист»), авторы Конституции США А. Гамильтон, Дж. Джей и Дж. Мэдисон неоднократно указывали на угрозы, которые создают электоральные коррупционные практики [3].

Так, Дж. Мэдисон доказывал, что новый конституционный строй США полностью исключает политическую практику Великобритании, в которой, как он считал, большая часть Палаты общин избиралась «незначительным числом коррумпированных избирателей» в малонаселенных избирательных округах и в которой «члены Палаты общин, в свою очередь, коррумпировались королевской властью».

Обосновывая эти тезисы, Дж. Мэдисон и А. Гамильтон утверждали, что Конституция США создает эффективные средства противодействия коррупции, устанавливая нормы, которые обеспечивают частое проведение выборов и разделение властей и тем самым препятствуют коррупционному разложению сперва Сената Конгресса США, затем законодательных собраний отдельных штатов, потом Палаты представителей Конгресса США и, наконец, народа Соединенных Штатов в целом.

Аналогичные опасения, суждения высказывались в ходе работы над конституциями многих других государств. Например, на Конституционной ассамблее *Индии* (1946–1949) председатель консультативного комитета по вопросам национальных меньшинств и фундаментальных прав Сардар В. Пател, выступая в поддержку предложения об ограничении избирательных прав граждан, осужденных за коррупционные деяния, указал, что они создают опасность коррупционного разложения общественной жизни в целом<sup>1</sup>. Еще один участник Конституционной ассамблеи, Махбуб Али Бахадур утверждал, что «семена коррупции рассеиваются» теми конститу-

<sup>1</sup> См.: Стенограмма пленарного заседания от 23 апреля 1947 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.goodgovernanceindia.com/pdf/Constituent-Assembly-Debates.pdf>. (дата обращения: 10.07.2020).

ционными нормами, которые не предусматривают отзыв коррумпированных политиков по воле избирателей<sup>2</sup>. Итог этих дебатов подвел председатель редакционного комитета по проекту Конституции Индии доктор Бхимрао Рамджи Амбедкар, который публично признавал необходимость создания специальных конституционно-правовых механизмов противодействия коррупции в сфере проведения выборов и иных избирательных процессов.

\* \* \*

В последние годы вопросы предупреждения электоральной коррупции все чаще становятся предметом конституционных поправок. Так, обосновывая в Парламенте *Шри Ланки* принятие 19-й поправки к Конституции, министр финансов Рави Карунаннайаке в выступлении от 27 апреля 2015 года утверждал что невозможно «создание Конституции народом и для народа, через сердца и через сознание народа», если не будет установлена защита государства от коррупционных рисков, начиная с его высших органов: «Если на вершине чисто, чистота сохраняется и внизу, но если появляется проблема наверху, эта проблема тут же разрушительным потоком устремляется вниз, заражая коррупцией всю систему» [4, с. 145].

В настоящее время на рассмотрении Парламента Шри Ланки находится пакет конституционных поправок, которые закрепляют дополнительные механизмы противодействия коррупции в избирательном процессе, в том числе с участием Комиссии по расследованию обвинений во взяточничестве или коррупции, учрежденной 19-й поправкой к Конституции.

С инициативой конституционных реформ, направленных на противодействие электоральной коррупции, выступают и представители общественных объединений и научного сообщества. В США в 2012 году группой экспертов-конституционалистов под руководством бывшего председателя Федеральной избирательной комиссии Тревоора Поттера был разработан модельный нормативный правовой акт — «Американский антикоррупционный акт»<sup>3</sup>, предлагавший дополнение федеральных законов, конституций штатов, уставов муниципальных образований, иных нормативных правовых актов положениями, направленными на пресечение коррупционных схем, используемых лоббистами в избирательных процессах, в том числе посредством повышения транспарентности пожертвований на избирательные кампании и иные политические цели; прекращения практики джерримандеринга — искусственной раскройки избирательных округов в целях обеспечения преимуществ на выборах отдельным политическим партиям или кандидатам; ужесточения контроля за точностью подсчета голосов избирателей; расширения полномочий органов по расследованию коррупционных деяний и т.д. Многие положения Американского антикоррупционного акта нашли

<sup>2</sup> Стенограмма пленарного заседания от 8 ноября 1948 г. // Там же.

<sup>3</sup> См.: The American Anti-Corruption Act (Американский антикоррупционный акт) [Электронный ресурс] // URL: <https://anticorruptionact.org> (дата обращения: 10.07.2020).

отражение в конституции штата Вирджиния и законодательстве штата Южная Дакота, в уставах и нормативных актах городов Таллахасси (штат Флорида), Сан Франциско (штат Калифорния) и Сиэтл (штат Вашингтон).

В заключение следует отметить следующее. Как бы ни были эффективны механизмы (методы) противодействия коррупции, они не будут работать отдельно друг от друга. Полноценными они становятся только при комплексном и системном подходе, который задействует все имеющиеся ресурсы и силы. К аналогичным выводам приходит профессор В.И. Лафитский, говоря о необходимости сбалансированного сочетания специализированных средств противодействия коррупции с общими механизмами повышения качества организационных и функциональных основ публичной власти [4, с. 106].

Можно заключить, что за системным подходом в антикоррупционной политике в первую очередь стоят конституционные механизмы и стандарты, которые позволяют, с одной стороны, снизить уровень монополизации в сфере принятия решений, устранить неясность (широту) полномочий, а с другой, — увеличить подотчетность, открытость публичной власти.

### Список литературы

1. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016. 512 с.
2. Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография / отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. М.: ИД «Юриспруденция», 2012. 688 с.
3. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея: Пер. с англ. / Под общ. ред., с предисл. Н.Н. Яковлева, коммент. О.Л. Степановой. М.: Издательская группа «Прогресс» — «Литера», 1994. 592 с.
4. Лафитский В.И. Конституционный принцип противодействия коррупции: монография. М.: Проспект, 2019. 200 с.

## ПСИХОЛОГО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ФОРМИРОВАНИЯ ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ

**Аннотация.** В статье рассматривается воздействие психолого-правовых средств на формирование электорального правосознания как многофакторный компонент юридической науки. Теоретическая особенность рассмотрения правосознания, которое в исследовании представлено как развивающийся элемент личности и общества, начиная от биологического перманентного сознания и заканчивая сложной формой — электоральным правосознанием, заключается в корреляционном подходе. Сущность затрагиваемой автором темы выражена спектром методик, выработанных и адаптированных для повышения электорального правосознания в стране. Особое внимание автор уделяет модели формирования и протекания электорального поведения, структурированной на базе политологической мысли XX века, а также уникальных апробаций с учетом национального компонента.

**Ключевые слова:** электоральное правосознание, психологический инструментарий, психолого-правовые средства, профайлинг, анкетирование, интервьюирование, электорат.

## PSYCHOLOGICAL AND LEGAL MEANS OF FORMING ELECTORAL LEGAL AWARENESS

**Abstract.** The article considers the impact of psychological and legal means on the formation of electoral legal awareness as a multi-factor component of legal science. The theoretical feature of the consideration of justice is in the correlation approach, which is presented as an emerging element of the individual and society, ranging from permanent biological consciousness to a complex form — the electoral awareness. The essence of the topic addressed by the author is expressed by a range of methods developed and adapted to improve the electoral legal awareness in the country. The author pays special attention to the model of formation and course of electoral behavior, structured on the basis of political science thought of the XX century, as well as unique approbations taking into account the national component.

**Keywords:** electoral legal awareness, psychological tools, psychological and legal tools, profiling, questioning, interviewing, electorate.

## К постановке проблемы

Внедрение психологической науки в систему избирательного права является одной из важнейших научных новаций. Психолого-правовой элемент исследования необходим как для прогнозирования электоральных предпочтений и поведения избирателей, определения состояния массового или общественного сознания, так и влияния последнего на состояние индивидуального сознания каждого члена общества.

Актуальность исследования обусловлена прежде всего сложностью процесса проведения выборов, а также особенностями формирования электорального правосознания в Российской Федерации, необходимостью уменьшения образовавшихся пробелов в избирательном праве с точки зрения психолого-правовых аспектов. Устранение правовых пробелов в организации и проведении выборов может способствовать качественной трансформации избирательной системы нашей страны, а внедрение психологической составляющей предоставит возможность организаторам выборов практически путем устранить конфликты на избирательных участках, обеспечить высокую явку избирателей независимо от территориального признака и в целом повысить уровень электорального правосознания в стране.

*Объектом* исследования выступает коллаборация теоретико-практических знаний об избирательном праве, массив психолого-правовых учений о поведении личности и категории «выбора», выражающих государственно-социальную действительность, и обширная нормативно-правовая база института избирательного права Российской Федерации. В качестве *предмета* определяется амбивалентная психолого-правовая категория «правосознание» как перманентный элемент выборов в стране.

*Цель* исследования заключена в проведении комплексного теоретико-практического анализа проблемы формирования, изменения и корректировки электорального правосознания, а также устранении пробелов общеправового и психологического характера по данному вопросу, и достигается посредством решения следующих задач:

- сформировать представление о категории «электоральное правосознание»;
- рассмотреть понятие «инструмент формирования правосознания» (правовой и психологический подходы);
- внести предложения по использованию различных инструментов психологии в предвыборном комплексе мероприятий, а также на избирательных участках путем предварительных апробаций;
- провести анкетирование и интервьюирование среди различных групп населения (референтных групп);
- осуществить анализ судебной практики;
- изучить отличительные особенности избирательного права в России, опираясь на институциональную литературу известных конституционалистов и судебную практику.

*Методологическую основу* исследовательской работы составил общенаучный диалектический метод познания правовой действительности. Также при написании работы был использован комплекс психологических методов: экстраполяция, лонгитюдная методика, логическое моделирование, профайлинг (как метод познания личности по средствам видеофиксации, а также по факту пребывания личности на избирательном участке), тестирование (бланковый и опросник), эксперимент и другие технологии общей и частной психологии. Такие общенаучные подходы, как анализ, синтез, исторический и сравнительный методы, также явились неотъемлемой частью исследования.

*Теоретической основой* исследования выступили работы советских и зарубежных психологов, социологов и видных общественных деятелей. Наибольшего внимания заслуживают труды таких ученых, как А. Адлер, В.Г. Андреева, А.А. Бодалев, К.Г. Юнг, Х. Хакхаузен, Л.С. Выготский, Л. Войтасик, которые, опираясь на собственные уникальные эмпирические данные, подводят теоретико-практическое обоснование под сложнейшие ментальные категории — сознание (психологический компонент) и правосознание (юридическая форма). Практическая часть исследования строится на западной политологической доктрине Э. Кэмпбелла [1] и Д. Батлера [2], труды которых направлены на изучение поведения и культуры электоральных масс.

## **Правосознание как важнейший элемент электоральной культуры: понятие и сущность**

Рассматривая такое непростое явление как выборы, необходимо разграничить его на устойчивые и неустойчивые компоненты и исследовать лишь менее устойчивые (ригидные), так как именно они требуют большего внимания и овладения в динамической и неповторимой среде. Таким компонентом и категорией одновременно является правосознание. Данная категория является междисциплинарной, и в силу этого ее внутренне строение многогранно. Многие современные авторы сходятся во мнении, что правосознание — двухфакторная категория, то есть она включает в себя право человека и его сознание относительно реализации и действия (бездействия) дарованного или приобретенного права.

Для удобства стоит разделить это понятие на две категории, чтобы каждую из них анализировать в отдельности и более детально. Наиболее краткое понятие сознания, используемое большинством психологов и социологов, определяется как одна из наивысших форм активной человеческой деятельности [3]. Что касается права, то это — феномен, представляющий собой выраженную различными способами с помощью государства обязательную для всех членов общества волю различных его социальных слоев, гарантированную специфическими для государственно-организованного общества мерами. Так определил это сложное явление В. Кожевников [4, с. 127].

Рассмотрев спектрально две центральные категории исследования — сознание и право, обратимся к составному концепту — правосознанию. Обозначим исторические моменты и категориально-понятийный аппарат современной юридической науки, раскрывающий сущность правосознания.

Впервые тема правового сознания была обозначена в научных исследованиях в конце XIX — начале XX века. Важность этого явления в своих работах отразили Г.Ф. Шершеневич, Б.Н. Чичерин и Б.А. Кистяковский. Наиболее объективно и многосторонне подошел к проблеме правосознания И.А. Ильин. Его работу «О сущности правосознания» можно считать доктринальным и основополагающим для исследования данного понятия и его видов.

Определение правосознания у Ильина дается через словосочетание «инстинктивное правочувствие» [5, с. 231]. Источником правосознания является религиозное чувство и совесть. Без них правосознание представляет собой «черствую форму, лишенную дара любви и дара созерцания» [6]. Ильин подчеркивал, что правосознание — универсальная онтологическая категория, которая включает в себя идею мирового порядка, выступает основой мироздания и определяет социальные и правовые реалии.

Позиции теоретиков и практиков «золотого века» юридической науки заложили фундамент для разработки глубинного понимания правосознания. В.В. Лазарев определяет правосознание как одну из форм общественного сознания, представляющую собой совокупность концепций, идей, оценок, взглядов, чувств в отношении всей юридической действительности [7, с. 394].

В отношении составных частей правосознания современные исследователи выделяют два основных элемента: правовую идеологию и правовую психологию (через призму юридической науки) [8, с. 226–231]. Правовая идеология — это идеи, убеждения, понятия, теории, взгляды, которые выражают отношение людей к действующему и желаемому (фиктивно-субъективному) праву. Для наглядности и подробной характеристики выделим признаки правовой идеологии: статический и теоретический характер правовой действительности. Результатом процесса абстрактного мышления является совокупность понятий и представлений о праве; право осмысливается как целостный, монолитный институт, а не отдельными нормами права или решениями суда; главный, перманентный элемент правосознания; системность, выраженная во взглядах, понятиях, принципах людей. Она достигнута посредством самой юридической науки и аппаратом всей совокупности правовых понятий, которая априори системна. Идеология, как компонент правосознания формируется на «фундаменте» юридической науки, следовательно, наука не может быть бессистемной [9, с. 355–379].

Правовая психология — это отражение правовой действительности через чувства, которые испытывает личность (человек). Характерными призна-

ками правовой психологии являются: наиболее распространенная форма правового осознания; «несистематизированный», даже отчасти стихийный слой сознания, который представляет собой отражение правовой действительности через психологические феномены (эмоции, чувства, волю, оценку и иные факторы); мотивирующий фактор, а именно возбудитель и побудитель к различным поступкам и действиям; связь с областью бессознательного (привычки, психологический аффект, интуиция).

Правовая психология представляет правовую действительность не как систему, а хаотично, неупорядоченно и как «нагромождение» юридических фактов. При этом психология реагирует на изменения в правовой сфере активнее, чем идеология. Элементами правовой психологии выступают как общественный интерес (мотивы деятельности объединений, групп, места их в стратификации), так и чувства и эмоции, присущие социальным группам, являющимся важнейшей теоретической и практической базой для современной юридической науки и практики. Без понимания ментальных, первичных элементов правосознания, то есть понятий и функционала, его изучение немислимо. Именно логическое структурирование от общего к частному дает возможность экстраполяции и пролонгирования теоретических элементов на динамику исследования и позволяет перейти к формированию электорального правосознания с учетом психолого-правовых средств.

### **Электоральное правосознание: практика и научные апробации**

Электоральное правосознание — исторически сложившаяся в конкретном обществе система идей, взглядов, оценок, теорий, чувств, эмоций, отражающих субъективно-психологическое отношение людей к действующему и желаемому избирательному праву, а также к сопутствующему законодательству и практике его применения [4, с. 158]. Существуют и другие точки зрения относительно того, что может включать в себя электоральное правосознание: избирательные правоотношения и законность действий их участников (субъектов); правомерный (урегулированный) характер деятельности субъектов избирательных правоотношений; культура проведения, организация выборов, а также отношение избирателей ко всей системе выборов на сегодняшний день.

За неполные три десятилетия наша страна претерпела колоссальные трансформации в политической, экономической, социальной и культурной (духовной) сферах, породившие изменения и в общественном сознании [10, с. 26–29]. Произошло радикальное переустройство советского (отечественного) правосознания, которое в решающей степени отразилось на уровне правопорядка, законности и понимании права, правотворческой и правоприменительной практике, а также на правовой культуре в целом.

Роль правосознания в современных условиях должна быть усилена во многих отношениях, так как без него немислимо построение правового

государства и гражданского общества. Институт выборов — неотъемлемая часть правового государства, провозглашенного Конституцией Российской Федерации. Это обуславливает особую значимость активного и ответственного участия граждан в процессе формирования государственной власти. Но в связи с тем, что длительный промежуток времени в России не уделялось должного внимания избирательному процессу, в частности, организации выборов и формированию отношения граждан к этому процессу, сегодня страна сталкивается с таким явлением как правовой нигилизм. Особенность этой проблемы лежит на поверхности и заключается в первую очередь в недоверии избирателей к институту выборов, обусловленном его несовершенством.

Наиболее ярким примером, показывающим истинный уровень организации российских выборов, могут выступить выборы президента, состоявшиеся в 2018 году. По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за 2018 год судами было рассмотрено 2444 дела об административных правонарушениях, напрямую связанных с избирательными правами. 1617 из них закончились привлечением нарушителей к административной ответственности. Наиболее распространенным правонарушением являлось неверное оформление (заверение) копий протокола об итогах голосования членами избирательных комиссий. Ко всем делам такого типа была применена норма части 2 статьи 5.6 Кодекса об административных нарушениях Российской Федерации, а наказание в виде штрафа составляло от 1500 до 2000 рублей, что свидетельствует о довольно мягком отношении к подобным правонарушениям. Проводимый по данному вопросу опрос продемонстрировал негативное отношение респондентов к подобной практике. К тому же очевидно, что поверхностный подход к столь серьезной проблеме откровенным образом подрывает доверие избирателей к институту выборов.

В том же 2018 году по двум уголовным делам в Республике Бурятия в отношении членов избирательной комиссии были прекращены уголовные дела по части 1 статьи 142.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающей наказание за незаконную выдачу нескольких избирательных бюллетеней, — суды ограничились судебными штрафами в 10 000 и 20 000 рублей соответственно. Подобного рода дела и их дальнейшее освещение в СМИ также нивелируют доверие к действующим избирательным процедурам и практике проведения выборов, способствуя увеличению числа абсентеистов, особенно в молодежной среде. Если не будут применены меры по совершенствованию избирательной системы страны, то подобное восприятие электоральных правонарушений может привести к превращению выборов в архаический сегмент политической жизни [11, с. 67–73]. Эти примеры свидетельствуют в том числе и о том, что российская избирательная система не в полной мере отражает интересы избирательного корпуса. Выходом из данной ситуации, на наш

взгляд, может стать переход на преференциальную систему голосования, что позволит повысить как легитимность самого института выборов, так и избранных кандидатов и партий.

Опрос Левада-центра, проведенный после парламентских выборов 2016 года, показал, что по мнению большинства опрошенных респондентов, еще одной важной проблемой, с которой активно борется ЦИК России, является в некотором роде имитационный характер выборов. То есть их целью является не легитимация сложившейся системы отношений, а реализация важной проблемы — перераспределения власти<sup>1</sup>.

Избирательная система строится на предотвращении делегитимации избираемых населением органов власти, то есть обеспечения бесконфликтной ситуации. Часть избирателей считает, что с помощью действующей избирательной системы осуществляется манипуляция общественным мнением относительно доверия граждан к институту выборов и подсчету голосов избирателей, это не только отражается на снижении явки избирателей (на парламентских выборах 2016 г. она составила 47,88%), но и приводит к падению авторитета демократических институтов в государстве.

Мы затронули лишь одну из наиболее острых проблем, которую большинство авторов определяют как «имитация выборов». Надо сказать, что она свидетельствует о внешней характеристике избирательной системы; наиболее интересные и значимые психологические компоненты, а также инструменты воздействия на них кроются во внутренней организации выборов [12, с. 164–170].

Существенным элементом психолого-правовой работы в электоральном поле является то, что при всей своей реальной (субъектной) сущности избиратель выступает еще и объектом исследовательского внимания. Его личностные качества (поведение, предпочтения, приоритеты, представления, стереотипы, переживания и т.д.) подвергаются изучению социологами и политологами, так как именно избиратель является «движущим» звеном или, как принято говорить, главным действующим лицом избирательного процесса.

\* \* \*

И консультирование, и анализ важны не только во время предвыборной кампании, но и в период между выборами. Как правосознание, так и имидж кандидата и партии формируются у гражданина не за один день. Тем сложнее контролировать и создавать именно нужный образ в течение длительного периода между выборами, и такими методами, чтобы не дискредитировать его на этапе предвыборной кампании. Это и является главной целью агитации. Сам же процесс выбора психологически обусловлен важными элементами:

---

<sup>1</sup> См.: Электоральные установки // Пресс-выпуск. Левада-центр [Официальный сайт]. [Электронный ресурс] URL: <https://www.levada.ru/2016/09/06/elektoralnye-ustanovki/> / (дата обращения: 01.10. 2019).

принятие решения (то есть выбор одного из многих предложенных); отказ от всех возможных вариантов и предпочтений, кроме одного (высокая ответственность). С момента определения с выбором у избирателя зарождаются первые противоречия. Он задается вопросом о том, за кого голосовать и одновременно пытается идентифицировать себя с одной из политических сил (партий или кандидатов).

Этот весьма сложный момент во многом способен определить вектор дальнейшего отношения человека к той или иной группе интересов и своему выбору. Поэтому для изучения электората социологам приходится использовать большой психологический арсенал методов и приемов, наиболее эффективными из которых являются регулярные замеры и мониторинг общественного мнения при помощи различных методик. Это помогает отслеживать динамику массового сознания, прогнозировать опасности развития, а также возможность корректировки массового поведения.

### **Формирование и протекание электорального поведения**

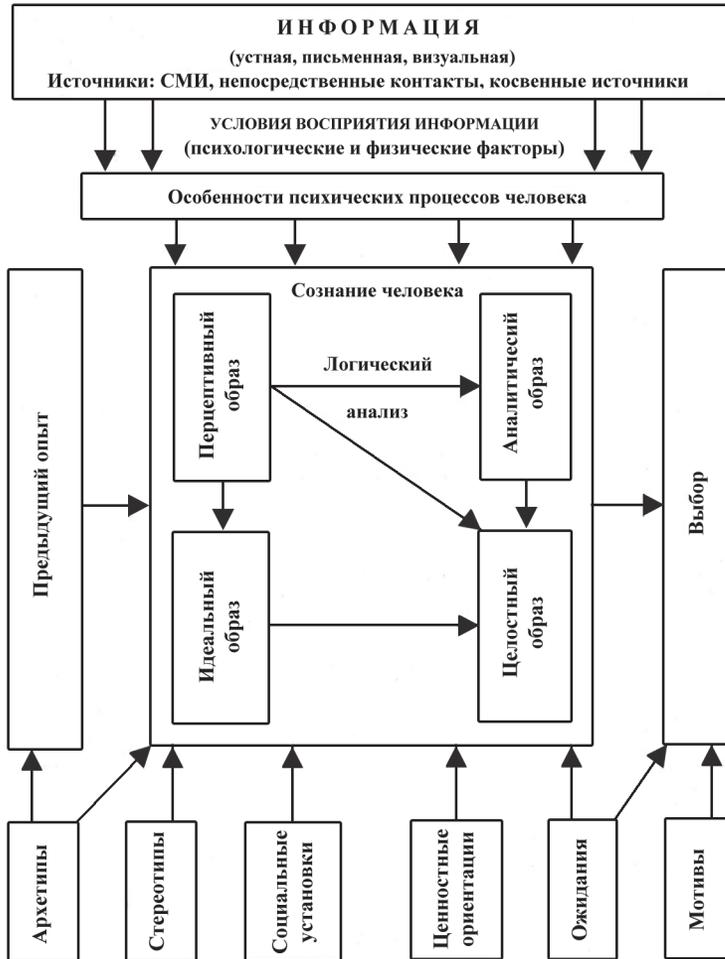
Для визуализации сложных психологических процессов предлагаем использовать схему (см. рис. 1 на с. 167), полученную в результате изучения избирательного участка и предвыборных мероприятий «Выборов 2018 года» в Нижнем Новгороде. Схема, как и выводы исследования, основана на трудах западных политологов С. Роккана, О. Дэвиса, Э. Кэмпбелла, Э. Бьянко, Д. Батлера и построена с учетом особенностей правовой культуры, психологии и менталитета русской нации; ее первоначальным звеном является психологический элемент, на котором основываются правовые и политические компоненты.

По данной схеме процесс электорального поведения необходимо разделить на следующие звенья: источники информации; этапы восприятия и первичного анализа информации; формирование целостного образа кандидата на своих внутренних обоснованиях о прошлом, ценностях, ориентирах и полученных сведениях; внутренние переживания при непосредственной роли памяти, эмоций, внимания и других психических процессов; принятие решения и окончательный выбор. Все эти компоненты выявлены с условием, что как их совокупность, так и каждый из них в отдельности достаточны для составления профиля избирателя (профайлинг).

Рассмотрим особенности личности избирателя на основе профиля, составленного в результате наблюдения за голосованием. Здесь необходимо обозначить устные, визуальные и письменные источники (каналы) информации, то есть всю информацию, поступающую по различным транзакционным каналам: СМИ, граждане, предвыборные кампании и иные средства [13].

С точки зрения формирования правосознания у электоральных масс, к любым разновидностям политической информации необходимо подходить избирательно, отделяя агитацию «за», исходящую непосредственно

## Психологическая модель формирования электорального поведения



от кандидата и его сторонников, от опосредованной информации — сплетен и слухов, которые нельзя отнести ни к положительным, ни к отрицательным сведениям, и от пропаганды «против» — отрицательного свойства материалов, поступающих от конкурентов или непосредственно от кандидата.

Подчеркнем, что в рассматриваемом контексте информация не может быть нейтральной [14, с. 177–188]: любой выпад, отказ или сокрытие обладает политической окраской. Здесь главной задачей кандидата является выбор политической стратегии с последующей минимизацией негативных ситуаций вокруг своей персоны. В современной психолого-правовой тенденции данное поведение обозначается как политическая и агитационная безопасность [15, с. 77–87].

Существует несколько этапов формирования образа личности, но затрагивая раздел специальной психологии следует рассматривать 4 основных образа кандидата от политической партии:

1. Перцептивный. Это — отражение образа в сознании избирателя извне, то есть посредством информационных каналов, включая сведения о профессиональной деятельности, личной жизни, облике, манерах поведения, эмоциях. Особенность образования этого образа заключается в том, что часть информации не касаясь данного кандидата может закрепиться за ним по ассоциативным линиям (принципам). Важная роль при формировании данного образа принадлежат психологии и физиологическим аспектам человека.

2. Аналитический. Это — перцептивный образ, сформированный в результате информации извне, но с его дальнейшей переработкой в результате осмысления и достройки недостающей информации. Логика человека играет здесь весомую роль, а восприятие, анализ, синтез и абстрагирование помогают процессу мышления достроить первичный образ, чтобы принимать дальнейшее решение.

3. Идеальный. На этом этапе нет необходимости обращаться к понятию идеального образа (оно, как и сам образ, носит субъективный характер), речь здесь может идти о сравнительных процессах. Наличие идеального и аналитического (готового) образа кандидата позволяет выявить плюсы и минусы реального претендента и определяет отношение к нему.

4. Целостный — образ, полученный в результате длительного мышления. То есть это — обобщенное представление о кандидате с его положительными и отрицательными чертами, социальными установками, политическими взглядами и иными характеристиками [16, с. 173–178].

На этапе сформированного целостного образа и момента, когда нужно сделать выбор в пользу кандидата, человек сталкивается с еще более сложными мыслительными процессами выбора — стадиями принятия решения о том, за кого здесь и сейчас проголосовать. Выбор возникает на основе компромисса между стремлением (побуждением) обрести лидера, образ которого зеркально повторил бы образ идеального, и желанием избежать варианта, который с учетом электоральных ожиданий и установок может противоречить своеобразному внутреннему «эталоону».

В общем виде модель электорального поведения можно представить себе примерно в такой форме, хотя существует ряд нуждающихся в детализации тонкостей, среди которых особым образом выделяется явление «апперцепция» — совокупность предшествующего опыта личности, его знаний и интересов. Есть «устойчивая» апперцепция, которая зависит от сформированных компонентов личности, ее мировоззрения, убеждений и образованности; и «временная», в которой наибольшую роль влияют краткосрочные проявления психики, эмоции, установки и экспектации.

К указанным «тонкостям», представляющим собой компоненты человеческой психики, можно относить и восприятие, но только не как искусственное подражание, а живой творческий процесс. В избирательном процессе имеет место межличностное восприятие (восприятие человека человеком), главной чертой которого является субъективность личности, то есть ее узкое восприятие наиболее значимых особенностей. В формировании поведенческих начал избирателя значимую роль играют и другие «тонкости» — установки, память, мышление (ассимилятивная и эксплоративная активность), потребности, мотивы и иные психологические и социальные особенности сознания.

В качестве обобщения скажем, что кандидату необходимо постоянно прислушиваться к мнению людей по различным вопросам и проблемам, которые затрагиваются в ходе избирательной кампании. Этим обуславливается главный принцип паритета, то есть учет взглядов, отношения и мнения электората. Не принимая во внимание специфику этого принципа, можно разрушить возможные контакты с отдельными индивидами (избирателями) или с группами людей (электоратом).

### **Психолого-правовые особенности анкетирования и интервьюирования как факторы, воздействующие на избирательную кампанию**

Обратимся к еще одной стадии, которая по большому счету является первой, а иногда и единственной для исхода голосования на любом уровне. Ее именуют инструментом воздействия или массовой информацией (СМИ). Остановимся на главных ее элементах — анкетировании и интервьюировании. Вопрос о данных видах работы с населением стоит достаточно давно и имеет ряд положительных особенностей. Хотелось бы отметить их сравнительную доступность; достаточно легкую форму осуществления; возможность проведения в любом месте и в любое время. Но с одной оговоркой, что здесь анкетирование и интервьюирование рассматриваются как инструменты непосредственного общения с электоральными массами. В качестве дополнения стоит сказать, что сегодня эти два средства работы с участниками избирательной кампании чаще применяются в виртуальном пространстве — на различных платформах или в социальных сетях, отличающихся еще одной немаловажной особенностью — удобной обработкой данных.

С позиции психологии анкета — портрет индивида, который он рисует сам, не задумываясь об этом. На этапах между выборами в школах, колледжах, университетах, на работе и просто на улице людей нередко приглашают принять участие в различного рода опросах по избирательной тематике. Надо учесть, что в данном случае опрос и анкета — тождественные понятия, отличие их в том, что опрос чаще проводится устно, а анкетирование имеет бланкетную форму.

В ходе апробации данного исследования нами была разработана анкета, направленная на то, чтобы охарактеризовать гражданина и его отношение к выборам наиболее точно и эффективно. С данной позиции, в анкетах не совсем корректно ставить вопросы о политических взглядах. Нередко подобные вопросы вызывают затруднение у участников и, как правило, включаются в общий перечень при повторном анкетировании. Для любого общения, в том числе и при анкетировании важно установление контакта с собеседником или респондентом. Здесь особое значение имеет выбор положения: властный, равный или подвластный. В случае с анкетированием для получения достоверной информации об электоральных предпочтениях целесообразно выбирать равное положение с анкетлируемым лицом, в любые другие виды общения могут привести к определенной форме казуистики и, как следствие, к противоречивым и недостоверным результатам.

Интервьюирование является наиболее интересной формой взаимодействия с кандидатами на те или иные выборные должности, так как средства массовой информации характеристике их персоналий уделяют большее внимание, зачастую сокращая мнение избирателей до кратких и однозначных выдержек, выгодных для определенных политических ситуаций. При интервьюировании кандидату задается прямой вопрос, при ответе на который он испытывает естественные эмоции и чувства, считываемые по мимике, жестам, тембру речи и иным признакам, что облегчает работу психологов: расшифровать информацию, поступающую по естественному каналу общения (вещания), намного проще, чем письменную.

Еще одним любопытным инструментом психологической науки, пригодным для применения в электоральной проблематике, является лонгитюдное наблюдение, то есть наблюдение с длительным сроком реализации. Этот инструмент наиболее эффективен при исследовании личности кандидатов, участвующих в выборах на протяжении как минимум восьми лет (их позиции, политические взгляды, социально-экономическое положение и другие факторы). Данный метод используется при долгосрочном и регулярном анкетировании в одних и тех же школах, университетах и на предприятиях, что дает возможность добиться выводов об уровне и развитии правосознания и личностных факторах, обладающими теми или иными тенденциями.

В отношении вопросов электорального поведения необходимо уделять внимание и правовому компоненту, то есть правам и возможностям СМИ и других субъектов электорального пространства. Здесь как без требований законодательства о выборах, так и примеров выявленных нарушений не обойтись. Согласно статье 2 Федеральным законом от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон об основных гарантиях) предвыборной агитацией называется деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки канди-

датов или против него. В соответствии с подпунктом «ж» пункта 7 статьи 48 данного закона представителям СМИ при осуществлении профессиональной деятельности запрещается проводить предвыборную агитацию. При этом предвыборная агитация может проводиться кандидатом на каналах телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых СМИ в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования.

Информация о кандидатах, распространяемая средствами массовой информации, не является предвыборной агитацией при условии, что она не подпадает под понятие предвыборной агитации и не имеет признаков агитационных действий. Важно понимать, что СМИ могут самостоятельно публиковать исключительно информационные материалы о выборах, кандидатах, политических партиях, в том числе информацию о предвыборных мероприятиях, в которых нет признаков агитации. За пять дней до дня голосования или в день самого голосования запрещается опубликование и размещение в СМИ информации, содержащей результаты опросов, прогнозы или иные данные относительно предстоящих выборов. Приведем пример материала с нарушениями указанных требований, который был опубликован за 4 дня до выборов: «По прогнозу политологов нынешний глава победит в первом туре, получив от 60 до 75 процентов. За действующего врио губернатора <...>, по итогам июля, собираются проголосовать 67 процентов горожан»<sup>2</sup>.

Существует еще несколько важных моментов, ограничивающих средства массовой информации относительно проведения опросов, анкетирования и реализации полученных данных. При обнародовании результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами и референдумами, редакции, публикующие эти итоги, обязаны указывать перечень конкретных данных, закрепленных в нескольких нормативно-правовых актах: в частности, в пункте 2 статьи 46 Закона об основных гарантиях и пункте 2 статьи 47 Федерального закона «О выборах президента Российской Федерации» от 10.01.2003 № 19-ФЗ.

Как и во многих странах европейского сообщества, в Российской Федерации установлено большое количество ограничений для СМИ, граждан и организаций, которые осуществляют агитационную деятельность. По результатам опросов за 2019 год относительно анкетирования, опросов и их проведения больше 50 процентов опрошенных высказались «за», около 15 процентов воздержались и 35 процентов выступили против. Если исходить из недавней истории отношения российского электората к всевозможным опросам и анкетированию, то картина меняется в лучшую сторону. В то же

---

<sup>2</sup> Рекомендации Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 19 января 2018 г. «Практические рекомендации для редакций средств массовой информации по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о выборах» // URL:<http://https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71761188/#review/> (дата обращения: 03.10.2019).

время достаточно большой процент воздержавшихся означает, что правосознание этих лиц гипертрофировано жизненным опытом, опирающимся на сложные 1990 годы.

### Выводы

В результате исследований как коррелята психолого-правового подхода приходим к выводу, что сегодня психологический аспект играет значительную роль, однако «фундаментом» правосознания выступает право. Электоральное правосознание — это исторически сложившаяся в конкретном обществе система идей, взглядов, оценок, теорий, чувств, эмоций, отражающих субъективно-психологическое отношение людей к действующему и желаемому избирательному праву, а также сопутствующему ему законодательству и практике его применения.

В качестве особой методики по выявлению важных личностных и профессиональных качеств у депутатов, нужно обратиться к профайлингу, который позволит уменьшить негативное отношение со стороны избирателей — предоставление их вниманию социально-психологических «портретов» кандидатов может изменить их мнение о коррумпированности выборов.

### Список литературы

1. Campbell A. Surge and decline: A study of electoral change // *Public opinion quart.* 1960. Vol. 24. P. 397–418.
2. Dalton R., Wattenberg M.P. The not so simple act of voting // *The state of the discipline 11* / Finifter A. (ed.). Wash., 1996. P. 193–218.
3. Выготский Л.С. Психика, сознание и бессознательное. М.: «ВЛАДОС», 2014. 258 с.
4. Кожевников В.В., Коженевский В.Б., Рыбаков В.А. Теория государства и права: учебник / отв. ред. В.В. Кожевников. М.: Проспект, 2018. 464 с.
5. Ильин И.А. О сущности правосознания / Подготовка текста и вступительная статья И.Н. Смирнова. М.: «Рарогъ», 1993. 235 с.
6. Желтова В.П., Дробницкий О.Г. Философия и правосознание // *Философия и ценностные формы сознания*. М., 1978. С. 158–161.
7. Лазарев В.В. Теория государства и права: Учебник / В.В. Лазарев, С.В. Липень. М.: Спарк, 2016. 634 с.
8. Кузьмин Ю.А. О роли правового сознания в формировании правовой идеологии // *NOVAINFO.RU*. 2017. Т. 1. № 60. С. 226–231.
9. Михайлов А.М. Понятие правовой идеологии и его место в составе теоретико-правового знания // *Вестник РУДН. Серия: Юридические науки*. 2017. Т. 21. № 3. С. 355–379.
10. Красниковский В.Я. Лясников Н.В. Электоральное поведение российских избирателей и его особенности // *Журнал о выборах*. № 2. 2014. С. 26–29.
11. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан — приоритетное внимание. М., 2003. 304 с.

12. Groшев И.В., Горбенко А.В., Лукин В.В., Антоненко И.В. Социально-психологические особенности выборов со слабым содержанием // Вестник университета. 2019. № 2. С. 164–170.
13. Средства массовой информации и выборы: вопросы и ответы / М.В. Гришина, Е.С. Данилова, В.И. Луценко, Ю.Н. Пугачева, М.В. Цветкова, П.П. Шеншин. М.: РЦОИТ, 2016. 80 с.
14. Groшев И.В., Горбенко А.В., Антоненко И.В., Воронин В.Н. Особенности влияния электоральных свойств кандидатов на голосовательное поведение избирателей // Вестник университета. 2019. № 3. С. 177–188.
15. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия. Философия права. Юридическая наука. М., 2015. 259 с.
16. Шестопал Е.Б. Сдвиги в восприятии политиков российскими гражданами после выборов 2012 // Власть. 2012. № 12. С. 173–178.

## СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ВНЕШНЕГО НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ЭЛЕКТОРАЛЬНЫМИ ПРОЦЕССАМИ

***Аннотация.** В работе проводится комплексный анализ молодого для отечественной правовой системы, но крайне значимого института внешнего наблюдения, а также подробно рассматривается правовой статус международных (иностранных) наблюдателей. Цель настоящей работы заключается в выявлении правовой природы института внешнего наблюдения за электоральными процессами. Для ее достижения автором реализуется ряд задач: рассмотрение исторических условий формирования института международного (иностранного) наблюдения, определение роли в современной правовой системе и вынесение ряда предложений по совершенствованию нормативного правового регулирования. В исследовании обозначена необходимость совершенствования нормативных актов, касающихся основ деятельности наблюдателей, которая детерминирована рядом политико-правовых рисков, среди которых: возможность злоупотреблений и недобросовестного поведения иностранных (международных) наблюдателей, риск вмешательства в собственные дела государства, угрозы национальному суверенитету и пр. Автор обосновывает необходимость введения альтернативных мер принудительного воздействия в отношении наблюдателей, формализации принципов наблюдения и расширения практики применения рассматриваемого института на выборах иных уровней власти.*

***Ключевые слова:** выборы, электоральный процесс, иностранные (международные) наблюдатели, прозрачность, избирательное законодательство.*

## CURRENT STATE AND PROSPECTIVE DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF FOREIGN (INTERNATIONAL) OBSERVATION OF ELECTORAL PROCESSES

***Abstract.** The paper provides a comprehensive analysis of a young for the domestic legal system, but extremely important institution of external surveillance, and also examines in detail the legal status of international (foreign) observers. The purpose of this work is to identify the legal nature of the Institute of external observation of electoral processes, to achieve which the author implements a number of tasks: to consider the historical conditions for the formation of the Institute of international (foreign) observation, to determine*

*the role in the modern legal system and to make a number of proposals for improving the regulatory legal regulation. This paper provides a comprehensive analysis of the new for the domestic legal system, but extremely important institution of external surveillance, and also examines in detail the legal status of international (foreign) observers. The study highlights the need to improve regulations on the basis of observer activity, which is determined by a number of political and legal risks, including the possibility of abuse and unfair behavior of foreign (international) observers, the risk of interference in the state's own Affairs, threats to national sovereignty, and so on. The author puts forward a number of proposals to improve the regulatory regulation of external observers, in particular, justifies the need to introduce alternative measures of coercive influence against observers, formalizing the principles of observation and expanding the practice of applying the institution in question in elections of other levels of government.*

**Keywords:** elections, electoral process, foreign (international) observers, transparency, electoral legislation.

В современных условиях отношения между государствами приобретают все более тесный характер, усиливаются глобализационные процессы и международная кооперация, что оказывает влияние на состояние и развитие демократических институтов, важнейшим из которых, безусловно, являются выборы. Свободное и честное выражение воли народа выступает базовой ценностью для любого прогрессивного общества и нуждается в эффективных правовых и организационных методах обеспечения и защиты, ключевым из которых выступает институт внешнего наблюдения. Кроме того, являясь участником множества международных договоров, Российская Федерация тем самым принимает на себя ряд обязательств, контроль за исполнением которых также может быть осуществлен посредством внешнего наблюдения, позволяющего лицам, уполномоченным международными организациями или иностранными государствами, дать объективную и независимую оценку стандартам соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а равно достижению цели построения правовой государственности. Несмотря на то, что институт внешнего наблюдения появился относительно недавно, его значимость не вызывает сомнений.

Актуальность выбранной темы исследования определяется также тем, что Российская Федерация активно принимает иностранных (международных) (далее — иностранных, международных, внешних) наблюдателей. На выборах президента в 2018 году присутствовало около 1,5 тысяч аккредитованных внешних наблюдателей<sup>1</sup>, однако на сегодняшний день не существует международно-правовых и нормативных правовых актов, демонстрирующих комплексный и конкретный подход законодателя к регламентации вопросов деятельности международных наблюдателей. В связи с этим институт

---

<sup>1</sup> Международная миссия по наблюдению за выборами. Заявление о предварительных результатах и выводах: Российская Федерация, Выборы Президента, 18 марта 2018 г. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/russia/375673?download=true> (дата обращения: 04.07.2020).

внешнего наблюдения нельзя назвать окончательно сформировавшимся, что требует дальнейшего сотрудничества Российской Федерации и иных демократических стран для создания наиболее детальной и эффективной модели правового регулирования внешнего наблюдения. Также представляется важным отметить, что необходимость совершенствования нормативных актов, касающихся основ деятельности наблюдателей, детерминирована рядом политико-правовых рисков: возможностью злоупотреблений и недобросовестного поведения иностранных наблюдателей, риском вмешательства в собственные дела государства, угрозами национальному суверенитету и пр.

В современной политико-правовой науке подчеркивается высокая значимость наблюдения за избирательными процессами. Оно обоснованно характеризуется как залог честных выборов [1] и эффективное средство легитимации власти [2], при этом отечественные исследователи концентрируют внимание в основном на национальных (внутренних) наблюдателях. Заметим, что тематика внешнего наблюдения в недостаточной степени развита учеными-правоведами и политологами. Так, на сегодняшний день отсутствуют комплексные труды, затрагивающие в совокупности вопросы исторического развития института внешнего наблюдения, его правовой регламентации, а также специфики статуса внешних наблюдателей и принципов их деятельности. Однако отдельные проблемные аспекты организации международного наблюдения получили детальную разработку в исследованиях И.Б. Борисова [3], Р.А. Касьянова [4], Н.А. Антюшина [5], А.С. Карцова [6], Е.Н. Босовой [7], В.В. Кутько, И.Г. Хмелевской [8] и пр.

\* \* \*

В своей обширной практике Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно обращал внимание на прямую обязанность государства в лице уполномоченных органов создавать условия, гарантирующие возможность свободного и адекватного выражения суверенной воли многонационального народа России и реализации права граждан участвовать в управлении делами государства. Необходимыми компонентами для создания таких условий являются, прежде всего, разработка нормативно-правовых механизмов, призванных создать прочный фундамент для обеспечения равного и справедливого доступа граждан к голосованию, организационных процедур, в полной мере отвечающих требованиям безопасности и открытости, направленных на легитимацию органов публичной власти и их должностных лиц, а также устранение возможных злоупотреблений. Конституционный Суд подчеркивает, что государству недостаточно простого предоставления одного лишь доступа граждан к демократическим институтам, — в нашем случае речь идет об активном избирательном праве, — колоссальная роль в избирательном процессе отведена процедурам последующего подсчета голосов, определения итогов голосования на конкретном избирательном участке, обеспечения соответствия результатов

выборов отраженному в итогах голосования волеизъявлению избирателей. Эффективным средством реализации поставленных задач является организация системы контроля за электоральным процессом на всех его стадиях. Наблюдение за электоральными процессами — одно из наиболее распространенных и действенных инструментов обеспечения прозрачности и транспарентности выборов [6, с. 29–31], и представляет собой деятельность специальных субъектов (общественных и международных наблюдателей) по контролю за соблюдением норм национального избирательного законодательства в период проведения голосования, подсчета голосов и подведения итогов голосования [7, с. 103].

Институт иностранного наблюдения за выборами является сравнительно молодым. Его становление произошло во второй половине XIX века в период плебисцита в Молдавии и Валахии, когда Великобритания, Франция, Российская империя и некоторые иные государства проводили наблюдение за волеизъявлением жителей вышеуказанных регионов. Однако в 1945 году практика иностранного наблюдения получила широкое распространение. В рассматриваемый исторический период Организация Объединенных Наций (ООН) стала ключевым субъектом, обеспечивающим прозрачность и честность выборов в Западной Германии и Корее, а позднее — в ряде постколониальных стран. При этом лишь в 1992 году при ООН был учрежден специализированный Отдел электоральной помощи [8, с. 202–203]. В Российской Федерации начало развития института международного наблюдения датируется 1993 годом, а если конкретнее, то принятием Положения о статусе иностранных наблюдателей в период проведения выборов депутатов Федерального Собрания Российской Федерации<sup>2</sup>.

Позднее в федеральном законодательстве возникли нормы, регулирующие порядок назначения и деятельность международных (иностраных) наблюдателей. Значимым событием для становления института внешнего наблюдения на постсоветской территории является разработка и принятие Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ от 7 октября 2002 года<sup>3</sup>, что указывает на заинтересованность государств региона в развитии и укреплении основ демократии.

Таким образом, несмотря на относительно недавнюю историю, институт внешнего наблюдения за электоральными процессами является динамично

---

<sup>2</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 01.11.1993 № 19 «Положение о статусе иностранных наблюдателей в период проведения выборов депутатов Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году» // Бюллетень Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1993. № 4. с. 44.

<sup>3</sup> Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами: приняты постановлением МПА СНГ от 16 мая 2011 г. № 36-13 // Сборник документов Содружества Независимых Государств о выборах, избирательной системе и референдумах / авт.-сост. И.Б. Борисов, А.В. Игнатов. — М.: Российский общественный институт избирательного права. 2014. с. 40–53.

развивающимся и имеет колоссальную значимость в большинстве развитых государств, однако проблемным аспектом окончательного оформления данного явления следует считать его недостаточную разработанность как в нормативных правовых актах, так и в юридической доктрине.

\* \* \*

Для полноценного понимания правовой природы института внешнего наблюдения прежде всего необходимо дифференцировать общественное наблюдение от международного. Исходя из пункта 42 статьи 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>4</sup> (далее — Закон об основных гарантиях), наблюдателем признается гражданин Российской Федерации, уполномоченный осуществлять наблюдение за голосованием, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, определения его итогов и результатов выборов, включая также деятельность комиссии по проверке корректности установления итогов голосования и результатов выборов. Иностранцем (международным) наблюдателем в соответствии с пунктом 43 статьи указанного закона является представитель иностранного государства или международной организации, наделенный правом осуществлять в установленном законом порядке наблюдение за подготовкой и проведением выборов.

Несмотря на некоторое сходство в полномочиях, представляется возможным дифференцировать институты внешнего и внутреннего наблюдения по ряду оснований. Ключевым отличием выступает признак гражданства — наличие гражданства Российской Федерации является обязательным условием участия наблюдателя в электоральном процессе. Хотя в отношении иностранных (международных) наблюдателей в легальном определении требования о гражданстве не содержится. Однако рассматриваемое положение конкретизируется в постановлениях ЦИК России. Так, иностранный наблюдатель не должен являться гражданином Российской Федерации, то есть к участию допускаются исключительно иностранные граждане либо лица без гражданства.

Вторым отличительным признаком выступает субъект представления, то есть лицо, которое выдвинуло кандидатуру наблюдателя для наделения определенной компетенцией в избирательном процессе [9, с. 197–199]. Внешний наблюдатель направляется международной или иностранной организацией после получения приглашения от Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания, Правительства, Центральной избирательной комиссии, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, международных и национальных правительственных и не-

---

<sup>4</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 17.06.2002. № 24. ст. 2253.

правительственных организаций или лиц, имеющих признанный авторитет в сфере защиты прав человека, и считается правомочным после получения удостоверения и аккредитации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

К субъектам назначения внутренних наблюдателей относятся зарегистрированный кандидат, выдвинувшее кандидата избирательное объединение, зарегистрировавшее список кандидатов избирательное объединение, а также иные общественные объединения в случаях, предусмотренных законом. Заключительным критерием дифференциации внутреннего и внешнего наблюдения является период, в течение которого наблюдатель осуществляет свои полномочия. Законом прямо предусмотрено, что аккредитованные иностранные наблюдатели могут исполнять возложенные на них задачи и функции в период подготовки и проведения выборов, в то время как общественные наблюдатели вправе присутствовать лишь при непосредственном проведении голосования, подсчета голосов, определения итогов голосования и результатов выборов. Иными словами, возникновение правомочий наблюдателя происходит именно в момент начала голосования.

Хотя законодатель прямо не разграничивает понятия иностранного и международного наблюдения, на основании разъяснений ЦИК России (постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 09.01.2018 № 124/1045-7<sup>5</sup>, от 11.05.2016 № 6/51-7<sup>6</sup>) представляется возможным определить, что иностранный наблюдатель — это лицо, уполномоченное государственным органом иностранного государства или иностранной некоммерческой организацией, объем правоспособности которой позволяет осуществлять наблюдение за электоральным процессом на территории России. К международным наблюдателям надлежит относить лиц, наделенных правом осуществлять наблюдение за подготовкой и проведением выборов межгосударственными, межправительственными организациями, признаваемыми таковыми в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров и Федеральным законом от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»<sup>7</sup>, а также международными ассоциациями организаторов выборов. При этом иностранные и международные наблюдатели наделены тождественным объемом

<sup>5</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 09.01.2018 № 124/1045-7 «О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов президента Российской Федерации» // Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/556229234> (дата обращения: 07.07.2020)

<sup>6</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 11.05.2016 № 6/51-7 «О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва» // «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации». 2016. № 9.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 17.07.1995. № 29. ст. 2757.

прав и обязанностей в рамках избирательного процесса в Российской Федерации, что, по нашему мнению, позволяет объединить их в одну общую категорию внешних наблюдателей.

\* \* \*

Деятельность наблюдателей базируется на ряде принципов, среди которых следует выделить:

объективность и непредвзятость — наблюдатель не должен выражать личные предпочтения либо неприязнь по отношению к какому-либо кандидату или политическому объединению, разрешение любых спорных вопросов в процессе выборов не должно опираться на предубеждения и индивидуальные убеждения наблюдателя;

непрерывность — в течение всего дня выборов наблюдатели обязаны присутствовать при голосовании избирателей, подсчете голосов, а также следить за стадией определения результатов при наличии соответствующей инструкции;

законность — деятельность наблюдателей должна быть основана на строгом соблюдении правовых предписаний, то есть, подчинена закону, вместе с тем сам статус наблюдателя должен быть регламентирован и облачен в правовую форму, что реализуется посредством направления специальных приглашений международным наблюдателям, выдачи удостоверений и пр.;

профессионализм — наблюдатели должны обладать достаточным объемом знаний и компетенцией в сфере избирательного процесса и действовать благоразумно, однако рассматриваемый принцип вовсе не ориентирован на элиминирование значительного числа потенциальных наблюдателей, поскольку не обязывает наблюдателя иметь юридическое, политологическое или иное профильное образование;

невмешательство в избирательный процесс — наблюдатель не вправе влиять и оказывать какое бы то ни было воздействие на волеизъявление граждан, препятствовать проведению голосования.

Обозначенные принципы так или иначе находят свое отражение в ряде международных актов — Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств от 07.10.2002 // «Собрание законодательства Российской Федерации». 28.11.2005. № 48. Ст. 4971.

---

<sup>8</sup> Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств от 07.10.2002 // «Собрание законодательства Российской Федерации». 28.11.2005. № 48. Ст. 4971.

<sup>9</sup> Декларация принципов международного наблюдения за выборами от 27.10.2005 // Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/16937?download=true> (дата обращения: 07.07.2020).

<sup>10</sup> Декларация Совета Межпарламентского Союза «О критериях свободных и справедливых выборов» от 26.03.1994 // Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.indem.ru/idd2000/declaration.htm> (дата обращения: 07.07.2020).

и пр. Однако эти принципы так и не получили должного закрепления в источниках избирательного права Российской Федерации, что, на наш взгляд, создает помехи для дальнейшего развития рассматриваемого института.

Поскольку институт внешнего наблюдения сформировался относительно недавно, не успели сложиться устойчивые электоральные традиции и практики, позволяющие наблюдателям эффективно осуществлять свою деятельность, не затрагивая вопросы политического характера и не вмешиваясь во внутренние дела государства [3, с. 42–43]. Нередки случаи, когда участие иностранных наблюдателей становилось причиной внутривнутриполитических и международных конфликтов, примерами которых могут послужить избирательные процессы в Грузии (2003), Азербайджане (2005), Польше (2007), Российской Федерации (2008), США (2010) и ряде иных государств [10, с. 12–15], чьи правовые системы оказались не вполне готовы к появлению столь специфического субъекта избирательного процесса как международный (иностраный) наблюдатель. В эпоху глобализации и усиления кооперации между государствами вектором трансформации национального избирательного законодательства должна стать транспарентность. Таким образом, на сегодняшний день особую актуальность приобретают проблемы, вызванные отсутствием единых, унифицированных международных стандартов и норм, направленных на эффективное и пропорциональное регулирование участия иностранных наблюдателей в электоральных процессах.

Наибольшим авторитетом среди региональных организаций в сфере наблюдения за электоральными процессами обладает Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). В разработанном в 1990 году ею Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ<sup>11</sup> (далее — Копенгагенский документ) были заложены институциональные основы международного наблюдения за выборами. Однако важно понимать, что положения документа носят политический и декларативный характер, то есть на их основании оценить степень демократизации общества и соблюдения государством принятых международных обязательств не представляется возможным ввиду чрезмерной абстрактности и размытости формулировок.

Расхождения в толковании положений Копенгагенского документа наблюдаются не только между участниками ОБСЕ, но и в принятых самой ОБСЕ редакциях Руководства по наблюдению за выборами, в пятом издании которого содержалось указание на возможность наблюдения не только на общенациональных, но и на региональных и местных выборах в силу пун-

---

<sup>11</sup> Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (Вместе с «Заявлением председателя по вопросу о доступе неправительственных организаций и средств массовой информации на Совещания Конференции по человеческому измерению») от 29.06.1990 // Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=16077#093757792984358> (дата обращения: 08.07.2020).

кта 8 Копенгагенского документа. Но уже в шестом издании Руководства, исходя из Хартии европейской безопасности 1999 года и решения Совета министров иностранных дел ОБСЕ 2006 года, обосновывалось право присутствия наблюдателей на избирательных процессах всех уровней. То же издание вводит понятие постоянно действующего приглашения для наблюдателей<sup>12</sup>, то есть государства-участники могут не направлять приглашения международным наблюдателям на конкретные выборы. Это полностью расходится по смыслу с упомянутым выше пунктом 8 Копенгагенского документа, устанавливающего обязательность направления приглашения для присутствия наблюдателей на национальных выборах вне зависимости от их уровня. В действительности же направление приглашения является обязательным условием для допуска внешнего наблюдателя к электоральным процессам, а допущение ОБСЕ фривольного толкования, способного ввести в заблуждение, указывает на наличие системных проблем у демократических и стремящихся к таковым государств в разработке столь значимых норм и документов.

Но все же с учетом вышесказанного можно подчеркнуть, что международные организации играют колоссальную роль в развитии внешнего наблюдения, однако их деятельность не всегда носит слаженный и упорядоченный характер. В связи с этим одним из наиболее значимых направлений совершенствования правовой базы деятельности международных (и иностранных) наблюдателей является разработка детализированных и императивных нормативных предписаний, регламентирующих окончательное оформление института внешнего наблюдения и определяющих перспективные направления его дальнейшего развития.

Особого внимания заслуживает вопрос правового статуса внешнего наблюдателя, который представляет собой урегулированное нормами права положение иностранного гражданина или лица без гражданства, выражающееся в комплексе их прав и корреспондирующих обязанностей. Важно также учесть, что каждое государство ввиду особенностей и своеобразия правовых систем, сложившихся в силу исторических, культурных, социальных условий и ряда иных факторов, обладает уникальными и самобытными электоральными традициями, что в значительной степени осложняет процесс осуществления контроля за соблюдением избирательных прав граждан со стороны иностранных (международных) наблюдателей [11, с. 175–180].

Таким образом, деятельность внешних наблюдателей должна базироваться на принципах уважения и соблюдения национальных правовых норм и обычаев, обеспечение которых представляется возможным посредством, во-первых, установления релевантных, отвечающих требованиям пропорциональности законодательных ограничений и запретов и, во-вторых,

---

<sup>12</sup> ОБСЕ: Руководство по наблюдению за выборами, 6-е изд., с. 23. // Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/78697?download=true> (дата обращения: 04.07.2020).

организации системы консультативных, обучающих мероприятий, направленных на формирование надлежащей этики профессионального поведения наблюдателей. Основы правового статуса иностранных (международных) наблюдателей отражены в Законе об основных гарантиях — статье 2, содержащей дефиниции основных понятий, используемых в рассматриваемом нормативном правовом акте, и статье 30, определяющей порядок взаимодействия наблюдателей (в том числе внешних) и избирательных комиссий.

Для реализации принципа гласности деятельности избирательных комиссий наблюдатели наделяются правом присутствовать с момента начала работы участковой комиссии в день голосования, в дни досрочного голосования и до получения сообщения от вышестоящей комиссии о принятии итогов голосования, а также при повторном подсчете голосов. Также рассматриваемый нормативный правовой акт по вопросам приглашения международных (и иностранных) наблюдателей отсылает к Федеральному закону от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»<sup>13</sup>. Очевидно, что на основании норм Закона об основных гарантиях рассмотреть во всей полноте специфические черты правового статуса внешнего наблюдателя невозможно, поэтому необходимо обратиться и к специальным актам: Федеральному закону от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>14</sup> (далее — Федеральный закон № 20-ФЗ) и Федеральному закону от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»<sup>15</sup> (далее — Федеральный закон № 19-ФЗ).

Оба документа четко определяют временной период специальной правоспособности внешнего наблюдателя — с момента его аккредитации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и до дня официального опубликования результатов выборов. Согласно части 6–9 статьи 34 Федерального закона № 20-ФЗ и части 4–6 статьи 24 Федерального закона № 19-ФЗ, международные наблюдатели осуществляют свою деятельность самостоятельно и независимо. При этом избирательные комиссии, органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны оказывать необходимое содействие в реализации задач и функций внешнего наблюдателя. Вместе с тем финансовое обеспечение деятельности наблюдателя осуществляется за счет средств направляющей стороны либо исключительно за счет собственных средств наблюдателя, что является гарантией объективности и неподконтрольности наблюдателя политическим объединениям и иным заинтересованным субъектам.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // «Собрание законодательства РФ». 19.08.1996. № 34. ст. 4029.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 24.02.2014. № 8. ст. 740.

<sup>15</sup> Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 13.01.2003. № 2. ст. 171.

Особенностями правового статуса внешних наблюдателей, отличающих их от внутренних, являются закрепленные законодательством право встречаться с кандидатами, представителями политических партий, общественных объединений, внутренними наблюдателями, избирателями и иными участниками выборов; возможность излагать публично мнение о законодательстве Российской Федерации; давать оценку организации, подготовке и проведению голосования; представлять организаторам выборов, органам государственной власти, органам местного самоуправления и их должностным лицам свое заключение; проводить пресс-конференции с участием представителей средств массовой информации после окончания электорального процесса на всей территории Российской Федерации.

Очевидно, что миссия внешних наблюдателей выходит за рамки простого контроля за электоральным процессом и связана с куда более глобальными целями. Фактически внешний наблюдатель, основываясь на полученном опыте организации и проведения выборов, выявляет существующие проблемы политической и правовой систем, производит их оценку. При этом выводы внешних наблюдателей не просто принимаются к сведению, а оказывают непосредственное влияние на трансформацию национального избирательного законодательства, а также на восприятие результатов голосования и международный имидж Российской Федерации. В связи с обозначенными обстоятельствами обоснованным представляется вывод о дифференциации внешних и внутренних наблюдателей не только в зависимости от предусмотренного законодательством объема прав и обязанностей, но и на основании различий в фундаментальных целях их деятельности. Поскольку цели использования института внешнего наблюдения за электоральными процессами более глубоки и многогранны, то закономерным следствием будет являться повышенное внимание законодателя к вопросам регламентации назначения, деятельности и профессионального поведения иностранных (международных) наблюдателей.

\* \* \*

Думается, что действующая система правового регулирования деятельности внешних наблюдателей не лишена недостатков, наиболее значительными которых являются: отсутствие альтернативных мер воздействия на иностранных (международных) наблюдателей при совершении ими нарушений; размытость полномочий и функций внешних наблюдателей и связанная с этим неопределенность в вопросе, какие действия иностранного гражданина или лица без гражданства могут быть признаны связанными или же, напротив, несвязанными непосредственно с наблюдением; фрагментарное закрепление принципов внешнего наблюдения; недостаточная правовая регламентация использования внешнего наблюдения на выборах иных уровней.

Каждый из этих проблемных аспектов заслуживает последовательного рассмотрения. Исполнение нормативно предписанных наблюдателю обя-

занностей обеспечено единственной мерой ответственности, которой является отзыв аккредитации. Основаниями для отзыва являются нарушения федеральных законов, общепризнанных принципов и норм международного права. Однако конечное решение принимает Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, что прямо следует из ее постановления от 09.01.2018 № 124/1045-7 «О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов Президента Российской Федерации»<sup>16</sup>. Действительно, лишение аккредитации является адекватной мерой за вышеуказанные нарушения, однако ее эффективность вызывает сомнения ввиду того, что отстранению наблюдателя предшествует уже совершенное им противоправное деяние, оказавшее негативное воздействие на электоральный процесс. Иными словами, отзыв аккредитации имеет карательный характер и непосредственно не способствует превенции нарушений, совершаемых внешними наблюдателями в ходе избирательного процесса. Вместе с тем рассматриваемая мера применяется лишь в крайних случаях, когда нарушения обладают свойствами систематичности и злобности, что во многом связано со стремлением избежать усугубления политической конфронтации между государствами. Предлагается ввести в правовое поле новую меру воздействия в отношении международных (иностраных) наблюдателей в виде предупреждения, применяемого за малозначительные нарушения, не влияющие на законность итогов голосования. Нормативное и организационное оформление практики вынесения предупреждений в адрес наблюдателя позволит создать действенный механизм пресечения дальнейших злоупотреблений, халатных действий и недобросовестного поведения наблюдателя и избежать применения чрезмерно жесткой санкции в виде отзыва аккредитации.

Как отмечалось ранее, необходимость совершенствования правового регулирования института внешнего наблюдения во многом обусловлена потребностью в устранении возможностей для злоупотреблений и обеспечении невмешательства наблюдателей во внутренние дела государства. Так, внешний наблюдатель не вправе использовать свое положение для осуществления деятельности, не связанной с наблюдением за подготовкой и проведением выборов. Однако рассматриваемое положение, по нашему мнению, является чрезмерно абстрактным и не в полной мере отвечает требованиям правовой определенности, так как оно допускает широкую трактовку того, какая деятельность может быть признана «связанной с наблюдением». Вместе с тем неопределенность нормы отнюдь не всегда влечет ее «ущербность» или неконституционность. Возможным решением выявленной проблемы

---

<sup>16</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 09.01.2018 № 124/1045-7 «О Разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов Президента Российской Федерации»// Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/556229234> (дата обращения: 08.07.2020).

может стать конкретизация в актах Центральной избирательной комиссии Российской Федерации того, какие действия надлежит считать прямо или же опосредованно связанными с наблюдением. Также представляется возможным дополнить содержание статьи 24 Федерального закона № 19-ФЗ и статьи 34 Федерального закона № 20-ФЗ указанием на запрет международным (иностранным) наблюдателям использовать свой статус для личных, политических или иных целей, противоречащих принципам объективности и беспристрастности, а также извлекать в период выполнения своих полномочий какие бы то ни было материальные блага и преимущества.

Необходимо отметить, что российское избирательное законодательство не в полной мере раскрывает принцип профессионализма иностранных (международных) наблюдателей, который является не менее значимым, чем принцип объективности и независимости. Чрезвычайно важным является наличие у наблюдателя специальных знаний и навыков, обеспечивающих не только корректное понимание электоральных процессов в Российской Федерации, но и способствующих даже обоснованного заключения, содержащего мотивированные предложения по совершенствованию избирательной системы. Так, профессиональные качества и компетентность международных наблюдателей отнюдь не всегда оцениваются обществом положительно. Ярким примером может послужить наблюдательная миссия на референдуме в Республике Крым в 2014 году<sup>17</sup>, когда результаты референдума были поставлены под сомнение ввиду недостаточной авторитетности аккредитованных наблюдателей. Полагаем, что адекватным решением выявленной проблемы может послужить нормативное закрепление приоритета при приглашении и аккредитации внешних наблюдателей за иностранными гражданами и лицами без гражданства, обладающими признанным авторитетом в сфере защиты прав человека, имеющими широкий опыт наблюдения за электоральными процессами либо получившими профильное образование (например, юридическое или политологическое).

Объективность, независимость и невовлеченность внешних наблюдателей в политические процессы страны пребывания, безусловно, делают этот институт привлекательным как в глазах граждан, так и субъектов публичной власти всех уровней. Пункт 8 Копенгагенского документа предусматривает возможность присутствия международных (иностраных) наблюдателей на электоральных процессах общенационального, регионального или местного уровней при наличии соответствующего приглашения. Такая практика направлена на укрепление основ правовой и демократической государственности и совершенствование внешнего контроля за соблюдением фундаментальных прав человека на всей территории государства. Более того, внешнее наблюдение за выборами не федерального уровня способствует

---

<sup>17</sup> «Иностранные наблюдатели» в Крыму: кто эти люди? // [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://ru.krymr.com/a/29112652.html> (дата обращения: 05.07.2020).

эффективному внедрению позитивного международного опыта организации электоральных процессов, повышению их прозрачности и эффективности. Иностранцы наблюдатели также наделены правом присутствовать на выборах регионального и местного уровней в Российской Федерации, хотя это и прямо не предусмотрено Законом об основных гарантиях. Однако в Избирательном кодексе города Москвы<sup>18</sup> содержится положение о внешнем наблюдении за электоральным процессом, аналогичные нормы присутствуют в избирательном законодательстве Московской<sup>19</sup> и Мурманской областей<sup>20</sup> и ряда иных субъектов. Однако в силу части 3 статьи 24 Федерального закона № 19-ФЗ и статьи 34 Федерального закона № 20-ФЗ правовое регулирование деятельности международных наблюдателей осуществляется исключительно федеральными законами и международными договорами Российской Федерации. В связи с этим недостаточная регламентация федеральным законодателем правового статуса внешних наблюдателей препятствует развитию демократических институтов на выборах регионального и местного уровней. Считаем целесообразным дополнить содержание статьи 30 Закона об основных гарантиях нормами, конкретизирующими правовой статус (права, обязанности, принципы и руководящие начала деятельности, порядок назначения, порядок и основания для отстранения и т.д.) внешних наблюдателей, что позволит расширить практику международного наблюдения за электоральными процессами по всей России, тем самым обеспечив их прозрачность и повысив доверие как граждан, так и мирового сообщества к отечественной избирательной системе.

Фундаментальная роль института внешнего наблюдения заключается не только в осуществлении контроля за соблюдением избирательных прав граждан непосредственно в день голосования, но и в период проведения избирательной кампании, а также после оглашения результатов избирательной комиссией соответствующего уровня [12, с. 82–84]. То есть внешнее наблюдение в отличие от внутреннего осуществляется не только на так называемом основном, но и на предварительном и последующем этапах электорального процесса. Соответственно, столь комплексный и системный процесс требует наличия детальной правовой регламентации и эффективных организационных механизмов. Именно основательный подход законодателя к правовому регулированию деятельности международных наблюдателей способен разрешить проблемы чрезмерной абстрактности выводов, содержащихся в заключениях наблюдателей, а также повысить степень объективности и обоснованности оценки электоральных процес-

<sup>18</sup> Закон г. Москвы от 06.07.2005 № 38 «Избирательный кодекс города Москвы» // «Ведомости Московской городской Думы». 19.08.2005. № 8. Ст. 166.

<sup>19</sup> Закон Московской области от 04.06.2013 № 46/2013-ОЗ «О муниципальных выборах в Московской области» // «Ежедневные Новости. Подмосковье», № 102, 10.06.20.

<sup>20</sup> Закон Мурманской области от 06.07.2012 № 1496-01-ЗМО «О выборах Губернатора Мурманской области» // «Мурманский Вестник». 11.07.2012. № 124. С. 5–10.

сов, поскольку на сегодняшний день ряд геополитических факторов может оказывать на формирование итогового мнения международных экспертов куда более существенное влияние, нежели факты и события, имевшие место в действительности. Отсутствие как в национальном законодательстве, так и в международно-правовых актах унифицированных, отвечающих требованиям определенности правил или же рекомендательных форм составления заключения значительно осложняет анализ итоговых документов органами публичной власти и, соответственно, последующую реализацию содержащихся в них предложений и устранение замечаний.

\* \* \*

Проанализировав историко-правовые аспекты становления и развития института внешнего наблюдения за электоральными процессами можно заключить, что рассматриваемый институт находится на стадии активного формирования и на данный момент его правовая регламентация отнюдь не совершенна. Об этом свидетельствует изучение как международных правовых актов, так и национального законодательства Российской Федерации. Внешнее наблюдение за электоральными процессами можно охарактеризовать как специфическую деятельность иностранных лиц и лиц без гражданства, направленных иностранными государствами и международными организациями по приглашению уполномоченных субъектов публичной власти страны и аккредитованных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации с целью осуществления независимого и объективного контроля за подготовкой, проведением и определением итогов голосования и результатов выборов.

Институт внешнего наблюдения является средством независимого, деполитизированного контроля за соблюдением и полной реализацией прав и свобод всех участников электорального процесса; инструментом международного сотрудничества и заимствования эффективных электоральных практик; методом проверки соблюдения Российской Федерацией исполнения обусловленных международными соглашениями обязательств по развитию демократических институтов. Внешние наблюдатели отличаются от общественных/внутренних наблюдателей рядом существенных черт. Их ключевыми признаками являются гражданство, порядок назначения и объем полномочий. Одновременно они обладают и рядом уникальных прав: могут давать заключение о прозрачности и справедливости хода голосования, а также оценку правовой системы страны пребывания, проводить пресс-конференции и давать комментарии представителям средств массовой информации после завершения голосования и пр. Можно сделать вывод, что цели деятельности международных наблюдателей куда шире, чем простой контроль за законностью и прозрачностью проведения выборов. Внешнее наблюдение призвано также укрепить основы демократии, выявить проблемы реализации фундаментальных прав граждан на участие в управлении

делами государства и распространить показавшие свою эффективность на международном опыте практики организации и проведения выборов.

На сегодняшний день развитию института внешнего наблюдения препятствует несовершенство правовой базы, выражающееся, прежде всего, в отсутствии конкретных, обладающих свойствами обязательности и формализованных предписаний, уточняющих правовой статус внешних наблюдателей и детально регламентирующих их деятельность. Принятие такого документа также нивелирует риски, связанные с недобросовестным поведением наблюдателя, злоупотреблением полномочиями и угрозами национальному суверенитету.

### Список литературы

1. Вяткина Г.О. Независимое общественное наблюдение как залог честных выборов // Право: история и современность. 2018. № 3. С. 122–126.
2. Егорова А.В. Институт наблюдателей на выборах как фактор легитимации власти в современной России // Управленческое консультирование. 2019. № 5. С. 121–129.
3. Борисов И.Б. Иностранцы (международные) организации на выборах в Российской Федерации: правовая «халатность» или вынужденная необходимость? // Гражданин. Выборы. Власть. 2018. № 3. С. 40–57.
4. Касьянов Р.А., Голованов А.С. Международное наблюдение за выборами. Практика ОБСЕ и Совета Европы // Право и политика. 2018. № 3. С. 22–30.
5. Антюшин Н.А. К вопросу о методике международного наблюдения за выборами // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. 2018. № 3. С. 100–109.
6. Карцов А.С. Международные избирательные стандарты и их выполнение государствами СНГ (в контексте электорального наблюдения со стороны Содружества Независимых Государств). СПб.: Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2014. 132 с.
7. Босова Е.Н. Контроль на выборах: политико-правовой аспект // Известия Саратовского университета. Новая серия. 2019. № 1 (т. 19). С. 102–105.
8. Кутько В.В., Хмелевская И.Г. Институт международных наблюдателей на выборах и их правовое положение в Российской Федерации // Современные тенденции в науке и образовании. 2019. № 2. С. 201–209.
9. Глотов С.А., Какителашвили М.М., Фомиченко М.П. Избирательное право и избирательный процесс. Учебное пособие / Под ред. д.ю.н. проф. С.А. Глотова. М.: Международный юридический институт, 2013. 320 с.
10. Выборы в мире: международное наблюдение / И.Б. Борисов, А.Г. Головин, А.В. Игнатов; под общ. ред. И.Б. Борисова. СПб.: ИВЭСЭП. 2015. 29 с.
11. Егоров С.Н. Институционализация избирательного процесса в политической системе Российской Федерации: монография. М.: РУДН. 2011. 254 с.
12. Самарина М.Н. Наблюдатель как один из субъектов избирательного процесса в РФ // Диалог. 2016. № 1. С. 79–85.

А.С. ДЬЯЧКОВА

## ВНЕДРЕНИЕ БИОМЕТРИЧЕСКИХ МЕТОДОВ ИДЕНТИФИКАЦИИ ЛИЧНОСТИ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

**Аннотация.** В статье рассматриваются методы биометрической идентификации личности избирателя. Анализируется практика использования биометрических технологий во всех сферах общественной жизни. Показана практика государств Экономического сообщества стран Западной Африки по использованию идентификации с помощью радужной оболочки глаза в избирательном процессе. В заключение на основе теоретического вывода и социологического опроса делается вывод о перспективах использования данной технологии в избирательном процессе Российской Федерации.  
**Ключевые слова:** избирательный процесс, биометрия, биометрические данные, биометрические методы, идентификация по радужной оболочке глаза.

## INTRODUCTION OF BIOMETRIC IDENTIFICATION METHODS IN THE ELECTORAL PROCESS

**Abstract.** The article deals with the methods of biometric identification of the voter's identity. The article analyzes the practice of using biometric technologies in all spheres of public life. The practice of the States of the Economic community of West African countries on the use of iris identification in the electoral process is shown. In conclusion, based on a theoretical conclusion and a sociological survey, the author concludes about the future prospects of using this technology in the electoral process of the Russian Federation.  
**Keywords:** electoral process, biometrics, biometric data, biometric methods, personal data, identification by iris.

По мере развития постиндустриального общества возникает необходимость внедрения современных технологий не только в повседневную жизнь людей, но и в деятельность федеральных государственных органов, например, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Такая модернизация обусловлена технологическим прогрессом, быстрым развитием и усовершенствованием общественных отношений.

В нашей стране технические средства активно используются на многих стадиях избирательного процесса. За последние годы постепенно появля-

---

ДЬЯЧКОВА Анна Сергеевна — студент юридического факультета Сибирского института управления Российской Академии народного хозяйства и государственной службы (СИУ РАНХИГС), г. Новосибирск

ются информационные технологии на выборах. В связи с автоматизацией избирательного процесса в российском законодательстве закрепляются новые понятия, например, «электронное голосование» и «электронный бюллетень». Первый опыт применения электронных технологий на практике — эксперимент по электронному опросу избирателей с использованием Интернета в городе Новомосковске 12 октября 2008 года, в ходе которого эксперимента были разработаны меры технического и организационно-правового характера. Это позволило продолжить дальнейшее исследование различных форм дистанционного электронного голосования.

В сентябре 2019 года по инициативе группы депутатов Государственной Думы от разных фракций был проведен эксперимент<sup>1</sup> по внедрению дистанционного электронного голосования на выборах в Московскую городскую Думу седьмого созыва. Это было связано с усовершенствованием системы электронного голосования на выборах, потребностью повышения прозрачности избирательного процесса, подотчетности, удобства и технологичности. В результате были выявлены такие достоинства электронных форм волеизъявления как высокая явка избирателей и заинтересованность молодого поколения в дистанционном голосовании. Однако в данной системе есть свои риски и недостатки: в ней возможны сбои, в результате которых у избирателей могут возникнуть сомнения в прозрачности результатов выборов; существует угроза ее взлома хакерами.

Иначе говоря, и электронная система голосования несовершенна. Следовательно, в данном направлении поиск альтернатив продолжается, одной из которых могут служить биометрические технологии, способные обеспечить общую безопасность в социальном пространстве посредством идентификации человека по биологическим признакам.

\* \* \*

*Целью* нашего исследования является комплексное исследование возможности внедрения биометрических методов идентификации личности в избирательном процессе Российской Федерации. Для ее достижения необходимо решить задачи, которые могут быть сформулированы следующим образом: рассмотрение практики использования биометрических технологий в мире; анализ методов биометрической идентификации; изучение практики государств Экономического сообщества стран Западной Африки по использованию идентификации с помощью радужной оболочки глаза в избирательном процессе и дальнейшей перспективе использования данной технологии в Российской Федерации.

*Объектом* исследования является совокупность общественных отношений, возникающих в процессе модернизации приемов и способов голосования.

---

<sup>1</sup> О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва: Закон города Москвы от 22.05.2019 № 18 // Ведомости Московской городской Думы. 2019. № 6. Ст. 61.

*Предметом* исследования выступают особенности нормативного и индивидуального регулирования различных способов и приемов при проведении голосования, специфика использования биометрических технологий в разных сферах общественной жизни всего мира, а также практическое использование биометрии в избирательном процессе.

При проведении исследования использовались такие общенаучные методы, как анализ (уяснение нормативного содержания и практической реализации исследуемого материала), аналогия (сходство, подобие исследуемых предметов и отношений, познание путем их сравнения). Применялись и частно-научные методы: метод социологического исследования (проведение опроса) и метод моделирования (мыслительное и идеальное воспроизведение исследуемых объектов, а именно биометрии в системе избирательного права).

Биометрия — это уникальные данные человека, заложенные от рождения: сочетание цвета сосудистой оболочки глаза и рисунок сетчатки, расстояние между частями лица, почерк, походка, голосовой тембр и частота, особенности строения кисти рук и рисунок вен [2, с. 170]. На современном этапе развития общества технологии биометрической идентификации являются неотъемлемым компонентом мирового рынка. Биометрический контроль доступа не должен становиться рутинным явлением в рамках организации или предприятия и не может без каких-либо оснований заменять существующие виды контроля. Заинтересованному лицу можно доверить самостоятельное хранение собственных биометрических данных, чтобы уменьшить риски утечки и последствия воздействия на них. Биометрические данные должны быть защищены специальным правовым режимом и храниться на серверах компании в зашифрованной форме для обеспечения невозможности их использования без согласия заинтересованного лица.

В настоящее время европейские страны стремятся создать целостную доктрину по биометрическому контролю и уточняют собственную позицию в отношении ситуаций, при которых биометрические данные будут использоваться частными лицами. У нас в стране активно идут общественные обсуждения по поводу внедрения электронных паспортов — внутренних удостоверений личности, содержащих биометрические данные.

Еще недавно в Российской Федерации использование биометрических данных для идентификации граждан было лишь теоретической идеей. Однако с появлением единой биометрической системы, включенной в банковскую систему России с осени 2018 года, открываются реальные возможности для внедрения биометрии в избирательный процесс [1, с. 46].

Крупным сектором мирового рынка по использованию биометрических технологий является государственная отрасль. Инициатива развития биометрических технологий исходит от государств, главной целью которых является обеспечение национальной безопасности, а именно — иммиграционный контроль (создание биометрических паспортов, оформления виз,

идентификация беженцев). В 2002 году в США был принят Закон о защите государственных границ, а с 2004 года здесь используется система по снятию отпечатков пальцев и фотографирования иностранцев (в биометрическую базу данных входят более чем 5 миллионов человек).

Первой страной Европейского союза, которая ввела выездной документ с полными биометрическими данными своих граждан, является Германия. К 2010 году здесь стали постепенно переходить на новые электронные удостоверения личности: в 2013 году был проведен масштабный тендер на поставку электронных терминалов EasyPASS eGate<sup>2</sup>, способных идентифицировать туристов в аэропорту по электронным паспортам.

В Европе создана программа Smart Border, направленная на поиск безопасных технологий пограничного контроля на границах Шенгенской зоны. В данной программе активно участвует Франция, которая предусматривает для граждан, въезжающих на территорию Европейского Союза, биометрическую идентификацию. В 2016 году французская компания Eluctis выпустила мобильный планшет (ID TAB) для осуществления проверки электронных паспортов и удостоверений личности. В Индии реализуется самая масштабная «биометрическая перепись» населения Aadhaar, целью которой является сбор отпечатков пальцев, радужной оболочки глаз и других данных граждан.

Второй крупной отраслью для внедрения биометрических систем выступает финансовый сектор. Рост мобильных технологий и, как следствие, рост мобильных платежей способствуют проникновению биометрических технологий в банковскую среду. На сегодняшний день во многих смартфонах используются биометрические технологии: распознавание отпечатков пальцев, идентификация по лицу и радужной оболочке глаз.

В Японии банки активно используют биометрические технологии. К примеру, на биометрическую систему в целях идентификации клиентов в банкоматах переходит японский Ogaki Kyoritsu Bank, который на данный момент планирует установить в 160 своих филиалах сканеры рисунка вен ладони и может стать первым банком в Японии по масштабу внедрения биометрической идентификации. Необходимость модернизации по использованию банковских услуг возникла после природной катастрофы на Востоке страны в 2011 году, в результате которой многие японцы лишились банковских карт и документов<sup>3</sup>.

В России применение биометрических технологий тесно связано с банковской системой. Одним из банков, предоставляющих услуги денежных

---

<sup>2</sup> EasyPASS // Официальный сайт Департамента внутренней безопасности. [США], 2014. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.cbp.gov/global-entry/other-programs/easypass> (дата обращения: 15.07.2020).

<sup>3</sup> Обзор международного рынка биометрических технологий и их применение в финансовом секторе // Банк России. [Москва], 2018. [Электронный ресурс] URL: [https://cbr.ru/Content/Document/File/36012/rev\\_bio.pdf](https://cbr.ru/Content/Document/File/36012/rev_bio.pdf) (дата обращения: 15.07.2020).

переводов по фотографии клиентов, является банк «Открытие». 25 декабря 2017 года было запущено приложение «Открытие. Переводы», в котором удалось реализовать уникальные на сегодня технологии — нейросетевые системы, позволяющие с высокой точностью идентифицировать клиентов по их биометрическим данным.

Международная организация гражданской авиации при Организации Объединенных Наций (ИКАО) занимается стандартизацией документов (идентификационные карты, биометрические паспорта, ID — карты), в основе которых лежит биометрическая идентификация. Страны — участницы ИКАО принимают технологию распознавания лица как основной и обязательный способ идентификации, но по своему усмотрению могут применять технологию идентификации с помощью отпечатков пальцев и сканирования радужной оболочки глаза. Такие биометрические паспорта уже используются в Белоруссии, Казахстане, Молдавии, Монголии, Пакистане, США, Израиле, Туркмении, Узбекистане, Украине, в странах Евросоюза [3, с. 109].

\* \* \*

Под биометрическими системами понимаются методы, которые основываются на использовании для аутентификации (идентификации) уникальных характеристик человеческого организма. В личной и профессиональной сфере возникает много ситуаций, когда человеку быстро и безошибочно требуется установить свою личность. В быстрой и надежной идентификации пользователей нуждается довольно широкий спектр отраслей: доступ граждан к банковским транзакциям или к своим смартфонам, пересечение государственных границ, взаимодействие с органами государственной власти, идентификация граждан в ходе избирательного процесса и так далее.

Биометрические системы аутентификации делятся на два основных типа: физиологический и поведенческий. В контексте избирательного процесса необходимо рассмотреть физиологические характеристики (так как они подвергаются меньшей деформации), а именно — определенные виды статистического типа: радужная оболочка глаза, геометрия параметров лица, рисунок вен на ладони, отпечатки пальцев или рисунок папиллярных линий.

Идентификация по глазам — это бесконтактный и наиболее надежный способ биометрической аутентификации, связанный со сканированием особой структуры радужной оболочки глаз. Процесс аутентификации по радужной оболочке начинается с получения детального изображения глаза человека. Изображение для дальнейшего анализа стараются сделать в высоком качестве, но это не обязательно. Радужная оболочка настолько уникальный параметр, что даже нечеткий снимок дает достоверный результат. Для этой цели используется монохромная камера с сверхчувствительной матрицей (ССД-камера) с неяркой подсветкой, которая восприимчива к инфракрасному излучению. Обычно производится серия из нескольких фотографий, так как человеческий зрачок чувствителен к свету и постоянно меняет свой

размер<sup>4</sup>. Подсветка ненавязчива, а серия снимков делается буквально за несколько секунд. Затем из полученных фотографий выбирают одну или несколько и приступают к сегментации. Исследователи зафиксировали ухудшение идентификации после приема алкоголя или полусинтетического психоактивного вещества. В случае глазных или хронических заболеваний, проведенных операций, связанных с изменением радужной оболочки глаза, имеется необходимость повторной регистрации гражданина.

Первый сканер глаз появился в 1985 году. Сканирование радужной оболочки глаза выполняется с помощью инфракрасного света, который обнаруживает паттерн капилляров и используют его для аутентификации. Данное устройство похоже больше не на сканер, а на специализированную камеру, которая делает 30 снимков в секунду. Затем одна из записей перерабатывается и отцифровывается в упрощенную форму, из которой отбирается примерно 200 характерных точек. Сканирование радужной оболочки глаза более надежно, чем сканирование отпечатков пальцев — для формирования таких шаблонов используется всего лишь 65–70 характерных точек. Данный вид идентификации имеет дополнительную защиту от поддельных глаз — в некоторых моделях устройство для определения «жизни» глаза, изменяет поток света, направленный в него, и система отслеживает реакцию и определяет, изменяется ли размер зрачка<sup>5</sup>. Сканеры широко используются для идентификации сотрудников в аэропортах во время пересечения зон пограничного доступа во многих странах мира, таких как Германия, Япония, США.

Преимущества метода идентификации по радужной оболочке глаза состоят в том, что система обладает высокой степенью безопасности, заключающейся в статистической надежности алгоритма, при этом отсутствует физический контакт человека с устройством. Несмотря на такие достоинства, существует и определенные недостатки: низкая скорость процесса идентификации; цены на систему выше, чем на системы, основанные на распознавании пальца или лица. Такие большие компании, как LG или Iridian, продают весьма дорогостоящие системы под ключ на российском рынке.

Система идентификации по геометрии параметров лица подразделяется на два основных направления: 2-D распознавание и 3-D распознавание. Оба вектора основываются на том, что у каждого человека индивидуальные черты лица и форма черепа. 2-D распознавание параметров лица считается статистически неэффективным методом биометрии. В основном этот метод применяется в криминалистике, но за последние годы появились компью-

---

<sup>4</sup> Биометрия от «А» до «Я» полное руководство биометрической идентификации и аутентификации // ИНТЕМС. [Москва], 2019. [Электронный ресурс] // URL: <https://securityrussia.com/blog/biometriya.html> (дата обращения: 15.07.2020).

<sup>5</sup> Современные методы биометрической идентификации. [Москва], 2013. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.azone-it.ru/sovremennye-metody-biometricheskoj-identifikacii> (дата обращения: 15.07.2020).

терные интерпретации метода, в результате чего 2-D распознавание стало более надежным. Из-за плохих статистических показателей этот метод используется в перекрестной биометрии или в социальных сетях. Преимущество данного метода заключается в том, что он не требует дорогостоящего оборудования. Недостатков 2-D распознавания немало, они заключаются в низкой статистической достоверности; необходимости определенных требований к освещению (не удастся зарегистрировать людей, входящих с улицы в солнечный день); обязательности фронтального изображения лица с небольшими отклонениями; в том, что при таком распознавании выражение человека должно быть нейтральным, и многие алгоритмы не могут учесть изменения мимики лица.

3-D распознавание лица — это новый метод, оценка надежности которого еще не определена. Существует несколько подходов в отношении данного метода. Первый считается переходным от 2-D к 3-D. Он реализует накопления информации по лицу и имеет лучшие характеристики, чем 2-D метод, но так же использует всего одну камеру. При занесении в базу субъект поворачивает голову и алгоритм соединяет изображение воедино, создавая 3-D шаблон. А при распознавании используется несколько кадров видеопотока. Этот метод скорее относится к экспериментальным исследованиям. Второй подход — метод проецирования шаблона — состоит в том, что на лицо человека проецируется сетка. Далее камера делает снимки со скоростью десятки кадров в секунду. Полученные изображения обрабатываются специальной программой и восстанавливают 3-D модель лица, на которой выделяются и удаляются ненужные помехи, например, прическа, борода, усы и очки. Затем производится анализ модели: выделяются антропометрические особенности человека, которые в итоге и записываются в уникальный код, заносимый в базу данных. Время захвата и обработки изображения составляет 1–2 секунды для лучших моделей. Третий подход — это метод распознавания по изображению лица, полученному с нескольких камер. Этот метод набирает популярность, однако последние три года по нему разработки проектов не наблюдаются.

Достоинства метода распознавания по геометрии лица: низкая чувствительность к внешним факторам; отсутствие необходимости контактировать со сканирующим устройством. Недостатки метода: изменение мимики лица человека ухудшают его статистическую надежность; высокая стоимость оборудования по сравнению с ценами на сканеры радужной оболочки глаза. Но самый большой минус этого метода заключается в его недостаточной разработанности.

Идентификация по рисунку вен на ладони. Венозный рисунок — это уникальный «код» каждого человека, в том числе и для близнецов, потому что вены находятся под кожей и исключается любая возможность их подделки, что позволяет проводить высококачественную идентификацию без какого-либо ложного пропуска. Идентификация по рисунку вен осуществляется

инфракрасной камерой. Рисунок вен формируется благодаря тому, что гемоглобин крови поглощает инфракрасное излучение. В результате, степень отражения уменьшается, и вены видны на камере в виде черных линий. Специальная программа на основе полученных данных создает цифровую свертку. Не требуется контакта человека со сканирующим устройством.

Преимущества идентификации по рисунку вен на ладони: отсутствует необходимость контакта со сканирующим устройством; высокая достоверность полученных данных; низкая стоимость оборудования; этот метод считается менее рискованным с точки зрения последствий, поэтому при соблюдении необходимых правил, эти данные могут быть централизованы в базах данных [3, с. 110]. Скрытость характеристики: в отличие от всех вышеприведенных, эту характеристику трудно получить от человека «на улице», например, сфотографировав его фотоаппаратом. Недостатки метода: недопустимость засветки сканера солнечными лучами и лучами галогеновых ламп; некоторые возрастные заболевания ухудшают точность полученных данных. Идентификация по рисунку вен — новый метод, который еще менее изучен по сравнению с другими способами идентификации. Удельный вес применения этого метода на мировом рынке составляет всего 3 процента.

Идентификация по отпечатку пальцев — самый разработанный биометрический метод идентификации личности, построенный на том, что каждый человек имеет уникальный папиллярный узор отпечатков пальцев. Особенности папиллярного узора преобразовываются в уникальный код, который сохраняет информативность изображения отпечатка. И именно «коды отпечатков пальцев» хранятся в базе данных, используемой для поиска и сравнения. Время перевода изображения отпечатка пальца в код и его идентификация обычно (в зависимости от размера базы) не превышает одной секунды.

Преимущества метода по идентификации отпечатка пальцев: низкая стоимость оборудования, сканирующего изображения отпечатков пальцев; упрощенный порядок проведения процедуры сканирования. Недостатки метода: папиллярный узор отпечатка пальца можно повредить мелкими царапинами, порезами; недостаточная защищенность от подделки изображения отпечатка с помощью муляжа (правда, это возможно только для самых простых сканеров, большинство современных сканеров с этой проблемой справляются); наличие редких генетических мутаций (синдром Негели или дерматопатия пигментной ретикулярной формы), при которых у человека могут отсутствовать отпечатки пальцев. Возможно изменение отпечатков пальцев с помощью редактирования генома человека, которое может быть использовано для внесения изменений в участки ДНК, отвечающие за формирование отпечатков пальцев. Отпечатки пальцев могут быть изменены в результате пластической операции — трансплантации собственной кожи. Нередки случаи, когда отдельные субъекты пытаются повредить папиллярный рисунок с помощью химических реагентов.

\* \* \*

Законодательство государств Экономического сообщества стран Западной Африки предусматривает применение биометрической идентификации в избирательном процессе. С 2016 года Гана, Гамбия, Либерия, Мали, Нигерия, Сенегал, Республика Бенин, Буркина-Фасо, Кабо-Верде и Того используют биометрические идентификационные карты. Крупные мировые компании, производящие и поставляющие товары и услуги под собственным брендом, активно проявляют интерес к Африке как к перспективному рынку для развития биометрических технологий. В 2015 году в Африке были проведены выборы на основе использования продукта IrisAccelerator компании Iris ID<sup>6</sup>, использующего современную технологию распознавания радужной оболочки глаза. Для голосования были зарегистрированы биометрические данные около миллиона жителей.

Национальная независимая избирательная комиссия, занимающаяся вопросами проведения голосования в Демократической Республике Конго, выбрала Gemalto для поставки 22 тыс. мобильных биометрических комплексов для регистрации персональных данных граждан. Этими комплексами будут оснащены 18 тыс. центров регистрации<sup>7</sup>. Здесь планируется провести цифровое фотографирование лиц, а по результатам биометрической аутентификации гражданам будут выданы карты избирателей, по которым они смогут проголосовать на выборах. На всеобщих выборах 2017 года в Республике Сомалиленд состоялись первые в мире выборы, на которых избиратели были идентифицированы путем сканирования радужной оболочки при регистрации в качестве избирателей. Система была разработана для устранения множественного голосования — серьезной проблемы на предыдущих выборах в Сомалиленде. С января 2016 года началось создание нового реестра избирателей со сбором биометрических данных и последующей выдачей избирательных карточек. Однако данные сканирования радужной оболочки глаза в итоге не использовались в день голосования, то есть с их помощью нельзя было проверить — является ли человек, пришедший на выборы, тем же лицом, что и зарегистрированное. Причина простая: в день выборов не хватало финансовых и человеческих ресурсов для развертывания необходимых технологических мощностей на каждом избирательном участке. Однако наблюдатели за выборами оценили процесс регистрации избирателей как «весьма успешный»<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Features IrisAccelerator // IRIS ID. [Нью-Джерси], 2019. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.irisid.com/productssolutions/softwareproducts/irisaccelerator/> (дата обращения: 15.07.2020).

<sup>7</sup> Обзор международного рынка биометрических технологий и их применение в финансовом секторе // Банк России. [Москва], 2018. [Электронный ресурс] URL: [https://cbr.ru/Content/Document/File/36012/rev\\_bio.pdf](https://cbr.ru/Content/Document/File/36012/rev_bio.pdf) (дата обращения: 15.07.2020).

<sup>8</sup> Современные технологии в электоральных процессах. [Москва], 2019. [Электронный ресурс] // <http://eisr.ru/upload/iblock/a7b/a7bdf841b6d38a360856703f6ab41fb6.pdf> (дата обращения: 15.07.2020).

В российском избирательном праве отсутствует нормативное регулирование биометрических технологий. При применении методов биометрической идентификации на основе зарубежного опыта и сравнивая их разновидности, необходимо узнать мнение российских граждан о возможности введения наиболее надежного способа голосования в избирательном процессе.

Опросы общественного мнения (рис. 1), проведенного автором, показывают, что идентификация по радужной оболочке глаза является наиболее надежным способом голосования. Возможно, это связано с повышенным интересом граждан к новым технологиям, которые постепенно внедряются во многие сферы общественной жизни, а также необходимостью защиты своего голоса и предотвращения фальсификации результатов голосования.

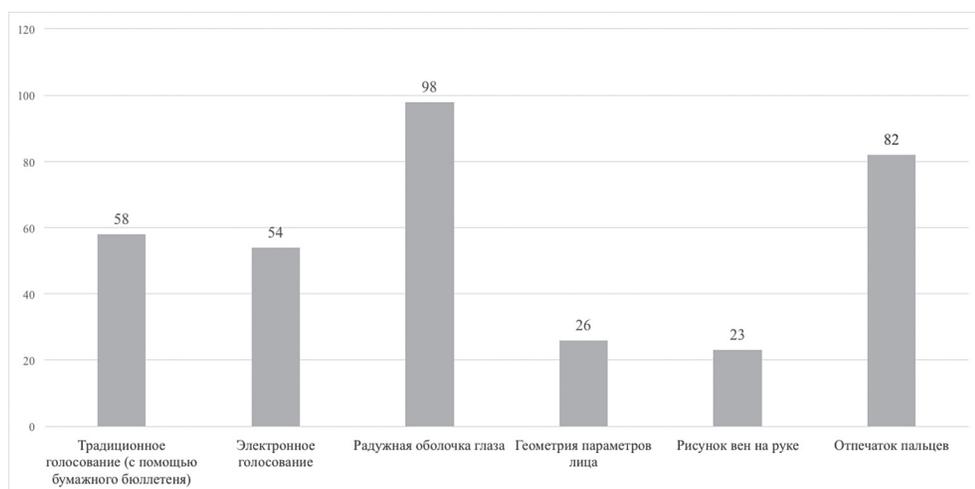


Рисунок 1. Результаты социологического опроса

Предлагая ввести технологию идентификации с помощью радужной оболочки глаза в избирательный процесс, нужно учесть интересы граждан с ограниченными возможностями, неспособных воспользоваться новой технологией. Для такой категории населения следует создать условия, не ограничивающие их право голоса по сравнению с другими избирателями.

\* \* \*

Рассмотрев методы биометрической идентификации, можно сделать вывод: перспективная и надежная технология — идентификация по радужной оболочке глаза. Она хороша благодаря своей надежности. Особая структура радужной оболочки глаза уникальна для каждого человека, даже близнецы имеют разные структуры. Факторов, воздействующих на нее, немного, например, по статистическим данным при глазных заболеваниях наименьшее количество операций приходится на глаза по сравнению с другими видами операций. С каждым годом растет интерес изучения в этой области, в ре-

зультате чего увеличивается рынок сканеров радужной оболочки глаза. Практика государств Экономического сообщества стран Западной Африки показывает удачную реализацию данного метода идентификации в избирательном процессе. Однако, для развития технологии идентификации по радужной оболочке глаза необходимы большие финансовые ресурсы для ее успешного функционирования на каждом избирательном участке. На наш взгляд, в Российской Федерации технология идентификации по радужной оболочке глаза имеет большие перспективы использования. В нашей стране уже сформировались необходимые условия, позволяющие внедрить новую технологию в избирательный процесс.

### Список литературы

1. Швец Л.В. Применение биометрических данных при проведении выборов: формы, возможные преимущества и недостатки // Вестник современных исследований. 2019. № 3 (30). С. 46–49.
2. Дегтева К.Д., Кузнецова А.П., Брагин Б.Н., Анисимова Н.В. Биометрическая идентификация как инструмент банковских технологий // Молодежный научный форум: Общественные и экономические науки. 2016. № 10 (39). С. 168–172.
3. Рассолов И.М. Биометрия в контексте персональных данных и генетической информации: правовые проблемы // Lex Russica. 2019. № 1 (146). С. 108–118.

В.Н. ПЕТРИЩЕВ

## КРУГЛЫЙ СТОЛ «ГОСУДАРСТВЕННО- ЦЕРКОВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА»

***Аннотация.** Публикуется обзор заседания межрегионального «Круглого стола» по теме: «Государственно-церковные отношения: теория и практика». Заседание состоялось 21 января 2020 года в Московском государственном юридическом университете имени О.Е. Кутафина.*

***Ключевые слова:** церковь, религия, государственно-церковные отношения, православие, круглый стол.*

## ROUND TABLE “STATE-CHURCH RELATIONS: THEORY AND PRACTICE”

***Abstract:** An overview of the interregional Round table meeting on the topic: “State-Church relations: theory and practice” is published. The meeting was held on January 21, 2020 at the Kutafin Moscow State University.*

***Keywords:** church, religion, state-church relations, Orthodoxy, round table.*

21 января 2020 года кафедра конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) провела заседание межрегионального «Круглого стола» по теме: «Государственно-церковные отношения: теория и практика». В его работе приняли участие представители МГЮА, Синодального миссионерского отдела Российской православной церкви Московского патриархата, экспертной группы по совершенствованию законодательства в сфере свободы совести и религиозных объединений Экспертного совета Комитета Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений, Волго-Вятского института (филиала) МГЮА (по видео-конференции), Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя и др.

Присутствовали так же сопредседатели «Круглого стола» — заместитель председателя Синодального миссионерского отдела, заместитель руководителя Экспертной группы по совершенствованию законодательства в сфере свободы совести и религиозных объединений Экспертного совета Комитета

---

ПЕТРИЩЕВ Вячеслав Николаевич — кандидат политических наук, ректор АНО ВО «МНЭПУ», г. Москва

Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений, доктор теологических наук, кандидат философских наук игумен Серапион (Митько) и член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Б.С. Эбзеев.

Наибольший интерес вызвали доклады действительного государственного советника юстиции Российской Федерации 2 класса, доктора юридических наук А.М. Величко «Возможна ли симфония в наши дни?»; заведующего кафедрой теории государства и права МГЮА, доктора юридических наук, профессора А.В. Корнева «Религиозный элемент правосознания»; директора делового администрирования (ДВА), ординарного профессора, директора Высшей школы юриспруденции Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», эксперта Государственной Думы, заместителя председателя экспертного Совета комитета по образованию и науке Государственной Думы Д.Л. Кузнецова «Проблемы правового статуса духовных образовательных организаций»; доктора юридических наук, доцента кафедры теории государства и права МГЮА С.В. Липень «Христианское учение о государстве, о человеке и правах человека, о соотношении религии, морали и права (по монографии А.М. Осавелюка «Церковь и государство») в системе методологических координат юридической науки»; доктора юридических наук, профессора кафедры конституционного и муниципального права МГЮА В.В. Невинского «Формы и пределы правового регулирования деятельности религиозных организаций, центры управления которыми находятся за рубежом»; доктора юридических наук, профессора кафедры конституционного и муниципального права МГЮА А.М. Осавелюка «Роль церковного права в регулировании социальных отношений»; доктора юридических наук, профессора кафедры теории государства и права МГЮА Т.Н. Радько «Каноническая система: реальность или миф?».

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ OUR AUTHORS

АРБАТСКАЯ Марина Николаевна, доктор географических наук; ARBATSKAYA Marina Nikolaevna, doctor of geographical sciences; arbat-1955@mail.ru

БРОДОВСКАЯ Елена Викторовна, доктор политических наук, профессор Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; заведующий кафедрой социально-политических исследований и технологий Института истории и политики, главный научный сотрудник Института перспективных исследований Московского педагогического государственного университета; BRODOVSKAYA Elena Viktorovna, doctor of political sciences, professor of the Department of Political Science, Financial University under the Government of the Russian Federation; Head of the Department of Social and Political Studies and Technologies of the Institute of History and Politics, senior researcher of Institute for Advance Studies, Moscow Pedagogical State University (MPSU); brodovskaya@inbox.ru

ДАВЫДОВА Мария Александровна, студент факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; DAVYDOVA Mariya Aleksandrovna, student of the Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation; marchikdavydova@mail.ru

ДОМБРОВСКАЯ Анна Юрьевна, доктор социологических наук, профессор Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; доцент кафедры социально-политических исследований и технологий Института истории и политики Московского педагогического государственного университета (МПГУ); DOMBROVSKAYA Anna Yurievna, Doctor of Sociological Sciences, Professor of the Department of Political Science, Financial University under the Government of the Russian Federation; Associated Professor of the Department of Social and Political Studies and Technologies of the Institute of History and Politics, Moscow Pedagogical State University (MPSU); an-doc@yandex.ru

ДБЯЧКОВА Анна Сергеевна, студент юридического факультета Сибирского института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (СИУ РАНХиГС); D'YACHKOVA Anna Sergeevna, student, Faculty of Law, Siberian Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPА); work24.7@bk.ru

КАРПОВА Наталья Владимировна, кандидат социологических наук, доцент кафедры политологии и социологии политических процессов социологического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; KARPOVA Natalya Vladimirovna, candidate of sociological sciences, associate

professor of the Political science and sociology of political processes department of Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow State University; karpova-nat@yandex.ru

КУРДАНОВА Мадина Хусейновна, магистрант Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); KURDANOVA Madina Khusseinovna, master of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA); kurdanovamh@gmail.com

МАТЮШЕНКО Дмитрий Викторович, магистрант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова; MATYUSHENKO Dmitry Viktorovich, master of the Department of Socio-Political Theories, P.G. Demidov Yaroslavl State University; dimas2897@mail.ru

МИРОНОВА Светлана Владимировна, магистрант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова; MIRONOVA Svetlana Vladimirovna, master of the Department of Socio-Political Theories, P.G. Demidov Yaroslavl State University; S.mironova97@mail.ru

ОВЧАРОВ Владислав Сергеевич, студент Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского; OVCHAROV Vladislav Sergeevich, student, Lobachevsky University; vladislav.ovcharov@yandex.ru

ОСАВЕЛЮК Елена Алексеевна, кандидат юридических наук, доцент, проректор Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова; OSAVELYUK Elena Alekssevna, candidate of law, associate professor, pro-rector of Griboyedov Institute of International Law and Economics; osaveluk@mail.ru

ПЕТРИЩЕВ Вячеслав Николаевич, кандидат политических наук, ректор АНОВО «МНЭПУ»; PETRISCHEV Vyacheslav Nikolaevich, candidate of political sciences, rector, МНЭПУ, pv1917@yandex.ru

ПОЛЯКОВ Михаил Борисович, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления и права Московского педагогического государственного университета (МПГУ); POLYAKOV Mikhail Borisovich, senior lecturer of the department of state and municipal management and law, Moscow Pedagogical State University (MPSU); polyakov-mb@mail.ru

ПЫРМА Роман Васильевич, кандидат политических наук, доцент Департамента политологии Финансового Университета при Правительстве Российской Федерации; PYRMA Roman Vasil'evich, candidate of political sciences, associate professor of the Department of political science, Financial University under the Government of the Russian Federation; pyrma@gmail.com

СУХОВА Виктория Сергеевна, студент юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; SUKHOVA Valeriya Sergeevna, student of the Faculty of Law, Financial University under the Government of the Russian Federation; vickentyreve@gmail.com

СЮЙ ЛИНЬЧУН, магистрант Иркутского национального исследовательского технического университета; XU LINCHONG, master, Irkutsk National Research Technical University; 1435716596@qq.com

ТЕМУРЗИЕВ Магомед Назирович, аспирант кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА); TEMURZIEV Magomed Nazirovich, post-graduate student of the Department of theory of state and law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL); magomedtemurziev@mail.ru

ТЮКОВ Никита Анатольевич, кандидат исторических наук, доцент кафедры социально-политических исследований и технологий Института истории и политики Московского педагогического государственного университета (МПГУ), исполнительный директор Центра общественно-политических проектов и коммуникаций; TYUKOV Nikita Anatol'evich, candidate of historical sciences, associate professor of the Department of Social and Political Studies and Technologies of the Institute of History and Politics, Moscow Pedagogical State University (MPSU), executive Director of the Centre of socio-political projects and communications; niktuk@mail.ru

ЧЕБАРЫКОВ Виталий Викторович, магистрант кафедры социально-политических теорий Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова; CHEBARYKOV Vitaliy Viktorovich, master of the Department of Socio-Political Theories, P.G. Demidov Yaroslavl State University; chebarykovv@mail.ru

ЧУЕВ Сергей Владимирович, кандидат исторических наук, доцент Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; CHUEV Sergei Vladimirovich, candidate of historical sciences, associate professor of the Department of political science, Financial University under the Government of the Russian Federation; sv\_chuev@mail.ru

ШАКУРОВА Наталья Евгеньевна, кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; SHAKUROVA Natalya Evgen'evna, candidate of political sciences, associate professor, associate professor of the Department of Political Science and Law, Moscow Region State University; natalyapretty@mail.ru

ШАПОВАЛОВ Владимир Леонидович, кандидат исторических наук, доцент, заместитель директора Института истории и политики Московского педагогического государственного университета (МПГУ), доцент кафедры сравнительной политологии МГИМО (У) МИД России; SHAPOVALOV Vladimir Leonidovich, candidate of historical sciences, associate professor, associate Director of the Institute of History and Politics, Moscow Pedagogical State University (MPSU), associate professor of the Department of Comparative Political Science, MGIMO University; vladshapovalov@mail.ru

## Правила направления, рецензирования и опубликования статей

Направляемые для публикации в журнале «Гражданин. Выборы. Власть» статьи должны соответствовать следующим требованиям.

Тема и содержание статьи должны соответствовать профилю, научному уровню и тематическим направлениям журнала, обладать научной новизной и представлять интерес для специалистов. Специфика издания — освещение наиболее важных аспектов избирательного процесса, современных достижений юридической и политической науки.

Статьи, ранее опубликованные или переданные в другие издания, в журнале не публикуются.

Объем статьи должен составлять не менее 0,5 авторского листа (20 тыс. знаков), для раздела «Рецензии» — 0,25 авторского листа (10 тыс. знаков). Материалы, объем которых превышает 1 авторский лист (40 тыс. знаков), рассматриваются Редколлегией только в порядке исключения. При этом оптимальным вариантом, которому отдается предпочтение, является статья с отклонениями от указанного максимального объема не более 5 тысяч знаков.

Название статьи должно соответствовать ее содержанию. Название печатается заглавными буквами на русском и английском языках, и не должно превышать трех строк.

Статья должна быть подготовлена в текстовом редакторе Microsoft Word for Windows (версии 6.0 и выше, в формате \*.doc) с использованием стандартного шрифта Times New Roman размером № 14 через полтора межстрочных (компьютерных) интервала на русском языке для основного текста.

Все фактические данные, а также цитаты, приводимые в статье, должны иметь точные и исчерпывающие ссылки на источник. Авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, имен собственных и иных сведений, за правомерность и корректность заимствований из других источников, а также за использование информации, не предназначенной для открытой печати, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Сноски на литературу размещаются по тексту статьи в ручных квадратных скобках: [1], [2], [3] и т.д.... Номер страницы цитируемого источника или их интервал указываются через запятую при необходимости [1, с. 15]; [1, с. 15–20] ... Библиографическое описание цитируемой литературы размещается в разделе «Литература» в конце текста статьи в порядке ее упоминания в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008, с нумерацией без квадратных скобок: 1,2,3 и т.д.... В раздел «Литература» включаются только те публикации (монографии, научные статьи и т.д.), на которые есть ссылки в тексте статьи. Авторам рекомендуется избегать цитирования учебных изданий. Ссылки на нормативные правовые акты, статистические данные и результаты опросов приводятся в подстрочнике (в случае необходимости) или в тексте статьи. В разделе «Литература» указанные источники не упоминаются. Авторские пояснения приводятся в подстрочнике или в тексте статьи. Текст направляемого материала должен соответствовать стилистическим, орфографическим, синтаксическим и другим нормам русского языка. Сокращения слов не допускаются. Цитаты, приводимые в статье, должны быть тщательно выверены и подтверждены ссылками.

Особые требования предъявляются к иллюстративному материалу. Таблицы должны быть пронумерованы, озаглавлены и иметь сноску на источник, а рисунки, кроме этого, подписаны. Весь графический материал должен быть выполнен в черно-белом цвете, интегрирован в файл формата \*.doc и представлен в виде, доступном для редактирования, а также иметь отсылки в тексте. Если диаграмма недоступна для редактирования, то необходимо сопроводить ее таблицей данных. Графический материал должен сопровождаться надписями на русском языке. Авторам рекомендуется избегать интеграции в текст статьи большого количества таблиц, рисунков и диаграмм.

Согласно требованиям ВАК России, к статье обязательно прилагаются: аннотация (не более 5 предложений на русском и английском языках), список ключевых слов (5–8 на русском и английском языках), сведения об авторе (фамилия, имя, отчество полностью, официальное место работы, занимаемая должность, ученая степень, звание (аббревиатуры расшифровывать), адрес места работы (или домашний адрес) с указанием почтового индекса, телефон и адрес электронной почты). Сведения об авторе предоставляются на русском и английском языках.

Данные о получении грантов на соответствующие исследовательские проекты приводятся в сноске на первой странице. Авторские комментарии и примечания возможны как в тексте статьи, так и в подстрочных сносках.

Невыполнение любого из указанных требований является поводом для отказа в приеме материала.

Принятие статьи к рассмотрению не означает гарантии ее публикации.

Все статьи, поступившие в редакцию и отвечающие настоящим требованиям, рецензируются. Редакция журнала направляет копии рецензий в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации при поступлении в редакцию журнала соответствующего запроса. Редакция оставляет за собой право редактировать текст публикации (изменять название, сокращать объем, представлять числовые данные в графической форме и пр.).

Перепечатка материалов допускается только при наличии ссылки на журнал «Гражданин. Выборы. Власть».

Электронный вариант статьи необходимо направлять посредством электронной формы отправки статей на странице издания в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или по электронному адресу [gvv@tcoit.ru](mailto:gvv@tcoit.ru) с пометкой «статья в журнал».

Направление автором текста статьи в редакцию означает его добровольное согласие и безвозмездное предоставление редакции права на использование его произведения и любой его части в печатной и электронных версиях (в том числе, включение в различные базы данных, информационные системы и системы научного цитирования), а также согласие на обработку персональных данных автора и прочие работы с привлечением третьих лиц в целях популяризации произведения. Редакция рассматривает факт получения статьи как передачу авторами исключительных прав на их использование в соответствии указанными выше условиями.

Плата за публикацию с авторов не взимается, гонорары не выплачиваются.

Журнал распространяется по подписке и по списку рассылки.

Журнал выходит раз в три месяца.

**ГРАЖДАНИН  
ВЫБОРЫ  
ВЛАСТЬ**

**НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ  
ЖУРНАЛ**

**№ 4(18)  
2020**

**ОКТЯБРЬ–ДЕКАБРЬ**

Журнал зарегистрирован  
в Федеральной службе по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций.  
Свидетельство ПИ № ФС77-66246 от 1 июля 2016 года

Подписано в печать 27.11.2020.  
Формат 70x100 1/16.  
Печать офсетная.  
Печ. л. 13.  
Тираж 500 экз. Заказ №

Отпечатано с готового оригинал-макета  
в ООО «Тамбовский полиграфический союз»  
392000, г. Тамбов, Моршанское шоссе, 14А.  
Тел. 8 (4752) 53-26-27, E-mail: info@tps68.ru, www.tps68.ru