

# ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА | 2017—№ 2

Издается 4 раза в год

## СОДЕРЖАНИЕ

### ВЫБОРЫ И ОБЩЕСТВО

**Гасанов И.Б., Эбзеев Б.С.** Просвещенная свобода выбора — политический императив времени ..... 3

### НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

**Биктагиров Р.Т.** Еще раз к вопросу о науке избирательного права и процесса ..... 12

### ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

**Коваль Д.В.** Нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации: конституционно-правовые аспекты ..... 20

### ВЫБОРЫ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

**Старостина И.А., Старостенко М.В.** Современные праймериз: модели и практика реализации ..... 24

### ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

**Демьянов Е.В.** К вопросу о системе избирательных комиссий в Российской Федерации ..... 29

### ИЗ ИСТОРИИ ВЫБОРНЫХ ИНСТИТУТОВ

**Арбатская М.Н.** Функциональность избирательной системы как фактор эволюции германского «национального оmlета» ..... 32

**Байнова М.С.** К столетию выборов в Учредительное собрание России ..... 41

### КНИЖНЫЕ НОВИНКИ

**Кудашкин А.В.** Рецензия на монографию М.М. Какителашвили «Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации» ..... 47

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ЖУРНАЛА:**  
**Заславский Сергей Евгеньевич,**  
доктор юридических наук

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**  
**Автономов Алексей Станиславович,**  
доктор юридических наук, профессор.  
**Веденеев Юрий Алексеевич,**  
Заслуженный юрист РФ,  
доктор юридических наук.  
**Дамаскин Олег Валерьевич,**  
Заслуженный юрист РФ,  
доктор юридических наук, профессор,  
академик АВН.  
**Кабышев Сергей Владимирович,**  
Заслуженный юрист РФ,  
кандидат юридических наук, доцент.  
**Колоколов Никита Александрович,**  
доктор юридических наук, профессор.  
**Комарова Валентина Викторовна,**  
доктор юридических наук, профессор.  
**Лысенко Владимир Иванович,**  
Заслуженный юрист РФ,  
доктор юридических наук.  
**Садовникова Галина Дмитриевна,**  
доктор юридических наук, профессор.  
**Эбзеев Борис Сафарович,**  
Заслуженный юрист РФ,  
Заслуженный деятель науки РФ,  
доктор юридических наук, профессор.

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:**  
**Борисов Игорь Борисович,**  
кандидат юридических наук.  
**Заславский Сергей Евгеньевич,**  
доктор юридических наук.  
**Головин Алексей Геннадьевич,**  
кандидат юридических наук.  
**Игнатов Александр Вячеславович,**  
кандидат юридических наук.

**ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ ЖУРНАЛА:**  
**Наталья Игоревна Голубкова,**  
кандидат политических наук

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ИГ «ЮРИСТ»**  
**Гриб В.В.,** д.ю.н., профессор

**ЗАМЕСТИТЕЛИ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА ИГ «ЮРИСТ»:**  
Бабкин А.И., Бельх В.С., Платонова О.Ф.,  
Ренов Э.Н., Трунцевский Ю.В.

**ПОДПИСКА НА ИЗДАНИЕ**  
Объединенный каталог (АРЗИ) — 93647

**ЦЕНТР РЕДАКЦИОННОЙ ПОДПИСКИ:**  
Тел.: (495) 617-18-88 (многоканальный)

**РЕДАКЦИЯ:**  
Лаптева Е.А., Курукина Е.И.

**НАУЧНОЕ РЕДАКТИРОВАНИЕ И КОРРЕКТУРА:**  
Швечкова О.А., к.ю.н.

**АДРЕС РЕДАКЦИИ/ИЗДАТЕЛЯ:**  
115035, г. Москва, Космодамианская наб.,  
д. 26/55, стр. 7. Тел.: (495) 953-91-08.  
**E-mail:** [avtor@lawinfo.ru](mailto:avtor@lawinfo.ru)

Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

ПИ № ФС77-38718 от 22 января 2010 г.  
ISSN — 2500—0306

Подписано в печать 26.05.2017 г. Выход в свет 13.07.2017 г.

Отпечатано в типографии «Национальная полиграфическая группа», 248031, г. Калуга, п. Северный,  
ул. Светлая, д. 2. Тел. (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печать офсетная.  
Физ. печ. л. — 8,0. Усл. печ. л. — 8,0.  
Общий тираж 2 000 экз. Цена свободная

**EDITOR-IN-CHIEF OF THE MAGAZINE:**

**Zaslavskiy Sergey Yevgenyevich,**  
Doctor of Law

**EDITORIAL BOARD:**

**Avtonomov Aleksey Stanislavovich,**  
Doctor of Law, Professor.

**Vedenev Yuriy Alekseevich,**  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Doctor of Law.

**Damaskin Oleg Valeryevich,**  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Doctor of Law, Professor, Member of the Academy  
of Military Science.

**Kabyshev Sergey Vladimirovich,**  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor.

**Kolokolov Nikita Aleksandrovich,**  
Doctor of Law, Professor.

**Komarova Valentina Viktorovna,**  
Doctor of Law, Professor.

**Lysenko Vladimir Ivanovich,**  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Doctor of Law.

**Sadovnikova Galina Dmitrievna,**  
Doctor of Law, Professor.

**Ebzeev Boris Safarovich,**  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Honored Scientist of the Russian Federation,  
Doctor of Law, Professor.

**EDITORIAL STAFF:**

**Borisov Igor Borisovich,**  
Candidate of Legal Sciences.

**Zaslavskiy Sergey Yevgenyevich,**  
Doctor of Law.

**Golovin Aleksey Gennadyevich,**  
Candidate of Legal Sciences.

**Ignatov Aleksandr Vyacheslavovich,**  
Candidate of Legal Sciences.

**EXECUTIVE SECRETARY OF THE MAGAZINE:**

**Golubkova Nataliya Igorevna,**  
Candidate of Political Sciences.

**EDITOR IN CHIEF OF PUBLISHING GROUP  
“JURIST”**

**Grib V.V.,** doctor of juridical sciences, professor

**DEPUTY EDITORS IN CHIEF OF PUBLISHING  
GROUP “JURIST”:**

Babkin A.I., Belykh V.S., Platonova O.F.,  
Renov Eh.N., Truncevskij Yu.V.

**EDITORIAL SUBSCRIPTION CENTRE:**

Tel.: (495) 617-18-88 (multichannel)

**EDITORIAL OFFICE:**

Lapteva E.A., Kurukina E.I.

**SCIENTIFIC EDITING AND PROOFREADING:**

Shvechkova O.A., candidate of juridical sciences

**EDITORIAL OFFICE / PUBLISHER:**

Bldg. 7, 26/55 Kosmodamianskaya Emb., Moscow,  
115035

Tel.: (495) 953391308. E-mail: avtor@lawinfo.ru

Authors shall not pay for publication of their articles.

PI № ФС77-38718 since 22.01.2010

ISSN – 2500–0306

Passed for printing 26.05.2017 r. Issue is printed 13.07.2017 r.

Printed by “National Printing Group.”

248031, Kaluga, settlement Severnij, street Svetlaya,  
h. 2. Tel. (4842) 70-03-37

Size 60x90/8. Offset printing. Printer’s sheet – 8,0.

Conventional printed sheet – 6,0.

General circulation 2 000 copies. Free market price

# ELECTORAL LEGISLATION AND PRACTICE | 2017—№ 2

Published 4 times per year

## CONTENTS

### ELECTIONS AND SOCIETY

- Gasanov I.B., Ebzeev B.S.** Enlightened Freedom of Choice —  
Political Imperative of Time ..... 3
- Biktagirov R.T.** Electoral Law and Procedure Science Revisited ..... 12

### LAW ENFORCEMENT AND COURT PRACTICE

- Koval D.V.** Violations of Intellectual Property Legislation  
in Election Campaign Period: Constitutional Legal Aspects ..... 20

### ELECTION ARRANGEMENT AND ELECTORAL TECHNOLOGIES

- Starostina I.A., Starostenko M.V.** Contemporary Primaries:  
Models and Implementation Practice ..... 24
- Demyanov E.V.** On Election Commission System  
in the Russian Federation ..... 29

### FROM HISTORY OF ELECTORAL INSTITUTES

- Arbatskaya M.N.** Electoral System Functionality as German  
“National Omelette” Evolution Factor ..... 32
- Baynova M.S.** On 100th Anniversary of Elections  
to the Russian Constituent Assembly ..... 41

### BOOK NOVELTY

- Kudashkin A.V.** Review of the monograph Constitutional  
Legal Issues of Political Party and Election Campaign Financing  
in the Russian Federation by M.M. Kakitelashvili ..... 47

# Просвещенная свобода выбора — политический императив времени

**ГАСАНОВ ИСМАИЛ БАЙРАМОВИЧ,**

кандидат политических наук  
gassanov@list.ru

**ЭБЗЕЕВ БОРИС САФАРОВИЧ,**

Заслуженный юрист Российской Федерации,  
Заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор,  
ebzeev\_bs@mail.ru

*Вольтер учил: «Чем люди просвещеннее,  
тем они свободней».  
Его преемники сказали народу:  
«Чем ты свободнее, тем просвещенней».  
В этом и таилась погиль.*

Антуан де Ривароль

*И над отечеством свободы просвещенной  
Взойдет ли наконец прекрасная заря?*

А.С. Пушкин

*Свободы сеятель пустынный,  
Я вышел рано, до звезды;  
Рукою чистой и безвинной  
В порабощенные бразды  
Бросал живительное семя —  
Но потерял я только время,  
Благие мысли и труды...*

А.С. Пушкин

Чтобы стать брахманом, считают индусы, необходимо пройти множество смертей и рождений. Иначе говоря, рождение брахмана (по-нашему, видимо, интеллигента) — результат жизнедеятельности нескольких поколений. Данное утверждение содержит в себе лишь часть правды. Вся правда в том, что не всякие смерти и рождения ведут к рождению брахмана, а лишь те, которые направлены на то, чтобы это рождение состоялось. Чтобы достичь цели, на нее нужно работать и к ней нужно идти.

Если взять за точку отсчета 1991 г. (считается, что именно тогда демократия в России получила возможность свободно развиваться), то отечественной демократии не так много лет. Пока еще не произошла смена генераций, общество все еще полагается на растерянное

поколение советских людей, в большинстве своем так и не освоившее новые правила жизни, новые пределы свободы хотя бы как «осознанной необходимости» и даже собственное новое состояние.

Также считается, что именно со времени развала (или распада) Советского Союза жители постсоветского пространства стали свободными, но не смогли распорядиться этой свободой, приняли ее как своеволие, да и вообще, свобода нужна человеку в определенных (понятно, кем определенных) пределах, и в Союзе с тем отсутствием (или нехваткой) свободы было намного лучше и так далее и тому подобное. Версий, мнений по поводу свободы — огромное количество, единой идеи, как ее достичь, а тем более как использовать, не существует. Но в одном все единодушны: без свободы никак!

Статья посвящена основе любого электорального процесса — свободе выбора, праву на выбор, гражданской ответственности за политический выбор. Авторы рассматривают и философско-политическое понятие свободы в соотношении прав и обязанностей гражданина, а также акцентируют внимание на узком ракурсе рассмотрения исследуемого понятия в контексте избирательной тематики.

*Ключевые слова:* свобода выбора, свобода слова, выборы, права человека, свобода, избирательное право, ответственность.

## Enlightened Freedom of Choice — Political Imperative of Time

**Gasanov Ismail B.,** Candidate of Political Sciences

**Ebzeev Boris S.,** Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer, Honored Scientist of the Russian Federation

The article is devoted to the basis of any electoral process – freedom of choice, right to choose, civic responsibility for the political choice. The authors review philosophical and political notion of freedom in correlation between the rights and duties of citizens, draw attention to the narrow angle of the analyzed notion review in the context of the election subject.

*Key words:* freedom of choice, freedom of speech, elections, human rights, freedom, electoral law, responsibility.

Но при этом приходится в какой-то мере (на нынешнем историческом этапе) согласиться с Ф.М. Достоевским, который в романе «Братья Карамазовы» устами кардинала Великого инквизитора говорит: «Ничего и никогда не было для человека и для человеческого общества невыносимее свободы». В какой-то мере, потому что люди разные и человеческие общества разные, следовательно, и люди в отдельности, и человеческие общества также в отдельности воспринимают свободу совершенно по-разному.

Российский реформатор М.М. Сперанский, будучи государственным деятелем, в начале XIX в. сводил свободу исключительно к обязанностям, т.е. к ограничениям: «Свобода подлежит четырем главным ограничениям, или обязанностям: 1) обязанность к добру совершенному, 2) обязанность к нраву, 3) обязанность к изящному, 4) обязанность к истине. Сии четыре обязанности суть существенны воле человека. Без них свобода наша не была бы свобода человеческая, но свобода сатанская». Чуть позже ему вторил Б.Н. Чичерин, но с некоторыми оговорками: «Демократия в основании всей государственной жизни полагает свободу, из которой истекает и равенство; этому началу дается первое место в ряду общественных элементов. Но свобода благотворна только для тех, кто умеет ею пользоваться. Это меч обоюдоострый, который может быть пагубен для неспособного владеть им. Свобода, не знающая себе пределов, во всяком случае, представляет значительные опасности... Свобода лица состоит в независимости его воли от чужой; народа — в подчинении воли одних воле других»<sup>1</sup>.

Незадолго до них Иммануил Кант рассуждал несколько иначе, но похожим образом. «Большая степень гражданской свободы имеет, кажется — писал он, — преимущество перед свободой духа народа, однако ставит этой последней непреодолимые преграды. Наоборот, меньшая степень гражданских свобод дает народному духу возможность развернуть все свои способности»<sup>2</sup>.

Примерно такого же мнения придерживался уже наш современник А.И. Солженицын: «Права человека» — это очень хорошо, но как бы нам самим следить, чтобы наши права не поширились за счет прав других? Общество необузданных прав не может устоять в испытаниях. Если мы не хотим над собой насильственной власти — каждый должен обуздывать и сам себя. Никакие конституции, законы и голосования сами по себе не сбалансируют общества, ибо людям свойственно настойчиво преследовать свои интересы. Большинство, если имеет власть расширяться и хватать — то именно так и делает (это и губило все правящие классы и группы истории). Устойчивое общество может быть достигнуто не на равенстве сопротивлений — но на сознательном самоограничении: на том, что мы всегда обязаны уступать нравственной справедливости. Только при самоограничении сможет дальше существовать все умножающееся и уплотняющееся человечество. И ни к чему было все долгое развитие его, если не проникнуться духом самоограничения: свобода хватать и насыщаться есть и у животных. Человеческая же свобода включает добровольное самоограничение в пользу других. Наши обязательства всегда должны превышать предоставленную нам свободу»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Чичерин Б. О народном представительстве. М.: Типография товарищества И.Д. Сытина, 1899. С. 98–99.

<sup>2</sup> Кант И. Что такое просвещение? URL: <http://iphras.ru/uplfile/philec/gou/kant>

<sup>3</sup> Солженицын А.И. Как нам обустроить Россию // Среднерусский вестник общественных наук. 2009. № 1.

\*\*\*

Суть свободы интересовала исследователей с давних времен и практически всегда — с самых различных позиций. Задолго до упомянутых выше авторов свобода была одной из самых противоречиво понимаемых и воспринимаемых категорий. В размышлениях, например, древних греков понятие идеи свободы не было выражено ни тематически, ни терминологически. Их больше интересовали «случай», «судьба», «необходимость». Не случайно, что и их представления о свободе большей частью были связаны с предназначением или судьбой. В своих рассуждениях о свободе они чаще рассматривали некие производные от нее, например «свободный человек» (не раб), «быть свободным» (действующим без внешнего принуждения, исходя из собственных желаний, — Гомер), внутреннюю свободу (свобода, как достижение гармонии логоса с природой — софисты).

По опыту нашей цивилизации человеку, чтобы состоять как личности, одной свободы недостаточно. Сколько бы мы ни ссылались на свободу внутреннюю, осознанную, вынесенную, выстраданную, дарованную, свободу как ограничение (в пределах справедливых законов, всеми принятой морали) или самоограничение (в пределах собственной совести как внутренней чести), мы не найдем ее сути. Не обязательно свободен ни образованный человек, ни воспитанный, ни религиозный (ограничивающий свою свободу лишь верой во Всевышнего) и ни самый цивилизованный народ. Наоборот, чем образованней человек, чем цивилизованней, тем меньше у него свободы. Грубо говоря, если свободу нашего первобытного предка ограничивали всевозможные природные страхи, табу, те или иные опасности, исходящие от «других», то свобода современных людей зажата в пределах моральных, законных, психологических ограничений, при этом первобытные страхи, как нередко бывает, так никуда и не делись. И вряд ли мы найдем ответы на свои вопросы по поводу той, единственно нам нужной, назовем ее так, прикладной свободы, в каких-то древних источниках. Не найдем их ни в религии (священные книги наиболее продвинутых на сегодня конфессий свободе практически не уделяют внимания), ни в исследованиях древних философов: ни у Платона, сузивших свободу до способности к добру; ни у Аристотеля, для которого свобода — счастье, т.е. возможность жить в соответствии с желаниями собственной воли; и ни у средневековых мыслителей, большей частью так и не сумевших в определении свободы выйти из-под влияния, с одной стороны, древних греков, и с другой — религии.

В Новое время истории интерес философов к исследованию понятия «свобода» получил особый импульс, но основные их идеи в отношении данного термина так или иначе были связаны непосредственно с божественной природой свободы, или опосредованно — т.е. с религией. Лишь испанец Франсиско Суарес судил о свободе со светских позиций, противопоставляя ее «необходимости» и считая, что уровень человеческой свободы соответствует уровню его интеллекта. Рене Декарт объявил свободу свойством души. Как говорил Мартин Хайдеггер, основным стержнем философии Декарта выступало «подведение метафизической основы под освобождение человека к новой свободе как уверенному в самом себе законодательству»<sup>4</sup>.

Не найдем эти ответы мы и в психологии: свобода — слишком широкое понятие, чтобы уместиться в одну только психологию, упершуюся в своем развитии в основном в человеческое поведение. Вообще, вряд ли ответы по поводу сути свободы может дать какое-то одно направление науки, их нужно искать во всем, чего

<sup>4</sup> Хайдеггер М. Сборник. М.: Гнозис. 1993. С. 120.

в той или иной степени коснулся и касается человеческого интеллект.

\*\*\*

В рамках данной статьи понятие «свобода» нас интересует с достаточно узкого ракурса избирательной проблематики, т.е. с точки зрения выборов, которые, как известно, могут быть только свободными и никак не иначе. И не случайно, потому что особенность свободы в том и заключается, что, каким бы ни был ракурс наблюдения за ней, поле ее воздействия практически бесконечно.

Многие общества, включив в свой лексикон слово «альтернатива» и получив возможность выбора, в том числе и выбора власти, до конца не осознают — что же с этой возможностью делать, и выбирают власть, можно сказать, на ощупь. Поэтому можно долго и много говорить о незрелости того или иного общества: что оно не осознало и пока еще не осознает, что возможность выбирать власть означает возможность выбирать качество жизни, жить в иных, более высоких категориях, выбирать как минимум более предсказуемое будущее; не понимает, что возможность выбора и составляет основу демократии, и без свободного, осознанного выбора демократии нет.

Действительно, хороня одну за другой собственные надежды, многие общества упускают из виду, что причины безвременной кончины этих надежд кроются в них самих и нигде больше. Что «тарелочки с каемочкой», содержащей лучшую жизнь, которую они ждут то от своих государств, то от рынка, то от демократии, а то и вовсе от ими же придуманного белого и пушистого идеала, вроде, например, Запада, не существует в природе. Качество жизни любого общества зависит только от него самого.

Особенно в тех случаях, когда пропасть между обществом и властью практически непреодолима, а его отношения с властью носят предельно противоречивый характер. Очень часто, обвиняя во всех своих бедах им же выбранную власть, общество не перестает пресмыкаться перед ней и, как говорится, плясать под ее дудку. В этом смысле при всей своей беспринципности, при всем лицемерии власть выглядит порядочнее общества. По крайней мере, она не особенно скрывает свои основные цели и намерения. Иногда деяниями, а чаще вербально, просто и откровенно обозначает свои истинные (в корне отличающиеся от декларируемых) интересы. Обвинять власть бессмысленно. Ее источник — общество (а не наоборот), от качества которого и зависит качество как власти, так и жизни. Общество и должно меняться.

Но обществу трудно меняться, если оно выставляет на торги, отдает за бесценок саму возможность выбора, отказываясь от того берега уже на этом берегу, лишь бы не намочить ноги. Когда оно, твердо уверовав, точнее, убедив себя в том, что от него ничего не зависит, не чувствует за собой ответственности за собственную судьбу, особенно если состоит из поколений, не имеющих общей цели.

Подобное общество готово принять на веру предсказания астрологов, всевозможные теории о цикличности истории, спиралевидности или волнообразности развития, но не задумывается о том, почему по уровню жизни оно всегда оказывается на нижнем витке спирали, внизу волны, лучшее ему предстоит исключительно в будущем, да и цикл истории каждый раз не его; запутавшись в целях, интересах, идеях, может принять революции, реформы, модернизации, трансформации (хотя от всех них давно и основательно устало), по уши уйти в религию или удариться в безбожие, делать вид, что строит социализм с человеческим лицом, капитализм с волчьим оскалом, глобализм как панацею, диктатуру, демократию (или «демократуру»), т.е. и то и другое вместе, значит—

абсолютный абсурд), рынок, возводить обычных людей под влиянием всяких манипуляций в ранг богов, их же окутать в грязь — все, что угодно, лишь бы не нести ответственности.

Главная беда такого общества в том, что оно не оставляет себе выбора в отношении будущего. Не задумываясь, принося в жертву зарождающееся поколение, оно лишает себя какой-либо надежды на завтрашний день. Не ударяя пальцем о палец, чтобы новая, свободная от отрицательного опыта тоталитаризма генерация молодых людей выросла с другим, более глубоким пониманием смысла жизни, с более активной жизненной позицией по отношению к самому себе и своей жизни, оно направляет его по собственному пути.

Будущее рождается сегодня. Но если сегодняшний день общества окрашен в настолько мрачные цвета, что при всем желании невозможно дальше сгущать краски, если оно характеризуется (даже если в том числе, с определенными достижениями) преступностью, наркоманией, проституцией, беспризорностью, безысходностью, бедностью и беззаконием (вроде наших микрокредитов с коллекторами) и при этом не видит собственные проблемы и не говорит о них, занимая по отношению к ним созерцательную позицию, хуже того, закрывая на них глаза, то это значит одно: данное общество отказывается от своего будущего. Ведь, как ни отворачивайся от подобных проблем, ставших действительностью, они никуда не исчезают. Эта действительность может определенное время обитать, условно говоря, на обочине пути и на задних дворах общества, но рано или поздно обязательно окажется внутри его жизни, более того, станет нормой. Как нормой становится выносить на публичное обсуждение не просто неприемлемые, а абсолютно неприличные обстоятельства существования социального дна, остро нуждающегося в лечении. Если страна превращена в свалку, то неразумно надеяться, что на этой свалке чудесным образом будут благоухать исключительно белые розы. Преступники и наркоманы по мановению волшебной палочки не вырастут в добропорядочных граждан, проститутки не превратятся в одночасье в принцесс, беспризорные даже по волшебству не станут золотым фондом отечества, беззаконие, бедность и безысходность не приведут к всеобщему благополучию. Может, все это и выглядит алармизмом, но для обществ, не знающих, что такое ответственность за себя, реальность может оказаться страшнее. Беспочвенными могут оказаться и надежды на подрастающую молодежь: генерация молодых людей, чуть ли не с молоком матери впитывающих в себя принципы рыночной экономики, принимающих в качестве самоцели личное и исключительно материальное благополучие, вряд ли может стать поколением, способным на великие свершения. У него задачи иные, оно не будет создавать благополучие на родине, а при первой возможности потечет туда, где это благополучие или есть, или легко достижимо. Как это, к сожалению, пусть местами, но уже и происходит.

\*\*\*

Существует понятие «всемирные заблуждения», подразумевающее особо распространенные и возведенные в ранг истины утверждения, практически не подлежащие обсуждению, при этом имеющие в своей основе как минимум неправду (или в самом лучшем случае — часть правды). Как ни странно, к таковым относится и толкование такого известного понятия, как «демократия». Стало общим местом понимать, переводить, объяснять и использовать термин «демократия» как аналогию словосочетания «власть народа»: «демос» — народ, «кратос» — власть. На этом утверждении основывается множество постулатов, делаются далеко идущие

выводы, разрабатываются целые научные направления. Но хорошо бы знать, что основоположники демократии, конечно же, в значительно меньшей степени отягощенные знаниями (потому что в те далекие времена на нашей Земле самих знаний было гораздо меньше), чем мы с вами, уважаемый читатель, четко разделяли слово «демос» («народ») от слова «лаос», переводимого на современный русский язык как «население».

«Демос» подразумевал достаточно узкую прослойку людей, владеющих грамотой, получивших образование. Более того, представитель демоса должен был уметь играть на музыкальных инструментах, понимать и ценить поэзию. Иначе говоря, демос, который только и имел право голоса, практически состоял в современном понимании из интеллектуалов, из тех, кто, выбирая того или иного трибуна, как говорится, ведал, что творит. Демос по-другому обозначался словом «политес», означающим тех, кто имел право голосовать. Кстати, людей, по тем или иным причинам не допускаявшихся (а не тех, кто не голосовал по своей воле) к выборам, афиняне называли и в наши дни без перевода понятным словом «идиотес». А чтобы быть допущенным к выборам, недостаточно было родиться свободным. Древние греки слишком серьезно относились к процедуре выборов, чтобы позволять принимать участие в решении общенациональных задач людям, преступившим закон, не почитающим родителей, совершившим аморальные проступки, не прошедшим воинскую службу. Не имели права голоса и те, кто не платил налоги. Жесткие требования, предъявляемые демосу, предопределяли интеллектуальный и качественный уровень власти в целом. Лучшие и выбирали лучших.

С тех пор, как говорится, утекло много воды, изменилось многое, если не сказать — все, но задачи, что стоят перед сегодняшними демократиями, не так уж разительно отличаются от тех, что решались древними греками.

В первую очередь, проблема современных демократий заключается в краеугольном камне, в базисе демократии, т.е. в выборах. Точнее — не столько в самих выборах, а в том, к чему они часто приводят. Речь не о распространенном мнении, что при имеющихся ныне политических, психологических и иных технологиях можно манипулировать кем угодно и как угодно. Это не так, и далеко не так, и более того, что само по себе данное утверждение есть часть вышеназванных технологий. Речь о проблеме гораздо более важной — о деинтеллектуализации власти, имеющей место практически повсюду в мире. Забегая вперед, скажем, что это не вина власти. Удивительно, но чем доступнее становятся знания, тем быстрее интеллектуально беднеет само человечество. В мире все меньше становится демоса. Это видно и на нашем отечественном примере, где все настоящее заменяется эрзацами: вместо культуры — подражание, вместо литературы — чтиво, вместо музыки — попса, вместо жизни — пребывание.

\* \* \*

По историческим меркам не столь давно большая часть государств в мире управлялись авторитарными, тоталитарными режимами, деспотами, тиранами, самодержцами. Так было принято. Сравнительно недавно в моду вошла демократия (в моду, потому что демократия — всего лишь название одного из этапов развития человеческой цивилизации), которая многими так и не осознана и не понята. Это объяснимо: подобные процессы, особенно когда дело касается определения магистрального пути человечества, обычно требуют много времени. Но как бы нам не запутаться и не свернуть туда, куда не то что не надо, а просто смертельно опасно поворачивать по одной банальной причине: при нынешних милитаристических возможностях поле

для ошибок для человечества слишком ограничено. А демократия, взятая нами на вооружение как средство продвижения вперед, даже в странах, которые считаются законодателями «демократической моды», зиждется на очень хрупких и тонких началах. Простого ускорения миграционных процессов (а эти процессы перманентны с древнейших времен и такими же останутся на все времена — никто и ничто их не остановит), как это ни грустно признать, по рядовой по нынешним временам причине войны на Ближнем Востоке оказалось достаточно, чтобы ее устои пошатнулись, и подняли головы всезнающие персоны из числа националистов, нацистов, фашистов и всякие мастера по простым решениям в виде запретов, ограничений, «маленьких победоносных войн» и так далее. При этом демократии оказалось ничего им противопоставить.

Отвлекаясь от заданной темы, скажем, что авторов этих строк всегда поражали и по сей день продолжают приводить в недоумение действия властей в самых разных по уровню развития странах, которые время от времени вместо того, чтобы решать очевидные задачи, пытаются в буквальном смысле на равном месте, т.е. ни с того ни с сего, «сунуть палец в осиное гнездо», «выковыривая» какую-нибудь проблему, например какого-то меньшинства. Нет сомнений, что у того или иного меньшинства (этнического, религиозного, социального, гендерного, сексуального, языкового) могут существовать всякого рода проблемы, требующие вмешательства и решения. Но у большинства, в которое по большому счету входят в той или иной форме все меньшинства, меньше проблем. Кстати, чаще всего, само меньшинство живет себе и живет, иногда весьма припеваючи, более того, не особо заинтересовано в излишнем внимании к себе и к своим, скажем так, внутренним делам. Но, глобализируя проблему одного из меньшинств и оставляя без внимания проблемы остальных, а тем более проблемы большинства, легко провоцировать не только социальные конфликты, но и новые трудности для опекаемого меньшинства. Кроме того, приступая к решению проблем, которые ей не по силам по объективным причинам (например, просто не ей их решать), власть получает на свою голову мало того, что совершенно не нужную заботу, но и еще и проблему, с которой еще и не в состоянии справиться. И нередко эта проблема выходит за пределы границ интересов как данного меньшинства, так и самой власти и может привести в справедливое возмущение значительную часть общества, которая, например, тоже хочет внимания в своим, на ее взгляд, не менее важным делам. Подобные казусы можно было «списывать» на ум и, в худшем случае, хитрость властей тех или иных стран, которые таким образом применяют всевременную и всеядную, пригодную практически на все случаи жизни (довольно часто воспринимаемую многими из власти предрешающей как спасительную панацею) технологию «отвлекающей терапии». Но, как оказалось (как только возникла проблема мигрантов, тут же с повестки дня сошла и забота о гендерных проблемах и правах сексуальных меньшинств, и требование со стороны так называемых старых демократий чуть ли ни ко всем странам о необходимости регулярного проведения гей-парадов и придания правового статуса однополым бракам), это всего лишь глупость в стратегическом смысле: уровень цивилизованности государства определяется не вниманием к меньшинствам, а отношением к человеку, как к главному своему ресурсу. А забота о различных меньшинствах чаще всего носит характер псевдо, т.е. определенного рода игры, и насквозь пропитана ложью по отношению к тем же меньшинствам.

А демократия не терпит ни лжи, ни притворства, а игр с собой — тем более. Война на Ближнем Востоке была развернута теми же старыми демократиями во

имя ложных целей, и когда она одной только стороной обернулась против них, и им не удалось остаться в белых перчатках и чистых одеждах, немедленно наступил момент истины в виде внутренних проблем. Так будет и дальше, пока ложью пропитана политика целых государств и ее крылья развернуты практически над всем миром. Сегодня мощнейшие державы, коалиции десятков вроде уважаемых государств уверяют мир, что они уже который год ведут борьбу с парой-тройкой террористических организаций и не могут с ними справиться. И не видят необходимости при этом объяснить, за счет каких средств существует терроризм, какие научные центры и предприятия разрабатывают и производят необходимое оружие и боеприпасы в таком количестве, что они у террористов не кончаются, кто эти организации финансирует, и почему, в конце концов, безнаказанно. В то же время опять же на государственном уровне и на полном серьезе с освещением во всех мировых СМИ обсуждается, в каких странах и в каких масштабах было бы удобно и нужно организовать временные лагеря для мигрантов, а на самом деле — беженцев из охваченных их же войной регионов.

Понятно, что вопрос о том, что общего между войной где бы то ни было и демократическими выборами, лежит на поверхности. Но и ответ на данный вопрос лежит на поверхности: лидеров, развязавших войну, в частности, на Ближнем Востоке, тоже выбрали избиратели. И кстати, демократическим путем. В отношении демократичности выборов большинства из них у мирового сообщества в лице того же ОБСЕ никаких сомнений не возникало. Но эпизод с вышеозначенной войной и мигрантами (а это всего лишь один из фрагментов, которых в современной демократической истории предостаточно) — всего лишь яркая иллюстрация взаимосвязей между выборами и всем остальным, что случается в нашей жизни. А неярких, обыденных, каждодневных, но касающихся как народов, так и отдельных людей, семей, судеб «иллюстраций», — великое множество.

\*\*\*

Мудрец сказал: «Переходя речку, нужно ощупывать пальцами камни». Необходимо отдавать себе отчет в том, что государственные руководители, которых люди в разных странах нередко возносят в абсолют, по своей сути и содержанию и во всех смыслах такие же, как все. Они так же живут своей жизнью, заботами о родных и близких, болеют, страдают, радуются и тоскуют. Объявляя их единственно годными на начальствование над собой на все времена, безальтернативными, исключительными, граждане оказывают им плохую услугу, сваливая на них свои проблемы, лишая их нормального человеческого существования и превращая в неких божков, ответственных за все.

Опять же история ничему не учит — например, в случае с постсоциалистическими странами, где вчера безальтернативными назывались партийные секретари, большинство потомков которых почему-то не нашли себя на своей родине, которой их родители безальтернативно руководили. Более того, выбрали родиной другие, а нередко недружественные страны. Сегодня такими же вечными объявляются президенты, главы государств, занятых возведением, по меткому выражению американского профессора-историка Стивена Коткина (Stephen Kotkin), «негражданских обществ»<sup>5</sup>.

В действительности подобного рода руководители отнюдь не сами добиваются безальтернативности, им на самом деле очень неудобно взваливать на себя на веки вечные громадину проблем, которые ко всему

прочему еще и не по плечу ни одному смертному. «Вечные» руководители очень нуждаются в помощи, в реальной коллегиальности, в разделении ответственности за страну, за которую отвечают. Это ведь не «божьи помазанники», власть которых, по убеждению как их самих, так и их подданных, исходила от Всевышнего, и, следовательно, ответственность за свой народ они делили с самим Богом. Нынешним «вечным» очень даже хотелось бы временами прибегнуть к помощи, к советам сограждан, избирателей, провести референдумы, настоящие выборы. Но, став безальтернативными, они перестают быть обычными людьми и оказываются вынужденными отвечать на все (в прямом смысле слова) вопросы, единолично решать всевозможные проблемы, более того, превращаются в определенном понимании в неких заложников уже ими же созданной ситуации. А необходимость в возведении «негражданских обществ» возникает у них по объективным причинам — чтобы сузить круг субъектов, на вопросы которых нужно отвечать.

К безальтернативности их подводят общества, а конкретно — избиратели, которые таким образом пытаются уходить от ответственности за собственную судьбу. Это же очень даже удобно, когда можно все негативное, ненужное и неприемлемое списать на какого-нибудь тирана, особенно после его ухода из жизни. Но вопрос в том, кто тирана делает тираном. Вина-то обоюдная. И без ссылки на вечный как мир принцип *qui prodest* (кому выгодно) тут не обойтись. На определенном этапе истории Советский Союз со своей надежной государственной системой управления был раем для безальтернативных руководителей — налаженная система вроде бы исключала серьезные ошибки (хотя и время от времени вляпывалась в несусветные глупости), до некоторого периода даже спасала их от любых неожиданностей, но в итоге так и не спасла. Многие из тех, кого та система преподносила народу как единственно достойных, спустя какие-то несколько десятков лет превратились не просто в обычных исторических персонажей, а в посмешища.

Нынешние системы (теперь речь не только о постсоциалистических странах), в которых обитают «национальные лидеры», «отцы» и «матери» наций, чаще всего паразитируют на своих безальтернативных руководителях, делая их смешными уже при жизни. За примерами далеко ходить не надо: они — в каждодневных новостях из разных, на первый взгляд вполне благополучных стран, где именно система (или государственный аппарат) толкает некоторых глав государств на, казалось бы, абсурдные решения, иногда поощряя, а иногда и вовсе провоцируя на ненужные и бессмысленные шаги: хотите сделать брата министром, зятя послом, дядю академиком? Так давно надо было! Хотите, чтобы жена ваша стала вашим заместителем, любовница — главным по внешней политике, а друг — главным астрономом? Никаких проблем! Дальше, естественно, больше. Хотите объявить круг квадратом, а овал параллелепипедом? Так оно уже есть! Хотите назначить преемником своего садовника (водителя, любимого телеведущего, земляка, одноклассника)? Народ об этом только и мечтает. И так далее, пока этот абсурд не прекратит какая-нибудь общенациональная катастрофа. Уход руководителя его не остановит, потому что со следующим руководителем будет то же самое, если общество не поймет, что благополучие и качество государственного управления — в первую очередь его дело. Более того, со временем любые ограничения в отношении абсурда снимутся, особенно если, как говорил поэт, «народ безмолвствует». А народ чаще всего безмолвствует — ко времени подобных инсинуаций народ и власть уже обитают в разных реальностях, на разных уровнях

<sup>5</sup> URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/publicdoc/2009/1944>

жизни, и их параллели, как им и положено, перестают пересекаться, но уже на всех плоскостях. Примеров в современных демократиях, независимо от уровня последних, так много, лучше их не приводить, чтобы никого не выделять.

\*\*\*

Негражданские общества создаются с помощью своего рода заборов (нередко, в том числе, вполне реальных), которые подобные вышеозначенным государственным системам строят между собой и обществом по причине собственной неуверенности и глубоко засевших комплексов неполноценности. Ведь гражданское общество отличается множеством внутренних, главное — работающих, связей и, следовательно, самостоятельно, способно к действиям, генерированию идей, созиданию, отстаиванию национальных интересов и по многим вопросам не нуждается в опеке государственного аппарата, и может общаться с ним на равных. И связи здесь всякие: от горизонтальных, вертикальных и диагональных до кривых, косых и зигзагообразных. Таким обществом невозможно руководить, сложно управлять, но с ним довольно просто сотрудничать. Оно само строит внутри себя своеобразную градацию и иерархию, четко определяя место ученому и художнику, литератору и спортсмену, рабочему и чиновнику, работнику сервиса и вундеркинду, добываясь, чтобы каждый из них приносил максимальную пользу. Оно ставит барьер преступности и популизму, беспринципности и мракобесию, коррупции и невежеству, уравновешивая самые разные силы социума. В «Предисловии к переизданию 1990 года» к своей известной работе «Структурное изменение публичной сферы» Юрген Хабермас, рассуждая о политической самоорганизации общества, писал: «Здесь скорее замыкается круг между структурными изменениями публичной сферы и теми долгосрочными тенденциями, которые в рамках теории коммуникативного действия понимаются как *рационализация жизненного мира*. Политически действующая публичность нуждается не только в гарантиях, предоставляемых институтами правового государства. Она зависима от сближения с культурными традициями и образцами социализации, а также от политической культуры населения, *привыкшего к свободе*. ... В любом случае, институциональное ядро гражданского общества образуют негосударственные и неэкономические ассоциации на добровольной основе»<sup>6</sup>. Джон Кинн приписывал этим ассоциациям (структурным элементам гражданского общества) следующую функцию: «Поддержка и переопределение границ между гражданским обществом и государством посредством двух независимых процессов. Первый процесс — расширение социального равенства и свободы, второй — реструктуризация и демократизация государства»<sup>7</sup>. Если государство способно к общению и сотрудничеству с гражданским обществом, деля с ним ответственность за все, что происходит в стране, ему мало что может угрожать как в узком, так и в глобальном смысле. А руководству государства в отношениях с подобным обществом необходимо всего лишь быть способным к решению задачи, которая стояла во все времена и перед всеми правителями, а по древним мифам, в свое время — перед самим Зевсом: поддерживать порядок и не стать деспотом.

Негражданское общество, каким бы оно ни было огромным, внутренне ущербно из-за неорганизован-

ности, пропитано иждивенчеством, в очень широком смысле беспомощно, не только неравноправно в отношениях с государством, но и зависимо от него. Здесь все поставлено с ног на голову: не совпадают между собой не только интересы разных социальных и иных групп, страт, классов, но и государства и общества, более того, последние и вовсе могут быть противоположны из-за подмены понятий — ведь в подобном обществе национальные интересы нередко подменяются интересами отдельных групп, в том числе госаппарата. Здесь талант служит невежеству, провалы выдаются за достижения, ложь — за правду, такое общество глухо к проблемам своих членов так же, как и государство к самому обществу. У негражданского общества нет цели, вместо нее — популистические декларации, вместо реального движения — имитация, вместо воли — притворство, вместо диалога между различными политическими силами — монологи, и те нередко лишь внутренние. Государство для такого общества — арбитр, кормилец, бог и отец в одном лице, которое видит в нем не партнера-единомышленника, а несмышлениша, а в какой-то мере — обузу. Естественно, оно с таким обществом не считается, воспринимая его как некое приспособление, которое можно использовать в тех или иных интересах, и ведет себя с ним, как некий покровитель.

Советский Союз не мог похвастаться развитым гражданским обществом, но он обладал качественным народом, в том числе благодаря жесткой идеологии, высокому уровню организации общественной жизни, в частности образования, — широким сегментом интеллигенции, высококлассными техническими специалистами, квалифицированным рабочим классом и в определенной мере урбанизированным крестьянством. Во второй половине 1980-х годов этому народу понадобилось совсем немного времени, чтобы создать фундаментальные основы гражданского общества — чего стоили одни только всевозможные движения и народные фронты. Другое дело, что власть оказалась интеллектуально беспомощной для налаживания общения с собственным народом, но это несколько другая история.

Если рассматривать ситуацию с обществом через призму сравнения с человеческим мозгом, то мозг ценен не тем, что имеет большой вес и множество извилин, а разнообразными коммуникациями между различными его частями, которые возникают только при разнообразной и постоянной работе, а далее создают и образуют все новые связи, делая мозг уникальным и высокопроизводительным и вырабатывая тот самый человеческий интеллект, который обеспечивает развитие человечества.

\*\*\*

Демократия не обладает большим инструментарием для создания свободных обществ, тем более демократических государств. В идеале она всего лишь предлагает, предоставляет возможность для организации удобной жизни — выбор удобства всегда за теми, кому оно предназначено. «В идеале», потому что мир состоит из неравноправных государств, одни из которых считают возможным (иногда и необходимым) предлагать другим те или иные формы бытия в качестве стандартов то под «соусом» мирового порядка, то всеобщей демократизации, то глобализации, исходя при этом, к сожалению, или из собственных экономических и политических интересов, или из интересов вечных «благодетелей» человечества — транснациональных корпораций. В числе этих форм — стандарты демократии, следовательно, главного ее критерия — выборов. Было бы неплохо, если бы разработчики подобных стандартов, как настоящие филантропы, в каждом отдельном случае исходили из особенностей стран и народов, которым эти стандарты

<sup>6</sup> Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы. Исследования относительно категории буржуазного общества. М.: Изд-во «Весь мир», 2016. С. 40–41.

<sup>7</sup> Keane. Democracy and Civil Society (1988). P. 14. Цит. по: Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы.



предлагаются. Или хотя бы оставляли для них некую свободу маневра посредством смягчения сути тех или иных политических стандартов. Но они зачастую действуют как миссионеры, задача которых — обратить всех в свою религию. У Ортеги-и-Гассета<sup>8</sup> есть выражения «воспитание элит» и «воспитание масс». Так вот, чтобы достичь успеха в глобальном масштабе, внедрение демократических стандартов извне должно носить некий воспитательный характер, а воспитание и элит, и масс должно быть долгим и терпеливым и не подразумевать никаких частных или корпоративных интересов (кстати, при демократизации страны собственным правительством терпения требуется не меньше<sup>9</sup>). В нашем же случае вслед, например, электоральным стандартам, а чаще в совокупности с ними, и нередко в весьма агрессивной форме, идут попытки внедрения культурных, правовых и даже моральных стандартов.

\*\*\*

Если сузить основы демократии до минимума, то главным ее фундаментом окажутся выборы. Так оно и есть. Именно от качества выборов зависит качество демократии. Но выборы — это не только те или иные законодательно-правовые, судебные, процедурные, формальные и другие стандарты. Понятие «выборы» — намного шире по охвату и глубже по содержанию, чем оно иногда представляется.

Небольшая ремарка. Возвращаясь к демократии как к моде, нужно отметить, что она сегодня, кроме того, что — мода, но и — определенного рода тенденция. И для большинства стран быть недемократической означает быть вне, как сейчас говорят, политического тренда. Исходя из этого, многие государства объявляют себя демократическими (нередко включая слово «демократия» в название своих стран с весьма ограниченным объемом оснований). Поэтому довольно часто выборы служат не выполнению своих прямых функций, а своего рода знаком того, что, мол, «мы с вами».

Мир знает самые разные формы применения выборов. Они используются как инструменты демократизации и улучшения качества власти и воспитания общества, как прикрытие для извлечения политических, экономических, корпоративных, узкосемейных и даже личных интересов, как декорация для ложных шагов к демократии, как имитация для соответствия общей тенденции и так далее.

К сожалению, ситуаций, когда регулярные, формально правильно проводимые выборы не только не приводят к демократии, но и не ведут к ней, в мировой практике довольно много. Ведь демократия не сама по себе ценность, а только средство, с применением которого люди связывают надежды на повышение уровня своей жизни, на улучшение отношений внутри общества, на снижение социальной напряженности, на мир и благополучие, в конце концов. И когда выборы раз за разом не оправдывают возлагаемых на них надежд, то превращаются в объект разочарования и недоверия.

<sup>8</sup> Хосе Ортега-и-Гассет (José Ortega y Gasset), 1883–1955, испанский философ и социолог.

<sup>9</sup> В середине прошлого века в некоторых странах Юго-Восточной Азии оккупационные власти, ухода которых народы тех стран добивались всевозможными выступлениями, в том числе и вооруженными, а то и диверсиями в отношении отдельных ее представителей, на каждого члена семьи раз в месяц выдавали паек в виде двух килограммов риса и бутылки виски. В конце концов оккупационные власти ушли. Но после прихода национальных правительств выдачи риса и виски прекратились, и люди устраивали беспорядки, теперь уже против собственных властей, требуя возобновления выдачи пайков.

Чтобы выборы были выборами в настоящем смысле слова, необходимо множество условий. У китайцев есть гадание на бараньей лопатке, для совпадения которого необходимо наличие 64 факторов, что делает точность гадания нереальной. Так же и здесь, достижение идеальных выборов невозможно, потому что невозможно обеспечить все условия, которые для этого нужны. И невозможно достичь ситуации, когда бы итогами выборов остались довольны все.

Но цель настоящих выборов не в этом. Выборы — всего лишь инструмент, и от того, *что* является целью при их проведении, зависит, каким этот инструмент должен быть.

Конечно, выборы должны быть честными, справедливыми — с этим никто не спорит, но что честность, что справедливость — понятия субъективные, т.е. разные для разных людей, и невозможно достичь для них единых для всех избирателей критериев.

Выборы должны быть законными — и здесь не о чем говорить, т.е. разумеется. Но законодательство разрабатывается конкретными людьми, в условиях демократии — депутатами-законодателями, большинство из которых — представители тех или иных групп интересов — партий, корпораций, этносов, а иногда даже «семей». Законы пишутся еще и в разное историческое время, содержание, социальные и политические особенности которого оказывают существенное влияние на уровень их актуальности, объективности, а то и справедливости.

Что касается процедурных вопросов, то они и во все подвержены влияниям самых разных факторов, начиная от всевозможных мнений, событий, положения в стране до предпочтений тех, кто их регламентирует и осуществляет.

Электроника не спасает — ею также управляют люди, и в определенных условиях убедить электорат в том, что применение различных электронных форм голосования не допускает фальсификации выборов при подсчете голосов, если и возможно, то только в отношении отдельных его сегментов.

\*\*\*

Главный критерий важности и качества выборов кроется не в самих выборах, а в том, как они воспринимаются обществом, которое состоит не только из избирателей, но и из всех граждан — в том числе и организаторов и участников выборов. Здесь же вступают в силу те самые субъективные моменты, которые в одних (довольно редких) случаях исключают саму возможность той или иной формы манипуляций с выборами (в силу ментальности, например), в других — раскрывают для подобных манипуляций пространство размером в страну, в которой выборы проводятся.

Даже абсолютно честно, чисто и прозрачно с правовой, процедурной точки зрения проведенные выборы могут быть не приняты обществом, если оно расколото. Это связано с той особенностью демократии, которая заключается в перманентной работе по достижению, а потом и сохранению консенсуса внутри социума, возможного лишь при наличии развитого гражданского общества. Сданной позиции, если уподобить демократию некой вершине, которую нужно покорить, то сегодня самые развитые демократии мира достигли лишь подножия горы, а страны, которые только вступили на путь демократизации, пока могут только наблюдать ее издаലെка. При этом настоящая демократия — далеко не утопия, а вполне достижимая цель. Трудно сказать, что эта цель требует от человечества на последующих этапах (уничтожение оружия массового поражения, включая ядерное, прекращение войн и конфликтов между странами и так далее), но на данном этапе для дальнейшего своего развития она нуждается в реальных выборах.

\* \* \*

Утверждение о свободе выборов, т.е. о том, что выборы могут быть только свободными, — аксиоматично, и в этом интересы общества и власти обязаны совпадать. Но, с одной стороны, ни выборы, ни электорат, ни отдельного избирателя невозможно поместить в вакуум, чтобы оградить от ненужного влияния какого бы то ни было из внешних факторов — от агрессивного информационного до всякого административного и от внутренних противоречий в виде полярности знаний, предвзятостей, стереотипов, настроений на момент голосования и многого другого. С другой же — качество самого выбора, т.е. избранной власти (независимо от уровня), определяет не только свобода выборов. Его обеспечивает здоровое общество, которое, как живой организм, не может нормально функционировать с больными органами, забитыми сосудами и лишенным нормального доступа кислорода мозгом. А здоровое общество может дать только просвещение вкупе со свободными выборами.

История, например, нашей страны знает не только отдельных просветителей, жертвовавших собственной жизнью ради Отечества, но и целые просветительские движения, представители которых шли в народ, чтобы дать ему нужные знания во имя будущего. Но просвещение — не образование. Точнее, не только образование, это — понятие значительно более широкое, чем образование в самом высоком смысле. «Образование утверждает: я все могу! А просвещение говорит: о нет, ты не все можешь, потому что ты не имеешь права на все. Образование даже может помочь человеку совершить преступление. А просвещенческая аура скажет: не торопись, это не твой поступок... Какая вообще цель у государства, для чего нам это нужно? Убежден: только для того, чтобы жил народ в рамках цивилизованности, просвещенности. Задача государства — развивать просвещение и определять цивилизованные рамки существования. ...Знаю твердо: культура — тот самый обруч, который держит нас в рамках цивилизованности»<sup>10</sup>. Трудно сказать, может ли одна только культура быть «обручем», обеспечивающим «цивилизованность», особенно с учетом того, что культура не всегда всеобща, т.е. не обязательно охватывает все слои общества и в полной мере проникает в них. И. Кант и вовсе считал: «Для этого просвещения требуется только свобода, и притом самая безобидная, а именно свобода во всех случаях публично пользоваться собственным разумом»<sup>11</sup>.

Может быть, в определенном итоге и так, но просвещенное общество — это результат не только жизни, но и труда многих поколений, как в индусской притче, приведенной в начале статьи. Ведь просвещение, как уже было сказано, не образование, не культура и даже не воспитание, она есть совокупность многих факторов, и главным фактором ее содержания является свобода. Да, воспитание, образование, культура способствуют внутренней свободе человека, но не обеспечивают просвещенную свободу, путь которой очень долгий. Потому что просвещенная свобода — не характеристика индивида, человека или даже личности. Это — характеристика общества, и в первую очередь его зрелости. Не случайно И. Кант утверждал: «Просвещение — это выход человека из состояния своего несовершеннолетия, в котором он находится по собственной вине. Несовершеннолетие есть неспособность пользоваться своим рассудком без руководства со стороны кого-то другого. Несовершеннолетие по

собственной вине — это состояние, причина которого заключается не в недостатке рассудка, а в недостатке решимости и мужества пользоваться им без руководства со стороны кого-то другого. Sapere aude! — имей мужество пользоваться собственным умом! — таков, следовательно, девиз просвещения»<sup>12</sup>.

Совсем недавний случай. В одной молодой демократии снесли памятник поэту, всенародно известному не только талантом, но и тем, что при жизни подвергался репрессиям и был расстрелян в застенках в 30-е годы прошлого века. Дорожные рабочие по производственной необходимости убрали препятствие в виде памятника, который мешал работе. То есть ничего личного. Понятно, что рабочие ни при чем — им сказали, они и убрали. В той стране к памятникам отношение весьма и весьма трепетное: за несколько месяцев до этого за надписи (в общем-то безобидные) на пьедестале другого памятника двух молодых людей сначала подвергли пыткам, достойным кисти Иеронима Босха и пера Марио Варгаса Льосы, требуя извиниться перед памятником, затем приговорили к 10 годам тюрьмы. В случае с этим все обошлось, вмешались высокие руководители, распорядившись, чтобы памятник вернули на место, и никого не стали наказывать. Да и за что наказывать, тем более что и общество особо не возмущалось.

Но дело не в последующих событиях, а в самом сносе памятника, который является следствием самого обычного невежества. Тот, кто распорядился это сделать, ничего дурного в голове не держал, просто надо было. Да и скорее всего, он понятия не имел о том, кому возведен этот памятник. Памятник и памятник, их много, стоят повсюду, одним больше, одним меньше. Проблема в том, что это не случай, это — симптом. Трудно прогнозировать действие подобного начальника на посту, например, министра или того выше. Но то, что в той молодой демократии невежество начало наступление, с этим вряд ли кто будет спорить. И не совсем сложно прогнозировать, как это наступление дальше будет развиваться.

Во-первых, до того, как оказаться у памятника, это конкретное невежество вышло из школы, затем из вуза. Разве что надеяться можно на то, что человек, не знающий народного поэта своей страны (а их всегда единицы), оказался в начальниках случайно, а не по назначению таких же, как он, невежд. Но, к сожалению, и вернее всего, в следующий или в какой-то определенный раз, когда снесут памятник, закроют библиотеку, сократят до минимума число книжных магазинов, отменят театр, музей или живопись по причине нехватки финансов, важности места для других целей, чьему-то пожеланию, по той же производственной необходимости и так далее, руководство страны может и не вмешиваться, и общество не станет возмущаться в силу слишком глубокого проникновения болезни. И не только в той молодой демократической стране.

Член Президиума Российского совета по международным делам А.В. Картунов, опираясь на слова Станислава Леца «У каждого века есть свое средневековье», пишет: «Многие признаки говорят о том, что, хотя до середины XXI столетия еще далеко, на наших глазах мир уже начинает погружаться в новое средневековье»<sup>13</sup>. К сожалению, с этим утверждением приходится соглашаться.

Анализируя цитируемую здесь работу И. Канта «Что такое просвещение?», Мишель Фуко в своей статье с аналогичным названием утверждал: «Я думаю также, что просвещение, как попытка напрямую связать прогресс

<sup>10</sup> Говорят, что свобода не имеет цены. Нет. Свобода имеет цену. Интервью с А. Сокуровым // Новая газета. 2016. 31 августа.

<sup>11</sup> Кант И. Что такое просвещение?

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Картунов А.В. Чем опасно «вечное возвращение» // Независимая газета. 2017. 24 января.

истины и историю свободы, поставило философский вопрос, который до сих пор стоит перед нами»<sup>14</sup>. Наверняка этот вопрос еще долго будет стоять перед передовыми умами человечества в силу того, что просвещение вкупе со свободой и есть тот вектор поиска, где нас ждут величайшие открытия в отношении человеческих возможностей. С этой точки зрения можно в полной мере согласиться с М. Фуко, когда он признается: «Я не знаю, можно ли сегодня говорить о том, что критическая работа все еще предполагает веру в просвещение; но мне кажется, что она по-прежнему требует работы с нашими собственными пределами — терпеливого труда, придающего форму нетерпению свободы»<sup>15</sup>.

И поэтому, в том числе и по причине наступления невежества, сегодня просвещенная свобода особенно актуальна, и актуальна в равной мере — как для общества, так и для государства. Ведь просвещенное общество подразумевает просвещенное государство и такую же власть. Иначе ни государство, ни власть не смогут соответствовать максимальной свободе общества.

Еще один важный момент. Свобода без просвещения — своеволие, просвещение без свободы — вещь в себе. Просвещение идет впереди свободы, как бы прокладывая ей дорогу. Но именно свобода делает просвещенное общество ответственным и способным на совершенствование и развитие. «Я не знаю, станем ли мы когда-нибудь совершеннолетними, — говорит М. Фуко, касаясь эпохи Просвещения в истории Европы. — Многое в нашем опыте убеждает нас в том, что историческое событие Просвещение не сделало нас более совершеннолетними; в том, что мы не являемся ими и поныне»<sup>16</sup>. Но надежда есть.

\* \* \*

Выборы — это прежде всего консенсус, как суть взаимоотношений, более того, взаимопонимания общества и власти. Государство — величайшее избрание человечества, но оно производно от общества, обществом создается, благодаря ему и существует. Без общества нет государства. С этой точки зрения сила, возможности воспроизводства, уровень интеллекта власти напрямую зависят от соответствующих качеств общества. Делясь с государством своими функциями, общество вправе рассчитывать, что государство будет способствовать созданию сбалансированной политической ситуации и социального равновесия в стране. В этом вопросе общество и государство — партнеры. В демократической стране решение обеих названных задач, без которых практически невозможно развитие, возможно лишь при наличии гражданского общества,

способного соединить видимыми и невидимыми нитями все сферы жизни страны. И тогда выборы любого уровня власти становятся делом ответственности не только организаторов и участников выборов и отдельных более или менее активных сегментов электората, но и всего социума, как гарантия достойной жизни и всестороннего развития общества.

Выбор граждан происходит не в момент опускания избирательного бюллетеня в ящик для голосования и не в кабине для голосования, а в течение долгого времени, а иногда — в течение всей жизни людей, пока у них формируются убеждения и соответствующие политические, социальные и другие предпочтения, и под влиянием огромного количества факторов, которые в полной мере невозможно учесть. Объектом воздействия для всевозможных политических технологий, независимо от их масштабов, служит лишь неподготовленный электорат. Ведь очень многое, если не все, зависит от того, какие делаются выводы от знаний. Ден Сяо Пин и Цзян Цзинго — сын Чан Кай Ши — в 1920-е годы учились в Москве: один из них стал реформатором, а второй — что долго жил в Советском Союзе под именем Николая Елизарова, — президентом Тайваня и основателем в нем демократических преобразований. Так и избиратели, каждый из которых из своего жизненного опыта и пройденного пути извлекает свое.

Но мы говорим о политическом императиве не для отдельных граждан, а для общества. Следовательно, речь должна идти об уровне всего социума, и о факторах, определяющих этот уровень, главным из которых является сначала наличие, а затем и качество гражданского общества. В составе «лаоса» должно быть как можно больше «демоса».

Одним из ключевых понятий в названии настоящей статьи является время, которое висит над нами как своего рода дамоклов меч и за которым мы никогда не успеваем, как бы ни ускорялась наша жизнь за счет технического прогресса, социальных преобразований или хотя бы тех же новых знаний, которые хоть и каждый раз заставляют нас изумляться, но по большому счету мало чему учат в чисто житейском смысле. В данном случае речь не только о времени как таковом или как о некоей абстракции, а как о времени реальном, при этом современном как ныне живущим поколениям, так и тем, кто придет им на смену. То есть *просвещенная свобода выбора — политический императив не только для сегодняшнего дня, но и на долгие годы вперед*, пока человечество не выберет в качестве инструмента развития другую, отличную от демократии, форму правления. А это обязательно произойдет, и догадка поэта, строки которого приведены в эпиграфе данной статьи, непременно станет реальностью, но только тогда, когда просвещенной свободой, как качеством, будет характеризоваться большая часть человечества. Просвещенная свобода, тем более просвещенное общество и государство, не являются утопией. Но если и являются, то только в той мере и в том значении, в которых утопией когда-то являлось многое из того, что сегодня окружает нас и составляет наш мир.

<sup>14</sup> Фуко М. Что такое просвещение? URL: <http://lib.ru/culture/fuko/nachala.txt>. Перевод выполнен по изданию: Michel Foucault. Dits et ecrits. 1954–1988. Paris, Gallimard, 1994, v. IV, pp. 562–578.

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Там же.

#### Литература

1. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/publicdoc/2009/1944>
2. Картунов А.В. Чем опасно «вечное возвращение» / А.В. Картунов // Независимая газета. 2017. 24 января.
3. Говорят, что свобода не имеет цены. Нет. Свобода имеет цену. Интервью с А. Сокуровым // Новая газета. 2016. 31 августа.
4. Кант И. Что такое просвещение? / И. Кант. URL: <http://iphras.ru/uplfile/philec/gou/kant>
5. Солженицын А.И. Как нам обустроить Россию / А.И. Солженицын // Среднерусский вестник общественных наук. 2009. № 1. С. 155–164.
6. Фуко М. Что такое просвещение? / М. Фуко [Электронный ресурс]. Пер. по: Michel Foucault. Dits et ecrits. 1954–1988. Paris, Gallimard, 1994, v. IV. URL: <http://lib.ru/culture/fuko/nachala.txt>
7. Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы: Исследования относительно категории буржуазного общества / Ю. Хабермас. М.: Изд-во «Весь мир», 2016. 344 с.
8. Хайдеггер М. Сборник / М. Хайдеггер. М.: Гнозис. 1993. С. 222–231.
9. Чичерин Б. О народном представительстве / Б. Чичерин. М.: Типография товарищества И.Д. Сытина, 1899. 836 с.

# Еще раз к вопросу о науке избирательного права и процесса

**БИКТАГИРОВ РАИФ ТЕРЕНТЬЕВИЧ,**

профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук  
info@migsu.ranepa.ru

В последние десятилетия в связи с интенсивным развитием избирательного законодательства, усложнением процесса выборов органов публичной власти и должностных лиц, знаменующим фактическое формирование новой правовой отрасли — избирательного права, закономерно возрастает спрос на научное осмысление указанных процессов. Отражением этих потребностей является появление достаточно большого числа монографий, учебников, учебных пособий и других изысканий научно-практического характера по вопросам избирательного права и процесса, часть которых представляет собой попытку анализа находящейся в стадии становления избирательно-правовой науки<sup>1</sup>.

Такое развитие событий представляется естественным, ибо любая отрасль (подотрасль) права базируется не только на общих правовых понятиях и категориях, вырабатываемых общей теорией государства и права, но и на соответствующей отраслевой науке, из потенциала которых она черпает идеи и материалы для совершенствования своих норм и институтов, устранения правовых пробелов, коллизий, неработающих («мертвых»)

норм в целях повышения эффективности регулирования общественных отношений в соответствующей сфере. В этом плане не составляет исключения и избирательное право, хотя одноименная наука делает только первые шаги как самостоятельное востребованное жизнью новое направление научных знаний.

Инициатива осмысления проблем нарождающейся науки избирательного права, принадлежащая специалистам в области избирательного права и процесса Ю.А. Веденееву, А.Г. Головину, Г.Н. Митину, на наш взгляд, нуждается в активной поддержке, в развитии и углублении, ибо в отдельных статьях невозможно охватить все стороны предмета исследования — формирующейся науки избирательного права.

## Предмет, объект, система

### и методология науки избирательного права

Философия и социология дают различные определения науки, отражающие важнейшие характерные черты этого сложносоставного феномена<sup>2</sup>, основной смысл которых сводится к тому, что наука представляет собой особый вид деятельности человека, обеспечивающей получение нового знания, систематизацию объективных данных о действительности. Научные результаты в виде новых знаний образуют важный компонент производительных сил общества, который используется для повышения производительности труда, эффективности деятельности социально-экономических и общественно-политических институтов, в том числе и различных звеньев государственного аппарата. Эти качества в равной мере присущи как естественным, техническим, так и общественным наукам.

<sup>1</sup> Веденеев Ю.А. Наука избирательного права и развитие юридической теории // Гражданин. Выборы. Власть. 2013. № 1. С. 23–36; Его же. Наука избирательного права. Антропологический аспект. // Гражданин. Выборы. Власть. 2016. № 1. С. 135–155; Юридическая наука: система и структура // Гражданин. Выборы. Власть. 2016. № 2–3. С. 21–43; Митин Г.Н. Вопросы развития понятийного аппарата избирательного права как подотрасли науки // Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 3. С. 185–199; Его же. Современные условия развития понятийно-терминологического аппарата подотрасли науки избирательного права // Избирательное законодательство и практика. 2016. № 2. С. 17–19; Головин А.Г. О науке избирательного права и ее актуальных задачах // Избирательное законодательство и практика. 2016. № 1. С. 3–11.

<sup>2</sup> См.: Современный философский словарь / под общ. ред. д.ф.н., проф. В.Е. Кемерова. Лондон, Франкфурт-на-Майне, Париж, Люксембург, Москва, Минск: Панпринт, 1998. С. 542–543; Социологическая энциклопедия: в 2 т. / рук. науч. проекта д.п.н. Г.Ю. Семигин. Т. 2. М.: Мысль, 2003. С. 20–21.

В статье анализируются процессы возникновения, становления сравнительно новой отрасли юридической науки — избирательного права. Автор дает собственную классификацию многочисленных ее источников: от директивных документов руководящих органов государства до теоретико-прикладных исследований ученых.

*Ключевые слова:* избирательно-правовая наука, система избирательного права, источники избирательного права, методология избирательного права, современное состояние избирательного права.

## Electoral Law and Procedure Science Revisited

**Biktagirov Raif T.**, Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Law

The article analyzes the process of appearance and establishment of electoral law – a relatively new branch of the legal science. The author gives his own classification of its multiple sources: from prescriptive documents of the government authorities to the theoretical and applied research of scientists.  
*Key words:* electoral law science, electoral law system, electoral law sources, electoral law methodology, contemporary state of electoral law.

Избирательно-правовая наука как часть юридической науки является разновидностью общественной науки. Вплоть до 90-х годов XX в. эта отрасль юридических знаний развивалась в рамках более общей науки государственного (конституционного) права в качестве одного из составляющих ее институтов, изучающего теоретические и практические проблемы становления, функционирования и перспективы развития форм непосредственной демократии — всеобщих выборов и референдума.

Ныне наука избирательного права переживает процесс превращения в самостоятельную отрасль научных знаний, отпочковываясь от науки конституционного права в связи с расширением и углублением электро-ральных правоотношений и резким увеличением числа и объема регулирующих эти отношения законодательных и иных правовых актов. Речь идет о формировании новой отрасли правовой науки, обслуживающей такие институты непосредственной демократии, как выборы представительных, а в ряде случаев и исполнительных органов государственной и муниципальной власти, должностных лиц, отзыв депутатов, выборных должностных лиц, иные способы досрочного прекращения их полномочий.

Непосредственным предметом науки избирательного права является широкая совокупность общественных отношений, урегулированных нормами избирательного права, а именно: исследование сущности избирательных систем; выявление закономерностей развития правовых норм, образующих отрасль (подотрасль) избирательного права; анализ юридической природы и правового статуса многочисленных субъектов избирательного права и процесса; вопросы гарантий и защиты активного и пассивного избирательного права; другие проблемы функционирования и совершенствования действующих избирательных систем. Данная наука вырабатывает и формулирует основные понятия и категории избирательного права, которые выполняют опорные функции, держат в границах порядка организаторов и участников выборов, образуя единые ориентиры для деятельности различных субъектов избирательных правоотношений.

Если говорить более обобщенно, то наука избирательного права предметом своего исследования имеет одноименную отрасль (подотрасль) российского права. Причем она изучает свой предмет в динамике, в том числе и в историческом аспекте и в процессе применения соответствующих правовых норм и институтов в ходе многочисленных избирательных кампаний, и на этой основе формирует научные дефиниции, рекомендации и предложения по совершенствованию избирательного законодательства, различных стадий избирательного процесса.

Избирательно-правовая наука исследует, обобщает, систематизирует и знакомит читателя с теоретическими воззрениями отечественных и зарубежных ученых в области электорального законодательства и практики его применения, а также так называемыми международными избирательными стандартами общего, регионального значения, выработанными коллективными усилиями международного сообщества, которые образуют составную часть избирательного права Российской Федерации.

Вместе с тем следует подчеркнуть комплексный междисциплинарный характер избирательно-правовой науки, которая использует данные смежных правовых наук, исследующих конституционное, муниципальное, финансовое, бюджетное, административное, уголовное право, процессуальные отрасли права, и ряда других научных дисциплин политико-социологического плана. Данная особенность обусловлена комплексным характе-

ром избирательного права, включающего в себя отдельные нормы других отраслей права, его собирательной политико-юридической природой.

Резюмируя вышеизложенное, можно констатировать, что предмет науки избирательного права образуют следующие компоненты:

- а) нормы и институты избирательного права и процесса;
- б) общественные отношения, регулируемые указанными правовыми нормами, — избирательные правоотношения;
- в) история и теория избирательного права и процесса, выявление и исследование тенденций развития данной отрасли (подотрасли) права.

Следует отметить, что в некоторых работах по общей теории государства и права наряду с предметом отрасли права, соответствующей науки и учебной дисциплины выделяется их объект как относительно самостоятельный элемент соответствующей отрасли права и науки, отличный от ее предмета<sup>3</sup>.

Под объектом науки понимается круг явлений и процессов объективной реальности, с изучения которых начинается сложный и противоречивый процесс познания предмета науки. Более конкретно под объектами науки и учебной дисциплины имеются в виду объекты правового регулирования соответствующей отрасли (подотрасли) права, т.е. различные правовые институты, учреждения, структуры, определяющие лицо и содержание отрасли права, соответствующей науки и учебной дисциплины, являющиеся фактически предметом изучения.

Таким образом, предмет и объект исследования весьма близкие, взаимопереплетающиеся явления. Поэтому в большинстве учебников и учебных пособий предмет и объект отрасли права соответствующей учебной дисциплины не разделяются, а рассматриваются как совпадающие друг с другом категории. Тем не менее объект является первоначальной базой, исходным материалом для установления предмета отрасли права и соответствующей науки.

Попытку разграничить предмет и объект общей теории государства и права предпринял профессор М.Н. Марченко. Он, в частности, полагает, что в качестве предмета теории государства и права следует рассматривать общие закономерности возникновения, становления и развития государства и права, т.е. определенный аспект (срез) этих категорий, а в качестве объекта — государство и право в целом<sup>4</sup>.

Если данный подход применить к избирательному праву, то его предметом будут широкие общетеоретические вопросы формирования и развития данной отрасли (подотрасли) права, соответствующей науки, а объектом его изучения и правового регулирования — конкретные институты избирательного права и процесса с акцентом на реально действующие нормы, образующие соответствующие институты отрасли (подотрасли) и одноименной науки.

Наука избирательного права не конгломерат отрывочных стихийно сложенных суждений о правовых нормах и институтах, подинститутах, а представляет собой логически связанную стройную систему знаний, скрепленную единством предмета, объекта и методов исследования.

<sup>3</sup> См.: Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1: Элементный состав. М., 2000. С. 97; Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учебник: в 2 т. 2-е изд., Т. 1. М.: Проспект, 2015. С. 15–24.

<sup>4</sup> Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Велби, Проспект. 2007. С. 13.

Система науки отражает структуру соответствующей отрасли (подотрасли) права. Однако она по своей структуре и содержанию гораздо более широкая материя, чем система соответствующей отрасли права, включает в себя широкий круг теоретических, исторических, практических проблем, связанных с общими закономерностями становления и развития отрасли права, ее источниками, спецификой предмета и методов регулирования, а также с определением собственного предмета, объекта и методов исследования, правовых и теоретико-литературных источников.

В этом свете под системой рассматриваемой нами науки следует понимать совокупность норм и институтов избирательного права и процесса, относящихся к его Общей и Особенной частям. Важнейшей составляющей данной науки является также история формирования и развития отрасли (подотрасли) и самой науки избирательного права, разработка принципов избирательной системы, других крупных проблем теоретического и практического плана, связанных с совершенствованием правового регулирования электоральных отношений, укреплением демократических основ избирательной системы.

Наука призвана обобщать и раскрывать содержание отрасли права, дать целостное представление о ее истории становления, современном состоянии и перспективах развития.

Решая указанные задачи, наука избирательного права использует как общий диалектический метод исследования электорально-правовых процессов, так и конкретные, частные приемы научного познания, которые в совокупности образуют методологию исследования соответствующей науки.

При этом следует подчеркнуть особо важное значение диалектического метода исследования предмета, объекта, который предполагает использование принципов развития, историзма, объективности, познаваемости окружающего мира, детерминизма (обусловленности, взаимосвязи и взаимодействия явлений в целом, и в электоральной сфере в том числе), единства теории и практики, разработанные философской наукой и одинаково применимые в любой области исследования природных и общественных процессов.

Диалектический метод познания исходит из того, что для постижения сущности предмета или явления необходимо рассматривать его не изолированно, в отрыве от иных взаимодействующих факторов, а всесторонне, во взаимодействии с другими предметами и явлениями объективного мира. «Чтобы действительно знать предмет, — подчеркивал В.И. Ленин, — надо охватить, изучить все стороны, все связи и опосредствования. Мы никогда не достигнем этого полностью, но требование всесторонности предостережет нас от ошибок и от омертвления»<sup>5</sup>.

Другое требование диалектического метода познания состоит в том, что каждое явление следует рассматривать не в статике, а в процессе его развития. В знаменитой лекции «О государстве» В.И. Ленин призывал слушателей «смотреть на каждый вопрос с точки зрения того, как известное явление в истории возникло, какие главные этапы в своем развитии это явление проходило, и с точки зрения его развития смотреть, чем данная вещь стала теперь»<sup>6</sup>.

Наконец, диалектический метод исследования предполагает к изучению каждого явления подходить с учетом его противоречивой сущности. «Раздвоение единого и познание противоречивых частей его... есть суть... диалектики»<sup>7</sup>.

Эти требования диалектического метода являются мощным инструментом постижения истины в исследовании государственно-правовых явлений, в том числе и конституционных институтов непосредственной демократии — выборов, референдума и сопутствующих им процессов и явлений.

Вместе с тем наука избирательного права в своих исследованиях широко опирается и на конкретные (частные) методы научного познания, каковыми являются методы системно-функционального анализа, сравнительно-правового исследования, конкретных социологических опросов и экспериментов, анализа статистических материалов и другие способы анализа действительности, разработанные как общей теорией государства и права, так и отраслевыми юридическими науками.

Например, наука избирательного права широко пользуется методом компаративистики (сравнительного правоведения) для выявления преимуществ и недостатков тех или иных избирательных систем, отдельных институтов избирательного права и процесса, применяемых как в Российской Федерации, так и за рубежом. Данный метод исследования используется прежде всего с позиции возможного использования опыта правового регулирования избирательных отношений в иностранных государствах, сулящего более высокий положительный эффект.

#### Становление и источники науки избирательного права

Наука избирательного права является одной из самых молодых среди отраслей юридических наук. Первоначально она представляла собой раздел (ответвление) науки государственного (конституционного) права и развивалась в ее недрах, поскольку избирательное право рассматривалось в качестве одного из институтов этой ведущей отрасли права. Но на рубеже XX и XXI вв. в условиях демократических реформ, создания обширного и принципиально нового избирательного законодательства, его непрерывного расширения и совершенствования стала формироваться новая отрасль российского права — избирательное право новой России и, как следствие, соответствующая наука. Уже в первом десятилетии XXI в. избирательно-правовая наука, включающая в себя в факте отзывное и референдумное право, стала развиваться, по существу, на собственной основе, опираясь на обширные законодательные и политико-правовые разработки в этом сегменте государственно-правового строительства.

Такое развитие событий явилось естественным следствием интенсивного развития законодательства о выборах и референдумах, отзыве депутатов, выборных должностных лиц, претендующих на самостоятельное предназначение<sup>8</sup> в общей системе российского права, повышения значения выборов и референдума как конституционных институтов непосредственной демократии. Все это обусловило усиление внимания ученых — юристов, политологов и практиков государственного-правового строительства к проблемам избирательного права и процесса, институтам непосредственной демократии в целом, стимулировала научные исследования в этой важной, политически значимой сфере государственно-правовой жизни.

<sup>8</sup> Игнатенко В.В., Князев С.Д., Кутафин О.Е. и др. Избирательное право Российской Федерации: учеб. пособие. Иркутск: Изд. ВСЦПИ, 2001. С. 6; Биктагиров Р.Т., Кинзягулов Б.И. Курс современного избирательного и референдумного права России: теория, законодательство, практика: учеб. и науч. изд.: в 2 т. Т. 1: Общая часть. Уфа: ГУП РБ «Уфимский полиграфкомбинат». 2007. С. 51–56.

<sup>5</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 42. С. 290.

<sup>6</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 39. С. 67.

<sup>7</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 316.

Наука избирательного права развивается на базе обширного круга источников, большинство из которых следует отнести к собственным источникам, т.е. обслуживает преимущественно избирательно-правовую науку. Под *источниками* науки избирательного права следует понимать комплекс документов самого различного характера и назначения (политические, юридические, доктринальные и другие общего и специального содержания), составляющий ее теоретические, исторические, мировоззренческие и правовые основы, определяющий исследовательский потенциал рассматриваемой науки, образующий базу ее развития.

Источники науки избирательного права можно классифицировать на основе различных критериев. Наиболее приемлемой представляется их классификация по характеру и субъектам издания. По данным критериям можно предложить разделение источников на следующие группы:

- 1) акты директивно-программного характера, исходящие от высших органов государственной власти;
- 2) Конституции РФ, конституции (уставы) субъектов РФ, нормативные правовые акты органов законодательной и исполнительной власти;
- 3) акты органов судебной власти;
- 4) международные избирательные стандарты, международные и внутригосударственные договоры;
- 5) акты ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации;
- 6) официальная избирательно-правовая статистика;
- 7) различного рода доктринальные источники — исследования ученых и специалистов.

Настоящая классификация не исключает других подходов к анализу источников рассматриваемой науки<sup>9</sup>.

Кратко рассмотрим особенности предлагаемых семи групп источников.

К первой группе следует отнести документы директивно-программного характера, исходящие от руководящих органов государственной власти: Федерального Собрания РФ, ее палат — Государственной Думы, Совета Федерации, Президента РФ, Конституционного Суда РФ, других государственных органов, содержащие направления развития избирательной системы, определяющие вектор совершенствования законодательства о выборах и избирательных органах.

Среди них особо следует выделить послания Президента РФ Федеральному Собранию, резолюции парламентских слушаний по избирательно-правовой тематике. В этих документах содержатся директивные установки относительно демократизации государственной и общественной жизни, совершенствования избирательной системы, народного представительства и политической системы в целом.

С учреждением в Российской Федерации и ряде ее субъектов органов конституционного контроля важную роль в правовой жизни в целом и в обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы государственной и муниципальной власти стали играть Конституционный Суд Российской Федерации и конституционные (уставные) суды субъектов РФ. Решения органов судебного конституционного контроля ценны не только как акты, разрешающие те или иные правовые споры (коллизии), но и как научные источники, документы, излагающие правовые позиции судов этого звена по различным вопросам регулирования общественных отношений и правоприменения. Поэтому

профессор Н.А. Богданова обоснованно считает их источниками науки конституционного права<sup>10</sup>.

Конституционные (уставные) суды проводят значительную работу по обеспечению конституционной законности в сфере правового регулирования избирательного процесса, других форм непосредственной демократии, формулируя правовые позиции относительно различных юридических конфликтов, возникающих в ходе избирательных кампаний.

По свидетельству Председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, «проблематика выборов занимает значительное место в судебной практике Конституционного Суда... Нашему суду приходится разрешать дела, связанные с распределением полномочий по правовому регулированию избирательно-правовых отношений между уровнями власти, и с защитой избирательных и иных прав граждан на выборах, и с обеспечением их равноправия в избирательном процессе, и с проверкой конституционности избирательных процедур»<sup>11</sup>.

Многие правовые позиции Конституционного Суда нашли отражение в новых редакциях избирательных законов, в изменениях и дополнениях электорального законодательства. Акты конституционных (уставных) судов, несомненно, оказывают влияние на развитие науки избирательного права.

Среди нормативных источников науки избирательного права ключевую роль играют Конституция РФ, конституции (уставы) субъектов РФ, законодательные и другие правовые акты органов представительной и исполнительной власти. В постсоветский период на основе и во исполнение Конституции РФ 1993 г. на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации приняты и действуют более 300 законов и свыше 1000 подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих избирательные права граждан и других субъектов избирательного процесса, которые в совокупности образуют избирательное право Российской Федерации. На этой правовой основе организуются и проводятся выборы органов публичной власти на всех трех уровнях — федеральном, региональном и муниципальном. Одновременно этот массив правовых актов различной юридической силы образует обширную базу для избирательно-правовых научных исследований.

Третью группу юридических источников рассматриваемой науки представляют акты органов судебной власти, а именно судебная практика по гражданским, административным и уголовным делам, широко представленная в регулярно издаваемых ЦИК России с 2001 г. решениях Верховного Суда Российской Федерации<sup>12</sup>. Исследование названных официальных

<sup>10</sup> Богданова Н.А. Конституционный Суд Российской Федерации в системе конституционного права // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. № 3. С. 63.

<sup>11</sup> Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации: 2000–2007. Т. 1. М.: ЦИК РФ, 2008. С. 3.

<sup>12</sup> См., например: Избирательные право и право на участие в референдуме в решениях Верховного Суда (1995–2000): в 2 т. / отв. ред. О.Ю. Вельяшев. М.: Норма, 2001 и аналогичные издания 2002–2007 гг.

Что касается практики Конституционного Суда РФ, она частично анализировалась выше. Здесь можно отметить, что акты этого суда трижды выпускались отдельными изданиями по инициативе ЦИК России при взаимодействии с Конституционным Судом РФ. См.: Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации (1992–1999) / отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков. М.: Норма, 2000; Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2000–2007: в 2 т. М., 2008; Избирательное право и избирательный процесс в решениях

<sup>9</sup> По данному вопросу см. подробнее: Биктагиров Р.Т. Полный курс избирательного и референдумного права России: теория, законодательство, практика: науч.-практ. изд.: в 3 т. Т. 1: Общая часть. Казань, 2013. С. 129–145; Головин А.Г. Указ. соч. С. 5–9.

источников судебной практики позволяет констатировать, что предметом судебного разбирательства являются нарушения избирательного законодательства, прав участников выборов, касающиеся всех без исключения стадий избирательного процесса, начиная от назначения выборов до оспаривания их результатов.

Среди актов судов общей юрисдикции, имеющих важное значение для науки избирательного права, следует назвать постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации: от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»<sup>13</sup>; от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»<sup>14</sup>; от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>15</sup>; от 31 марта 2011 г. № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>16</sup>.

Обобщенные и систематизированные по институтам избирательного и референдумного права материалы судебной практики представляют собой ценнейшие достоверные сведения для научного анализа, оценок и выводов.

На фоне идущих в мире глобализационных процессов в современный период возрастает роль международных правовых актов — избирательных стандартов как универсального, так и регионального значения, а также международных договоров Российской Федерации, которые согласно Конституции РФ (ч. 4 ст. 15) являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Они образуют четвертую группу источников науки избирательного права и в обобщенном и систематизированном виде изданы Центральной избирательной комиссией Российской Федерации по мере обновления и накопления материалов в четырех выпусках в 2004, 2009, 2013 и 2016 гг. под названием «Международные избирательные стандарты: Сборник документов и материалов»<sup>17</sup>.

В разработку ряда важных международных актов регионального значения, таких как Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, проект Европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод, весом вклад Российской Федерации. Они инициировались и продвигались Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Среди источников науки избирательного права следует упомянуть нормативные договоры внутригосударственного характера. Например, в сложносоставных субъектах Российской Федерации заключаются договоры между краем, областью, с одной стороны, и входящим (входящими) в его состав (территориально)

автономным округом (округами), с другой стороны, на предмет участия этих автономных округов — самостоятельных и равноправных субъектов Федерации — в выборах в органы государственной власти края, области. Такие договоры могут быть как общими, включающими в предмет своего регулирования широкий круг вопросов взаимодействия сторон, так и целевыми, регулирующими только выборные вопросы.

Например, целевым является Соглашение между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа от 8 сентября 1997 г. «О порядке и условиях проведения выборов депутатов Тюменской областной думы». А примером «общего» договора в ретроспективном плане можно назвать Договор от 3 июня 1997 г. «Об основах взаимоотношений органов государственной власти Красноярского края и Эвенкийского автономного округа». В связи с объединением Красноярского края с входящими в его состав автономными округами в один субъект — Красноярский край — последний договор утратил силу.

Подобного рода договоры, затрагивающие электоральные проблемы, в принципе возможны и между органами государственной власти субъекта РФ и муниципальными образованиями, о чем свидетельствует опыт Приморского края<sup>18</sup>.

Среди источников науки избирательного права значительное место занимают подзаконные нормативные и другие акты статистического, информационно-аналитического характера, выпускаемые ЦИК России, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации.

Федеральные законы, законы субъектов РФ наделили ЦИК России и соответственно избирательные комиссии субъектов РФ правом на издание инструкций и иных правовых актов по вопросам единообразного применения действующих избирательных законов. В некоторых случаях на основе нормотворческой деятельности комиссий лежат прямые нормы законов, обязывающие комиссии издавать те или иные правовые акты. В иных случаях акты нормативного характера издаются в инициативном порядке, когда необходимо урегулировать в деталях те или иные вопросы, предусмотренные избирательным законом.

О масштабах этой достаточно сложной и ответственной работы говорит тот факт, что в связи с подготовкой каждой федеральной избирательной кампании ЦИК России выпускает свыше сотни различных правовых актов, в том числе и нормативного характера, регулирующих избирательный процесс. За первые 15 лет функционирования ЦИК России издано 12 томов законодательных и иных правовых актов по вопросам подготовки и проведения федеральных выборов общим объемом 737 печатных листов (свыше 8630 страниц)<sup>19</sup>, большую часть которых составляют постановления ЦИК России, являющиеся ценным источником избирательного права и соответствующей науки.

К сожалению, в период председательства в ЦИК России В.Е. Чурова дальнейший выпуск этой серии документов прекратился. Необходимость восстановления этой практики не вызывает сомнений с позиции потребностей как практики работы избирательных комиссий, так и науки.

Эмпирическим источником науки выступает сама практика, опыт подготовки и проведения избирательных кампаний различных уровней — от федерального до муниципального. Этот богатый опыт регулярно

Конституционного Суда Российской Федерации 2008–2012. Т. 3. М., 2013.

<sup>13</sup> Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 1. С. 3–6.

<sup>14</sup> Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 12. С. 3–8.

<sup>15</sup> Вестник ЦИК РФ. 2006. № 9. С. 98–105.

<sup>16</sup> Вестник ЦИК РФ. 2011. № 4. С. 132–149.

<sup>17</sup> См., например: Международные избирательные стандарты: Сборник документов и материалов. Выпуск четвертый. М.: ЦИК РФ, 2016. Более подробно о международных актах, их классификации и кратком содержании см.: Биктагиров Р.Т. Указ. соч. Т. 1. С. 101–104, 135–138.

<sup>18</sup> См.: Князев С.Д. Источники избирательного права Российской Федерации / Игнатенко В.В., Князев С.Д., Кутафин О.Е. и др. Цит. соч. С. 86–87.

<sup>19</sup> Биктагиров Р.Т. Указ. соч. Т. 1. С. 96.



обобщается ЦИК России, избирательными комиссиями субъектов РФ. С 1996 г. по настоящее время членами ЦИК России и специалистами ее аппарата подготовлено и издано около 30 выпусков электоральной статистики по итогам избирательных кампаний различного уровня<sup>20</sup>. Они образуют шестую группу источников рассматриваемой науки.

Названные сборники нормативных актов и электоральной статистики играют важную роль в практике работы избирательных комиссий всех звеньев, других субъектов избирательного процесса, являются ценным материалом в исследовательской и учебной работе научных учреждений и учебных заведений юридического и гуманитарного профиля.

Обширный седьмой блок документов, на который опирается избирательно-правовая наука, образуют доктринальные источники — труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов различного формата и назначения, в том числе и материалы периодической печати.

Наиболее полным собранием такого рода документов являются библиографические указатели, изданные отдельными книгами в 1998, 2002, 2013 гг., которые содержат систематизированные по отдельным темам и периодам политико-правового развития России нормативные и литературные источники. По сведениям Ю.А. Веденева, И.В. Зайцева, составителей последнего из них, выпущенного в трех томах к 20-летию образования ЦИК России, междисциплинарная библиография включает в себя наименования более 20 600 источников по истории выборов, охватывающих огромный временной отрезок — от Древней Руси до наших дней<sup>21</sup>.

Большое значение для науки и учебной дисциплины избирательного права и процесса имеют научные труды ученых дореволюционной России, советского периода и современных исследователей избирательной системы и избирательных правоотношений. Их полный перечень можно найти в упомянутых библиографических указателях.

Среди наиболее известных отечественных ученых-государствоведов дореволюционного периода, внесших значительный вклад в разработку проблем народного представительства и избирательных систем, следует назвать В.В. Водовозова, В.В. Воровского, В.И. Герье, В.М. Фесина, В.В. Ивановского, Л.З. Катца, Н.М. Коркунова, С.А. Корфа, С.А. Котляровского, Н.И. Лазоревского, В.И. Ленина, П.Н. Милюкова, А.А. Николаева, Г.Ф. Шершеневича, А.С. Яценко.

В советский период над проблемами избирательного и референдумного права успешно работали С.А. Авакьян, И.А. Алебастрова, Т.Б. Анисимова, Г.В. Барашев, М.Т. Богомолов, П.Т. Василенков, В.К. Григорьев, М.И. Калинин, В.Т. Кабышев, Ф.И. Калинычев, А.И. Ким, В.Ф. Коток, Б.П. Кравцов, Н.Я. Куприц, А.Т. Лейзоров, А.И. Лепешкин, М.Ю. Лицицын, В.В. Лысцов, Р.Ф. Мажитова, В.В. Маклаков, Н.А. Михалева, В.А. Пертцик, Н.Г. Старовойтов, И.М. Степанов, Б.А. Страшун.

Глубокий анализ проблем непосредственной демократии, народного представительства и всеобщих выборов проведен в многочисленных диссертационных исследованиях. За всю историю России, включая СССР, по этим вопросам защищено свыше одной тысячи кандидатских и докторских диссертаций, в том числе более 600 после принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. Среди них следует отметить диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук А.С. Автономова, П.А. Астафичева, Р.Т. Биктагирова, В.В. Вискуловой, С.Е. Заславского, А.В. Иванченко (в виде научного доклада), С.Д. Князева, В.В. Комаровой, Л.Н. Линик, В.И. Лысенко (в виде научного доклада), М.С. Матейковича, Ю.А. Новикова, Л.А. Нудненко, А.Е. Постникова (в виде научного доклада), В.В. Пылина, Г.Д. Садовниковой, А.П. Сунцова.

По данной проблематике кандидатские диссертации защитили А.М. Агаев, К.А. Агаларова, В.Н. Андриянов, Н.М. Антошина, Н.Ф. Барина, С.А. Белов, С.В. Большаков, В.Н. Бровченко, И.Л. Буравченко, О.Н. Булгаков, А.Р. Василевская, А.А. Вешняков, Л.Д. Волкова, А.Г. Головин, В.П. Горбунов, Р.Ю. Горлачев, Е.П. Дубровина, В.П. Журавлев, В.П. Заботин, А.Д. Исхаков, Л.А. Кисилева, Е.В. Корчиги, К.В. Краснов, С.М. Кременецкий, Р.В. Круглов, А.С. Кучик, М.Л. Луговская, Е.В. Мамонтова, М.В. Масловская, В.В. Мокеев, В.А. Мостовщиков, В.И. Наумов, Т.В. Нечипоренко, Н.Р. Питкардадзе, Д.А. Реут, А.Х. Руппель, В.А. Самсонов, В.Б. Сергейчук, Р.Р. Сеченова, С.М. Сивков, И.О. Сизько, А.В. Теперик, Р.В. Третьяков, Д.Ю. Устинов, А.П. Уханова, И.А. Филиппова, Г.З. Хафизова, Н.Н. Чучелина, Д.Б. Шомникова, С.В. Юсов, А.А. Яшин и др.

В 1999 г. вышел в свет первый учебник для вузов по избирательному праву и процессу<sup>22</sup>, подготовленный по инициативе ЦИК России большим коллективом авторов в составе членов ЦИК России, специалистов ее аппарата, ученых в области конституционного права. Особенностью данного труда является его комплексный характер, в котором освещались вопросы не только избирательного права и процесса, но и проблемы референдума всех уровней, отзывного права. Учебник был снабжен рядом ценных приложений, в том числе примерной программой учебно-практического курса, указателем основных терминов и понятий (глоссарием).

В первом десятилетии XXI в. и в последующие годы были изданы другие не менее значимые монографии, учебники и учебные пособия для студентов юридических вузов: Игнатенко В.В., Князев С.Д., Кутафин О.Е., Михалева Н.А., Яшин А.А. Избирательное право в Российской Федерации : учебное пособие. Иркутск, 2001. — 332 с.; Пылин В.В. Избирательное и референдумное право в Российской Федерации : учебник. СПб. : ЛГОУ им. А.С. Пушкина, Орел : Вариант В, 2001. — 282 с.; Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации / отв. ред. А.А. Вешняков. М. : Норма, 2003. — 816 с.; Дмитриев Ю.А., Исраелян В.Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации. Серия «Высшее образование». Ростов н/Д. : Феникс, 2004. — 864 с.; Чепунов О.И. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебно-методическое пособие / под науч. ред. проф. И.С. Яценко. М. : РАГС, 2005. — 400 с.; Избирательное право : учебное пособие для студентов вузов / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. — 415 с.; Лучин В.И., Белоновский В.Н., Пряхина Т.М. и др. Избирательное право России : учебник / под ред. В.О. Лучина. М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. — 671 с.;

<sup>20</sup> См., например, из последних выпусков указанной серии: Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2011: Сборник информационно-аналитических материалов / ЦИК РФ. М., 2012; Выборы Президента Российской Федерации 2012: Сборник информационно-аналитических материалов / ЦИК РФ. М., 2012; Выборы в субъектах Российской Федерации 13 сентября 2015 года: Электронная статистика / ЦИК РФ. М., 2016.

<sup>21</sup> Институт выборов в истории России: междисциплинарная библиография : в 3 т. / сост. д-р юрид. наук Ю.А. Веденев, И.В. Зайцев ; под общ. ред. секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина и председателя Совета Российского общественного института избирательного права И.Б. Борисова. М. : ЦИК РФ, 2013.

<sup>22</sup> Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник / отв. ред. А.В. Иванченко. М. : Норма, 1999. 865 с.

Головин А.Г. Избирательное право России : курс лекций. М. : Норма, 2009. — 362 с.; Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации. М. : Норма, 2009. — 224 с.; Андреева Г.Н., Старостина И.А. Избирательное право в России и в зарубежных странах : учебное пособие / под ред. А.А. Клишаса. М. : Норма, 2010. — 592 с.; Матейкович М.С. Избирательное право и избирательный процесс : учебное пособие. М. : Норма, 2010. — 288 с.; Макарецов А.А. Избирательный режим в Российской Федерации : монография. М. : Юрлитинформ, 2013.

Существенный вклад в науку избирательного права внесли монографические исследования А.М. Агаева, Р.Т. Биктагирова, А.А. Вешнякова, А.Г. Головина, Ф.А. Жестовской, А.В. Иванченко, С.Д. Князева, В.В. Комаровой, А.А. Макарецева, Г.Д. Садовниковой, С.М. Шапиева, Б.С. Эбзеева.

В 2007 г. вышел в свет двухтомный Курс<sup>23</sup>, а в 2013 г. к 20-летию Конституции и избирательной системы Российской Федерации — Полный курс избирательного и референдумного права России в трех томах<sup>24</sup>, написанный членом ЦИК России первых двух составов, доктором юридических наук, профессором РАНХ и ГС при Президенте Российской Федерации Р.Т. Биктагировым. Указанные основополагающие издания охватывают практически все основные вопросы правового регулирования выборов и референдума на современном этапе, а также неоднозначно трактуемые проблемы юридической ответственности, отзыва и досрочного прекращения полномочий выборных органов и должностных лиц.

Для науки и особенно для правоприменения большое значение имеют комментарии к избирательному и референдумному законодательству, систематически издаваемые ЦИК России с привлечением широкого круга ученых и специалистов в области конституционного, избирательного и других отраслей права. Среди последних такого рода коллективных трудов следует назвать научно-практические комментарии к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», вышедшие в свет в 2007 г.<sup>25</sup> Комментарии весьма полные, объемные, содержат алфавитно-предметные указатели и перечни основных источников, использованных авторами комментариев, некоторые другие приложения.

Значительную роль в развитии науки и совершенствовании избирательно законодательства, упорядочения избирательного процесса играют научно-практические конференции, периодически созываемые ЦИК России, избирательными комиссиями субъектов

Российской Федерации, юридическими вузами и учреждениями с участием заинтересованных государственных и общественных организаций. В докладах и выступлениях участников этих форумов содержится глубокий анализ избирательного законодательства, практики его применения, вносятся многочисленные предложения и рекомендации правоприменительным органам, организаторам выборов, другим участникам избирательного процесса. Материалы конференций служат ценным источником научных идей и практических рекомендаций участникам избирательных кампаний<sup>26</sup>.

Только в четвертом квартале 2016 г. конференции по проблемам совершенствования избирательной системы прошли в ЦИК России (Москва), Ставропольском крае (Пятигорск), Московской области (Москва, Коломна, Дубна, Орехово-Зуево). В настоящее время материалы этих конференций готовятся к выпуску отдельными изданиями.

ЦИК России, Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК России во взаимодействии с научными учреждениями юридического профиля реализуют крупные научно-исследовательские и издательские проекты по изучению и обобщению опыта зарубежных стран по законодательному регулированию выборов и организации избирательного процесса.

Так, с 2006 г. осуществляется выпуск издательской серии «Современные избирательные системы». В рамках данного проекта с привлечением широкого круга ученых-юристов исследуются особенности избирательных систем и организации выборов глав государств и депутатов законодательных и муниципальных органов власти различных стран. К настоящему времени вышли в свет десять выпусков указанной серии<sup>27</sup>. В них дан профессиональный анализ избирательного законодательства 40 государств с различными политическими системами.

Кроме того, ЦИК России в 2009–2015 гг. осуществила четыре выпуска сравнительно-правового исследования мировой практики выборов «Избирательное законодательство и выборы в современном мире». В объемных томах этого издания в сравнительном плане изложены особенности выборов высших органов государственной власти более ста стран по 37 важнейшим позициям<sup>28</sup>. Сравнительной таблице предпослан подробный

<sup>23</sup> Биктагиров Р.Т., Кинзягулов Б.И. Курс современного избирательного и референдумного права России: теория, законодательства, практика. Т. 1–2. Уфа : Полиграфкомбинат, 2007.

<sup>24</sup> Биктагиров Р.Т. Полный курс избирательного и референдумного права России: теория, законодательство, практика. Т. 1–3. Казань : ГБУ «Республиканский центр мониторинга качества образования», 2013.

<sup>25</sup> Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков, науч. ред. д.ю.н., засл. юрист Российской Федерации В.И. Лысенко. М. : Объединенная редакция МВД России, 2007 ; Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» / отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. и сост. В.И. Лысенко. М., 2007.

<sup>26</sup> См.: например: IX Международная научно-практическая Чичеринская конференция: «Местное самоуправление в России: электоральная парадигма / к 150-летию Земской реформы. Сборник материалов. Тамбов. 2015 ; IV Международная научно-практическая конференция «Правовые формы защиты избирательных прав граждан Российской Федерации». Сборник выступлений / Библиотекета Мосо-близбиркома. М.: 2016 ; Электоральный суверенитет в глобальном мире. Национальные стратегии в развитии демократических институтов и обеспечении избирательных прав граждан: Материалы Международной конференции. Москва, 17 сентября 2016 г. / ЦИК России ; отв. ред. А.К. Никитин. М. : Ключ-С, 2016.

<sup>27</sup> См.: например, первый и последний (десятый) выпуски данного издания: Современные избирательные системы. Вып. 1: Великобритания, Канада, Мексика, Польша / Д.В. Лафитский, Н.М. Касаткина, А.Г. Орлов, Н.Ю. Терещенкова. М. : РЦОИТ. Норма, 2016 496 с. ; Вып. 10: Италия, Малайзия, Перу, Сирия / Т.О. Кузнецова, Л.М. Ефимова, А.Г. Орлов, М.А. Сапронова ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ, 2015. 472 с. В период подготовки к печати данной статьи вышел в свет очередной одиннадцатый выпуск этой серии: Вып. 11: Нидерланды, Никарагуа, Сингапур / И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, Л.М. Ефимова ; науч. ред. В.И. Лафитский. В.И. Лысенко. М. : РЦОИТ, 2016. 400 с.

<sup>28</sup> Избирательное законодательство и выборы в современном мире / В.И. Лысенко, А.Г. Головин ; под общ. ред. В.Е. Чурова. ЦИК России. М. : МедиаПресс, 2009 ; Вып. 2. Аме-

профессиональный комментарий авторов-составителей — В.И. Лысенко, А.Г. Головина.

Названные издательские серии являются уникальными по своему объему, содержанию и форме подачи материала, являются ценным научным обобщением мирового опыта законодательного регулирования выборов глав государств и депутатов парламентов, наглядным свидетельством большого вклада России в научное осмысление и популяризацию мировой электоральной практики.

Таким образом, обзор состояния науки избирательного права свидетельствует, что она находится в стадии активного становления, развития, поиска. За сравнительно короткий период времени учеными-исследователями и специалистами электорального дела сделано немало, по крайней мере, заложены основы нового направления юридической науки. Однако перед этой молодой наукой впереди стоят весьма серьезные задачи, связанные с научно-теоретическим обеспечением модернизации норм и институтов избирательного права и процесса, обобщением и осмыслением богатейшего опыта избирательных кампаний, дальнейшим развитием этой перспективной отрасли правовых исследований.

риканский континент. М. : МедиаПресс, 2010. Вып. 3. Азиатско-Тихоокеанский регион. М., 2013 ; Вып. 4. Европейско-Азиатский регион. М., 2015.

### Литература

1. Биктагиров Р.Т. Курс современного избирательного и референдумного права России: теория, законодательство, практика : учеб. и науч. издание : в 2 т. / Р.Т. Биктагиров, Б.И. Кинзягулов ; ГУП РБ «Уфимский полиграфкомбинат». Уфа, 2007. 387 с.
2. Биктагиров Р.Т. Полный курс избирательного и референдумного права России: теория, законодательство, практика : науч.-практ. изд. : в 3 т. / Р.Т. Биктагиров. Казань, 2013. 387 с.
3. Богданова А.А. Конституционный Суд Российской Федерации в системе Конституционного права / А.А. Богданова // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. № 3. С. 7–8.
4. Веденеев Ю.А. Наука избирательного права и развитие юридической теории / Ю.А. Веденеев // Гражданин. Выборы. Власть. 2013. № 1. С. 23.
5. Веденеев Ю.А. Наука избирательного права: антропологический аспект / Ю.А. Веденеев // Гражданин. Выборы. Власть. 2016. № 1. С. 135–155.
6. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 2011: Сборник информационно-аналитических материалов / ЦИК РФ. М., 2012.
7. Выборы Президента Российской Федерации 2012: Сборник информационно-аналитических материалов / ЦИК РФ. М., 2012.
8. Выборы в субъектах Российской Федерации 13 сентября 2015 года: электоральная статистика / ЦИК РФ. М., 2016.
9. Головин А.Г. О науке избирательного права и ее актуальных задачах / А.Г. Головин // Избирательное законодательство и практика. 2016. № 1. С. 3–11.
10. Игнатенко В.В. Избирательное право Российской Федерации : учеб. пособие / В.В. Игнатенко, С.Д. Князев, О.Е. Кутафин и др. Иркутск : Изд. ВСЦПН, 2001. С. 31–40.
11. Избирательное законодательство и выборы в современном мире / В.И. Лысенко, А.Г. Головин ; под общ. ред. В.Е. Чурова. ЦИК РФ. М. : МедиаПресс, 2009 ; Выпуск 2. Американский континент. М. : МедиаПресс, 2010 ; Выпуск 3. Азиатско-Тихоокеанский регион. М., 2013 ; Выпуск 4. Европейско-Азиатский регион. М., 2015.
12. Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации (1992–1999) / отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков. М. : Норма, 2000. 720 с.
13. Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2000–2007 : в 2 т. М., 2008. 1006 с.
14. Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2008–2013. Т. 3. М., 2013. 400 с.
15. Избирательное право и право на участие в референдуме в решениях Верховного Суда (1995–2000) : в 2 т. / отв. ред. О.Ю. Вельяшев. М. : Норма, 2001 ; аналогичные издания 2002–2007 годов. 848 с.
16. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. М. : Норма, 1999. 856 с.
17. Институт выборов в истории России: междисциплинарная библиография в трех томах / сост. д.ю.н. Ю.А. Веденеев, И.В. Зайцев ; под общ. ред. секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина и председателя Совета Российского общественного института избирательного права И.Б. Борисова. М. : ЦИК РФ, 2013. 816 с.
18. Князев С.Д. Источники избирательного права Российской Федерации / С.Д. Князев // В.В. Игнатенко, С.Д. Князев, О.К. Кутафин и др. Избирательное право Российской Федерации. Иркутск. 2001. 332 с.
19. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 316; Т. 39. С. 67; Т. 42. С. 290.
20. Марченко М.Н. Теория государства и права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / М.Н. Марченко. М. : Велби, Проспект, 2007. 752 с.
21. Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права : учебник : в 2 т. Т. 1 / М.Н. Марченко. М. : Проспект, 2015. 757 с.
22. Международные избирательные стандарты: сборник документов и материалов. Выпуск четвертый. М. : ЦИК РФ, 2016. 768 с.
23. IV Международная научно-практическая конференция «Правовые формы защиты избирательных прав граждан Российской Федерации». Сборник выступлений / Библиотека Мособлизбиркома. М., 2016.
24. IX Международная научно-практическая Чичеринская конференция «Местное самоуправление в России: электоральная парадигма (к 150-летию Земской реформы)». Сборник материалов. Тамбов, 2015.
25. Митин Г.Н. Вопросы развития понятийного аппарата избирательного права как подотрасли науки / Г.Н. Митин // Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 3. С. 185–199.
26. Митин Г.Н. Современные условия развития понятийно-терминологического аппарата подотрасли науки избирательного права / Г.Н. Митин // Избирательное законодательство и практика. 2016. № 2. С. 17–19.
27. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права участия в референдуме граждан Российской Федерации» / отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков ; науч. ред. д.ю.н., засл. юрист Российской Федерации В.И. Лысенко. М. : Объединенная редакция МВД России, 2007.
28. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» / отв. ред. А.А. Вешняков ; науч. ред. и сост. В.И. Лысенко. М., 2007.
29. Современный философский словарь / под общ. ред. д.ф.н., проф. В.Е. Кемерова. Лондон, Франкфурт-на-Майне, Париж, Люксембург, Москва, Минск : Панпринт, 1998. 1064 с.
30. Современные избирательные системы. Вып. 1: Великобритания, Канада, Мексика, Польша / Д.В. Лафитский, А.М. Касаткина, А.Г. Орлов, Н.Ю. Терещенкова. М. : РЦИОТ, Норма, 2006; Вып. 10: Италия, Малайзия, Перу, Сирия / Т.О. Кузнецова, Л.М. Ефимова, А.Г. Орлов, М.А. Сапронова ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦИОТ, 2015. 496 с.
31. Социологическая энциклопедия : в 2 т. / рук. науч. проекта д.п.н. Г.Ю. Семигин. Т. 2. М. : Мысль, 2003. 694 с.
32. Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1: Элементный состав / В.М. Сырых. М., 2000. 528 с.
33. Электоральный суверенитет в глобальном мире. Национальные стратегии в развитии демократически институтов и обеспечении избирательных прав граждан: материалы Международной конференции. Москва, 17 сентября 2016 г. / ЦИК России и др. ; отв. ред. А.К. Никитин. М. : Ключ-С, 2016.

# Нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации: конституционно-правовые аспекты

**КОВАЛЬ ДАРЬЯ ВЛАДИСЛАВОВНА,**

аспирант кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Московского государственного университета (МГУ) имени М.В. Ломоносова  
darya\_koval@mail.ru

Одним из актуальных направлений реформирования российского избирательного законодательства является защита избирательных прав граждан и избирательных объединений. В связи с этим многие изменения избирательных законов в последнее время касались, в том числе, расширения круга ограничений и запретов при проведении предвыборной агитации. Одним из таких изменений явилось установление конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период проведения предвыборной агитации.

В 2005 г. в избирательном законодательстве появилось новое положение, согласно которому запрещается агитация, нарушающая законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности<sup>1</sup> (в настоящее время — п. 1.1 ст. 56 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>2</sup>). Нарушение

данного запрета стало одним из оснований для отказа в регистрации, отмены регистрации кандидата (избирательного объединения), исключения кандидата из заверенного списка кандидатов, отмены регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов (подп. «к» п. 24 ст. 38, подп. «и» п. 25 ст. 38, подп. «в» п. 26 ст. 38, подп. «д» п. 7 ст. 76, подп. «д» п. 8, п. 9 ст. 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ).

В настоящее время практически ни одни выборы не проходят без обращений кандидатов или избирательных объединений в суд с требованием отменить регистрацию кандидата или избирательного объединения, зарегистрированного по тому же избирательному округу, в связи с нарушениями последними законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации. Только Верховным Судом Российской Федерации за избирательную кампанию в преддверии выборов 18 сентября 2016 г. было рассмотрено около 40 дел, связанных с обращениями кандидатов или избирательных объединений по поводу нарушений в агитационных материалах законодательства об интеллектуальной собственности<sup>3</sup>.

При этом вопрос о необходимости привлечения кандидатов и избирательных объединений к конституционно-правовой ответственности за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3104.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. 2002. № 110–111.

<sup>3</sup> URL: <http://www.suprcourt.ru/indexA.php?> (дата обращения: 12.05.2017).

В настоящей статье рассматриваются отдельные дискуссионные вопросы, возникающие при рассмотрении конституционно-правовых споров в связи с нарушениями законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации.

*Ключевые слова:* конституционно-правовая ответственность, выборы, избирательное право, предвыборная агитация, отмена регистрации кандидата (списка кандидатов), интеллектуальная собственность.

## Violations of Intellectual Property Legislation in Election Campaign Period: Constitutional Legal Aspects

**Koval Darya V.**, Postgraduate Student of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Law Faculty of the Lomonosov Moscow State University (MSU)

The article reviews some issues for discussion appearing at resolution of constitutional legal disputes related to violations of the intellectual property legislation in the election campaign period.

*Key words:* constitutional legal liability, elections, electoral law, election campaign, cancellation of candidate (candidate list) registration, intellectual property.

в период предвыборной агитации, а также о соразмерности применяемых мер конституционно-правовой ответственности за такие нарушения носит весьма дискуссионный характер.

В законодательстве, правоприменительной практике и научной литературе отсутствуют обоснованные критерии оценки нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации как общественно вредного деяния с позиций именно конституционного права. Фактически на данный момент речь идет в большей мере только об общественной вредности нарушения законодательства об интеллектуальной собственности как гражданского правонарушения.

Таким образом, если законодатель в ближайшее время не откажется от применения конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации (как это предлагалось нами ранее), т.е. такое нарушение останется в избирательном законодательстве в качестве основания для применения конституционно-правовых санкций, то необходимо обязательно выработать единый подход при применении конституционно-правовых санкций, который мог бы использоваться судами при рассмотрении вопросов о нарушениях законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации. Такой подход должен отвечать принципу соразмерности и определить критерии, которые будут использоваться судами исключительно в тех случаях, когда речь будет идти именно о нарушении принципа равенства кандидатов и избирательных объединений в избирательном процессе. Этот подход должен в таком случае позволить обязательно учитывать обстоятельства, которые свидетельствуют о малозначительности нарушений законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации, и исключить в таких случаях конституционно-правовую ответственность кандидатов и избирательных объединений.

В практической деятельности судов квалификация деяния, нарушающего законодательство об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации, нередко вызывает сложности, обусловленные, в частности, неоднозначным толкованием гражданско-правовых норм (речь идет, например, о таком деянии, как использование товарных знаков в предвыборной агитации).

Так, например, Верховный Суд РФ в Определении от 27 февраля 2009 г. по делу № 1-Г09-10 указал, что агитационная печатная продукция кандидата в депутаты, на которой размещен товарный знак ОАО «Архангельский ЦБК», не являлась товаром, она не продавалась, а распространялась штабом кандидата безвозмездно, она была произведена в целях предвыборной агитации, а не для продажи. Агитационный печатный материал не являлся товаром в том смысле, который заложен в нормах параграфа 2 главы 76 части четвертой Гражданского кодекса РФ. Следовательно, кандидатом не было допущено нарушений законодательства РФ об интеллектуальной собственности. При таких обстоятельствах суд посчитал несостоятельными доводы представителя заявителя о том, что агитационный материал кандидата является печатной продукцией, на которой запрещено размещать товарный знак ОАО «АЦБК»<sup>4</sup>. В своем Решении от 27 февраля 2009 г. по делу № 83-Г09-8 Верховный Суд обоснованно, на наш взгляд, указал, что использование товарного знака в агитационной печатной продукции невозможно, так как данный знак является обозначением и средством индивидуализации исключительно

товаров (ст. 1477 ГК РФ). Предвыборная продукция распространялась в целях предвыборной агитации бесплатно, не содержала цели извлечения прибыли от реализации продукции<sup>5</sup>. Аналогичная аргументация используется и в других судебных решениях<sup>6</sup>.

Позднее тем же Верховным Судом принимались судебные решения, в которых встречалась и иная позиция. Так, например, Верховный Суд РФ, оставив без изменения решение Краснодарского краевого суда, в своем Решении от 13 октября 2012 г. по делу № 18-АПГ12-10 удовлетворил требование об отмене регистрации кандидата по следующим основаниям. Судом установлено, что право на использование товарных знаков «МТС», «Билайн», «Мегафон» и «TELE2» зарегистрировано за юридическими лицами, в частности за открытым акционерным обществом «Вымпел-Коммуникации» (Москва) и открытым акционерным обществом «МегаФон» (Москва). Суду не было представлено доказательств законности использования товарных знаков, что свидетельствовало о нарушении требований избирательного законодательства<sup>7</sup>.

Решением Ленинского районного суда г. Владимира от 31 августа 2015 г. была отменена регистрация кандидата в депутаты Совета народных депутатов г. Владимира в связи с тем, что в его агитационном материале размещены товарные знаки (логотипы) социальных сетей: «ВКонтакте», Facebook, Twitter, Instagram, относящиеся к объектам интеллектуальной собственности юридических лиц, и кандидатом не было представлено доказательств законности использования товарных знаков<sup>8</sup>. В данном деле снова не был исследован вопрос о том, насколько кандидатом, который использовал соответствующие товарные знаки (логотипы), был нарушен именно принцип равенства кандидатов при проведении предвыборной агитации, не был исследован вопрос о том, какой вред причиняется именно избирательным правоотношениям от такого использования объектов интеллектуальной собственности.

В процессе рассмотрения избирательных споров, касающихся выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации нового созыва, назначенных на 18 сентября 2016 г., Верховным Судом Российской Федерации при использовании логотипов социальных сетей «ВКонтакте», Facebook, Twitter,

<sup>5</sup> Определение Верховного Суда РФ от 27 февраля 2009 г. № 83-Г09-8 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Апелляционное определение Ростовского областного суда от 4 сентября 2013 г. по делу № 33-11786 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Свердловского областного суда от 3 марта 2012 г. по делу № 33-3355/201 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Челябинского областного суда от 12 сентября 2014 г. по делу № 11-10513/2014 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Челябинского областного суда от 12 сентября 2014 г. по делу № 11-10511/2014 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Костромского областного суда от 10 сентября 2015 г. по делу № 33-1718/2015 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Определение Верховного Суда РФ от 13 октября 2012 г. № 18-АПГ12-10 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Решение Ленинского районного суда города Владимира от 31 августа 2015 г. Официальный сайт Ленинского районного суда города Владимира. URL: [http://leninsky.wld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=56459640&delo\\_id=1540005&new=0&text\\_number=1&case\\_id=54286760](http://leninsky.wld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=56459640&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=54286760) (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>4</sup> Определение Верховного Суда РФ от 27 февраля 2009 г. № 1-Г09-10 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

Instagram, «Одноклассники» с указанием адресов кандидатов или политических партий в этих социальных сетях стало учитываться, что печать изображений охраняемых товарных знаков носила исключительно характер информирования о персональных страницах кандидатов или политических партий на определенных сайтах в социальных сетях и не имела своей целью побудить избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них)<sup>9</sup>.

На наш взгляд, установление отсутствия или наличия агитационной цели при решении вопроса об обоснованности применения конституционно-правовых санкций за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации при использовании соответствующих объектов интеллектуальной собственности должно иметь первостепенное значение. Только недавно судами начал учитываться данный критерий. В частности, Верховный Суд в своем Апелляционном определении от 17 сентября 2016 г. по делу № 50-АПГ 16-25 указал, что использование изображений носит информационно-развлекательный характер, не являющийся предметом агитации ввиду отсутствия соответствующих признаков и не побуждающий избирателей к голосованию за кандидата<sup>10</sup>. Аналогичная аргументация использовалась и в Апелляционном определении от 17 сентября 2016 г. по делу № 31-АПГ 16-21, в котором указывается, что использование фрагмента карты Чувашской Республики в агитационном материале носит информационный характер<sup>11</sup>.

В качестве одного из критериев соразмерности применения мер конституционно-правовой ответственности за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации предлагается учитывать наличие или отсутствие согласия авторов или правообладателей на использование в предвыборных агитационных материалах соответствующих произведений.

Кроме этого, по возможности необходимо обеспечить участие авторов или правообладателей в процессе рассмотрения избирательного спора. На практике складывается в некотором роде парадоксальная ситуация: суд может прийти к выводу о нарушении законодательства об интеллектуальной собственности при проведении предвыборной агитации, следовательно, о нарушении прав соответствующих авторов (или) правообладателей, но авторы или правообладатели, как правило, не только не принимают участия в судебном разбирательстве, но и зачастую даже не обладают информацией о том, что их права были кем-то нарушены. Полагаем, что наличие или отсутствие согласия автора или правообладателя на использование объектов интеллектуальной собственности может иметь существенное значение при решении вопроса о привлечении кандидата или избирательного объединения к конституционно-правовой ответственности. Как справедливо отмечает О.А. Рузакова, большинство юридических фактов, необходимых для установления нарушения интеллектуальных прав, связано с автором (правообладателем) и без него едва ли может быть

установлено надлежащим образом даже судом<sup>12</sup>. Действительно, многие вопросы, стоящие перед судом при рассмотрении данной категории дел, носят спорный характер и требуют специальных исследований, экспертных заключений. В частности, речь идет о случаях, когда установить авторство конкретного лица представляется затруднительным. При этом хотелось бы отметить то, что сроки рассмотрения избирательных споров, в отличие от гражданско-правовых споров, носят весьма ограниченный характер<sup>13</sup> и в связи с этим не всегда позволяют установить те или иные обстоятельства.

Так, например, в рамках производства по делу о нарушении законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации в Решении Нижневартковского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 7 марта 2011 г.<sup>14</sup> суд пришел к выводу, что ввиду установленных законодателем сокращенных сроков рассмотрения дел по заявлению об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) у суда нет возможности назначить экспертизу специалистам-топографам, в то время как по результатам визуального осмотра суд не имеет возможности сделать вывод о том, что заголовок представленного агитационного материала кандидата в депутаты может в целом ассоциироваться в сознании потребителей с обозначением наименования газеты «Правда». Таким образом, установить тождественность изображения слова «Правда» в указанных печатных изданиях без проведения экспертизы суд посчитал невозможным.

В Определении Верховного Суда РФ от 19 октября 2012 г. № 29-АПГ 12-5 Суд, оценив представленные доказательства, пришел к выводу, что на их основании нельзя сделать безусловный вывод о том, кто является автором рисунка, использованного в агитационном материале; доказательства свидетельствуют о наличии спора об авторстве в отношении карикатуры, который не может быть разрешен в настоящем деле<sup>15</sup>.

<sup>9</sup> Определение Верховного Суда РФ от 17 сентября 2016 г. URL: [http://www.supcourt.ru/stor\\_pdf.php?id=1484600](http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=1484600) (дата обращения: 13.05.2017); Определение Верховного Суда РФ от 6 сентября 2016 г. URL: [http://www.supcourt.ru/stor\\_pdf.php?id=1470914](http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=1470914) (дата обращения: 13.05.2017).

<sup>10</sup> Определение Верховного Суда РФ от 17 сентября 2016 г. URL: [http://www.supcourt.ru/stor\\_pdf.php?id=1483122](http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=1483122) (дата обращения: 13.05.2017).

<sup>11</sup> Определение Верховного Суда РФ от 17 сентября 2016 г. URL: [http://www.supcourt.ru/stor\\_pdf.php?id=1482386](http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=1482386) (дата обращения: 13.05.2017).

<sup>12</sup> Рузакова О.А. Нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в избирательных кампаниях // Патенты и лицензии. 2016. № 1 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> В соответствии с п. 5 ст. 78 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, а также п. 5 ст. 240 Кодекса административного судопроизводства административное исковое заявление об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов может быть подано в суд не позднее чем за восемь дней до дня голосования (в том числе повторного), а решение суда (первой инстанции) должно быть принято не позднее чем за пять дней до дня голосования. При этом указанные выше сроки не подлежат восстановлению независимо от причин их пропуска. Для сравнения — в соответствии со ст. 154 ГПК РФ гражданские дела (в том числе по рассмотрению нарушений законодательства об интеллектуальной собственности) рассматриваются и разрешаются судом до истечения двух месяцев со дня поступления искового заявления в суд.

<sup>14</sup> Решение Нижневартковского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 7 марта 2011 г. Официальный сайт Нижневартковского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: [http://vartovray.hmao.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=1826478&delo\\_id=1540005&new=0&text\\_number=1&case\\_id=1759159](http://vartovray.hmao.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=1826478&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=1759159) (дата обращения: 07.10.2015).

<sup>15</sup> Определение Верховного Суда РФ от 19 октября 2012 г. № 29-АПГ 12-5 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

Полагаем, что кроме указанных выше критериев судами должны учитываться такие критерии, как характер, масштаб нарушения прав кандидатов и избирательных объединений в рамках избирательной кампании (т.е. насколько нарушаются права других кандидатов или избирательных объединений, насколько такие нарушения затрагивают принцип равенства кандидатов или избирательных объединений, получают ли кандидаты или избирательные объединения, использовавшие объекты интеллектуальной собственности с нарушением законодательства об интеллектуальной собственности, преимущества в предвыборной агитации перед другими кандидатами или избирательными объединениями в связи с такими нарушениями и др.), масштаб нарушения прав авторов или правообладателей (в частности, продолжительность использования объектов интеллектуальной собственности — количество выходов в эфир, если речь идет об использовании фото- видео-, музыкальных произведений в средствах массовой информации; территория охвата потенциальных избирателей; количество изданных экземпляров агитационных материалов, а также масштаб их распространения и др.). Кроме этого, в качестве критериев соразмерности конституционно-правовой ответственности за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации могла бы учитываться неоднократность таких нарушений.

**Подводя итоги рассмотрения конституционно-правовых аспектов нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период**

**предвыборной агитации, необходимо сделать следующие выводы.** Полагаем, что обширная правоприменительная практика, сложившаяся за период с момента законодательного установления конституционно-правовых санкций за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности при проведении предвыборной агитации до настоящего времени, позволяет выработать единые подходы по вопросам соразмерности применения к кандидатам и избирательным объединениям указанных выше конституционно-правовых санкций за такие нарушения. Поскольку только суд определяет характер общественной вредности и адекватность применения конституционно-правовых санкций, в настоящее время назрела необходимость принятия Верховным Судом РФ первого детального обзора судебной практики по рассмотрению судами дел о защите избирательных прав, связанных с нарушениями законодательства об интеллектуальной собственности при проведении предвыборной агитации, как единого документа обобщающего характера, содержащего критерии соразмерности применения к кандидатам и избирательным объединениям конституционно-правовых санкций за такие нарушения. Данный документ позволил бы избежать необоснованных случаев привлечения кандидатов и избирательных объединений к конституционно-правовой ответственности, в том числе за малозначительные деяния, связанные с нарушением законодательства об интеллектуальной собственности.

#### Литература

1. Рузакова О.А. Нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в избирательных кампаниях // Патенты и лицензии. 2016. № 1 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

# Современные праймериз: модели и практика реализации

**СТАРОСТИНА ИНГА АНАТОЛЬЕВНА,**

доцент кафедры конституционного и муниципального права  
юридического факультета Московского государственного университета (МГУ)  
имени М.В. Ломоносова,  
кандидат юридических наук  
const@law.msu.ru

**СТАРОСТЕНКО МАРИЯ ВЛАДИМИРОВНА,**

бакалавр юридического факультета  
Московского государственного университета (МГУ) имени М.В. Ломоносова

**В** современной российской доктрине институт праймериз рассматривается в качестве одной из актуальных проблем избирательного права в контексте избирательной правосубъектности<sup>1</sup>. Избиратель, наряду с другими действиями в избирательном процессе, вправе участвовать в предварительном голосовании по формированию списка кандидатов, которое организуют сами партии в связи с проведением праймериз.

В понятийном смысле праймериз рассматривается как первичное внутрипартийное голосование, целевое назначение которого состоит в отборе кандидатов для последующего выдвижения на основные выборы.

Конституционно-правовые характеристики моделей праймериз связаны с проблемами определения их места в избирательном процессе (как самостоятельная стадия, как предстадия, как составная часть стадии выдвижения кандидатов) и дифференциацией их по видам.

В доктрине сложились две базовые модели праймериз — открытые (голосуют все зарегистрированные кандидаты вне связи с их партийной принадлежностью) и закрытые (голосуют только члены избирательного объединения). Сформировались вариативные модели, сложившиеся в американской практике, — полукры-

тая (голосуют все зарегистрированные избиратели в праймериз только одной политической партии) и полукрытая (кроме сторонников партии, могут голосовать и независимые избиратели, если они зарегистрированы) модели. Современная тенденция в выборе модели праймериз — переход к открытой модели.

## **Американская модель праймериз и особенности ее реализации на выборах Президента США 2016 г.**

Праймериз перед президентскими выборами в США составляют одну из неотъемлемых частей как стадии выдвижения кандидатов, так и избирательного процесса в целом<sup>2</sup>. Сформировавшись еще в середине XIX в., процедура праймериз находится в процессе совершенствования, адаптируясь к современным американским политическим и общественным реалиям. Регулирование данного института представлено на уровне законодательства штатов, а также актов политических партий.

Праймериз на выборах Президента США 2016 г., проведенные ведущими политическими партиями — Республиканской и Демократической, обладали всеми теми особенностями, которые присущи классическому американскому первичному голосованию.

Во-первых, это наличие иных форм определения кандидата в Президенты, помимо праймериз, — кокусов.

<sup>1</sup> Актуальные проблемы избирательного права / под ред. Б.С. Эбзеева, Е.Н. Хазова, А.Л. Миронова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. С. 256–257.

<sup>2</sup> Лафитский В.И. Правовое регулирование президентских выборов в США. М.: РЦОИТ, 2004. С. 48.

В статье рассматриваются современные модели института праймериз и практика их реализации в 2016–2017 гг. на выборах Президентов США, Франции и Южной Кореи; проблемы становления предварительного голосования (праймериз) в России с учетом их проведения партией «Единая Россия» на выборах депутатов Государственной Думы в 2016 г.

*Ключевые слова:* праймериз, предварительное голосование, выборы Президента США, выборы Президента Франции, выборы Президента Южной Кореи.

## **Contemporary Primaries: Models and Implementation Practice**

**Starostina Inga A.**, Assistant Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Law Faculty of the Lomonosov Moscow State University (MSU), Candidate of Legal Sciences

**Starostenko Maria V.**, Bachelor of the Law Faculty of the Lomonosov Moscow State University (MSU)

The article reviews contemporary models of primaries institute and practice of their implementation in 2016–2017 at the presidential elections in the USA, France and South Korea; problems of primaries establishment in Russia with an account of them being held by the United Russia party at the elections of the State Duma Deputies in 2016.

*Key words:* primaries, primary elections, presidential elections in the USA, presidential elections in France, presidential elections in South Korea.



Кокусы представляют собой совокупность проводимых одновременно на территории штата собраний партийных организаций различного уровня, на которых члены партии обсуждают и решают, какой из кандидатов получит их поддержку<sup>3</sup>. В 2016 г. кокусы были проведены в 11 штатах США: Айова, Нью-Мексико, Северная Дакота, Невада, Гавайи, Миннесота, Канзас, Аляска, Вайоминг, Колорадо, Мэн, а также в федеральном округе Колумбия.

Во-вторых, это косвенный характер праймериз. Предварительное голосование заключается в избрании не непосредственно кандидатов, а делегатов на национальный конвент партии, которые затем реализует пришедшее ему право выдвижения кандидата. В зависимости от того, имеется ли связь делегата с конкретным кандидатом, выделяют различные виды предварительного голосования: рекомендательные праймериз (advisory primary), пропорциональные праймериз (proportional primary), система «победитель-забирает-все» (the winner-take-all system). Последнюю в 2016 г. применяли все штаты, кроме Небраски и Мэна.

В-третьих, отсутствие обязательности в проведении праймериз партиями. Тем не менее не исключается проведение предварительного голосования партиями в один день, который носит название «супервторник» (super-tuesday). В 2016 г. таким днем стал день 7 июня. В этот день проходило голосование на праймериз как Республиканской, так и Демократической партий в штатах Алабама, Арканзас, Вермонт, Вирджиния, Джорджия, Массачусетс, Колорадо, Миннесота, Оклахома, Теннесси, и Техас. В Аляске в этот же день республиканцами были проведены кокусы<sup>4</sup>.

В-четвертых, разнообразие моделей предварительного голосования. Каждый штат с учетом сложившихся традиций и иных особенностей самостоятельно определяет форму праймериз. Штаты адаптируют не только традиционные формы праймериз, такие как открытые (open primary), закрытые праймериз (closed primary), но и их различные модификации: полужакрытые (semi-closed primary), полукрытые (semi-open primary), внепартийные (non-partisan primary). Так, внепартийные праймериз в 2016 г. были проведены в Калифорнии, Луизиане, Вашингтоне.

В ходе праймериз 2016 г. проявились как достоинства, так и недостатки американского предварительного голосования. С одной стороны, в процедуру отбора кандидатов было вовлечено большое число граждан: прежде всего избирателей, а также организаторов и просто наблюдающих за этим грандиозным политическим шоу. Казалось бы, выбор кандидатов оказывался непосредственно в руках избирателей. Данный тезис на первый взгляд подтверждается непредсказуемой победой Дональда Трампа на праймериз Республиканской партии в 2016 г. С другой стороны, следует учитывать, что система моделей праймериз в США крайне запутанна и сложна, что в определенном смысле искажает принцип равного голосования.

Абсолютно новое явление, которое называют «феноменом Трампа», сформировалось в период избирательной кампании Президента США 2016 г. Кандидат от Республиканской партии миллиардер Д. Трамп рассматривается экспертами как зеркало структурного кризиса США<sup>5</sup>.

Победа кандидата Д. Трампа на праймериз вызвала неприятие со стороны представителей крупного бизнеса, в том числе традиционных доноров Республиканской партии. Такое отношение предопределило самофинансирование (на собственные средства в сумме 50 млн долларов) Д. Трампом своей избирательной кампании.

В политическом смысле Д. Трамп выбрал нетрадиционную избирательную тактику: ориентирование не на руководство штатов, а на специальные кластеры населения, наиболее пострадавшие от глобализации и аутсорсинга (на рабочих и на часть американского среднего класса). Традиционно руководители как Республиканской, так и Демократической партий оставляли эти категории избирателей за пределами политических процессов и возникающих новых структур постиндустриальной экономики.

В предвыборный период антитрамповская группировка пыталась воздействовать на Комитет по правилам выдвижения на Конвенте кандидатуры на пост президента от партии, требуя изменить правила, разрешив выборщикам на Конвенте голосовать за любую кандидатуру, не считаясь с победой Д. Трампа на праймериз. Однако попытка «демократического путча» не состоялась.

Д. Трамп, будучи частью финансового сектора, как кандидат в Президенты США в своей избирательной кампании, по сути, сконцентрировался на основных элементах структурного кризиса современных США.

Таким образом, пример кандидата Д. Трампа принес в модель праймериз и в выборы в целом особый элемент — «самолоббирование», которое может быть как добровольным, так и вынужденным. «Индивидуализация» (персонализация) «самолоббирования» кандидата во время выборов, обеспечивает возможность независимого продвижения им своих интересов как общественных в полученной таким образом профессиональной деятельности.

#### **Французская модель праймериз и особенности ее реализации на выборах Президента Франции 2017 г.**

В 2016 и 2017 гг. в целях определения кандидата на должность Президента Франции предварительное голосование провели Республиканская и Социалистическая партии.

Для республиканцев, как и правых в целом, это был первый опыт использования открытых, демократических механизмов в целях определения кандидата на пост Президента. Голосование проходило в два тура: первый — 20 ноября, второй — 27 ноября 2016 г.

Регулирование порядка организации и проведения праймериз устанавливалось партией в Хартии праймериз (Charte de la primaire), утвержденной Политическим бюро республиканцев 7 апреля 2015 г. и одобренной внеочередным Национальным советом партии 29 мая 2015 г., а также в Руководстве по проведению праймериз (Guide électoral), принятом Верховным органом по проведению праймериз (Haute Autorité) 20 апреля 2016 г. и опубликованном 22 мая 2016 г.

Республиканцы применяли открытую модель предварительного голосования<sup>6</sup>. Правом участия в праймериз в качестве избирателей наделялись граждане Франции, зарегистрированные в списках избирателей до 31 декабря 2015 г. и обладающие активным избирательным правом. Граждане Франции, которым исполнялось 18 лет во время президентских выборов,

<sup>3</sup> Presidential Elections: Strategies and Structures of American Politics: W. Polsby... — 13th ed. 2012. P. 95.

<sup>4</sup> Super Tuesday Results 2016. URL: <https://www.nytimes.com/elections/2016/results/2016-03-01>

<sup>5</sup> Симония Н., Торкунов А. Феномен Трампа // Российская газета. 2016. 9 сентября.

<sup>6</sup> «Primaire ouverte de la droite et du centre». См.: Charte de la Primaire. URL: <http://www.primaire2016.org/charte>

также могли участвовать в голосовании при условии предварительной регистрации на специальном сайте (ст. 2 (1) и 3 (2) Хартии). Участие в праймериз являлось добровольным. Непосредственно на избирательном участке, которых по всей Франции было открыто более 10 тыс.<sup>7</sup>, участники голосования подписывали хартию принципов правого движения (*charte de l'alternance*), выражая приверженность идеям партии, и уплачивали взнос в размере 2 евро за один бюллетень на финансирование избирательной кампании (ст. 2 (2) Хартии). Особые правила для голосования устанавливались в отношении граждан Франции, проживающих за рубежом, а также на заморских территориях Франции<sup>8</sup>. Организация предварительного голосования осуществлялась иерархией различных органов: независимым Верховным органом по проведению праймериз (*Haute Autorité*) и подчиненными ему Национальной комиссией по организации праймериз (*Commission nationale d'organisation de la primaire*) и организационными комиссиями департаментов (*Commission départementale d'organisation de la primaire*), а также местными организационными комиссиями (*Commission départementale ou locale d'organisation de la primaire*). В целом регламентация процедуры предварительного голосования была схожа с регулированием выборов.

Проведение открытых праймериз позволило республиканцам привлечь большое внимание к своей избирательной кампании. Более того, в силу разочарования общества в политике Президента Олланда (левого, т.е. идеологического оппонента республиканцев) победитель праймериз республиканцев Франсуа Фийон долгое время считался фаворитом предвыборной гонки.

Перед Социалистической партией, которая провела предварительное голосование 22 и 29 января 2017 г., стояли задачи иного рода: сохранить и приумножить поддержку избирателей, существенно снизившуюся после президентства социалиста Олланда. Социалисты уже имели успешный опыт проведения праймериз в 2011 г. и в этом плане обладали преимуществом над правыми. Регулирование праймериз осуществлялось посредством резолюций Национального совета партии (*résolution sur les Primaires citoyennes Conseil national du Parti socialiste*).

Модель праймериз Социалистической партии<sup>9</sup> не претерпела значительных изменений с 2011 г. и во многом совпадала с моделью республиканцев 2016 г. Согласно Резолюции по праймериз, утвержденной Национальным советом Социалистической партии 2 октября 2016 г., праймериз являются открытыми как для членов «Прекрасного народного альянса» (*Belle Alliance Populaire*), так и для всех избирателей. Правом голосовать на них обладали граждане Франции, зарегистрированные в списках избирателей до 31 декабря 2016 г.

<sup>7</sup> Guide électoral. URL: <http://www.primaire2016.org/guide-electoral>

<sup>8</sup> Граждане Франции, проживающие за рубежом, были обязаны предварительно зарегистрироваться в консульских списках, впоследствии проголосовать на специальном сайте. Голосование граждан Франции, проживающих на заморских территориях Франции, проводилось досрочно — 19 и 26 ноября соответственно.

<sup>9</sup> Организатором праймериз выступила не сама Социалистическая партия, а «Прекрасный народный альянс» (*Belle Alliance Populaire*), включающий в себя Социалистическую партию (*Parti Socialiste*), Демократический фронт (*Front démocrate (FD)*), Радикальная левая партия (*Parti Radical de Gauche (PRG)*) и различного рода партии экологической направленности, например Экологическое поколение (*Génération Ecologie*).

Граждане, зарегистрированные в 2016 г., представляли документ, подтверждающий регистрацию. Кроме того, граждане, которым исполнилось 18 лет во время президентских выборов, а также члены политических партий и «Движения молодых социалистов» (*Mouvement des Jeunes Socialistes (MJS)*) имели право проголосовать на праймериз, пройдя предварительную регистрацию до 25 декабря 2016 г. Граждане Франции, проживающие в иностранных государствах, голосовали в порядке, идентичном установленному республиканцами<sup>10</sup>. На участников голосования распространялось требование о подписании хартии принципов левого движения и уплате взноса в размере 1 евро за один бюллетень в целях финансовой поддержки избирательной кампании. Система органов, осуществлявших организацию праймериз, была выстроена практически аналогичным республиканцам образом, они имели схожие полномочия.

Несмотря на использование почти идентичных демократических механизмов для осуществления отбора кандидатов на выборы, своей задачи социалистам достичь не удалось: сказалось и накопившееся недоверие Президентом Олландом среди населения, и небольшой скандал с публикацией неверных данных о явке избирателей в первом туре<sup>11</sup>. Праймериз социалистов продемонстрировали серьезный раскол внутри партии: одна группа (Мануэль Вальс), выразила поддержку Олланду и проиграла, другая (Бенуа Амон) выступила с критикой действующего Президента и обрела поддержку. Этой поддержки не хватило для того, чтобы составить существенную конкуренцию лидерам французской президентской кампании 2017 г., и победу одержал лидер движения «Вперед» Эммануэль Макрон.

### **Южнокорейская модель праймериз и особенности ее реализации на выборах Президента Южной Кореи 2017 г.**

Праймериз в Южной Корее прошли в преддверии президентских выборов 2017 г. Особенностью условий их проведения послужил экстраординарный характер самих выборов: они были вызваны объявлением импичмента Президенту Пан Кын Хе. 10 марта 2017 г. Конституционный суд Южной Кореи подтвердил решение Национального собрания об импичменте, тем самым освободив Пан Кын Хе от должности и лишив ее неприкосновенности<sup>12</sup>. Выборы Президента, согласно ч. 2 ст. 68 Конституции Южной Кореи, должны были быть проведены в течение 60 дней с момента освобождения от должности.

Наиболее заметными стали праймериз, проведенные крупнейшими оппозиционными партиями — Демократической партией «Тобуро» (или Совместная демократическая партия) и Народной партией, между которыми развернулась основная борьба на президентских выборах<sup>13</sup>. Порядок организации праймериз ввиду

<sup>10</sup> Qui peut voter aux Primaires citoyennes de la Gauche — 22 et 29 janvier 2017. URL: <http://www.lesprimairescitoyennes.fr/qui-peut-voter>

<sup>11</sup> Подробнее: Doubts raised over French left-wing primary turnout. URL: <http://www.france24.com/en/20170123-france-doubts-raised-media-french-left-wing-primary-turnout-hamon-valls-election>

<sup>12</sup> Park Geun-hye: South Korean court removes president over scandal. URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/10/south-korea-president-park-geun-hye-constitutional-court-impeachment>

<sup>13</sup> Кандидат, которой занял 2-е место на президентских выборах, принадлежал в тот момент правящей партии, которая незадолго до голосования была переименована из «Партии новых рубежей» в «Свободную Корею». Перед

отсутствия регулирования на законодательном уровне устанавливался самими партиями.

Модель предварительного голосования, которую использовала «Тобуро», имела открытый характер. Участвовать в праймериз имели право, во-первых, члены партии, во-вторых, граждане, которые зарегистрировались в качестве избирателей в определенный период времени (с 15 февраля по 9 марта и с 12 по 21 марта 2017 г.). 22 марта по всей стране было проведено голосование внепартийных избирателей, которые изъявили желание проголосовать непосредственно на избирательных участках. Голосование остальных внепартийных избирателей осуществилось позже посредством телефонной связи. Голосование членов партии проходило в четыре тура в зависимости от территории, которую оно охватывало, с промежутком в несколько дней. Так, первый тур праймериз проходил 27 марта в регионе Хонам, второй — в провинциях Чхунчхондо 29 марта, третий 31 марта в так называемом регионе Йоннам, четвертый — в Сеуле и ближайших провинциях 3 апреля 2017 г.<sup>14</sup> После проведения каждого тура объявлялся суммарный результат по региону, включавший данные о голосовании 22 марта, данные, полученные путем опроса по телефонной связи, данные о голосовании членов партии. По окончании последнего тура голосования партия определилась с кандидатом: им стал Мун Чжэ Ин (57% голосов), который впоследствии выиграл президентские выборы в целом.

Праймериз Демократической партии «Тобуро» стали самыми массовыми за всю историю партии: число внепартийных граждан, которые зарегистрировались для участия в голосовании, превысило 2 млн человек<sup>15</sup>. Разделение голосования для отдельных категорий лиц позволило упорядочить ход голосования и не допустить серьезных нарушений в ходе его, перебоев в работе организационных структур.

Народная партия в целом тоже проводила праймериз по открытой модели, но с иными особенностями. Правом участия в голосовании обладали все граждане, наделенные активным избирательным правом, независимо от их партийной принадлежности и без предварительной регистрации, а также члены партии. Первичное голосование проходило в семь туров, так же как и в модели Совместной демократической партии, по различным регионам с 25 марта по 4 апреля 2017 г., и в нем принимали участие как члены партии, так и внепартийные. Однако результаты голосования формировали лишь 80% итогового результата праймериз. На 20% результаты составляли данные опросов общественного мнения, проведенных 4 и 5 апреля. В случае если ни один кандидат не наберет большинство голосов, предполагалось проведение еще одного, финального, тура, однако убедительную победу на праймериз одержал председатель партии Ан Чхоль Су (75,01% при суммарном подсчете голосов и данных опроса). На основных выборах он занял лишь 3-е место (21,41%).

Невзирая на более открытый и, казалось бы, демократический характер праймериз Народной партии, они привлекли меньше участников — чуть более 100 000. Такая разница и обуславливает то, что в дальнейшем,

выборами «Свободная Корея» также проводила праймериз, которые представляли собой опрос общественного мнения в сочетании с голосованием делегатов на Национальном конвенте. В настоящей работе они рассмотрены не будут.

<sup>14</sup> Данные: Yonhap news agency. URL: <http://english.yonhapnews.co.kr>

<sup>15</sup> URL: <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sh&sid1=100&oid=008&aid=0003842602>

на президентских выборах, кандидаты, представляющие правые партии, выступили по-разному.

#### **Выбор модели праймериз для современной России**

В России опыт проведения предварительного голосования преимущественно связан с выборами в представительные органы власти, а не конкретного должностного лица. В 2016 г. технологию праймериз использовала политическая партия «Единая Россия» в преддверии выборов в Государственную Думу. Вследствие коллегиальности органа выборы проходили в один тур 22 мая 2016 г.

Регламентация порядка проведения голосования осуществлялась на основе партийных актов: Устав партии, Положение о порядке проведения Общефедерального предварительного голосования по определению кандидатур для последующего выдвижения кандидатами в депутаты Государственной Думы седьмого созыва, утвержденное XV съездом «Единой России» 6 февраля 2016 г., Регламент от 11 февраля 2016 г.

Особенностью этих праймериз стало то, что впервые на федеральном уровне «Единой Россией» была применена открытая модель предварительного голосования. Правом голосования на праймериз наделялись непосредственно избиратели, т.е. граждане, обладающие активным избирательным правом (п. 1.3 Положения 2016 г.). Списки избирателей формировались в день голосования, поэтому для участия в нем было необходимо лишь явиться на счетный участок (ч. 5 ст. 29 Регламента 2016 г.).

Кроме того, регулирование института праймериз, представленное в актах «Единой России», во многом напоминало нормы избирательного законодательства. Структура, понятийный аппарат, нормы о конкретных институтах Положения и Регламента 2016 г., с одной стороны, и Федерального закона от 12 июля 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» — с другой, были крайне схожи<sup>16</sup>. Схожесть проявляется в формализации регулирования отдельных процедур, в частности выдвижения и регистрации кандидатов, агитации, самого голосования и т.д. В то же время между законодательством и партийным регулированием имелись и определенные расхождения. Так, Федеральный закон № 67-ФЗ требует истечения определенных сроков (10 и 15 лет) с момента судимости кандидата, а Регламент 2016 г. четко устанавливает запрет иметь любую судимость: как снятую или погашенную, так и неснятую и не погашенную.

Практика применения закрепленной в актах модели праймериз показала наличие как преимуществ, так и недостатков данной процедуры.

К преимуществам следует отнести повышение вовлеченности избирателей, в том числе явки на голосование<sup>17</sup>, в процедуру предварительного голосования, а также внутрипартийную ротацию кадров, повышение конкуренции среди членов партии.

<sup>16</sup> Старостина И.А. На пути к федеральным парламентским выборам 2016 года: конституционно-правовые новеллы // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 37–43.

<sup>17</sup> Согласно официальным данным, представленным партией «Единая Россия», явка на праймериз составила более 9,6% избирателей по России, а в отдельных регионах превысила 15% (Республика Чувашия (16,76%), Чеченская Республика (15%)). См.: Федеральный оргкомитет утвердил результаты предварительного голосования. URL: <http://er.ru/news/142630>

Недостатки праймериз 2016 г. были как характерные для организации процедуры голосования и его проведения в целом, проявляющиеся на тех же выборах, так и обусловленные специфической правовой природой предварительного голосования в России.

Первая группа включает в себя, например, использование административного ресурса (использование в качестве счетных участков бюджетных учреждений, задействование бюджетников в организации голосования).

Вторая группа объединяет иного рода недостатки: несоответствие итогового федерального списка кандидатов результатам предварительного голосования, проведение праймериз одновременно с муниципальными выборами в одном из регионов. Еще одна проблема, связанная с российской спецификой праймериз, выявилась уже после проведения праймериз. Как оказалось, реальные механизмы контроля за правомерностью ведения агитации во время праймериз, за расходованием средств избирательных фондов отсутствуют. В судебной

практике<sup>18</sup> праймериз не только не признают стадией избирательного процесса (что обозначалось в тех же партийных актах), но и отрицают реализацию гражданами посредством праймериз своих избирательных прав. В силу того что нормы избирательного законодательства в отношении предварительного голосования не применяются, кандидат на праймериз не обладает тем статусом, который присущ кандидату в депутаты (зарегистрированному кандидату). Следовательно, ограничения в сферах агитации и финансирования избирательной кампании, действующие в отношении зарегистрированного кандидата, не распространяются на кандидата в праймериз, что не исключает злоупотреблений.

Таким образом, в российских реалиях формируется «российская» модель праймериз.

<sup>18</sup> См., например: Апелляционное определение Московского городского суда от 24 мая 2016 г. по делу № 33а-15493/2016; Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 16 сентября 2016 г. № 4-АПГ16-31 //

### Литература

1. Актуальные проблемы избирательного права / под ред. Б.С. Эбзеева, Е.Н. Хазова, А.Л. Миронова. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2016. 423 с.
2. Лафитский В.И. Правовое регулирование президентских выборов в США / В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ, 2004.
3. Симония Н. Феномен Трампа / Н. Симония, А. Торкунов // Российская газета. 2016. 9 декабря.
4. Старостина И.А. На пути к федеральным парламентским выборам 2016 года: конституционно-правовые новеллы / И.А. Старостина // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 37–43.

# К вопросу о системе избирательных комиссий в Российской Федерации

**ДЕМЬЯНОВ ЕВГЕНИЙ ВИКТОРОВИЧ,**

старший преподаватель кафедры конституционного и международного права  
Юридического института Северо-Кавказского федерального университета,  
председатель Избирательной комиссии Ставропольского края  
*demyanov75@rambler.ru*

Учитывая, что о системе избирательных комиссий в Конституции Российской Федерации ничего не сказано, вопросы выстраивания данной системы возможно осуществить нормами федерального закона с учетом федеративной формы государственного устройства России.

Необходимо отметить, что, несмотря на наличие ст. 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», которая называется «Система и статус избирательных комиссий, комиссий референдума», имеются разные подходы с точки зрения теории и практики относительно понимания такой категории, как «Система избирательных комиссий в Российской Федерации».

С одной стороны, считается, что в Российской Федерации существует одна единая система избирательных комиссий, не включающая в себя никаких подсистем (во многом это пережиток нашего недавнего советского прошлого, когда СССР считался федеративным государством, а на практике фактически был унитарным). С другой стороны, считается, что необходимо исходить из федеративной природы существующей системы избирательных комиссий Российской Федерации, в которую диалектически входят подсистемы избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации.

Мы придерживаемся второй точки зрения по данному вопросу ввиду того, что прежде всего систему избирательных комиссий в Российской Федерации необходимо рассматривать исходя из федеративного устройства нашего государства с учетом того, что избирательное законодательство относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и система органов субъектов Российской Федерации должна устанавливаться ими **самостоятельно** в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации.

Значительное число субъектов Российской Федерации пошло по пути принятия в своем законодательстве законов **о системе избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации** (Ленинградская, Калужская, Ярославская, Орловская, Ивановская, Магаданская области, Ставропольский край и т.д.). Во многих субъектах Российской Федерации приняты избирательные кодексы, которыми определены **системы избирательных комиссий в данных субъектах Российской Федерации** (к примеру, это город Москва, Хабаровский, Приморский края, Свердловская, Владимирская, Воронежская, Костромская области, Республики Татарстан и Башкортостан и т.д.). И это, на наш взгляд, вполне обоснованно.

Если говорить о системе избирательных комиссий с позиции понятия «система», то наиболее целесообразно применить положения из теории систем и методологию системного подхода — системно-структурный метод. С помощью данного метода возможно прийти к выводу о том, что такое явление, как «система в системе», может иметь место и применительно к системе избирательных комиссий как органически целостному правовому явлению, которому присущ вертикальный, иерархический тип структурной организации.

Однако необходимо признать, что вопрос о том, существует ли в субъекте Российской Федерации система избирательных комиссий, является дискуссионным, и в настоящее время, теория и практика пока не решили его до конца. Тем не менее, раз уж этот вопрос возник, представляется, что его разрешение возможно путем законодательного регулирования на федеральном уровне. Нами разработаны предложения в федеральное законодательство, которыми предлагается внести в Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

В статье анализируются подходы в выстраивании единой системы избирательных комиссий в Российской Федерации с учетом ее федеративного устройства, вносятся предложения по совершенствованию федерального законодательства в данной сфере правового регулирования.

*Ключевые слова:* система избирательных комиссий, федеральное законодательство.

## On Election Commission System in the Russian Federation

**Demyanov Evgeny V.**, Senior Lecturer of the Department of Constitutional and International Law of the Law Institute of the North-Caucasian Federal University, Chairman of the Election Commission of the Stavropol Region

The article analyzes approaches to the development of a unified system of election commissions in the Russian Federation taking into account its federative structure, submits proposals for improvement of the federal legislation in this legal regulation sphere.

*Key words:* system of election commissions, federal legislation.

Федерации» изменения, в соответствии с которыми определить, что в Российской Федерации действует система избирательных комиссий, комиссий референдума Российской Федерации, которая включает в себя системы избирательных комиссий, комиссий референдума субъектов Российской Федерации.

Предлагается установить, что система избирательных комиссий, комиссий референдума Российской Федерации состоит из:

- Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;
- избирательных комиссий субъектов Российской Федерации;
- избирательных комиссий муниципальных образований;
- окружных избирательных комиссий;
- территориальных (районных, городских и других) комиссий;
- временных комиссий;
- участковых комиссий.

Система избирательных комиссий, комиссий референдума субъекта Российской Федерации состоит из:

- избирательной комиссии субъекта Российской Федерации;
- избирательных комиссий муниципальных образований;
- окружных избирательных комиссий;
- территориальных (районных, городских и других) комиссий;
- временных комиссий;
- участковых комиссий.

Таким образом, для выстраивания единой системы избирательных комиссий в стране не требуется изменения Конституции Российской Федерации и изменения федеративного устройства нашего государства, а, как было указано выше, возможно осуществить правовое регулирование указанного вопроса федеральным законом.

Кроме того, говоря о включении в единую систему избирательных комиссий избирательных комиссий муниципальных образований, необходимо отметить, что избирательные комиссии относятся к органам публичной власти. Таким образом, независимость органов местного самоуправления от органов государственной власти, определенная в ст. 12 Конституции России, на наш взгляд, не дает основания полагать, что для включения избирательных комиссий муниципальных образований в единую систему избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации существуют какие-либо препятствия.

Принципы формирования органов государственной власти мало чем отличаются от принципов формирования органов местного самоуправления. Таким образом, включение в единую систему избирательных комиссий муниципальных образований наряду с иными избирательными комиссиями, на наш взгляд, представляется вполне обоснованным, разумным и необходимым по вышеуказанным причинам действием.

К примеру, в Избирательном кодексе Свердловской области определена именно система избирательных комиссий в Свердловской области. Так, ст. 15 указанного кодекса называется «Система избирательных комиссий» и определяет:

Организацию подготовки и проведения выборов Губернатора Свердловской области, депутатов Областной Думы и депутатов Палаты представителей Законодательного Собрания Свердловской области осуществляют:

1) Избирательная комиссия Свердловской области;

2) территориальные (районные, городские и другие) избирательные комиссии;

3) окружные избирательные комиссии;

4) участковые избирательные комиссии.

Данными положениями законодательства Свердловской области еще раз подтверждается необходимость учета федеративного устройства Российской Федерации.

Вместе с тем необходимо отметить, что, на наш взгляд, наиболее оптимальным является осуществление правового регулирования организации и деятельности избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации отдельным законом субъекта Российской Федерации во избежание пробелов в правовом регулировании, для удобства практической реализации указанного законодательства, в том числе и при формировании избирательных комиссий.

Указанный подход будет в полной мере соответствовать и закрепленному в Конституции Российской Федерации федеративному устройству нашего государства.

Кроме того, на наш взгляд, системной взаимосвязи избирательных комиссий, необходимо придать большую централизацию, укрепить **единство** системы избирательных комиссий в субъекте Российской Федерации, поскольку от их слаженной работы зависит в конечном счете легитимность электорального результата. Суть данной централизации заключается:

- в предоставлении законом права рассмотрения жалоб, обращений на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий более низкого уровня, включая избирательные комиссии муниципальных образований, непосредственно, без обязательного предварительного «ступенчатого» их рассмотрения комиссиями более низкого уровня;

- в предоставлении в законодательстве права избирательной комиссии субъекта Российской Федерации отстранения от должности председателя избирательной комиссии муниципального образования в случае нарушения избирательных прав граждан, нарушения избирательного законодательства при организации и проведении муниципальных выборов.

Также при выстраивании системы избирательных комиссий в Российской Федерации необходимо обратить внимание на вопросы организации и деятельности такого важнейшего звена избирательных комиссий, как территориальные избирательные комиссии.

Объем полномочий территориальных избирательных комиссий постоянно увеличивается, причем данное увеличение обусловлено как изменениями федерального законодательства, так и организационными решениями об исполнении данными избирательными комиссиями полномочий избирательных комиссий муниципальных образований, окружных избирательных комиссий. Это влечет временные, интеллектуальные, организационные и иные усилия и затраты по его исполнению членами данных комиссий с правом решающего голоса, исполняющими свои обязанности, по сути, во многих субъектах Российской Федерации на общественных началах. Мы считаем, что систему избирательных комиссий в Российской Федерации необходимо выстраивать исходя из конституционных принципов федерализма и равноправия субъектов Российской Федерации.

Выстраивание единой системы избирательных комиссий (включая территориальные избирательные комиссии), на наш взгляд, должно осуществляться нормами федерального законодательства ввиду того, что именно им определены общие подходы

в построении системы избирательных комиссий (ст. 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). К тому же, учитывая, что все более возрастающий объем полномочий территориальных избирательных комиссий устанавливается нормами федерального уровня, в соответствии с главой 11 Бюджетного кодекса Российской Федерации его финансовое обеспечение должно являться расходным обязательством Российской Федерации. Только в этом случае возможно выстраивание единых подходов к системе избирательных комиссий, включая террито-

риальные, во всех субъектах Российской Федерации с переводом одного из членов территориальной избирательной комиссии (предпочтительно председателя, заместителя председателя либо секретаря) на работу на постоянной (штатной) основе.

Таким образом, законодательное закрепление на федеральном уровне указанных подходов в выстраивании системы избирательных комиссий в Российской Федерации позволит в наиболее полной мере организовать проведение выборов всех уровней в четком соответствии с законодательством исходя из приоритета защиты избирательных прав всех участников избирательного процесса.

# Функциональность избирательной системы как фактор эволюции германского «национального омлета»

**АРБАТСКАЯ МАРИНА НИКОЛАЕВНА,**

профессор кафедры общетеоретических дисциплин  
международного факультета Иркутского национального  
исследовательского технического университета (ИРНИТУ),  
доктор географических наук  
*info@istu.edu*

**Задача исследования и первоначальные условия.** Функциональность избирательной системы или перечень вариантов ее использования — это профессиональная азбука современного политолога и юриста. Но полтора столетия назад, когда «железом и кровью» мыслилось и создавалось объединенное германское государство, формировалась единая германская нация, функции избирательной системы не были перспективно прозрачны даже для создателей второго рейха. Избирательная система, какова бы она ни была, по замыслу Бисмарка, была призвана стать в территориальной политической системе вновь создаваемой империи средством целедостижения. «Цель Германской империи — правовая защита. А парламентская деятельность при образовании существующего ныне союза государей и городов рассматривалась только как средство для достижения целей союза, но вовсе не как самоцель» [2, с. 247]. Государственный суверенитет практически полностью принадлежал императору; лишь небольшая его часть в форме вотирувания бюджета вынужденно была отдана «на откуп» избирателям и депутатам для достижения «целей союза». Исходя из

данного постулата, попробуем проанализировать функции избирательной системы и результаты ее работы, которые были получены вне зависимости от целеполагания.

Условия германской задачи включали формирование нации современного типа в условиях формирующейся новой общественной формации — капитализма, а также создание территориального субъекта имперского типа, который мог изменить (и изменил) существовавший в Европе баланс сил (*рис. 1*). Если развитие капитализма в Западной Европе происходило практически одновременно как фоновое условие в рамках хозяйственно-поддерживающей компоненты независимо от «человеческого фактора», то формирование одной нации из подданных 22 немецких государей и жителей трех городов и создание империи (союза) — дело рук творцов второго рейха. Было и третье неочевидное условие задачи в период преддемократии, на наш взгляд, самое трудное, — разделить суверенитет на всех и совершить исторический переход от монархического к республиканскому способу воспроизводства государственной публичной власти.

---

В данной работе предпринята попытка анализа функций избирательной системы, введенной на территории Германской империи и действовавшей с конституционными изменениями Веймарского периода до наступления диктатуры нацистов. Выделены признаки данной системы, значимо повлиявшие на всем известную эволюцию выпестованного Бисмарком «национального омлета», создававшегося в условиях решения германской «дилеммы одновременности». Установлено последовательно проявившееся противоречие внутренне (институционально) присущей избирательной системе функциональности с имперским целеполаганием и реалиями периода республики. В результате действия данного противоречия исторический переход от монархического к республиканскому способу воспроизводства государственной власти оказался в кровавом нацистском тупике.

*Ключевые слова:* функциональность избирательной системы, эволюция территориальной политической системы, республиканский способ воспроизводства власти, общее число избирателей, активность (явка) избирателей.

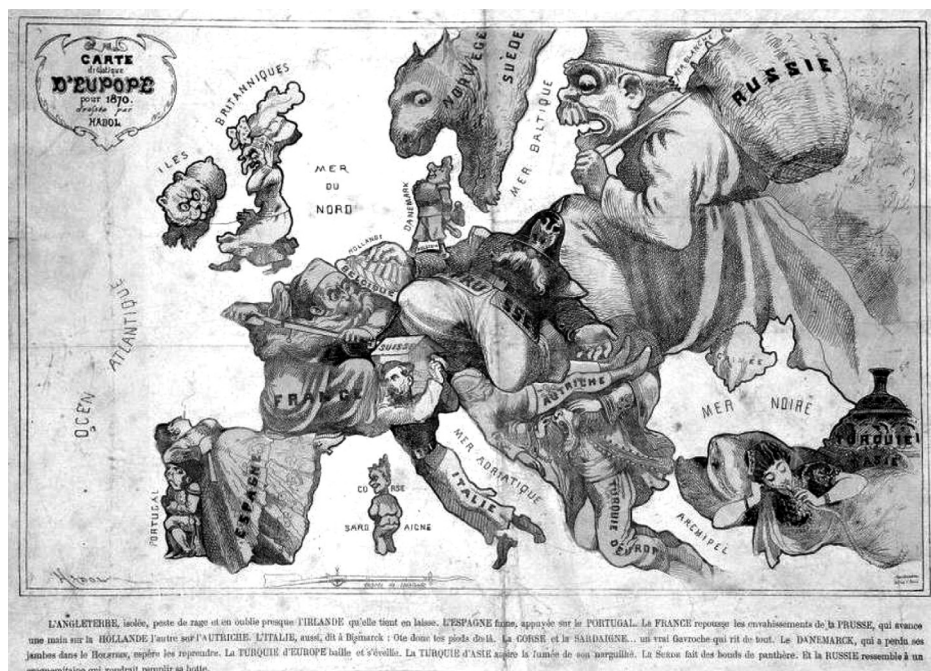
## Electoral System Functionality as German “National Omelette” Evolution Factor

**Arbatskaya Marina N.**, Professor of the Department of General Theoretical Disciplines of the International Faculty of the Irkutsk National Research Technical University, Doctor of Geographical Sciences

This publication attempts to analyze the functions of the electoral system introduced on the German Empire territory and operating with constitutional amendments of the Weimar period up to the establishment of the Nazi dictatorship. The author singles out attributes of this system having significantly influenced the evolution of the commonly known Bismarck's “national omelette” created in conditions of solution of the German “dilemma of simultaneity”. The article establishes the consequentially developed contradiction between the functionality internally (institutionally) applicable to the electoral system and the imperial goal setting and the realities of the republican period. As a result of this contradiction the historical transfer from the monarchical to the republican regime found itself in the bloody Nazi dead end.

*Key words:* functionality of the electoral system, evolution of the territorial political system, republican regime, total number of voters, voter turnout.





**Рис. 1. Символическая карта «Африки Бисмарка», французский вариант**  
 Источник: <http://propagandahistory.ru/335/Geograficheskie-karty-kak-propaganda/>

**Деятельность Бисмарка.** Главное и необходимое условие при строительстве любого нового государства — независимость и единство. Бисмарк «первым условием... считал независимость Германии на основе единства, достаточно сильного для самозащиты» [3, с. 363]. При этом, абсолютно верно, «единство Германии должно было быть создано без чуждых влияний, своими собственными национальными силами» [3, с. 283]. Дальнейшие действия «железом и кровью» планировались и произошли по линии наименьшего сопротивления. Образ врага и борьба «против» — самый легкий и излюбленный способ объединения огромного количества людей везде и всегда.

Бисмарк писал: «Я был убежден, что пропасть между севером и югом нашего отечества, созданная на протяжении истории различием династических и племенных чувств и жизненного уклада, будет заполнена действительной всего общей национальной войной против столетиями агрессивного соседа», а войны «...можно избежать лишь за счет нашей прусской чести и доверия к ней нации» [3, с. 302, 303]. «Германский флот и Кильская гавань, как предпосылка его создания, принадлежали с 1848 г. к числу идей, вызывавших наибольший энтузиазм, стимулировавший и укреплявший стремления к германскому единству» [3, с. 248]. «Картечный принц», ставший императором, «...начал находить вкус в завоеваниях, хотя преобладающим осталось чувство удовлетворения тем, что это территориальное приращение, Кильская гавань, военная оккупация (Stellung) Шлезвига и право постройки канала через Гольштейн, было приобретено в мире и дружбе с Австрией» [3, с. 42, 248].

Деятельность Бисмарка, содержание которой деликатно перечисляет д-р Киссинджер, осуществлялась по принципу поэтапных приращений, имела оборонительный характер и опиралась «на строительство дамб против неблагоприятных исторических подводных течений» [9, с. 493]. Одной из таких дамб, и дамбой мощной, стало всеобщее избирательное право. «При-

нятие всеобщего избирательного права было оружием в борьбе против Австрии и прочей заграницы, в борьбе за германское единство и одновременно — угрозой прибегнуть к крайним средствам в борьбе против коалиций» [3, с. 281]. Кошмар коалиций преследовал канцлера всю жизнь, и защитная направленность избирательного элемента территориальной политической системы заняла в списке функций первое место.

**Германская империя — второй рейх.** При рождении империи в конституционном «пакете» от 4 мая 1871 г., наряду с всеобщей воинской повинностью (возраст призывников — 20–27 лет, срок службы — 7 лет), право голоса получили 7656 тысяч государственных граждан — мужчин в возрасте 25 лет и старше, что составило 18,7% численности населения, равной в то время 41 млн чел. — табл. 1. Это был «...крупнейший из тогдашних либеральных козырей — всеобщее избирательное право, чтобы отбить охоту у монархической заграницы совать пальцы в наш национальный omelette [омлет]» [3, с. 281]. Условимся понимать под «национальным омлетом» территориальную политическую систему, образованную и действовавшую на территории германского государства с момента образования второго рейха и до выборов в условиях диктатуры нацистов. Формы правления в указанный период объединяет наличие конституций: второй рейх — конституционная монархия с минимальной ролью парламента, Веймарская республика — президентско-парламентская империя-республика.

До того в Германском союзе и Пруссии уже существовало мужское избирательное право, которое в других странах и в более позднее время было признаком завершающего этапа преддемократии. В прусской системе открытого голосования избиратели-мужчины согласно размеру уплачиваемых налогов разделялись на три класса или отдела. Первый — крупные землевладельцы и аристократы; второй — купцы; третий, составлявший три четверти общего числа, — все остальные [15].

Тайность рейхсвыборов была предложена отнюдь не министерством, и переубеждать Бисмарка по этой позиции было бесполезно. «...я и теперь еще считаю всеобщее избирательное право — не только в теории, но и на практике — справедливым принципом, если только будет устранена тайна голосования, тем более что она носит такой характер, который противоречит лучшим свойствам германской крови» [3, с. 281]. «Влияния и зависимость, сопутствующие практической жизни людей, — богом данные реальности, игнорировать которые мы не можем и не должны. Отказываясь распространять их на политическую жизнь и кладя в основу последней тайный разум всех, упираться в противоречие между государственным правом и реальностями человеческой жизни. Практически это противоречие ведет к трениям, в конце концов — к взрывам; теоретически оно разрешимо лишь на пути социал-демократических сумасбродств. Их успех основывается на том факте, что разум широких масс туп, и поэтому риторике ловких и честолюбивых вождей, опирающихся на собственную алчность, удается завлечь их в свои сети» [1, с. 159].

Прусская система «в лучших свойствах германской крови» просуществовала до 1918 г. Вечный вопрос реорганизации настойчиво пытались решать (в частности, Бетман-Гольвег), но в формате империи так и не решились [8; 10]. Несомненно, параллельно действующая открытая прусская система, как ножницы, внесла свою лепту в дело крушения «союза государей и городов». Высокая явка на выборах в рейхстаг вольно-невольной поддерживалась дискриминирующими условиями голосования на выборах в ландтаг. Если бы обе процедуры голосования солидарно действовали «в лучших свойствах германской крови», то эволюция политической системы на территории Германии, возможно, стала бы не такой драматичной. Избиратели, лишённые возможности сравнения, проявляли бы значительно меньшую активность и соответственно меньше политизировались (политизация в русле милитаристского толка слишком печально кончилась); во-вторых — не возникло бы серьезного внутривнутриполитического напряжения между ландтагом и рейхстагом<sup>1</sup>.

В 1903 г. процедуру тайного голосования на выборах в рейхстаг видоизменили, приняв «кюлотетный закон»: решили создавать особые закрытые помещения, где избиратель кладет свой бюллетень в конверт и запечатывает его вне наблюдения посторонних лиц, чем лучше охраняется тайна голосования [5]. С 1903 г. активность по сравнению с предыдущими выборами дважды солидно увеличивалась — на 9 пунктов — *табл. 1*, но причиной тому стали не только закрытые помещения. На рост активности повлияло также мощное и грубое использование административного ресурса («готтентотские выборы»), а также введение денежного содержания депутатов (индемнитета), принципиальным противником которого был Бисмарк, не желавший получить сословие небогатых профессиональных политиков (социал-демократов), которые сами не могли оплачивать свое пребывание в рейхстаге [13, с. 15].

После введения жалования в 1906 г. в размере 3 тыс. марок у представителей социал-демократии появилась дополнительная материальная возможность эффективно работать в парламенте, и число депутатов

<sup>1</sup> «В то время как члены рейхстага избираются путем всеобщей и тайной подачи голосов, выборы в прусский сейм — открытые, косвенные, основанные на цензе; консерваторы являются там подлинными хозяевами, а число аграриев столь велико, что правительство вынуждено считаться с ними; таким образом, борьба либеральных идей с реакционными принимает форму конфликта между Пруссией и Германией, между ландтагом и рейхстагом» [4, с. 374].

в 1912 г. увеличилось до 110 человек (за каждый пропущенный день заседаний вычитали 20 марок) [13, с. 15].

Вторая по значению функция избирательной системы, напрямую связанная с системой партийной, — функция электорально-политической мобилизации, а в Германии еще и милитаристской. Редко кто передовой по своим временам позиция создателей Германии, которые ввели всеобщее избирательное право<sup>2</sup>, базировалась на предварительном расчете, что в критические моменты (единой империи и нации еще не было) может потребоваться поддержка всего политического спектра, который на тот момент состоял из пяти агрегатов: консерваторы, национал-либералы, левые либералы, центр и социал-демократы.

Население Германии политизировалось в массовом порядке значительно раньше, чем в других странах Европы<sup>3</sup>. Если в 1871 г. своим правом воспользовалась только половина немцев, то на выборах седьмого рейхстага 21 февраля 1887 г.<sup>4</sup> активность достигла такого уровня — 77,5%, что урны были «покрыты» [16].

В эпоху Бисмарка<sup>5</sup> (1871–1890 гг.) общее (списочное) число избирателей возросло на треть, и это — следствие роста численности населения в период формирования капитализма, индустриализации и урбанизации. В 1873–1895 гг. население второго рейха увеличилось с 41,6 до 52,3 млн чел. Доля общего числа избирателей в численности населения к 1912 г. возросла до 21,6%. Общее число избирателей возросло за этот же период в 1,9 раза (*табл. 1, столбец 7*), опередив рост численности населения, составивший 1,6 раза.

Периодичность назначения выборов — еще один инструмент как проведения политики, так и мобилизации населения в политическом аспекте, которым Бисмарк владел виртуозно еще с «доимперского» периода. «Своевременный роспуск после явных эксцессов большинства — весьма целительное средство, самое надежное, при помощи которого можно восстановить здоровое кровообращение» для приближения к политическому равновесию, поскольку «избиратели больше расположены к правительству, чем депутаты» [2, с. 224, 246]. Но если не случится, что «большинство избранного ныне рейхстага будет подлинным выразителем беспорочно лояльного и монархически настроенного большинства немецких избирателей», то «снова встанет вопрос о роспуске рейхстага» [2, с. 247]. Исходя из при-

<sup>2</sup> Считаю, что данный термин можно употреблять без оговорок «мужское», так как о женщинах в те времена речь вообще не шла нигде.

<sup>3</sup> Например, в Швеции только через 40 лет общее число избирателей достигло 19% населения (в 1911 г. первый раз выборы были проведены на основе всеобщего мужского избирательного права). В Нидерландах аналогичное событие случилось в 1917 г.

<sup>4</sup> На избирателей совокупно воздействовали административный ресурс и алармистские политтехнологии Бисмарка (опорные партии канцлера, немецко-консервативная, имперская и национал-либеральная, заключили политический «картель» и выиграли выборы). Источник: [6].

<sup>5</sup> «...царствование Вильгельма I делится на два периода: с 1871 по 1878 г. Бисмарк правил при поддержке либеральной партии; это — эпоха союза трех императоров, реформы администрации и борьбы с католической церковью. После 1878 года канцлер сблизился с консерваторами... Это — эпоха покровительственной таможенной политики, социальных реформ и колониальной экспансии, которая опиралась на социальный блок крупных промышленников и землевладельцев — «союз фабричных труб и петушков»... С конца 70-х гг. в Германии резко сократились предпосылки для развития парламентарно-демократической системы». Источники: [8, с. 340; 4, с. 47].

Таблица 1

Второй рейх. Число избирателей и их активность. 1871–1912 гг.

Даты выборов	Источник: Танин-Львов А. Выборы во всем мире. Электоральная свобода и общественный прогресс. Энциклопедический справочник. М.: РОССПЭН, 2001. С. 101–108.				Источник: <a href="http://germanhistorydocs.gi-hd.org/pdf/deu/732_Wahlen%20zum%20Deuts%20Reichstag_237.pdf">http://germanhistorydocs.gi-hd.org/pdf/deu/732_Wahlen%20zum%20Deuts%20Reichstag_237.pdf</a> ; <a href="http://www.gonschior.de/weimar/Deutschland/">http://www.gonschior.de/weimar/Deutschland/</a>			
	Число действительных голосов	Явка, % в действительных голосах	Общее число избирателей, чел. (расчетно)	Рост общего числа (%) к предыдущему голосованию	Число проголосовавших — Wähler	Явка, %	Общее число избирателей — Wahlberechtigte	Рост общего числа (%) к предыдущему голосованию
А	1	2	3	4	5	6	7	8
Германская империя (второй рейх) — 13 рейхстагов								
3 марта 1871	3888095	50,78	<b>7656745</b>		3907000	51,00	<b>7656000</b>	
10 февраля 1874	5190254	60,89	<b>8523984</b>	111,3	5220000	61,20	<b>8523000</b>	111,3
10 января 1877	5401021	60,39	<b>8943568</b>	104,9	5423000	60,60	<b>8943000</b>	104,9
30 июля 1878 (доср.)	5760947	63,11	<b>9128422</b>	102,1	5781000	63,40	<b>9124000</b>	102,0
27 октября 1881	5097760	56,09	<b>9088536</b>	99,6	5118000	56,30	<b>9090000</b>	99,6
28 октября 1884	5662957	60,35	<b>9383524</b>	103,2	5682000	60,60	<b>9383000</b>	103,2
21 февраля 1887 (доср.)	7540938	77,19	<b>9769320</b>	104,1	7570000	77,50	<b>9770000</b>	104,1
20 февраля 1890	7228542	71,25	10145322	103,8	7262000	71,60	<b>10146000</b>	103,8
15 июня 1893 (доср.)	7673973	72,2	<b>10628771</b>	104,8	7702000	72,50	<b>10628000</b>	104,8
16 июня 1898	7646210	66,83	<b>11441284</b>	107,6	7787000	68,10	<b>11441000</b>	107,6
16 июня 1903	9495586	75,78	<b>12530465</b>	109,5	8534000	76,10	<b>12531000</b>	109,5
25 января 1907 (доср.)	11262829	84,35	<b>13352494</b>	106,6	11303000	84,70	13351000	106,5
12 января 1912	12207632	84,53	<b>14441775</b>	108,2	12261000	84,90	<b>14442000</b>	108,2

веденных цитат, можно сделать вывод, что выборы начались в режиме ручного управления.

Во втором рейхе состоялось тринадцать «ручных выборов», голосования проводили исключительно в рабочие дни<sup>6</sup>. За 20 лет своего имперского полномочия Бисмарк «обновлял» рейхстаг в среднем раз в два с половиной года, было восемь голосований. Два досрочных голосования провели в эпоху «железного канцлера», два — после него:

— июнь 1878 г.; формальная причина — второе покушение на жизнь императора; фактическая — борьба с социал-демократией и закрепление новой расстановки политических сил в рейхстаге;

— январь 1887 г.; причина — отклонение военного проекта Бисмарка;

— май 1893 г.; причина — отклонение военного проекта Каприви<sup>7</sup>;

— декабрь 1906 г.; причина — отклонение колониального проекта Бюлова.

После второго покушения на императора, используя это драматическое событие как подходящий повод, Бисмарк предложил закон против социалистов. «Среди моих доводов в пользу роспуска рейхстага я особенно подчеркивал ту мысль, что для рейхстага взятие своего постановления (против предложенного канцлером закона о социалистах. — М.А.) обратно без потери престижа возможно лишь путем предварительного роспуска» [2, с. 392]. Закон был принят новым, досрочно избранным составом рейхстага 19 октября 1878 г. и продлевался во все время правления Бисмарка (отменен в 1890 г.) [8, с. 355].

<sup>6</sup> В документе, подготовленном в мае 2006 г. в Мюнхене, выделено жирным шрифтом 12 выборов в рейхстаг в период от 1871 до 1918 года, и перечислены даты всех 13 выборов. «In der Zeit des Kaiserreiches zwischen 1871 und 1918 fanden 12 Reichstagswahlen statt (1871, 1874, 1877, 1878, 1881, 1884, 1887, 1890, 1893, 1898, 1903, 1907, 1912, danach kriegsbedingt keine mehr)». Источник: [16]. Который по счету рейхстаг педантичные немцы не учли — не оговаривается. Голосовали по четыре раза во вторник (1874, 1878, 1884, 1903) и четверг (1881, 1890, 1893, 1898), три раза — по пятницам (1871, 1907, 1912), по одному разу — в понедельник (1887) и среду (1877).

<sup>7</sup> «После того, как рейхстаг за проявленную им относительную независимость был распущен, национал-либералы и консерваторы всех оттенков сговорились поддерживать только кандидатов, согласных принять военный закон; это был так называемый черный картель (das schwarze Kartell). С этих пор 220 покорных депутатов следовали указаниям правительства, приняли увеличение военных контингентов, продлили срок действия закона против социалистов, увеличили с трех до пяти лет срок законодательных полномочий» [8, с. 362].

Отто фон Бисмарк — монархист больше, чем все Гогенцоллерны, вместе взятые, государственный деятель со «старой репутацией человека безрассудной жестокости...» [2, с. 171], боролся с социал-демократией административными и социально-экономическими методами, с присущей ему неукротимой энергией, предлагая отнимать на длительный срок у «государственных граждан — социалистов» активное и пассивное избирательное право<sup>8</sup>. В том числе и потому, что от данной партии «вообще никогда невозможно было получить одобрения какой бы то ни было правительственной политики» [2, с. 438–439]. Все правильно: цель империи — экспансионистское развитие исключительно в монархическом исполнении; социал-демократия — политический инструмент, который мешает данному процессу.

С года трех кайзеров (Dreikaiserjahr — 1888 г.) парламент стал пятилетним, с правом законодательной инициативы. Голосование в новый рейхстаг состоялось в четверг 20 февраля 1890 г., общее число избирателей превысило 10 млн, явка составила 71,6%. Эти выборы за месяц до отставки Бисмарка отмечены первой заметной победой социал-демократии, несмотря на противодействие закона, увеличившей число мандатов с 11 до 35.

Следует также добавить, что три первых роспуска парламента происходили в периоды неблагоприятной экономической конъюнктуры<sup>9</sup>. С внутризкономической ситуацией не связан только «колониальный» роспуск 1906 г.<sup>10</sup> Предыстория последовавших затем «готтентотских выборов» в изложении авторов «Истории Германии»: «В 1904 г. 17-тысячный германский экспедиционный корпус превратил борьбу против восставших в уничтожение племен. Из 200 тыс. гереро и готтентотов живыми осталось 50–60 тыс... Клерикалы добивались участия в формировании колониальной администрации, но, получив отказ, в 1906 г. вместе с СДПГ и другими оппозиционными депутатами проголосовали против увеличения колониального бюджета, что вызвало роспуск рейхстага».

Германская империя получила свою часть Африки и островов значительно позже морских держав, частным образом перекупив землю у прежних владельцев (вождей племен и т.п.). Головокружительные африканские приобретения прекрасно согласуются с избирательной системой по «формуле» вице-канцлера фон Бёттихера: «мы нуждаемся в них для выборов»<sup>11</sup>, поскольку

«в борьбе за колонии «утихают грызня конфессий, политические, религиозные и социальные противоречия». Фактор «колоний» неожиданно стал актуальным во внутривнутриполитической борьбе: игра на националистических чувствах населения обеспечила его мобилизацию и высокий уровень явки (84,7%), а выборы в январе 1907 г. принесли «бюловскому блоку» желанную победу в виде 220 мест из 397<sup>12</sup>.

За весь период второго рейха его избирательная система (вкуче с партийной) как структурный элемент эффективно функционировала на строительство «глубоко эшелонированной обороны» территориально-политической системы, морально высоко милитаризованной и настроенной исключительно на «оборонительные» территориальные приращения. В имперской логике, где зародилась идея «Deutschland über alles», — это несомненный плюс; в стратегии развития нормальной территориальной политической системы — страшный минус на перспективу будущих поколений.

Выборы, устроенные для отпугивания «заграницы» и проходившие в ручном режиме управления, стали, однако, эффективным и потому очень востребованным инструментом формирования политической активности населения в нужном для власти милитаристском ключе. Но в определенный момент данный инструмент перестал работать «вручную» и начался его переход (с 1890 г.) в режим самостоятельного функционирования. На рис. 2 представлен немецкий график по результатам выборов в рейхстаг, на котором жирной линией (в оригинале — ярко-красного цвета) выделена единственная партия — социал-демократическая, динамику результатов которой немцы считают, по всей видимости, маркером неручных выборов «сопротивления».

Основные причины, по которым «социализм в Германии распространился быстрее, чем где бы то ни было», — не только бродящий призрак коммунизма, но и «слишком значительное место власти (монарха) в немецкой конституции», которое побуждало «всех, кто считал, что право руководить своими судьбами принадлежит только самому народу, переходить на сторону радикальной оппозиции. Другой причиной являлось то обстоятельство, что нигде развитие про-

<sup>8</sup> «...участие в социалистическом движении влечет за собой увольнение без права на пенсию. Большинство плохо оплачиваемых низших чиновников в Берлине, а также железнодорожные сторожа, стрелочники и тому подобные категории являются социалистами — обстоятельство, опасность которого очевидна при восстаниях и перевозках войск» [2, с. 394]. «Я считаю, далее, невозможным, если закон должен быть действенным, чтобы государственным гражданам, относительно которых установлено, что они социалисты, законным образом предоставлять на длительный срок активное и пассивное избирательное право, а также предоставлять им возможность пользоваться привилегиями членов рейхстага» [там же].

<sup>9</sup> «Экономическое развитие Германии после объединения отличалось неравномерностью. Годы благоприятной конъюнктуры сменялись периодами кризисов, которые пришлись на 1873–79 гг., 1884–87 гг. и 1891–95 гг.» [4, с. 19].

<sup>10</sup> После вступления в 1906 г. в силу нового тарифа, вызвавшего резкий рост цен на продовольствие, начались массовые забастовки рабочих с требованиями увеличения заработной платы. Источник: [13, с. 91].

<sup>11</sup> Созданное в 1884 г. «Общество германской колонизации активно поддержало правые либералы и свободные консерваторы, убеждая, что колонии помогут в сбыте германской продукции, в решении социального вопроса, консолидируют общество на основе поддержки политики колониализма». Источник: [4, с. 51]. Dabei hat er just 1884/85

große Kolonialgebiete erworben: Deutsch-Südwestafrika (das heutige Namibia), Kamerun, Togo, Deutsch-Ostafrika (das heutige Tansania, Uganda und Burundi) und den Nordosten Neuguineas. Das wirkliche Ziel seiner Kolonialpolitik brachte er im September 1884 gegenüber einem seiner engsten Mitarbeiter, Karl Heinrich von Boetticher, auf die Formel: «Die ganze Kolonialgeschichte ist ja Schwindel, aber wir brauchen sie für die Wahlen» [13, с. 91]. Добыча 1884/85гг., особенно в Африке, была более чем солидна: нынешние Намибия, Камерун, Того, Танзания, Уганда, Бурунди. Позднее германские войска жестоко устанавливали новый порядок, уничтожая местное население, происходила сложная демаркация границ (знаменитая «полоса Каприви») и пр.

<sup>12</sup> В предвыборной борьбе правительство объединилось с консерваторами и либералами всех направлений. На выборах в рейхстаг 1906 г., получивших название «готтентотских», новый консервативно-либеральный «картель» выступил с националистическими лозунгами... против всех сил, которые рассматривались правительством как неблагонадежные. Правительство выдвинуло лозунг «борись за честь и благо нации против социал-демократов, поляков... и Центра». Честь и благо нации охраняли с помощью политтехнологий и административного ресурса. Правительство «грубо вмешивалось в избирательную кампанию, создавало агитационные группы, вменяло чиновникам в обязанность содействовать формированию блока. Особо активно в предвыборной борьбе выступил созданный в 1904 г. при содействии промышленников Имперский союз борьбы с социал-демократией» [4, с. 74–75].

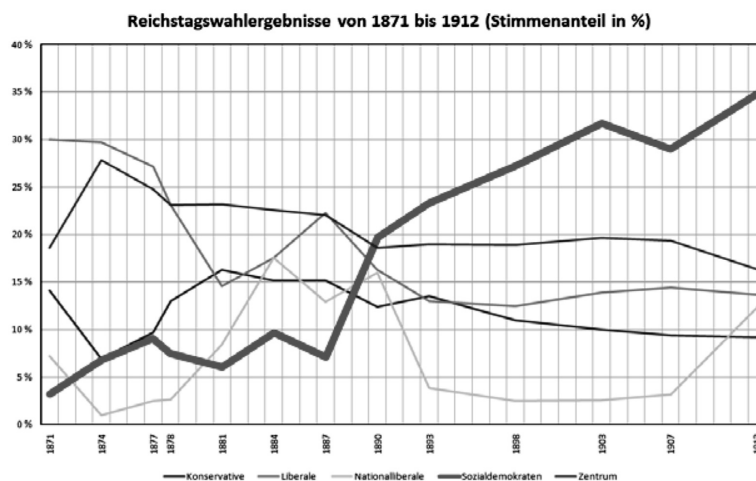


Рис. 2. Результаты выборов в рейхстаг в 1871–1912 гг.

Источник: [http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Reichstagswahlergebnisse\\_von\\_1871\\_bis\\_1912\\_\(Stimmenanteil\\_in\\_%25\).png](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Reichstagswahlergebnisse_von_1871_bis_1912_(Stimmenanteil_in_%25).png)

мышленности не происходило так быстро и так бурно, как в Германии» [8, с. 382].

В 1890 г. поддерживаемый Бисмарком «картель» партий потерпел серьезное поражение. Наряду с расхождением между молодым кайзером и старым канцлером по геополитическим и другим вопросам<sup>13</sup> стало ясно, что кайзеру-внуку нужны другой канцлер (войну Российской империи объявлял четвертый канцлер Вильгельма II) и новый курс.

Вторая часть и новый курс — 1890–1914 гг., Вильгельм II и Каприви, Гогенлоз, Бюлов, Бетман-Гольвег. Этот период в Германии называют Вильгельмина, подразумевая под ним замену реальности, реальной политики — иллюзиями, так как Вильгельм II был, по мнению знавших его современников, карикатурно преувеличенным представителем своего народа [13, с. 73]. Новый курс — это сохранение и усиление военной мощи при ослаблении полицейского режима и дальнейшем развитии социального законодательства [5].

«Империя, возникшая в «свите войны», в «свите войны» и погибла. Но между войнами Германия имела длительный период мира»<sup>14</sup>. Вильгельмина «была отмечена «демографическим взрывом»». Численность населения увеличилась с 52 млн в 1895 г. до 66,9 млн в 1913 г. По этому показателю Германия заняла второе место в Европе — после России [4, с. 60]. Период был очень продуктивно использован немцами для экономического, промышленного, культурного, технического и научного развития и роста, и XX в. мог бы стать веком Германии. В 1901–1914 гг. «сумрачный германский гений» получил 14 из 42 Нобелевских премий по физике, химии и медицине [13, с. 32]. Не менее впечатляет экономический рост и индустриальный бум, особенно производство стали: с 0,2 млн т в 1870 г. до 6,6 в 1900-м и 18,9 млн т в 1913 г. [13, с. 13]. Поскольку морские танкеры и трансконтинентальные трубопроводы для

углеводородов еще не требовались, то все железо шло на инфраструктуру войны и вооружения. Разбогатевшей немецкой элите очень хотелось принять активное участие в дележе глобального пирога, а это означало только одно — территориальную экспансию или «тотальную» войну. Которую, однако, немцы проиграли. Сначала одну, а потом и другую.

**Итоги развития избирательной и парламентской систем.** К 1912 г. главными итогами развития избирательной и парламентской систем стали:

- рост общего числа избирателей за 22 года, считая от выборов 1890 г., составил 42,3% — *табл. 1*;
- нарезка избирательных округов, соответствующая переписи населения 1864 г., не отражала огромный рост численности населения в городах [16, с. 38–43];
- резкий взлет активности избирателей в 1907–1912 гг., достигший 85-процентного уровня;
- небывало высокий рост голосов в пользу социал-демократии, достигший 35-процентного уровня, — *рис. 2*;
- утрата рейхстагом элементарной договороспособности при принятии решений.

**Причинами роста активности сами немцы считают «фундаментальную политизацию и мобилизацию населения»** [13, с. 75], которые выражались дифференцированным парламентским лоббированием интересов всех социальных групп и слоев, массово организованных в большое количество всевозможных общественных структур, от ассоциации немецких промышленников до федерации немецких ассоциаций воинов, и т.д. и т.п., которые умело направлялись в одно милитаристское русло.

Поскольку **голосования второго рейха происходили только в рабочие дни, то небогатым служащим, рабочим приходилось преодолевать дополнительные жизненные неудобства, чтобы реализовать свое право выбора.** Кроме того, прусские избиратели «третьего отдела» (три четверти общего числа) постоянно ощущали разницу между прямым и тайным голосованием в рейхстаг и дискриминацией на выборах в ландтаг.

Далеко идущим и драматичным по своим последствиям итогом развития парламентской демократии во втором рейхе является падение в обществе авторитета рейхстага из-за его утраты принимать решения.

<sup>13</sup> «Разногласия между канцлером и Вильгельмом касались и вопросов внешней политики, отражая глубокие расхождения в правящем лагере: останется ли Европа основным объектом германской экспансии, как полагал Бисмарк, или ее сферой следует считать весь мир, к чему склонялся, вслед за магнатами тяжелой промышленности, сам кайзер» [7].

<sup>14</sup> «Das Kaiserreich ist im Gefolge eines Krieges entstanden und im Gefolge eines Krieges untergegangen. Dazwischen aber hat es den Deutschen die lange Friedensperiode der Jahre 1871 bis 1914 gebracht» [13, с. 146].

По итогам выборов 1912 г. сложилась патовая ситуация: социал-демократы и буржуазные партии принципиально не вступали во взаимные блоки. Еще Бисмарк писал: «...до каких пределов нечестности и полной утраты патриотизма доводит у нас партийная ненависть политические партии» [2, с. 250]. «Покамест эта склонность находит более яркое выражение в разъединяющей нацию партийной системе, нежели в правовой или династической обособленности»: «...каждая из наших фракций ведет свою политику, как будто, кроме нее, нет никого; она изолирует себя на своем фракционном острове, не считаясь с интересами целого и с границей» [2, с. 250, 369].

«В результате, ни одна из трех крупных парламентских группировок не была в состоянии обеспечить стабильную деятельность рейхстага. В этой ситуации Бетман-Гольвег старался как можно реже обращаться к рейхстагу и проводить надпартийную политику<sup>15</sup>. Он опирался на те круги в обществе, которые испытывали недоверие к парламентским партиям и поддерживали канцлера против непрерывно дискутирующих депутатов. В итоге парламент терял авторитет в германском обществе. Вильгельм II в одном из писем презрительно называл его “бандой обезьян”, “собранием болванов”» [4, с. 79].

### Веймарская республика «Германская империя».

Появившаяся как республиканское продолжение второго рейха, Веймарская республика своим «супердемократичным» устройством усугубила накопленный к концу монархической империи негатив<sup>16</sup>. Порожденная революцией президентско-парламентская республика «Германская империя» устранила в компромиссной конституции<sup>17</sup> назревшие системные недостатки в избирательной сфере:

— было введено всеобщее избирательное право с 20 лет, включая женщин, с тайной подачей голосов пропорционального представительства по системе д'Хондта;

— изменена нарезка округов, которую соотнесли с проживанием избирателей;

— выборы стали назначать на воскресенье или дни общественного отдыха, что вызвало дополнительный энтузиазм в день голосования и без того активных немцев.

Удобный при создании империи инструмент выборов, внедренный в широкие массы избирателей, стал разъедать государство с помощью «разъединяющей нацию партийной системы». В республике-империи для прохождения в рейхстаг не ввели заградительного барьера. В условиях неспособности лидеров полутора десятка партий к компромиссам существование данного демократического института привело к абсурду: «Коалиции быстро распались. Усиливалась поляризация партий... В 1928 г. нацисты получили только 2,5% всех голосов на выборах в рейхстаг, в 1930 г. — 18%, а в 1932 г. — уже свыше 32%... К январю 1933 г., когда президент Гинденбург назначил Гитлера канцлером, сменилось уже свыше двадцати различных коалиционных правительств» [12].

В Веймарской республике-империи ввели высшую государственную должность — Рейхспрезидент, который по своим полномочиям был заместителем кайзера: назначал правительство и имел чрезвычайные полномочия в сфере безопасности. Первый Рейхспрезидент Фридрих Эберт был выбран Национальным учредительным собранием (НУС) в 1919 г. После его кончины в 1925 г. выборы происходили раз в семь лет всенародно. Двухтуровое голосование было организовано таким образом, что кандидатуры после первого тура, если партии не надеялись на их победу, можно было заменить. Непопулярность кандидатур в первом туре выборов 29 марта 1925 г. вызвала невысокую явку — 68,5%. Но во втором туре, когда заменили претендентов, активность повысилась до 77%. Президентом избрали П. Гинденбурга, представителя особо чтимой в Германии касты военных. Через семь лет, когда стали понятны роль и значение должности Рейхспрезидента, уже первый тур 13 марта 1932 г. вызвал значительно более высокую активность избирателей — 85,66%. Но Гинденбург, который снова был избран только во втором туре, прошедшем с чуть меньшей активностью (82,8%), соревновался уже с лидером НСДАП. Чуть позже Рейхспрезидент, наделенный неограниченными полномочиями в сфере формирования исполнительной власти и безопасности (включая «союзную экзекуцию»), не смог быть арбитром между политическими лагерями и ветвями власти и — противостоять приходу к власти нацистов.

Вкупе с экономическими кризисами и необходимостью выплачивать непомерные репарации странам Антанты<sup>18</sup> это привело к тому, что в 1933 г. немецкий на-

<sup>15</sup> В годы канцлерства Бетман-Гольвега милитаризация германского общества достигла кульминации. В качестве «новой идеи» правящие круги Германии с конца XIX в. использовали лозунг «интегрального национализма» [4, с. 78]. При этом Бетман-Гольвег первым среди германских политиков понял, что Германия поддержит свой статус великой державы не столько увеличением армии и флота, сколько внутренним сплочением всей нации, независимо от политических и классовых различий. «Диагональ Бетмана-Гольвега» — создание прочной тыловой коалиции всех социальных и политических сил. Источник: [10, с. 33].

<sup>16</sup> «Положение Веймарской республики было неустойчивым изначально, так как это государственное устройство было навязано немцам победившими союзническими силами, главным образом Соединенными Штатами, Великобританией и Францией» [12].

<sup>17</sup> «Конституция выражала компромисс между различными социальными слоями общества и соединяла в себе немецкую государственную традицию с республиканской формой правления» [4, с. 146–147]. «При определении избирательной системы депутаты отклонили мажоритарный принцип формирования рейхстага, который способствовал бы утверждению двухпартийного парламента. Была принята “консенсусная” модель демократии, основанная на пропорциональной системе представительства. Эта модель ассоциировалась с многопартийной системой, которая соответствовала политической структуре формирующегося гражданского общества и партийному составу Национального собрания» [4, с. 148]. «По настоянию социал-демократов выделили специальную статью (22), в которой оговорили день голосования как воскресенье или специальный нерабочий день (использовали воскресенье)» [14].

<sup>18</sup> Блеск соседских миллиардов поочередно слепит глаза европейцам. «...состояние немецкого общества в начале 70-х гг. XIX в.: “Каждый хотел получить долю в новом богатстве, блеск французских миллиардов ослепил помещиков и пенсионеров, банкиров и прислугу, высшее общество и бедняков. Спекуляция превратилась в излюбленное занятие общества тех дней, а биржевой бюллетень стал настольной книгой буржуазии”. В спекуляциях участвовали депутаты рейхстага, министры, аристократы. Даже Бисмарк упрекали в том, что, управляя государством, он “чересчур много внимания уделял своей личной шкатулке”. Источник: [4, с. 19–20].

После Первой мировой войны победители резко подняли уровень репараций и на порядок «перещеголяли» немцев времен образования второго рейха. «...мудрый Бисмарк, назначивший в 1871 году побежденной Франции контрибуцию примерно в 13% ВВП, подлежащую уплате за три года, хорошо понимал, что скорость выплаты значительно важнее суммы». Назначенная французами и англичанами «сумма долга вдвое превышала ВВП Германии, а ежегодные выпла-

Таблица 2

**Веймарская республика «Германская империя».  
Число избирателей и их активность. 1919–1933 гг.**

Даты выборов	<i>Источник:</i> Танин-Львов А. Выборы во всем мире. Электоральная свобода и общественный прогресс. Энциклопедический справочник. М.: РОССПЭН, 2001. С. 101–108.				<i>Источник:</i> <a href="http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/732_Wahlen%20zum%20Deuts%20Reichstag_237.pdf">http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/732_Wahlen%20zum%20Deuts%20Reichstag_237.pdf</a> ; <a href="http://www.gonschior.de/weimar/Deutschland/">http://www.gonschior.de/weimar/Deutschland/</a>			
	Число действительных голосов	Явка, % в действительных голосах	Общее число избирателей, чел. (расчетно)	Рост общего числа (% к предыдущему голосованию)	Число проголосовавших — Wähler	Явка, %	Общее число избирателей — Wahlberechtigte	Рост общего числа (% к предыдущему голосованию)
А	1	2	3	4	5	6	7	8
Веймарская республика — 8 рейхстагов — 2 президента								
19 января 1919 (НУС)	30400344	81,37	37360629	258,7	30524848	83,02	36766500	254,6
6 июня 1920	28196332	78,43	35950952	96,2	26229829	74,44	<b>33016569</b>	89,8
4 мая 1924	29281798	76,3	38377193	106,7	29709380	77,42	<b>38374983</b>	116,2
7 декабря 1924	30311935	77,75	38986412	101,6	30705026	78,76	<b>38987324</b>	101,6
29 марта 1925 (през.)	26866106	68,49	39226319	100,6	27016760	68,87	<b>39226138</b>	100,6
26 апреля 1925 (през.)	30351813	77,01	39412820	100,5	30567874	77,56	<b>39414316</b>	100,5
20 мая 1928	30753247	74,6	41224192	105,7	31165789	75,60	<b>41224678</b>	105,7
14 сентября 1930	34970857	81,41	42956464	104,2	35224499	81,95	<b>42982912</b>	104,3
13 марта 1932 (през.)	37648317	85,66	43950872	102,3	37890451	86,21	<b>43949681</b>	102,2
10 апреля 1932 (през.)	36490761	82,81	44065645	100,3	36490761	83,45	<b>44063958</b>	100,3
31 июля 1932	36882354	83,42	44212843	102,9	37162081	84,06	<b>44211216</b>	102,9
6 ноября 1932	35470788	79,94	44371764	100,4	35758259	80,58	<b>44374085</b>	100,4
5 марта 1933	39343302	88,09	44662620	100,7	39655029	88,74	<b>44685764</b>	100,7

род проголосовал «против» демократии и «за» Гитлера (сначала в марте, а потом в ноябре)<sup>19</sup>.

«Уничтожение нацистами Веймарской республики в Германии (1919–1933 гг.) является тем редким случаем, когда на смену согласительному режиму пришла элитистская мобилизационная система. Веймарская республика так и не получила широкой легитимности ни в правящих кругах, ни в массах. Нестабильную республику подтачивали структурные кризисы и неэффективность руководства» [12].

Иными словами, **суверенитет и легитимность как основные факторы власти ушли вместе с монархией, в то время как суверенитет и легитимность демократического происхождения еще не оформились в достаточной степени. Партийная элита республиканского декора не смогла адекватно оценить степень своей ответственности за управление государством, в результате чего ее представители, независимо от политического спектра, продемонстрировали в исторической перспективе управленческую несостоятельность.**

В период прихода к власти НСДАП общее число избирателей было на уровне 44–45 млн, в 1936 г. — 45,5 млн чел. Резкий рост наблюдается к апрелю 1938 г., когда общее число избирателей достигло 49,5 млн чел. (численность населения — 79,4 млн чел. в мае 1939 г.)<sup>20</sup>.

**Выводы.** Эволюция второго по счету германского рейха (империи/государства), последовательно прошедшая две конституционные ипостаси, империи-монархии и империи-республики, происходила в условиях разнополярных тенденций, одновременное развитие которых расшатывало устойчивость территориальной политической системы и привело ее к краху.

Противоречие на этапе империи-монархии — несоответствие численности населения в бурно растущих городах нарезке избирательных округов, оставленной от предыдущей формации, что перманентно приводило к преобладанию в рейхстаге интересов сельскохозяйственных районов над интересами крупных городов и промышленных центров.

ты превышали профицит ее торгового баланса». Германия выплатила последние проценты по репарациям Первой мировой войны 3 октября 2010 г., в день 20-летия объединения страны после Второй мировой войны. Источник: [11].

<sup>19</sup> Современный комментарий см.: [17].

<sup>20</sup> Согласно [http://de.wikipedia.org/wiki/Liste\\_der\\_Volksz%C3%A4hlungen\\_in\\_Deutschland](http://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_Volksz%C3%A4hlungen_in_Deutschland), между 1933 и 1939 годами население Германии увеличилось на 14 млн чел., и территориальные аннексии (аншлюс) в этот период (Саар, Судетская область, Австрия, Мемель) дали значительную часть этой прироста.

Параллельное функционирование разных избирательных процедур (не/дискриминационной) для разных уровней выборов на большей части территории вызывало растущее недовольство основной массы избирателей.

Крайняя политизация и милитаризация населения, подкрепленная высокой электоральной активностью, массовым членством в различных общественных организациях, чувствительностью на воздействие административного ресурса и политтехнологий — в соединении с незрелостью партийно-политической машины, отсутствием у элиты понятия договороспособности и исторической ответственности, привели к утрате доверия к рейхстагу, который стал на тот момент реальным носителем власти.

Наряду со значительным ростом населения и урбанизацией, бурным развитием капитализма, поражением в Первой мировой войне и дикими условиями по репарациям милитаризованные немцы в условиях тяжелейшего экономического кризиса полностью утратили доверие к демократическим институтам, оказавшись во власти нацистской идеи «расовой гигиены».

Избирательная система, первоначально включенная в германский «национальный оmlет» исключительно как декорум для себя и оружие против заграницы, вышла из

ручного режима и стала самостоятельно действующим фактором, участвующим в формировании повестки. При этом полноценно заменить ушедшие монархические носители власти (суверенитет/легитимность) система оказалась не в состоянии. Присущая ей функциональность расходилась как с имперским целеполаганием, так и с вменными конституцией условиями периода республики. Кроме того, в условиях решения «дилеммы одновременности» немцам просто не хватило времени для формирования «консенсусной» парламентской элиты, исторически ответственно понимающей государственный суверенитет и легитимность публичной власти. Культура войны и культ военных, заложенные в основу территориальной политической системы, были незыблемы и тотально затмили собой все. Республиканский способ воспроизводства государственной власти окончился трагически.

Человеколюбивая, с адекватной элитой и развитым гражданским обществом демократия получилась в Германии только после ужасов двух мировых войн. Ужасов, доставленных себе, но в большей степени принесенных другим. В настоящее время богатую нацию «хороших соседей» и лидера объединенной Европы испытывают на прочность новые напасти — нагрянули незваные гости из бушующего войной мусульманского мира.

К чему приведет этот контакт цивилизаций?

### Литература

1. Бисмарк Отто фон. Мысли и воспоминания / Отто фон Бисмарк. М. : ОГИЗ, Государственное социально-экономическое издательство, 1940–41 гг. : в 3 т. 834 с.
2. Бисмарк Отто фон. С русскими не играют / Отто фон.. М. : АСТ, 2014. 288 с.
3. Бисмарк Отто фон. Мемуары «железного канцлера» / Отто фон Бисмарк. М. : Эксмо, 2015. 544 с.
4. Бонвеч Б. История Германии. Т. 2: От создания Германской империи до начала XXI века / Б. Бонвеч, Ю.В. Галактионов. М. : Книжный дом Университет, 2008. 544 с.
5. Водовозов В.В. Германия (дополнение к статье) / В.В. Водовозов // Энциклопедический словарь / под ред. И.Е. Андреевского, К.К. Арсеньева и О.О. Петрушевского. С.-Петербург, издатели: Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон, 1890–1907 (<http://www.vehi.net/brokgauz/>).
6. Водовозов В.В. Картель политический / В.В. Водовозов // Энциклопедический словарь / под ред. И.Е. Андреевского, К.К. Арсеньева и О.О. Петрушевского. С.-Петербург, издатели: Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон, 1890–1907 (<http://www.vehi.net/brokgauz/>).
7. Гинцберг Л.И. Глава IV. Юнкерско-буржуазная реакция в германской империи. Подъем рабочего и социалистического движения / Л.И. Гинцберг // Всемирная история / под ред. А.А. Губера и М.Я. Гефтера : в 10 т. Т. VII. М. : Изд-во Социально-экономической литературы, 1960 (<http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000152/st006.shtml>).
8. Дени Э. Германия. 1871–1900 / Э. Дени // История XIX века / под ред. проф. Э. Лависса и А. Рамбо : пер. с фр. Второе доп. и испр. изд. под ред. проф. Е. В. Тарле. Т. 5. М. : ОГИЗ, 1938. 583 с.
9. Киссинджер Г. О Китае / Г. Киссинджер ; пер. с англ. В.Н. Верченко. М. : АСТ, 2014. 635, [5] с.
10. Садовая Г.М. Германия: от кайзеровской империи к демократической республике (1914–1922) / Г.М. Садовая. Самара : Изд-во «Самарский университет», 2008. С. 32–53. URL: <http://vikiedu.ru/docs/index-519996.html>
11. Табах А. Германия выплатила долги Первой мировой войны / А. Табах. URL: <http://www.forbes.ru/ekonomika-opinion/finansy/57980-germaniya-vyplatila-dolgi-pervoi-mirovoi-voiny>
12. Эндрейн Ч.Ф. Сравнительный анализ политических систем. Эффективность осуществления политического курса и социальные преобразования : учеб. пособие : пер. с англ. / Ч.Ф. Эндрейн. М. : ИНФРА-М ; Весь Мир, 2000. 318 с.
13. Fesser G. Die Kaiserzeit. Deutschland 1871–1918. Landeszentrale für politische Bildung Thüringen. Satz und Druck: Druckerei Sömmerda GmbH, 2000. P. 94. URL: <http://www.thueringen.de/imperia/md/content/text/lzt/16.pdf>
14. Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. URL: <http://www.dhm.de/lemo/html/dokumente/verfassung/>
15. Die Geschichte des Wahlrechts. URL: [http://www.bundestagswahl-bw.de/geschichte\\_des\\_wahlrechts.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/geschichte_des_wahlrechts.html)
16. Deutsche Geschichte in dokumenten und Bildern. Band 4. Reichsgründung: Bismarcks Deutschland 1866–1890. Wahlen zum Deutschen Reichstag (1871–1890): Ein statistischer Überblick // Originaldaten zusammengestellt und tabellarisch aufgeführt in Gerhard A. Ritter mit Merith Niehuss, Wahlgeschichtliches Arbeitsbuch. Materialien zur Statistik des Kaiserreich 1871–1918. München: C.H. Beck, 1980, S. 38–43. URL: [http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/732\\_Wahlen%20zum%20Deuts%20Reichstag\\_237.pdf](http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/732_Wahlen%20zum%20Deuts%20Reichstag_237.pdf)
17. Vensky H. Als das Volk für Hitler die Demokratie abwählte // Die Zeit. 2012. 31 Juli. URL: <http://inosmi.ru/europe/20120812/196460827.html>



# К столетию выборов в Учредительное собрание России

**БАЙНОВА МАРИЯ СЕРГЕЕВНА,**

доцент кафедры менеджмента и административного управления  
Российского государственного социального университета,  
член Совета МОО «Экспертный форум «Законы о выборах — для избирателя»,  
кандидат социологических наук  
*info@rgsu.net*

**В**ыборы в Учредительное собрание стали первым в истории России всенародным голосованием, что делает их одним из значимых событий в истории России и Революции 1917 г. Однако неудача, постигшая само Учредительное собрание, требует критической оценки и процесса выборов. Данный вопрос является актуальным в связи с кризисом в современной избирательной системе России, низкой явкой на выборах разного уровня.

Выборы в Учредительное собрание были основаны на Акте непринятия престола великим князем Михаилом Александровичем 3 марта 1917 г. и сразу определялись как всенародные. Также в Акте указывалось, что Учредительное собрание должно быть избрано «на основании всеобщего, прямого, равного и тайного голосования»<sup>1</sup>. Акт был составлен Михаилом Александровичем в ходе обсуждения вопроса передачи высшей власти с руководством Временного правительства и представителями Государственной Думы. Черновик текста Акта был написан министром Временного правительства Н.В. Некрасовым. В редактировании текста Акта участвовали юристы: В.Д. Набоков, политический деятель, и Б.Э. Нольде, юрист Министерства иностранных дел. Вопрос о выборах не упоминается среди дискуссионных или подвергшихся редактированию<sup>2</sup>.

Заявления о необходимости проведения всеобщих выборов звучали в ходе революционных событий февраля/марта 1917 г. Так, представитель кадетской фракции в Государственной Думе и министр иностранных

дел нового Временного правительства П.Н. Милюков в речи в Таврическом дворце 2 марта 1917 г. говорил о перспективе решения судьбы России путем созыва Учредительного собрания «на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования»<sup>3</sup>. Отрекшийся от престола император Николай II назвал порядок выборов в Акте Великого князя пренебрежительным словом «четырёххвостка»<sup>4</sup>. Вопрос о проведении всеобщих выборов обсуждался еще в Российской империи при подготовке законодательства о выборах в Государственную Думу в 1905 г., однако тогда победила другая система — выборы по куриям. В 1917 г. идеи о всеобщих выборах наконец нашли воплощение в государственном документе, но теперь требовалось юридическое основание для избирательного процесса.

Политические решения требовали большой организационной работы. Обвинения Временного правительства в затягивании выборов выглядели, скорее, частью политической борьбы. Для первых всенародных выборов в большой многонациональной стране, не имеющей достаточных избирательных традиций, требовалось законодательное, организационное, материальное, кадровое обеспечение. В то же время работавшие над организацией выборов представители Временного правительства и юристы стремились к составлению юридически точного и справедливого закона о выборах, тогда как революционные настроения в обществе требовали скорейшей деятельности, быстрого принятия решений.

Формирование экспертного органа по подготовке избирательных законов — Особого совещания — потребовало двух месяцев. 22 марта 1917 г. при Временном правительстве было образовано Юридическое

<sup>1</sup> Акт непринятия престола великим князем Михаилом Александровичем 3 марта 1917 г. // ГА РФ. Ф. 601. Оп. 1. Д. 2100а. Л. 7.

<sup>2</sup> Мельгунов С.П. Мартовские дни 1917 года. Париж, 1961. Глава седьмая. Михаил II ; Краснова Е.И. Великий князь Михаил Александрович в дни Февральской революции // История Петербурга. 2008. Т. 44. № 4. С. 29–34.

<sup>3</sup> Милюков П.Н. История второй русской революции. Минск, 2002. С. 46–47.

<sup>4</sup> Дневники императора Николая II / под общ. ред. и с предисл. К.Ф. Шацилло. М.: Орбита, 1991.

В статье рассматриваются основные этапы формирования законодательства о выборах в Учредительное собрание в 1917 г. Автор уделяет внимание основным принципам избирательного законодательства: избирательная система, деятельность избирательных комиссий, процесс голосования.

*Ключевые слова:* Учредительное собрание, Временное правительство, выборы.

## On 100<sup>th</sup> Anniversary of Elections to the Russian Constituent Assembly

**Baynova Maria S.**, Assistant Professor of the Department of Management and Administration of the Russian State Social University, Candidate of Sociological Sciences, Council Member of the Inter-Regional Public Organization Electoral Laws for Voter Expert Forum

The article examines the main stages in the formation of legislation on elections to the Constituent Assembly in 1917. The author pays attention to the basic principles of the electoral legislation: the electoral system, the activities of election commissions, the voting process.

*Key words:* Constituent Assembly, Provisional Government, elections.

совещание по вопросам публичного права, возникающим при узаконении нового порядка. Но деятельности Юридического совещания оказалось недостаточно в связи с большим объемом работы, требовался специальный орган, который бы занимался подготовкой выборного законодательства. 25 марта было издано Постановление Временного правительства об образовании Особого совещания для изготовления проекта Положения о выборах в Учредительное собрание.

В состав Особого совещания было принято решение назначить «специалистов по вопросам государственного права, представителя статистической науки и других сведущих лиц и пригласить политических и общественных деятелей, представляющих главные политические и национально-политические течения России»<sup>5</sup>. Кандидаты выдвигались также политическими партиями, Петроградским советом, и для сбора всех в Петрограде требовалось время. Формирование Особого совещания завершилось 25 мая 1917 г. Временное правительство назначило председателем Ф.Ф. Кокошкина, правоведа, члена партии кадетов, возглавлявшего также Юридическое совещание Временного правительства. Среди участников были уже упоминавшиеся участники составления Акта Великого князя Михаила Александровича — В.Д. Набоков, Б.Э. Нольде, специалисты-правоведы В.В. Водовозов, В.А. Маклаков, В.М. Гессен, С.А. Котляровский, юрист и один из организаторов Социологического общества П.А. Сорокин. Секретарем Особого совещания стал Н.Н. Авинов. Всего в состав совещания входило 85 человек. В Особом совещании были образованы комиссии, в том числе об осуществлении активного и пассивного избирательного права, по избирательной системе, по технической подготовке, об избирательных списках и их обжаловании, по выборам на окраинах, по выборам от армии и флота.

Принцип всеобщего, прямого, равного и тайного голосования было необходимо раскрыть в деталях. Что означает всеобщее голосование? Всеобщее только для мужчин или для обоих полов? С какого возраста? Могут ли быть ограничения в избирательных правах, которые не нарушают принцип всеобщности?

На территории Российской империи избирательное право для женщин уже существовало в Финляндии с 1906 г.<sup>6</sup> Но для российского общества вопрос оставался дискуссионным, даже для радикальных революционных кругов. В апреле 1917 г. на Всероссийском совещании советов один из делегатов Серов говорил о неподготовленной деревне, где «остались консервативно, даже монархически настроенные старики и женщины»<sup>7</sup>. Но женщины с самого начала идеи о созыве Учредительного собрания заявили о своих правах. 19 марта 1917 г. в Петрограде прошла демонстрация женщин за избирательные права, в которой насчитывалось 40 тысяч участников. Лидеры женского движения В.Н. Фигнер и П.Н. Шишкина-Явейн встретились с политиками, а затем Министром-председателем Временного

правительства Г.Е. Львовым, который пообещал дать женщинам избирательные права<sup>8</sup>.

Особое совещание также обсуждало вопрос о возрасте для голосования. Может ли быть связан возраст для голосования с правами по распоряжению имуществом и возрастом призыва в армию? Дискуссионным был вопрос об избирательном праве для членов дома Романовых. При том что подписание Акта непринятия престола ранее сопровождалось обсуждением возможности выбора монархии и передачи власти от Учредительного собрания Великому князю Михаилу Александровичу. Однако после внесения правок в Положение о выборах Романовы права участия в голосовании и избрании были лишены.

На Особом совещании обсуждалась избирательная система. Выбор в пользу пропорциональной системы был сделан с учетом интересов политических партий и был новым для России. Пропорциональная система представлялась технически проще для возросшего количества избирателей<sup>9</sup>.

Длительное обсуждение избирательного законодательства стало тревожить политиков. Временному правительству требовалась всенародная поддержка, революционное движение развивалось по своим законам, возникали различные выборные и партийные органы, расширялась деятельность Советов. На заседании Временного правительства 14 июня обсуждалась тема работы Особого совещания и выборов. М.В. Вишняк описывает полемику между Кокошкиным и социалистом Церетели. Левые политики требовали ускорения выборов, считая, что в революционных условиях можно «поступить безукоризненной процедурой». Кокошкин утверждал, что при несовершенстве процедуры результаты выборов могут быть оспорены<sup>10</sup>. В результате было принято решение о назначении выборов в Учредительное собрание на сентябрь<sup>11</sup>, хотя это был малореальный срок.

Около двух месяцев потребовалось для выработки избирательного закона — Положения о выборах в Учредительное собрание, первая часть которого была утверждена 20 июля 1917 г. Положение утвердило демократическую процедуру выборов «на основе всеобщего, без различия пола, и равного избирательного права, посредством прямых выборов и тайного голосования, с применением начала пропорционального представительства»<sup>12</sup>. Не было ограничений по национальному и религиозному признаку. Возраст для участия в выборах составил 20 лет, но военнослужащие могли

<sup>5</sup> Постановление Временного Правительства от 25 марта 1917 г. об образовании Особого совещания для изготовления проекта Положения о выборах в Учредительное собрание // Сборник указов и постановлений Временного правительства. Вып. 1. Пг.: Государственная типография. 1917. С. 11.

<sup>6</sup> Сеймовый Устав от 7 (20) июля 1906 года. URL: <http://www.hrono.ru/dokum/ustav1906.html> (дата обращения: 15.04.2017).

<sup>7</sup> Всероссийское совещание Советов рабочих и солдатских депутатов. Стенографический отчет. М. — Л., 1927. С. 290.

<sup>8</sup> Айвазова С.Г. Политическое участие женщин: немного истории и теории // Женщина в российском обществе. 2009. № 3. С. 3–12.

<sup>9</sup> Веденеев Ю.А. Зайцев И.В. Выборы во Всероссийское учредительное собрание: исторический процесс, электоральная формула и социальная катастрофа // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников. М., 2009. Раздел I.

<sup>10</sup> Вишняк М.В. Дань прошлому. Глава IV. Семнадцатый год // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников / под общ. науч. ред. Ю.А. Веденеева и И.Б. Борисова. М., 2009. Раздел V. С. 629.

<sup>11</sup> Постановление 14 июля 1917 г. «О сроке производства выборов в Учредительное собрание и созыва оно» // Сборник указов и постановлений Временного правительства. Вып. 2. Пг.: Государственная типография. 1917. С. 27.

<sup>12</sup> Постановление Временного правительства от 20 июля 1917 г. «Об утверждении раздела I Положения о выборах в Учредительное собрание». СУ Временного правительства. 1917. Ст. 916.

пользоваться правом участия в выборах и раньше этого возраста. В отличие от Российской империи, где воинские чины армии и флота, состоящие на действительной военной службе, не могли участвовать в выборах, теперь армия становилась местом политической деятельности. Отстранялись от участия в выборах дезертиры, которых было довольно много, но сохранялся выход — военные могли предоставить оправдательные документы<sup>13</sup>. Права участия в выборах были лишены осужденные по тяжким уголовным статьям, злонамеренные несостоятельные должники в течение трех лет и представители дома Романовых (которые оказались как бы приравненными к уголовникам, дезертирам, банкротам). Это первый пример люстрации в ходе революции в России, которая потом в больших масштабах нашла отражение в советской Конституции 1918 г. Для реализации права на участие в выборах необходимо было включение в список избирателей на территории избирательного округа. Право избираться имели лица, пользующееся правом участия в выборах независимо от включения в избирательный список.

Технической стороной обеспечения выборов согласно Постановлению Временного правительства должно было заниматься Министерство внутренних дел. На основании Положения начали действовать Всероссийская по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия, а также окружные, столичные, уездные и городские и участковые комиссии. Состав Всероссийской комиссии утверждался Временным правительством по представлению Особого совещания.

Выборы должны были проводиться по избирательным округам, в основу которых были положены губернии, а некоторые области были объединены в округа. Всего был сформирован 81 округ. Москва и Петроград составляли отдельные от губерний округа. Два округа находились за пределами России — на участках КВЖД и в экспедиционном корпусе во Франции и на Балканах. Русские граждане, проживающие на территории Финляндии, присоединялись к Петроградскому округу. Для голосования военнослужащих действующей армии были образованы военные и флотские избирательные округа с соответствующими комиссиями. Временное правительство постановило формировать участки с учетом земских выборов<sup>14</sup>.

Окружные комиссии состояли из представителей земских органов и окружных судов, а также по одному участнику от группы избирателей, заявивших кандидатский список. По такому же принципу уездные, городские и столичные (в Москве и Петрограде) комиссии. В участковую комиссию участников четырех членов назначали земские органы, и также могли входить представители от избирательных списков. Права и обязанности между комиссиями распределялись с учетом задач. Всероссийская по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия должна была осуществлять общее наблюдение за ходом выборов, выработать инструкции, подводить итоги голосования. Окружные комиссии должны были непосредственно организовывать процесс выборов, в том числе заниматься формированием избирательных участков и, главное, принятием и рассмотрением кандидатских списков. Уездные и городские (в губернских (областных) городах и городах с населением свыше

пятидесяти тысяч жителей) комиссии должны были заниматься формированием списков избирателей. Задача участковых комиссий — непосредственно прием и первоначальный подсчет избирательных записок в дни голосования. Столичные комиссии в Москве и Петрограде совмещали деятельность окружных и городских комиссий, что подчёркивало особый статус этих городов. Так как формирование избирательных списков происходило в подобном масштабе впервые, наблюдение за ним было передано на уровень уездных и городских комиссий, которые должны были учитывать все обстоятельства получения права голоса. Но формирование происходило по избирательным участкам.

Непосредственно формироваться списки избирателей должны были в городских, поселковых и земских управах. В списки включались все проживающие на территории избирательного участка лица, а также лица, подавшие заявление о включении в список на данном участке и, соответственно, исключении из списка по месту жительства. В избирательных списках указывались не только ФИО, возраст и место жительства, но и род занятий, хотя это обстоятельство не влияло на избирательные права. За 40 дней до выборов список выносился на всеобщее обозрение, после чего в течение 10 дней могли подаваться жалобы и протесты. Таким образом, данные об участниках голосования являлись открытыми.

Партийные списки формировались по избирательным округам, что позволяло избираться региональным, национальным движениям. Единого избирательного округа по всей стране не было. Для регистрации избирательного списка необходимо было собрать подписи 100 избирателей из данного округа. Причем избиратель не мог подписываться более чем за один список. А число кандидатов в списке не должно быть меньше числа мандатов от данного избирательного округа, но не больше, чем в два раза. Списки формировались с запасом. Один и тот же кандидат мог заявляться в списках по разным округам, но не более пяти списков, и не мог быть в двух списках в одном округе. Списки могли блокироваться, но не более одного соединения.

При анализе Положения о выборах, утвержденного Постановлением Временного правительства, можно сделать вывод, что законодательство обеспечивало в целом организацию избирательного процесса, справедливость и состязательность выборов. Однако для организации выборов требовалась большая работа по формированию комиссий, списков избирателей и кандидатов, в том числе материальное обеспечение, что затягивало процесс выборов. Предварительно число избирателей было оценено в 90 миллионов человек, исходя из этого Министерство внутренних дел рассчитало необходимое количество бумаги, но с учетом брака и предполагаемого числа избирательных списков потребность в бумаге возрастала<sup>15</sup>. Бумаги не хватало, также возникали проблемы с материальным обеспечением работы комиссий.

Председателем Всероссийской по выборам в Учредительное собрание комиссии был назначен Н. Н. Авинов, ранее участвовавший в работе Особого совещания. Указом Временного правительства от 1 августа был назначен состав Всевыборов: Л.М. Брамсон, М.М. Винавер, М.В. Вишняк, В.М. Гессен, В.В. Гомбарг, М.И. Гродзицкий,

<sup>13</sup> Там же.

<sup>14</sup> Постановление Временного правительства об избирательных участках, образуемых для производства выборов в Учредительное собрание. 24 августа 1917 года // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. Отдел I. 30 сентября 1917. № 239.

<sup>15</sup> Информационное сообщение «Техническая подготовка выборов». Известия Всероссийской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии. № 1 (6 сентября 1917 г.) // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников / под общ. науч. ред. Ю.А. Веденеева и И.Б. Борисова. М., 2009. Раздел III.

В.Н. Крохмаль, А.Г. Лелюхин, Г.И. Лордкипанидзе, В.А. Махлаков, В.Д. Набоков, барон Б.Э. Нольде, Э.Э. Понтович, М.С. Фокеев и И.В. Яшунский<sup>16</sup>. С 7 августа Всероссийская по выборам комиссия начала свою работу, и первым решением было направить представление Временному правительству о переносе даты выборов. 9 августа в связи с недостаточной организационной подготовкой сроки выборов были перенесены с 12 сентября на 12 ноября<sup>17</sup>. Конечно, избирательная кампания не могла состояться в такие краткие сроки, и перенос был необходим. Но отсрочка выборов привела к дополнительному недоверию к выборам. Другие политические события решали судьбу страны. Для обращения к народной поддержке Временным правительством были созданы различного вида полувыборные органы — Демократическое совещание, Предпарламент, которые формировались от политических организаций.

Параллельно Особое совещание продолжало работу по дальнейшему совершенствованию законодательства. В сентябре были утверждены новые разделы Положения о выборах, посвященные порядку голосования<sup>18</sup>. Если раньше в России распространенным было голосование путем баллотировки, то для Учредительного собрания был утвержден порядок голосования путем подачи избирательных записок. Это была форма, возможно, менее понятная для населения. Вопрос о баллотировках поступал от окружных комиссий из губерний. Но выбор был сделан в пользу бумажных бюллетеней, изготовление которых потребовало больших материальных средств, но зато итоги выборов могли быть перепроверены.

Избирательная записка содержала список кандидатов, и количество записок изготавливалось по числу кандидатских списков на каждого избирателя. Заранее за 7 дней до голосования избиратели должны были получить избирательные удостоверения и избирательные записки со списками всех кандидатов. В день голосования один из списков избиратель должен был положить в конверт и опустить в ящик для голосования. Выдачей удостоверений и подготовкой мест для голосования должна была заниматься управа. Списки должны были готовиться по округам. Техническая сторона заключалась в том, что необходимо было с запасом на 90 миллионов избирателей и вероятного появления до 10 списков кандидатов в каждом округе изготовить до 100 миллионов избирательных удостоверений и конвертов, а также 1 миллиард кандидатских списков.

В помещениях для голосования запрещались агитация, пребывание вооруженных людей. Только по распоряжению председателя участковой комиссии для наведения порядка могла быть вызвана воинская команда.

Выборы могли продолжаться три дня. Порядок описан в ст. 74–75 Положения о выборах: «Избиратель вручает свое именное удостоверение одному из членов

участковой избирательной комиссии, отмечающему в избирательном списке о явке избирателя, и получает от комиссии конверт для вложения в него избирательной записки. По получении конверта избиратель удаляется в закрытое помещение, где вкладывает в конверт избирательную записку. По своем возвращении избиратель передает конверт в заклеенном виде председателю участковой избирательной комиссии, который на его глазах опускает конверт в избирательный ящик»<sup>19</sup>. В конце первого и второго дня голосования ящик должен был запечатываться. Процедура подсчета голосов на третий день включала подсчет конвертов и сравнение с количеством явившихся избирателей, подсчет действительных записок и недействительных. В течении всего голосования участковая комиссия ведет протокол.

В целом оценка избирательного законодательства позволяет сделать выводы, что выборы в Учредительное собрание проводились на основе справедливых правил, обеспечивающих всеобщность и равенство участия, прямое и тайное голосование. Процедура проведения выборов соответствует современным подходам, обеспечивая защиту от влияния на выборы или нарушения с повторным голосованием, например.

События 25 октября 1917 г., падение Временного правительства и захват власти большевиками существенно изменили ситуацию в стране. Большевики в политических целях обвиняли Временное правительство в затягивании выборов, теперь выборы должны были проходить под их руководством. Декрет Всероссийского съезда Советов об учреждении правительства большевиков — СНК — подчеркивал: «Образовать для управления страной, впредь до созыва Учредительного Собрания, временное рабочее и крестьянское правительство»<sup>20</sup>. 27 октября В.И. Ленин подписал постановление о проведении выборов в намеченный срок 12 ноября<sup>21</sup>.

Идею о скорейшем созыве Учредительного собрания обсуждали и противники большевиков, полагая, что тогда установится законная власть. Как вспоминает Вишняк, и большевики первоначально, и их противники считали, что «сложившаяся обстановка временна — является переходной к тому, что придет с Учредительным собранием»<sup>22</sup>. И так, первоначально могло показаться, что выборам в Учредительные собрания смена власти не должна помешать. Однако легитимность передачи власти была прервана, и Учредительное собрание как элемент легитимной системы не вписывалось в новый порядок. Также легкость захвата власти и отсутствие у Временного правительства достаточных ресурсов для защиты и наведения порядка могли показать, что и Учредительное собрание может не решить проблемы, если не имеет достаточного властного обеспечения. Всероссийская комиссия продолжила работу через несколько дней после прихода к власти большевиков. Члены Всероссийской комиссии не признали нового правительства и работали автономно.

<sup>16</sup> Указ Временного правительства, данный Правительствующему Сенату [о назначении членов Всероссийской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии]. 01.08.1917. // Вестник Временного правительства. № 136 (182). Вторник. 22 августа (4 сентября) 1917.

<sup>17</sup> Постановление Временного правительства об отсрочке созыва Учредительного собрания. 9 августа 1917 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. Отдел I. 23 августа 1917. № 202. С. 2198.

<sup>18</sup> Постановление Временного правительства об утверждении глав VI–X Раздела I и Раздела II. 11 сентября 1917 года // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников / под общ. науч. ред. Ю.А. Веденеева и И.Б. Борисова. М., 2009. Раздел II.

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> Об учреждении Совета Народных Комиссаров. Декрет II Всероссийского съезда Советов. URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5301/> (дата обращения: 15.04.2017).

<sup>21</sup> Постановление Правительства о созыве Учредительного собрания в назначенный срок. 27 октября 1917 // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников / под общ. науч. ред. Ю.А. Веденеева и И.Б. Борисова. М., 2009.

<sup>22</sup> Вишняк М.В. Указ. соч. С. 640.

12 ноября 1917 г. начались выборы в Учредительное собрание, и в большинстве округов прошли к 26 ноября. Перенос срока проведения выборов был связан преимущественно с техническими трудностями, в частности недостатком бумаги. На декабрь официально были перенесены выборы в Терско-Дагестанском, Приамурском округе и ряде округов Средней Азии. В целом выборы проходили без серьезных нарушений. В ряде мест были попытки давления на избирателей преимущественно со стороны большевиков, но большого влияния на ход голосования нарушения не оказали<sup>23</sup>. Некоторые кандидаты с нарушениями пытались войти в списки более чем в пяти округах<sup>24</sup>.

Предварительные результаты голосования в конце ноября показывали, что большевики не одерживают победу на выборах, несмотря на нахождение у власти. Тогда были предприняты меры по контролю над Всероссийской комиссией. По воспоминаниям Набокова, «большевистское правительство, по-видимому, полагало, что Комиссия по существу руководит выборами и имеет возможность влиять на их ход и исход»<sup>25</sup>. 23 ноября М.С. Урицкий был назначен комиссаром Всероссийской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии, таким образом, центральная избирательная комиссия должна была подчиниться действующему правительству. Так как члены комиссии с Урицким не стали работать, то 29 ноября они были арестованы. Ленин подписал Постановление о смещении членов Всероссийской комиссии и передаче дел комиссару Урицкому<sup>26</sup>. К этому времени в большинстве округов выборы были проведены, и избранные члены Учредительного собрания постепенно стали приезжать в Петроград. По некоторым округам подсчет голосов продолжался в декабре и январе, по некоторым — результаты так и не были получены. Выборы продолжались и после разгона Учредительного собрания, например на Кавказском фронте, в некоторых областях и губерниях. Так и не были проведены выборы в экспедиционном корпусе.

Итоги выборов можно охарактеризовать следующим образом. Выборы в Учредительное собрание были проведены, несмотря на политические события и организационные трудности. Явка избирателей оценивается на уровне 67%, с учетом того, что не все результаты выборов были обработаны. Но можно сказать, что в первых всеобщих выборах приняли участие не менее 51 миллиона граждан России<sup>27</sup>. Однако избранное Учредительное собрание не смогло выполнить возложенную на него

задачу по определению государственного устройства. Связано ли это с процедурой выборов — скорее нет, потому что еще до открытия Учредительное собрание было лишено властной поддержки Временного правительства и оказалось невыгодным для действующей власти. Могли ли выборы сформировать не только представительный орган, но и стать проводником властных полномочий?

Причины неудачи выборов в Учредительное собрание обычно указываются следующие: переворот октября 1917 г., затягивание процесса выборов, пропорциональная система.

Смена правительства в ходе выборов в Учредительное собрание считается основным фактором его неудачи. Но можно сказать, что Временное правительство к осени 1917 г. не пользовалось необходимой поддержкой общества. Революционный процесс радикализировался. Идеи о всенародных выборах были новыми и, следовательно, революционными для весны 1917 г., но спустя полгода не могли увлечь общество. После Февральской революции свобода и плюрализм, теперь не сдерживаемые, требовали нового развития, профессионализм и юридическая точность противоречили популизму. По мнению Медушевского, «наиболее демократичный избирательный закон, разработанный на волне завышенных ожиданий» не мог дать ожидаемого эффекта консолидации общества<sup>28</sup>.

Затягивание процесса выборов, как было сказано выше, связано с необходимостью юридической и организационной подготовки. Вишняк указывает, что причиной отсрочки выборов были политические кризисы в стране — апрельский, который помешал сбору Особого совещания, и июльский, замедливший организационную работу, и общая разруха в стране<sup>29</sup>. Но могли ли выборы предотвратить эти кризисы? Насколько Временное правительство имело политическую волю к их проведению? Дискуссия среди министров и политиков о сроках выборов, например, в июне 1917 г. показывает отсутствие единого мнения, а следовательно — сложность с принятием оперативных решений. Также некоторые политики склонялись скорее к проблеме ускоренного проведения выборов, считая, что их надо было с самого начала отложить до окончания войны, чтобы избежать политического брожения в условиях нестабильности на фронте<sup>30</sup>.

Вопрос об эффективности пропорциональной системы остается неоднозначным. Партийные списки обезличивали кандидатов, а их подготовка оказалась достаточно трудоемкой, что тормозило проведение выборов. Однако Вишняк пишет, что вопрос пропорциональной системы не был решающим при разгоне Учредительного собрания<sup>31</sup>.

Возможно, идея всенародных выборов не смогла сплотить людей, вызвать достаточный интерес, сформировать образ народной власти. Положение о выборах было профессионально подготовлено наспех в спешке, но оказалось не востребовано населением.

<sup>23</sup> Воробьев А.А. Правонарушения на выборах во Всероссийское Учредительное собрание на территории Витебской губернии // Российская история. 2010. № 1. С. 100–107.

<sup>24</sup> Протасов Л.Г. Проблема абсентизма на выборах Всероссийского Учредительного собрания (1917) // Pro nunc. Современные политические процессы. 2006. Т. 4. № 1. С. 34.

<sup>25</sup> Набоков В.Д. До и после Временного Правительства // Избранные произведения. СПб.: Симпозиум, 2015. С. 360.

<sup>26</sup> Постановление СНК о смещении членов Всероссийской по выборам в Учредительное собрание комиссии. 29 ноября 1917 // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников / под общ. науч. ред. Ю.А. Веденева и И.Б. Борисова. М., 2009. Раздел II.

<sup>27</sup> Протасов Л.Г. Проблема абсентизма на выборах Всероссийского Учредительного собрания (1917) // Pro nunc. Современные политические процессы. 2006. Т. 4. № 1. С. 30.

<sup>28</sup> Медушевский А.Н. Учредительное собрание как политический институт революционного периода // Российская история. 2008. № 2. С. 14.

<sup>29</sup> Вишняк М.В. Указ. соч. С. 630.

<sup>30</sup> Набоков В.Д. Указ. соч. С. 342.

<sup>31</sup> Вишняк М.В. Указ. соч. С. 622–623.

### Литература

1. Айвазова С.Г. Политическое участие женщин: немного истории и теории / С.Г. Айвазова // Женщина в российском обществе. 2009. № 3. С. 3–12.
2. Акт непринятия престола великим князем Михаилом Александровичем 3 марта 1917 г. // ГА РФ. Ф. 601. Оп. 1. Д. 2100а. Л. 7.
3. Веденеев Ю.А. Выборы во Всероссийское учредительное собрание: исторический процесс, электоральная формула и социетальная катастрофа / Ю.А. Веденеев, И.В. Зайцев // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников. М., 2009. Раздел I. 831 с.
4. Вишняк М.В. Дань прошлому. Глава IV. Семнадцатый год / М.В. Вишняк // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников / под общ. науч. ред. Ю.А. Веденеева и И.Б. Борисова. М., 2009. Раздел V. 832 с.
5. Воробьев А.А. Правонарушения на выборах во Всероссийское Учредительное собрание на территории Витебской губернии / А.А. Воробьев // Российская история. 2010. № 1. С. 100–107.
6. Всероссийское совещание Советов рабочих и солдатских депутатов. Стенографический отчет. М. — Л., 1927, 291 с.
7. Дневники императора Николая II / под общей ред. и с предисл. К.Ф. Шацилло. М. : Орбита, 1991. С. 625.
8. Информационное сообщение «Техническая подготовка выборов». Известия Всероссийской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии. № 1 (6 сентября 1917 г.) // Выборы во Всероссийское учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников / под общ. науч. ред. Ю.А. Веденеева и И.Б. Борисова. М., 2009. Раздел III. 832 с.
9. Краснова Е.И. Великий князь Михаил Александрович в дни Февральской революции / Е.И. Краснова // История Петербурга. 2008. Т. 44, № 4. С. 29–34.
10. Медушевский А.Н. Учредительное собрание как политический институт революционного периода / А.Н. Медушевский // Российская история. 2008. № 2. С. 3–29.
11. Мельгунов С.П. Мартовские дни 1917 года / С.П. Мельгунов. Париж, 1961. Глава седьмая. Михаил II. 453 с.
12. Милюков П.Н. История второй русской революции / П.Н. Милюков. Минск, 2002. С. 46–47.
13. Набоков В.Д. До и после Временного Правительства // Избранные произведения / В.Д. Набоков. СПб. : Симпозиум, 2015. 623 с.
14. Об учреждении Совета Народных Комиссаров. Декрет II Всероссийского съезда Советов. URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5301/> (дата обращения: 15.04.2017).
15. Протасов Л.Г. Депутаты Всероссийского Учредительного собрания: проблемы идентификации / Л.Г. Протасов // Российская история. 2008. № 2. С. 29–46.
16. Протасов Л.Г. Проблема абсентизма на выборах Всероссийского Учредительного собрания (1917) / Л.Г. Протасов // Pro nunc. Современные политические процессы. 2006. Т. 4. № 1. С. 25–35.

# Рецензия на монографию М.М. Какителашвили «Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации» (М. : ООО «Галерея Принт», 2017. — 264 с.)

**КУДАШКИН АЛЕКСАНДР ВАСИЛЬЕВИЧ,**  
доктор юридических наук, профессор  
kud64@mail.ru

**А**ктуальность темы монографии, посвященной противодействию незаконному финансированию политических партий и избирательных кампаний, не вызывает сомнений. Проблема коррупции в избирательном процессе — одна из важнейших тем в конституционном праве. При рассмотрении коррупции на выборах легко «уйти» в смежные дисциплины — политологию и социологию, поэтому особенно важно, что автору удалось этого избежать. Читателям представлен образец именно конституционно-правового анализа финансирования выборов и политических партий. Серьезный научный уровень монографии, используемая в нем строгая система понятий, методологический аппарат исследования способствуют решению научной задачи, которую поставил перед собой автор, определяя объект и предмет своего исследования.

Интерес к исследованию, помимо прочего, обусловлен прошедшей встречей оценочной группы экспертов Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) по вопросу предотвращения коррупции в отношении членов парламента, судей и прокуроров, участником которой являлся автор монографии.

Избирая в качестве темы монографии предотвращение коррупции при финансировании политических партий и избирательных кампаний, М.М. Какителашвили поднимает совершенно новую тему и подчеркивает междисциплинарный ее характер. В то же время данная тема напрямую связана с уже ранее проведенной автором работой «Конституционно-правовые проблемы финансирования избирательных кампаний в представительные (законодательные) органы государственной власти Российской Федерации»<sup>1</sup>, в ходе

подготовки которой изучались вопросы противодействия незаконному финансированию избирательных кампаний в представительные органы государственной власти.

Рассмотрение вопросов предотвращения коррупции в отношении будущих членов парламента в монографии — это логическое продолжение изучения М.М. Какителашвили вопросов, связанных с коррупцией в органах государственной власти и местного самоуправления, а также исследований, касающихся реализации наиболее важного элемента государственного устройства — независимости законодательной ветви власти.

Монография «Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации» разделена на четыре главы: первая глава посвящена теоретическим основам финансирования выборов и политических партий, вторая — проблемам финансирования избирательных кампаний и партий из частного источника, третья — государственному финансированию, которое нуждается в рациональном расходовании. В четвертой главе раскрываются вопросы осуществления государственного контроля и надзора за финансированием политических партий и избирательных кампаний.

Структура работы отвечает поставленной автором цели исследования — раскрыть основные существующие блоки проблем и предложить пути их разрешения. В тексте монографии охватываются различные ситуации, которые потенциально могут иметь коррупциогенный характер. Большинство выводов и предложений убедительно обоснованы и доказаны автором.

Представленная монография является достаточно детальным исследованием, содержащим обоснованные выводы об опасности влияния частного финансирования на процесс избрания органов государственной власти и местного самоуправления, а ее целью является противодействие коррупции в депутатском корпусе.

<sup>1</sup> См.: Какителашвили М.М. Конституционно-правовые проблемы финансирования избирательных кампаний в представительные (законодательные) органы государственной власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Российский государственный социальный университет. М., 2008.

**Review of the monograph Constitutional Legal Issues of Political Party and Election Campaign Financing in the Russian Federation by M.M. Kakitelashvili**

**Kudashkin Aleksandr V.,** Doctor of Law, Professor

Однако рассмотренный автором круг вопросов в сфере финансирования политических партий и избирательных кампаний не носит исчерпывающий характер. Отсутствие полноценного анализа особенностей незаконного финансирования партий со стороны ряда некоммерческих организаций — проводников так называемых цветных революций и способов противодействия им несколько обедняет работу. Полагаем,

что автору в дальнейшем удастся заполнить данный пробел.

В целом монография М.М. Какителашвили «Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации» имеет как теоретическую ценность, так и практическую значимость и займет достойное место в библиотеке интересующегося читателя.

### Литература

1. Какителашвили М.М. Конституционно-правовые проблемы финансирования избирательных кампаний в представительные (законодательные) органы государственной власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / М.М. Какителашвили / Российский государственный социальный университет. М., 2008. 26 с.