
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

УДК 342

*В.В. Полянский**

СОВРЕМЕННЫЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС И ВЫБОРЫ: ПРОБЛЕМЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ

В статье анализируются причины и условия сохранения абсентеизма в России и зарубежных государствах как фактора современной демократии, обосновывается необходимость введения обязательного голосования на выборах, воспитания у граждан ответственности за формирование публично-властного механизма.

Ключевые слова: демократия, политический процесс, свободные выборы, гармонизация интересов, обязательное голосование, ответственность.

Публичная власть в государственно-организованном обществе тем эффективнее, чем выше степень доверия к ней народа, которому принадлежит вся власть в государстве (ст. 3 Конституции РФ). Доверие народа, в свою очередь, является критерием легитимности, важнейшей предпосылкой и основой гармонизации всех элементов системы публичной власти (государственной, самоуправленческой). Оно — основа реализации воли народа в публичном управлении в экономической, социальной, политической и духовной сферах жизни общества.

Существенным фактором формализации воли народа в процессе формирования, контроля и осуществления публичной власти, условием ее адекватного выражения в различных формах является право. Оно выполняет традиционную функцию защиты сложившихся общественных отношений, в которых реализуются различные, в том числе конкурирующие, интересы. Особо значимую роль в функциональной направленности права играет публичная власть, оформляющая право и использующая его в качестве средства самосохранения, защиты корпоративного интереса политического слоя, на который опирается действующая власть.

Публичная власть нередко паразитирует на традиционно почитаемых обществом политико-правовых ценностях, стремится к консервации принципов собственного

* © Полянский В.В., 2014

Полянский Виктор Владимирович (polansky.v@gmail.com), кафедра государственного и административного права, Самарский государственный университет, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

статус-кво, которые обеспечили приход к власти соответствующих социальных сил. Партийно-законодательный механизм также приспособлен к защите действующей власти, направлен на подавление реальной оппозиции. В этих целях меняются правила формирования партий (с обязательного минимума в 40 тысяч членов до 500, например), виды избирательных систем (мажоритарная, пропорциональная, смешанная, как это имеет место при выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания РФ), структурные принципы функционирования органов публичной власти – государственной (изменение порядка наделения полномочиями членов Совета Федерации Федерального Собрания РФ, введение «муниципального фильтра» при выдвижении кандидатов на выборах главы субъекта Российской Федерации) и самоуправленческой (реформа институционализации главы муниципального образования и т. д.). Конечно, не всегда эти политико-правовые процессы носят исключительно корыстный характер, но в них всегда присутствует интерес социальных групп, бизнес-структур и отдельных индивидов, обладающих экономическими рычагами воздействия на систему власти, в том числе законодательную. Значительную роль в этих отношениях играют идеологические структуры, к каковым следует отнести помимо политических партий, неправительственных организаций (и не только в статусе «иностранный агент»), средства массовой информации, которые используются для продвижения интересов социальных групп и индивидов, нередко целенаправленно воздействуют на сознание граждан и населения в целом. Все это делается для получения, как правило, экономической выгоды, особенно через участие в управлении и использовании государственной и муниципальной собственности.

Правовое регулирование носит все более искусный характер, и как следствие – истинные цели правотворчества не очевидны, особенно рядовым гражданам, не искусенным в тонкостях политико-правовых процессов. Забвению предаются позитивные принципы, легитимирующие публичную власть, выражающие и гармонизирующие общественные и индивидуальные интересы. Иногда осуществляется подмена правовых ценностей юридическими конструкциями даже эфемерного характера. Наиболее заметно микширование известного кантовского принципа «правового закона», реанимированного в России «перестройкой», стремление подменить его «диктатурой закона», что звучит в условиях имеющегося правового нигилизма весьма привлекательно, но, по сути, опасно своими негативными последствиями для свободы индивидов и всего общества.

Публичная власть (как система персонифицированных государственно-властных и самоуправленческих институтов) стремится создать систему псевдодемократических, квазиправовых декораций, скрывающих истинные цели укоренившейся публичной власти, сохраняя вешнюю форму демократических институтов, выхолащивает их сущность.

В сфере институционализации публичной власти сознательно формируется тенденция «механизации» и «технологизации» избирательного процесса, не обеспечивающего условия для выявления подлинной воли избирателей, стимулирования абсентизма, отстранения населения от процесса влияния на наделение полномочиями должностных лиц исполнительной власти и т. д.

Механизм контроля публичной власти еще довольно слаб, несмотря на некоторые внутрисистемные (в рамках государственной публичной власти) элементы механизма сдержек и противовесов, в котором нет места средствам контроля со стороны первоисточника власти – народа. Все это освящается законом, который требуется соблюдать, защищать и т. д. Но является ли такой закон правовым? Нет объективных и исключительно эффективных критериев и способов, средств определения правового характера закона (Конституционный Суд, получая полномочия через внутренний

публично-властный механизм, не может быть полностью независимым от него, хотя Конституция и определяет его высшее место в судебной системе).

Перспективная задача юриспруденции состоит в выработке оптимальных моделей институционализации и контроля населением публичной власти. Необходимо обоснование идей по созданию условий непосредственного влияния населения на публичную власть, активного участия в политическом процессе (возможного восстановления в новом качестве института императивного мандата, отзыва выборных публичных лиц, восстановления широкого обсуждения важнейших законопроектов, либерализации условий проведения референдумов).

Современная демократическая система публичной власти, к сожалению, не имеет простых, доступных народу инструментов и каналов влияния на нее, кроме тех ограниченных возможностей, которые содержатся в закрепляемых Конституцией РФ и другими правовыми актами формах непосредственной демократии (даже демонстрации, шествия и другие публичные формы выражения мнения народа значительно ограничены в процессе их реализации). Ни одна из них не может обеспечить полноценное выражение воли народа (в лучшем случае речь может идти об избирательном корпусе, не совпадающем с категорией «народ»).

Выборы (и референдум) могли бы стать эффективным институтом непосредственной демократии, посредством которых обеспечивалась бы легитимность публичной власти на основе широкого участия каждого гражданина в избирательном (референдумном) процессе, гармонизация публичных и частных интересов. Однако это возможно в том случае, когда выборы (референдум – по аналогии) проводятся с участием каждого гражданина, признаваемого законами «политической» личностью – гражданином-избирателем. Фактически же абсентеизм достигает разрушительных для демократии размеров, судьбу выборных органов и должностных лиц публичной власти определяет самая малая часть наделенных правом избирать граждан. А законность (но не легитимность) выборов обеспечивается через законодательное признание их состоявшимися при минимальном количестве участвовавших в голосовании избирателей.

Таков современный результат действия государственной политики в отношении принципов избирательного права, в числе которых находится и принцип свободных выборов. Этот принцип парадоксальным образом, на наш взгляд, влияет на политические процессы, легитимность публичной власти. С одной стороны, он призван гарантировать свободу волеизъявления избирателей, формирующих, контролирующих и осуществляющих публичную власть, с другой – порождает безответственное отношение избирателя к формированию представительных органов власти, избранию должностных лиц государства и местного самоуправления, которым вверяется право от имени народа определять судьбу общества. При этом разрывается единство трех составляющих демократию механизмов – формирования, контроля и осуществления власти.

Российские специалисты видят смысл принципа свободных выборов в том, что «граждане участвуют в выборах добровольно, без государственного принуждения. Им предоставляется возможность самостоятельно принимать решение – использовать или не использовать на выборах свое активное или пассивное избирательное право» [1, с. 34; 2, с. 84]. Это наиболее распространенная точка зрения не только в России, но и за рубежом, где принцип свободных выборов применяется в большинстве стран. Свободные выборы рассматриваются гарантией свободы волеизъявления граждан, одной из составных частей свободы личности, ее автономии по отношению к государству.

В ряде источников принцип свободных выборов рассматривается в качестве синонима принципа добровольного участия в голосовании, которое является важным показателем свободы выборов [3, с. 96, 268].

Между тем высказываются и сомнения относительно позитивности данного принципа: «...если в выборах приняло участие небольшое число граждан, возникают сомнения, стала ли основой власти действительно воля народа, можно ли признавать выборы состоявшимися, а сформированные органы власти — вполне легитимными» [1, с. 34]. Как правило, в российской юридической литературе принцип свободных выборов декларируется и не подвергается анализу с точки зрения его социально-философского обоснования, обусловленности политическими, гуманистическими и иными факторами [4, с. 236].

А.А. Вешняков, анализируя международное право применительно к выборам, отмечает широкое содержание свободных выборов, обеспечивающих право на свободу собраний и ассоциаций; право граждан и ассоциаций на свободу мнений, на свободу слова и т. д. [1, с. 144]. Некоторые специалисты (небезосновательно) не относят свободные выборы к числу основных принципов избирательной системы [5, с. 16].

Нет сомнений, трактовка свободных выборов как права голосовать либо не голосовать имеет свое конкретно-историческое содержание и предназначение. Для, например, Кубы (после установления социалистической системы управления) свободные выборы (ст. 134 Конституции 1976 г.) были символом раскрепощения граждан, вынужденных в условиях режима Батисты исполнять установленную Конституцией 1940 года обязанность голосовать под угрозой уголовного наказания [6, с. 305]. Принцип свободных выборов из числа социалистических стран был закреплен еще в Конституции ГДР (ст. 54), что вполне объяснимо реакцией на фашистское прошлое Германии [7, с. 254.]. Кроме того, свободные выборы на Кубе были фактором конкуренции социалистических идей с практикой авторитарно-тоталитарных режимов Латинской Америки.

А что же означают свободные выборы в современной России, какова их социальная, политическая польза для всего народа, который объявлен Конституцией РФ «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации» (ст. 3)?

Исторический экскурс позволяет увидеть следующее.

«Свобода (выделено здесь и далее автором. — В. П.) и правильность выборов» провозглашалась в Российской империи еще в 1906 году в Указе о временных правилах об ограждении свободы и правильности предстоящих выборов в Государственный совет и Государственную думу, а также беспрепятственной деятельности сих установлений [8, с. 586]. В советский период принцип свободных выборов конституционно не закреплялся.

Принцип свободных выборов наиболее часто упоминается в актах международного права, принципы которого Россия обязана соблюдать как участник международных договоров, соглашений.

«Всеобщая декларация прав человека» (принята 10.12.1948 Генеральной Ассамблеей ООН) в статье 21 провозгласила, что «каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство **свободно** избранных представителей». Здесь весьма важно отметить цель демократических принципов народовластия, к которым относятся и принципы избирательного права. В той же статье Декларация установила, что «**воля народа должна быть основой власти правительства**; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих **свободу голосования**» [9, с. 14-20]. Доминантой идеи свободных выборов в Декларации является не принцип свободных выборов, а цель выборов вообще — основой власти правительства должна быть **воля народа**.

В Декларации Межпарламентского Союза от 26 марта 1994 года (принята в Париже) подчеркивается, что «... демократия — подлинное, широкое и мирное соревнование между индивидуумами и организованными группами за важнейшие позиции государственной власти посредством регулярных, **свободных** и справедливых выборов» [10, с. 9].

Европейская демократическая традиция выражена в статье 10 «Конвенции о защите прав человека и основных свобод» [11]. Напрямую Конвенция не упоминала свободу выборов как важнейшую ценность в системе европейской демократии. Но в соответствии с Протоколом 1 от 11.05.1994 г. статья 3 Конвенции получила название «Право на свободные выборы», согласно которой «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются проводить с разумной периодичностью **свободные выборы** путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы **свободное волеизъявление народа** при выборе органов законодательной власти» [12]. Здесь следует отметить, что ст. 3 Протокола 1 к Конвенции презюмирует существование представительных органов законодательной власти в каждом государстве, что уже было подтверждено Комиссией в деле «Греция против Соединенного Королевства» [13, с. 433–434]. Таким образом, статья 3 Протокола 1 к Конвенции налагает на государства обязанность создавать институциональную инфраструктуру, обеспечивающую реализацию прав, в том числе и права на свободные выборы.

Вместе с тем европейские страны, в том числе Россия, участвуют в «Международном пакте о гражданских и политических правах» 1966 года, который провозглашает, что «каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации... и без необоснованных ограничений право и возможность: а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство **свободно выбранных** представителей; б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих **свободное волеизъявление избирателей...**» (статья 25) [14, С. 53–57].

Сравнение содержания права на свободные выборы в «Конвенции о защите прав человека и основных свобод» и «Международном пакте о гражданских и политических правах» 1966 года приводит к выводу, что в Пакте этот принцип закреплен более широко, нежели в Европейской конвенции. В Пакте он сформулирован в виде требований к личности, а не к институциональной системе [13, с. 433].

Утверждая принципы свободы и равноправия, мировое сообщество в своих документах последовательно проводило идею равных возможностей граждан государств участвовать в выборах. В частности, она закрепляется в таких актах, как «Конвенция о политических правах женщин» (статья 1) [15, с. 45–48], «Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» (статья 7) [14, с. 341–355], «Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации» (статья 5) [16, с. 55–64], «Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений» (статья 4) [документ не опубликован]. В этих актах акценты смещены в пользу равноправия, нежели свободы в избирательном процессе.

Идея свободных выборов распространилась на все континенты, что получило свое отражение в региональных международных документах — «Африканской хартии прав человека и народов» (статья 13) [17, с. 887–899], «Американской конвенции о правах человека» (статья 23) [17, с. 867–886].

Применительно к самоуправлению свободные выборы в международных актах также закреплены — в «Европейской хартии местного самоуправления», согласно статье 3 которой право граждан на самоуправление «осуществляется советами или собра-

ниями, состоящими из членов, избранных путем **свободного**, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования» [18].

Характерным фактом европейской гуманитарной политики, продвигающим европейское мышление в области прав человека и гражданина к более широкому пониманию сути гуманитарных ценностей, к каковым относятся права и свободы человека и гражданина, стало подписание 29.06.1990 «Документа Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ» [документ не опубликован].

В этом Документе участники пришли к согласию, что «в целях содействия уважению прав человека и основных свобод и их осуществлению, развитию контактов между людьми и решению других связанных с этим вопросов гуманитарного характера» государства – участники «для того чтобы **воля народа служила основой власти правительства**» проводят «**свободные выборы** с разумной периодичностью, как это установлено законом».

Европейские политики, формулируя собственную философию демократии в «Парижской Хартии для новой Европы» (Париж, 21.11.1990), определяют ее как «единственную систему правления в наших странах». От имени своих государств руководители заявили, что «демократическое правление основывается **на воле народа**, выражаемой регулярно в ходе **свободных и справедливых выборов...**» [19, с. 42–54].

Хартия Европейского Союза об основных правах, принятая 7 декабря 2000 года в Ницце, в ст. 39 (часть 2) закрепляет принципы, согласно которым «члены Европейского парламента избираются посредством всеобщего прямого, **свободного** и тайного голосования» [20, с. 120]. Здесь нет разъяснения смысла свободных выборов, видимо, имеется в виду общераспространенное понимание таких выборов в национальной практике каждого государства – члена Европейского Союза, которые также являются участниками европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года. Каждое государство – член Европейского Союза руководствуется внутренним национальным законодательством о выборах депутатов Европейского парламента, которое должно соответствовать принципам, закрепленным в «Акте об избрании Европейского парламента прямым всеобщим голосованием» от 20 сентября 1976 г. в редакции 2002 года, в котором закрепляется принцип выборов на основе всеобщего прямого избирательного права при **свободном** и тайном голосовании [21, с. 66–67]. Как видно, речь идет не о **свободных выборах** в широком смысле, а только лишь о **свободном** и тайном **голосовании**, что не одно и то же.

В подписанном в г. Москве 03.10.1991 «Документе Московского Совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по Безопасности и Сотрудничеству в Европе» государства – участники безоговорочно осудили «силы, стремящиеся захватить власть у представительного правительства в любом государстве – участнике вопреки воле народа, выраженной в ходе **свободных и справедливых выборов**, и в нарушение законно установленного конституционного строя» [17, 867–886].

Упомянутый в ряде международных актов принцип справедливости, в современных условиях не является однозначным, стандартным для всех государств, политических систем и социально-философских концепций. Справедливость не имеет единообразного понимания, а, следовательно, и практического применения. Не случайно наблюдатели Совета Европы по-разному оценивают результаты применения закрепленных в Европейской Конвенции одних и тех же принципов выборов в разных европейских государствах (с точки зрения точности соблюдения принципов избирательных систем).

«Конвенция Содружества Независимых государств о правах и основных свободах человека» (Заклучена в г. Минске 26.05.1995) подтверждает за каждым человеком в соответствии с национальным законодательством право и возможность в государстве,

гражданином которого он является, «принимать участие в управлении и ведении государственных дел как непосредственно, так и через **свободно** избранных представителей» (статья 29) [23].

В рамках СНГ заключена весьма любопытная Конвенция о стандартах выборов [24]. В 2002 году участники СНГ, отражая сложившуюся реальную ситуацию в избирательной сфере, стремясь создать предпосылки для развития демократии и учитывая, что не все страны СНГ участники Совета Европы, где уже приняты соответствующие документы о стандартах в избирательных отношениях, признали, что в числе стандартов демократических выборов находятся принципы подлинности и **свободы** выборов, обеспечивающих **свободу волеизъявления избирателей** [24].

В данном случае авторы Конвенции повторили известные в Европе и в государствах других континентов принципы демократических выборов. Однако смысл принципа свободных выборов, которому посвящена отдельная статья Конвенции (1), весьма своеобразный. В отличие от многочисленных международных актов по правам человека, в ст. 8 Конвенции заявлено, что «верховенство конституции является основой для проведения свободных выборов и обеспечения гражданам и иным участникам избирательного процесса возможности без какого бы то ни было влияния, насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного воздействия сделать **свой выбор относительно своего участия или неучастия в выборах** в допускаемых законом формах и законными методами, не опасаясь наказания либо воздействия, какими бы ни были итоги голосования и результаты выборов, а также правовых и иных гарантий неукоснительного соблюдения принципа свободных выборов в течение всего избирательного процесса» [24].

Как видно, авторы Конвенции, а вслед за ними и органы власти соответствующих государств, ратифицировавшие ее, расширяя содержание принципа свободных выборов, следуют за сложившейся в далеко недемократических условиях практикой организации выборов большинства стран СНГ. Коммерческим и коррумпированным политическим структурам государства выгодно неучастие граждан в выборах — при минимальной явке требуется меньше финансовых и административных ресурсов для продвижения зависимых от них депутатов, президентов, губернаторов и т. п.

«Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о создании союзного государства» (подписан в г. Москве 08.12.1999 г.) принцип свободных выборов не предусматривает в силу многостепенного порядка формирования обеих палат Союзного Парламента — Палаты Союза и Палаты Представителей, упоминаются лишь всеобщее избирательное право при тайном голосовании (статья 39) [25].

Демократические системы европейских и других государств достаточно гибки, целесообразны. Примером тому служит введение в ряде стран обязательного участия граждан в выборах, что означает обязанность гражданина «принимать участие в голосовании и представлять бюллетень, который вместе с тем может быть незаполненным» [13, с. 345]. Также установлено, что **“свободные выборы” не означают выборы, участие в которых носит добровольный характер, а выборы, при которых “обязательный” акт голосования дает возможность свободного выбора**, и данная система совместима со статьей 3 в других отношениях» [13, с. 435].

Такая позиция Совета Европы относительно смысла свободных выборов представляет государствам свободу выбора определять характер и основания использования свободных выборов исходя из реальных социально-политических возможностей и актуализированных потребностей государства.

Более чем в 20 государствах мира установлено обязательное голосование, хотя значимая ответственность имеется только в 10 из них [31, с. 93].

В России в силу сложившейся критической ситуации с проведением выборов (абсентеизм достигает огромных показателей, которые сопутствуют «свободным и демократическим» выборам) назрела необходимость постановки вопроса о **введении обязательного голосования** на всех выборах — федеральных, региональных и муниципальных. Именно так поступили в Австралии в 20-е годы прошлого века, когда 40 % избирателей отказались от участия в голосовании (в России не голосуют до 70 % и более!) [31, с. 94].

В современных исследованиях справедливо отмечается, что «основным требованием к любым демократическим выборам является их свобода. Только свободные выборы могут называться подлинными, данный международный избирательный стандарт является условием *sine qua non* соблюдения избирательных прав человека». Между тем также указывается, что «международный избирательный стандарт свободных выборов неразрывно связан с тремя важными процессами: свободное формирование воли избирателей, свободное волеизъявление избирателей, соответствие волеизъявления избирателей их действительной воле» [26, с. 17].

Как в России, так и за рубежом весьма стойки стереотипы, рожденные в условиях, не сохранившихся до настоящего времени, однако используемые в качестве аргумента заинтересованных субъектов политических процессов в современных государствах. Зачастую стереотипы продвигаются в общественное сознание с определенной выгодой для идеологов сохранения стереотипов. Как писал Д.С. Милль, «мнение людей о том, что похвально и что предосудительно, находится в зависимости от тех разнообразных причин, которые влияют на образование в человеке того или другого желания касательно поведения других людей, и которые в этом случае столь же многочисленны, как и вообще при образовании всякого рода желаний. Причины эти заключаются в степени умственного развития людей, а иногда в их предрассудках и предубеждениях, — часто в их социальных стремлениях, а нередко и в стремлениях антисоциальных, в зависти, гордости, презрении, — но большей же частью в их законных или незаконных личных целях, в тех желаниях и опасениях, которые возбуждаются в них их личными интересами. Во всех обществах, где один класс господствует над другими, большая часть общественной нравственности обуславливается интересами господствующего класса и его сознанием своего превосходства» [27, с. 292–293]. Эти оценки как нельзя точнее отражают суть укоренившихся в российской практике реализации идей и принципов (закрепленных в законе) избирательных отношений. Нам не следует лукавить, обманывая себя и других относительно истинной сущности «свободных выборов» в российском варианте, которые стали ширмой разного рода манипуляций волей народа, демократией, общечеловеческими ценностями.

Демократия, хотя и не самая лучшая система управления, предполагает торжество воли народа — отрицать этого нельзя. Однако каковы же механизмы выявления этой воли народа? Ничего пока не придумано более совершенного, чем выборы, референдум. В то же время в большинстве стран мира сложилась практика признания выборов и референдумов как состоявшихся даже при наличии 20 % участвовавших в голосовании избирателей от списочного состава.

В России, например, в феврале 1998 г. выборы депутатов муниципальных советов в г. Санкт-Петербурге проводились на основе закона, не предусматривавшего необходимость явки определенного процента избирателей. В итоге муниципальные советы были сформированы на основе волеизъявления 17 % от общего числа зарегистрированных избирателей [28, с. 42].

Такая арифметическая составляющая демократии никак не может свидетельствовать о действительной воле народа в выборах и референдумах.

Очевидно, чем выше степень участия народа в выборах и референдумах, тем объективнее воля народа, репрезентативнее результат таких форм демократии. Принимая Конституцию (тем более – на референдуме) народ принимает на себя обязанности (а не только закрепляет права) обеспечить демократические принципы управления делами государственно-организованного общества.

Чем больше избирателей будет участвовать в голосовании на выборах, референдумах, тем меньше возможности использовать неправовые методы и способы влияния на результат голосования. Практика показывает, что именно невысокий порог явки избирателей позволяет организаторам выборов «добавлять» голоса к нужному результату за счет не явившихся на выборы избирателей. Статистический анализ информации о голосующих (неголосующих) вскрывает закономерности поведения электората, определяет постоянно не участвующих в выборах, голоса которых могут быть использованы в интересах тех или иных кандидатов, политических сил. Эффективным подспорьем в этом неправом деле является административный ресурс организаторов выборов.

«Свободные» выборы делают избирательную кампанию источником обогащения значительной армии политтехнологов, юристов, всех тех, кто работает на доходном «избирательном поле». В силу этого, а также ряда других причин принцип свободных выборов сохраняется в системе современной демократии в качестве одной из «священных коров». Правда, в отличие от некоторых других незыблемых и неоспоримых принципов, как, например, тайного голосования, он не был объектом должного внимания СМИ, политиков, юристов, по сути, замалчивался, поскольку очевидна его несостоятельность с точки зрения понимания сущности демократии. И только в избирательной кампании 2014 года заботу о явке избирателей на голосование ряд политиков заявили в качестве важнейшей политической задачи в целях обеспечения высокой легитимации публичной власти.

Свободные выборы как принцип современной демократической системы должны быть сопряжены с принципом ответственности за результаты избранной народом системы принципов политической жизни в рамках государственно-организованного общества.

Сущность демократии нельзя понимать исключительно как **право** народа осуществлять принадлежащую ему власть. Демократия в механизме ее коллективного осуществления требует взаимных обязанностей, ответственности участников политического процесса. В числе таких взаимных обязанностей находится **обязанность** участвовать в выборах своих представителей в целях обеспечения должной легитимности представительной власти, адекватности выражения воли народа, в конечном счете – гармонизации публичных и частных интересов на максимально широкой социальной базе.

Такая проблема существует не только в России – она актуальна и, например, в Великобритании. Сложившиеся культура и традиции британских избирательных кампаний оставляют за пределами выборов значительную часть граждан, совершенно не ценящих свой статус избирателей и пренебрегающих голосованием. И, как отмечает российская пресса, «в силу явной деградации политической воли масс появилась идея сделать участие в выборах обязательным для всех граждан» [30]. Не случайно британский институт исследования общественной политики внес предложение наказывать штрафом тех, кто игнорирует выборы. При этом подразумевалось, что избиратель будет обладать правом отвергнуть сразу всех кандидатов [30].

У противников обязательного голосования на выборах имеются свои аргументы. Они в основном сводятся к тому, что участие в голосовании есть свобода, которая предполагает выбор варианта политического поведения – ходить на голосование либо не ходить, демонстрировать свою политическую волю либо умолчать о ней, что,

в свою очередь, является прививкой от всякого рода политического цинизма в демократическом процессе, демонстрацией согласия на существующие условия функционирования публичной власти, защитой собственного политического «Я». А высокая явка на голосование считается признаком, как правило, диктаторских режимов, — она результат угроз, насилия и т. п. со стороны действующей власти.

Такие политические подходы не объясняют допустимость ситуации выборов без избирателей. Между тем обязательное голосование придает иной политический и юридический смысл в избирательных отношениях таким инструментам влияния на электоральное поведение как досрочное голосование, открепительные удостоверения, графа «против всех»: они сужают пространство для манипуляций голосами.

Малоубедительны апелляции к уважению свободы личности. Нельзя выстраивать систему аргументации «за» и «против» обязательного голосования с позиций аксиоматичности некоего ценностного единства элементов свободы в правомочиях — «право голосовать» и «право не голосовать», как это имеет место, например, в конструкции антитезы «исповедовать либо не исповедовать религию». Это совершенно разные плоскости свободы: в первом случае — свобода человека как политического субъекта — гражданина (голосовать — не голосовать), во втором случае — человека как субъекта духовной жизни. На политического субъекта — гражданина как участника государства, помимо гарантирования ему соответствующих параметров свободы, должна возлагаться ответственность, юридическим выражением которой являются обязанности.

Сокращению абсентеизма содействует досрочное голосование, как при свободном варианте, так и обязательном, оно является некоторой компенсацией неудобств для избирателей, связанных с датой единого дня голосования. Например, середина сентября — завершение сельскохозяйственных работ на дачах, огородах, отпуска в «бархатный» сезон, да и просто солнечная теплая погода становятся аргументом против посещения избирательных участков в единый день голосования. Это существенно снижает явку на голосовании. Между тем отчасти эту проблему можно было бы разрешить путем введения дополнительного голосования в будний день.

Наряду с совершенствованием организационных мер обеспечения обязательной явки на голосование можно было бы ввести и меры юридической ответственности — административной, уголовной. Адекватной мерой также могло бы стать ограничение права не голосующих без уважительных причин граждан на замещение должностей в государственных и муниципальных органах власти.

Библиографический список

1. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. М.: НОРМА, 1999.
2. Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации: учебно-практическое пособие. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003.
3. Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России: теория, практика и перспективы. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003.
4. Комарова В.В. Референдумный процесс в Российской Федерации / под ред. О.Е. Кутафина: учебное пособие. М., 2004.
5. Сравнительное избирательное право: учебное пособие. М.: НОРМА, 2003.
6. Табио Фернандо Альварес. Комментарий к социалистической Конституции Республики Куба. М.: Прогресс, 1986.
7. Конституции социалистических государств: сб.: в 2 т. Т. 1. / под ред. Б.А. Страшуна, Б.Н. Топорнина, Г.Х. Шахназарова. М.: Юрид. лит., 1987.
8. Указ о временных правилах об ограждении свободы и правильности предстоящих выборов в Государственный Совет и Государственную Думу, а также беспрепятственной дея-

тельности сих установлений / Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX – начала XX вв. / авт.-сост. Ю.А. Веденев, И.В. Зайцев, В.В. Луговой; под общ. ред. канд. юрид. наук А.А. Вешнякова. М.: НОРМА, 2001.

9. Международная защита прав и свобод человека: сб. документов. М.: Юридическая литература, 1990.

10. Salmore S.A., Salmore B.G. Candidates, parties, and companies. Washington, 1989. P. 9.

11. Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

12. Собрание законодательства РФ. 1998. № 20. Ст. 2143.

13. Гомьен Донна, Харрис Дэвид, Зваак Лео. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М.: Изд-во МНИМП, 1998.

14. Международная защита прав и свобод человека: сб. документов. М.: Юридическая литература, 1990.

15. Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997.

16. Права и свободы личности. Библиотечка «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». Вып. 11. М., 1995. (Извлечения).

17. Международные акты о правах человека: сб. документов. Изд. 2. М.: Норма-ИНФРА-М, 2002.

18. Собрание законодательства РФ. 1998. № 36. Ст. 4466.

19. Действующее международное право. Т. 1. М.: Московский независимый институт международного права, 1996.

20. Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий / под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юриспруденция, 2001. С. 120.

21. Право Европейского Союза в вопросах и ответах: учеб. пособие / С.Ю. Кашкин [и др.]; отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: ТК «Велби», Проспект, 2005. С. 66–67.

22. Международные акты о правах человека: сб. документов. Изд. 2. М.: Норма-ИНФРА-М, 2002.

23. Собрание законодательства РФ. 1999. № 13. Ст. 1489.

24. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 г. (ратифицирована Федеральным Собранием (ФЗ от 2 июля 2003 г. № 89-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 27. Ст. 2703); Собрание законодательства РФ. 2005. № 48. Ст. 4971.

25. Собрание законодательства РФ. 2000. № 7. Ст. 786.

26. Голубок С.А. Право на свободные выборы: правовые позиции европейского суда по правам человека и формирование международно-правовых стандартов содружества независимых государств специальность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2010.

27. Милль Д.С. О свободе // О свободе. Антология западноевропейской классической либеральной мысли. (Серия «Общественная мысль: исследования и публикации»). М.: Наука, 1995.

28. Великая Н.М. Особенности становления местного самоуправления (сравнительный анализ моделей самоуправления в Ленинградской, Саратовской областях и г. Санкт-Петербурге) // Перспективы самоуправления и самоорганизации в России / отв. ред. И.А. Бутенко. М., 2000.

29. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 1 / под общ. ред. и со вступ. ст. Л.А. Окунькова. М.: НОРМА, 2001.

30. Как и кого выбирает Запад // Российская газета. 2007. 19 сентября.

31. Лысенко В.И. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Азиатско-Тихоокеанский регион / под общ. ред. В.Е. Чурова; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Вып. 3. М., 2013.

References

1. Electoral law and election process in the Russian Federation. Textbook for institutions of higher education. M., NORMA, 1999. [in Russian]
2. Pylin V.V. Electoral and referendum law of the Russian Federation: educational and practical guide. SPb., Izdatel'stvo «Iuridicheskii tsentr Press», 2003 [in Russian]
3. Zinov'ev A.V., Polyashova I.S. Election system of Russia: theory, practice and perspectives. SPb., Izdatelstvo «Iuridicheskii tsentr Press», 2003. [in Russian]
4. Komarova V.V. Referendum process in the Russian Federation. O.E. Kutafina (ed.). Textbook. M., 2004. [in Russian]
5. Relative electoral law. Textbook. M., NORMA, 2003. [in Russian]
6. Tabio Fernando Alvares. Commentaries to the socialist Constitution of the Republic of Cuba. M., Progress, 1986. [in Russian]
7. Constitution of socialist states: Collection: in 2 vol. Vol. 1. B.A. Strashun, B.N. Topornin, G.Kh. Shakhnazarov (eds.). M., Iurid. lit., 1987. [in Russian]
8. Decree on transitional provisions on enclosure of liberty and correctness of forthcoming elections to State Council and State Duma and also on unimpeded activity of these establishments. *Institut vyborov v istorii Rossii. Istochniki, svidetelstva sovremennikov. Vzgliady issledovatelei XIX – nachala XX vv.* Yu.A. Vedeneev, I.V. Zaitsev, V.V. Lugovoi (authors); A.A. Veshniakova (ed.). M., NORMA, 2001. [in Russian]
9. International defence of rights and human liberties. Collection of documents. M., Iuridicheskaja literatura, 1990. [in Russian]
10. Salmore S.A., Salmore B.G. Candidates, parties, and companies. Washington, 1989, p. 9.
11. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2001, no. 2, article 163. [in Russian]
12. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1998, no. 20, article 2143. [in Russian]
13. Gom'en Donna, Harris David, Zvaak Leo. European Convention on Human Rights and European social charter: law and practice. M., Izd-vo MNIMP, 1998. [in Russian]
14. International defence of rights and human liberties. Collection of documents. M., Iuridicheskaja literatura, 1990. [in Russian]
15. Acting international law. Vol. 2. M., Moskovskii nezavisimyi institut mezhdunarodnogo prava, 1997. [in Russian]
16. Rights and freedoms of personality. Library of «Rossiyskaya gazeta» together with the library of the journal «Social protection». Issue 11. M., 1995. (Extracts). [in Russian]
17. International acts on human rights. Collection of documents. Issue 2. M., Norma-INFRA-M, 2002. [in Russian]
18. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1998, no. 36, article 4466.
19. Acting international law. Vol. 1. M., Moskovskii nezavisimyi institut mezhdunarodnogo prava, 1996. [in Russian]
20. The EU Charter of Fundamental Rights: Commentary. S.Yu. Kashkina (ed). M., Iurisprudenciia, 2001, p. 120. [in Russian]
21. European Union law in questions and answers: textbook. S.Iu. Kashkin (et al.); S.Iu. Kashkin (ed.). M., TK Velbi, Prospekt, 2005, pp. 66–67. [in Russian]
22. International acts on human rights. Collection of documents. Issue 2. M., Norma-INFRA-M, 2002. [in Russian]
23. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1999, no. 13, article 1489. [in Russian]
24. Convention on standards of democratic elections, electoral rights and freedoms in states – participants of Commonwealth of Independent States from 07 October, 2002 (ratified by the Federal Assembly (FZ from 02 July, 2003 № 89-FZ. *Sobranie zakonodatelstva Rossiiskoi Federatsii*, 2003, no. 27, article 2703). *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2005, no. 48, article 4971. [in Russian]
25. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2000, no.7, article 786. [in Russian]
26. Golubok S.A. *Pravo na svobodnye vybory: pravovye pozitsii evropeiskogo suda po pravam cheloveka i formirovanie mezhdunarodno-pravovykh standartov sodruzhestva nezavisimykh gosudarstv spetsialnost. Avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchenoi stepeni kandidata iuridicheskikh nauk* [Right to free elections: legal opinion of European Court on Human Rights and the formation of international-legal standards of Commonwealth of Independent States. Extended abstract on competition of a scientific degree of a Candidate of Juridical Sciences]. SPb., 2010. [in Russian]

27. Mill D.S. On freedom in *On freedom. Anthology of West European classical liberal thought* (Series «Social thought: research and publications»). M., Nauka, 1995. [in Russian]
28. Velikaia N.M. Peculiarities of establishment of local self-government (comparative analysis of models of self-government in the Leningrad, Saratov Region and in Saint–Petersburg) in *Perspectives of self-management in Russia*. I.A. Butenko (ed.). M., 2000. [in Russian]
29. Constitution of states of Europe: in 3 vol. Vol. 1. L.A. Okunkova (ed.). M., NORMA, 2001. [in Russian]
30. Kak i kogo vybiraet Zapad. *Rossiiskaia gazeta*, 2007, 19 September. [in Russian]
31. Electoral legislation and elections in contemporary world. Asian-Pacific Region. V.I. Lysenko; V.E. Churov (ed.); Central Election Commission of the Russian Federation. Issue 3. M., 2013. [in Russian]

*V.V. Polyanskiy**

**MODERN POLITICAL PROCESS AND ELECTIONS:
PROBLEMS OF HARMONIZATION OF PUBLIC AND PRIVATE INTERESTS**

In the article the causes and conditions of preservation of absenteeism in Russia and foreign countries as a factor of modern democracy are analyzed, the necessity of introduction of compulsory voting in elections, educating at the citizens of responsibility for the formation of public authority mechanism is substantiated.

Key words: democracy, political process, free elections, harmonization of interests, compulsory voting, responsibility.

* *Polyanskiy Viktor Vladimirovich* (polansky.v@gmail.com), the Dept. of State and Administrative Law, Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.