

3. Дюркгейм Э. Самоубийство: социологический этюд / Э. Дюркгейм. – М. : Наука, 1994. – 329 с.
4. Кулябцева В. Н. Политические ценности и их трансформация в условиях современной России / В. Н. Кулябцева. – Ставрополь, 2004. – 150 с.
5. Общероссийское социологическое исследование «Интересы и ценности современной российской молодежи»: 2009–2010 гг. / координатор проекта: Л. А. Гегель. – М., МАТИ, 2011.
6. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. – М. : Аспект-Пресс, 1997. – 270 с.
7. Rokeach M. The nature of human values / M. Rokeach. – New York : The Free Press, 1973. – 439 p.
8. Sorokin P. Society, culture and personality: their structure and dynamics; a system of general sociology / P. Sorokin. – New York : Cooper Square Publ., 1962. – 742 p.

#### References

1. Dyurkgeym E. *Samoubiystvo: sotsiologicheskii etyud* [Suicide: sociological essay]. Moscow, Nauka Publ., 1994. – 329 s.
2. Glikin M. *Bolshinstvo rossiyan perestali ispytyvat styd za Rossiyu* [The majority of the Russians has stopped feeling shame for Russia]. Available at: <http://www.levada.ru/2015/12/07/bolshinstvo-rossiyan-perestali-ispytyvat-styd-za-rossiyu/>.
3. Kulyabtseva V. N. *Politicheskie tsennosti i ih transformatsiya v usloviyakh sovremennoy Rossii* [Political values and its transformation in the modern Russia conditions]. Stavropol, 2004, 150 p.
4. *Obshcherossiyskoe sotsiologicheskoe issledovanie Interesy i tsennosti sovremennoy rossiyskoy molodezhi: 2009–2010 gg.* [Russian nation-wide sociological research “The interests and values of the Russian youth” 2009–2011]. Moscow, MATI Publ., 2011.
5. Parsons T. *Sistema sovremennykh obshchestv* [The system of modern societies]. Moscow, Aspekt-Press Publ., 1997, 270 p.
6. Rokeach M. *The nature of human values*. New York, The Free Press Publ., 1973, 439 p.
7. Sorokin P. *Society, culture and personality: their structure and dynamics; a system of general sociology*. New York, Cooper Square Publ., 1962, 742 p.
8. Veber M. *Izbrannyye proizvedeniya* [Selected works]. Moscow, Progress Publ., 1990, 808 p.

### ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ (ПО МАТЕРИАЛАМ ЭСПЕРТНОГО ОПРОСА)<sup>1</sup>

**Мармилова Екатерина Петровна**, кандидат исторических наук, доцент  
Астраханский государственный университет  
Российская Федерация, 414056, Астрахань, ул. Татищева, 20а  
E-mail: [katyamme@mail.ru](mailto:katyamme@mail.ru)

В статье рассматриваются особенности российской национальной модели государственной электоральной политики по материалам экспертного опроса, проведенного в 2015 г. в рамках реализации поддержанного РГНФ научного проекта «Государственная политика и управление в сфере избирательного процесса: концептуализация научного направления». Проведение экспертного опроса позволило выявить специфику и основные проблемы государственной электоральной политики в современной России.

**Ключевые слова:** государственная электоральная политика, избирательный процесс, избирательное право, электоральный менеджмент, избирательные комиссии

---

<sup>1</sup> Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-03-00153 «Государственная политика и управление в сфере избирательного процесса: концептуализация научного направления» (The publication was prepared within the framework of a research project supported by the Russian Foundation for Humanities № 15-03-00153 “Public Policy and Management in the electoral process: conceptualization of scientific direction”).

**FEATURES OF THE ELECTORAL GOVERNANCE IN RUSSIA  
(BASED ON MATERIALS OF EXPERT SURVEY)**

**Marmilova Ekaterina P.**, Ph.D. (History), Associate Professor  
Astrakhan State University  
20a Tatishcheva Str., Astrakhan, 414056, Russian Federation  
E-mail: katyamme@mail.ru

This article discusses ways to improve the electoral system in Russia based on the expert survey. As part of a research project supported by the Russian Foundation for Humanities № 15-03-00153 “Public Policy and Management in the electoral process: conceptualization of scientific direction” in 2015, a quality expert survey was conducted. Conducting expert survey revealed the main problems in the electoral process in modern Russia. Thus, it was revealed that for the improvement of the electoral system in Russia is not enough to carry out a gradual reform of the electoral system is needed to build a comprehensive Russian electoral governance.

**Keywords:** electoral governance, electoral process, electoral law, electoral management, electoral commission

В рамках поддержанного РГНФ научного проекта «Государственная политика и управление в сфере избирательного процесса: концептуализация научного направления» в 2015 г. был проведен качественный экспертный опрос [1]. Цель экспертного опроса была сформулирована как получение достоверной информации, необходимой для анализа мнений и предложений экспертного сообщества России относительно проблем и путей развития государственной электоральной политики России, возможных путей по развитию институциональных форм и нормативно-правового обеспечения выборов. Основой эмпирического исследования была выбрана качественная методология. Качественный метод был выбран как эффективный способ выявления глубинных проблем и альтернатив, связанных с современным состоянием и организацией института выборов в России.

Инструментарий исследования (анкета) был специально разработан для данного исследования с учетом поставленных задач. Перед началом опроса подготовленная анкета прошла пилотаж. Это было необходимо для проверки корректности интерпретации вопросов экспертами. Для этого анкету тестировали на небольшой группе экспертов при личной беседе. В анкету были включены вопросы по следующим тематическим блокам: 1) общее состояние организации института выборов в России; 2) избирательные органы; 3) субъекты, влияющие на организацию и проведение выборов; 4) правовая защита института выборов; 5) принятие решений в государственной электоральной политике.

Респондентами выступили ученые и специалисты в сфере избирательного процесса и государственного управления, представители научного сообщества и органов власти, активисты гражданского общества. Численность выборки определяется требованиями качественной методологии социологического исследования. Категории экспертов представлены в таблице.

Таблица

Категории экспертов	
Категории экспертов	%
Ученые, преподаватели вузов	40
Члены избирательных комиссий	25
Представители гражданского общества, НКО	35

Проведенное исследование может представлять как самостоятельный интерес, так и выступать определенной рефлексией экспертного сообщества. В рамках нашего проекта проведение подобного анализа рассматривалось как предпосылка теоретизации государственной политики и управления в сфере избирательного процесса. По мнению

большинства экспертов в настоящее время достигнуты определенные успехи в организации института выборов: сформировано избирательное законодательство, урегулированы основные избирательные процедуры проведения голосования, создана система избирательных комиссий, введено и продолжает свое развитие информационное обеспечение института выборов. Отмечен опыт использования веб-камер.

Эксперты отметили «уязвимые» места в избирательном процессе России: постоянное изменение законов о выборах, жесткие правила регистрации и выдвижения кандидатов, слабая конкуренция среди участников избирательного процесса и др. Некоторые эксперты ответили, что не видят критических уязвимостей в организации института выборов в России. В рассмотрении вопроса об организации работы избирательных комиссий почти все эксперты отметили важность принципа независимости этих органов власти. Прозвучала оценка, что независимость избирательных комиссий – залог честного и демократического формирования органов власти. Эксперты предложили ряд мер, которые могли бы усилить независимость избирательных комиссий в России. Большинство экспертов связали пути повышения независимости избирательных комиссий с изменением порядка их формирования. Отмечено, что состав комиссий должен формироваться из политических партий и представителей гражданского общества, участие представителей администрации нежелательно. Экспертами были высказаны суждения о необходимости обеспечения материально-технической независимости избирательных комиссий от администраций. Предложено обратить внимание на обеспечение правовой защиты независимости избирательных комиссий. Были высказаны суждения о повышении профессионализма членов избиркомов. Пути обеспечения правовой защиты независимости избирательных комиссий связываются с целесообразным ужесточением правовой ответственности за нарушения в ходе избирательного процесса, оздоровлением правоприменительной практики. Прозвучали мнения о развитии форм существенного контроля над избиркомами. Часть экспертов особо отметили, что в существующей ситуации частные меры в отношении системы избирательных комиссий не будут эффективны.

Относительно предпочтительных способов формирования избирательных комиссий в целом отмечали целесообразность расширения возможностей общественности, политических партий. Эксперты сделали замечания о расширении роли политических партий и при определении руководителей избирательных комиссий. Была отмечена необходимость расширения открытости процесса формирования избирательных комиссий. Предложена модель формирования избирательных комиссий, как и при формировании коллегии присяжных заседателей. Экспертам было предложено оценить целесообразность применения метода квотирования в процессе формирования избирательных комиссий в России. Эксперты в целом осторожно оценивают этот институт. Многие эксперты выступили против использования квот. Некоторые эксперты допускают только партийные квоты.

По вопросу о перспективах создания специального электорального суда мнения экспертов разделились поровну. Были представлены разнообразные аргументы как за, так и против целесообразности наличия электорального суда. Эксперты предположили, что при создании специальных электоральных судов будет существовать возможность избежать формализованного подхода судей к избирательным искам. В то же время, нецелесообразно создавать отдельный суд, достаточно ввести некоторую специализацию судей по электоральным вопросам. Возможно, по мнению экспертов, уместно передать полномочия по рассмотрению споров, связанных с организацией и проведением выборов, арбитражным судам.

Любопытные оценки были получены при обсуждении вопроса об особенностях процесса определения границ избирательных округов в России. Опрос был проведен непосредственно после определения границ одномандатных избирательных округов для выборов депутатов Государственной думы ФС РФ. Некоторые эксперты отметили, что не считают целесообразным менять существующую систему делимитации избирательных округов. Прозвучало мнение о необходимости обеспечить откры-

тость процесса нарезки избирательных округов, которая на современном этапе недостаточная. Эксперты отметили, что нужно преодолевать закрытость процесса определения границ избирательных округов за счет увеличения участия граждан, некоммерческих организаций, политических партий и представителей от разных партий. Предложено установить участие субъекта федерации при определении схемы избирательных округов, образуемых на его территории. Эксперты обратили внимание на формальные требования к избирательным округам, в частности, на проблему равенства избирательных округов по числу избирателей. Один из экспертов высказался об изменении субъекта принятия решения по границам избирательных округов, а именно о создании для решения этой задачи специальной комиссии. Тем не менее, почти все эксперты, участвующие в опросе, отрицательно отнеслись к идее создания в России специальных органов, ответственных за делимитацию границ избирательных округов. Согласованность мнений опрошенных специалистов по данному вопросу оказалась существенно выше, чем по остальным.

Было предложено обсудить проблему повышения роли экспертного сообщества об организации системы публичного управления выборами в России. Большинство экспертов отметили, что влияние экспертного сообщества и общественности в организации избирательного процесса в России незначительно. При этом прозвучали аргументы о необходимости повышения влияния экспертного сообщества на организацию института выборов: эксперты должны объединяться в формальные и неформальные сообщества и выражать консолидированное мнение по вопросам организации и итогов выборов. Выводы и предложения экспертов могут быть оформлены в виде публичных и закрытых докладов, которые бы поступали в СМИ, а также в ЦИК, региональные избиркомы, Администрацию Президента и ответственным за проведение выборов чиновникам в регионах.

Предложено создавать некие организованные формы для экспертного сообщества: создание координационного центра (площадки) для общественных организаций; общественных наблюдательных советов за организацией и проведением выборов из числа социологов, политологов, юристов, специалистов в области избирательного законодательства. Ряд экспертов отметили, что усиление участие экспертного сообщества в процессе проведения выборов не может быть достигнуто с помощью институциональной инженерии.

Также прозвучали оценки, что экспертное сообщество и общественность играют существенную роль в организации избирательного процесса. Экспертное сообщество играет существенную роль (формулирование предложений по изменению правил проведения выборов, мониторинг электоральных процессов, участие в избирательном процессе в качестве консультантов и так далее). Сегодня достаточно развиты коммуникации между экспертным сообществом, общественностью и организациями, ответственными за проведение выборов.

Экспертам было предложено высказать свое мнение о возможных путях снижения искажений результатов выборов в России. Эксперты подчеркнули, что действенным может быть только комплекс мер. Эффективным, по мнению ряда экспертов, должно стать обеспечение действительной независимости избирательных комиссий. Многие эксперты выделили необходимость развития форм общественного контроля для решения этой задачи. Отмечена эффективность применения технических средств наблюдения за выборами. Отдельно было выделено повышение и ужесточение правовой ответственности за искажение результатов выборов. Относительно отдельных электоральных институтов высказаны мнения об отмене досрочного голосования, создания избирательных участков в местах временного пребывания, голосования по открепительным удостоверениям и практики голосования за пределами избирательного участка. Прозвучали мнения и о введении принципиально новых электоральных институтов, например, добровольного открытого голосования на выборах с возможностью отдельного подсчета голосов, поданных открыто.

В России при обсуждении вопроса о правовой защите института выборов одним из самых дискуссионных является вопрос о достаточности существующих законодательных норм [3; 4]. В связи с этим экспертам было предложено обсудить необходимость принципиальных изменений в российском законодательстве, в части, предусматривающей правовую ответственность за нарушения на выборах. Большинство экспертов положительно отметили, что проблема привлечения к ответственности нарушителей связана не с качеством законов, а с правоприменением. Некоторые эксперты высказались за ужесточение норм ответственности за нарушения на выборах. Было предложено широко применять механизм запрета на работу в избирательной системе при выявлении нарушений. Отдельно было выделено повышение и ужесточение правовой ответственности за искажение результатов выборов. Было предложено ввести в законодательство такой вид административного правонарушения, как нарушение прав наблюдателей, доверенных лиц и т.д., препятствование в осуществлении указанными лицами своих прав.

Единственный проект оптимизации избирательной системы России, который выделили участники опроса, это проект Избирательного кодекса. По мнению экспертов, проект Избирательного кодекса РФ, разработанный группой экспертов под руководством А.Е. Любарева [2], является на данный момент единственным документом, предлагающим комплексную реформу избирательного законодательства РФ. Нами было предложено оценить перспективность такого института принятия решения при электоральной реформе, как референдум. Большинство экспертов высказали скептические замечания относительно института электорального референдума. Однако они отметили целесообразность электорального референдума при рассмотрении определенных вопросов. Высказаны мнения относительно сложностей проведения электорального референдума в современной политической ситуации в России.

Отдельно оценивался вопрос о проблемах и возможных путях активизации участия граждан в выборах. Прежде всего, эта задача связывалась с проблемой конкурентности на выборах. Избирательная система РФ должна воплощать в жизнь формулу «определенные институты – неопределенные результаты». В свою очередь, неопределенность результатов выборов порождает конкуренцию среди участников избирательного процесса. Конкуренция мотивирует политических акторов мобилизовать свой электорат, формировать политическую культуру участия, вести кампании гражданского и политического просвещения. Активизация наступит при увеличении конкурентности выборов, что включает в себя ряд мер: свободное развитие гражданского общества, увеличение открытости, как выборного процесса, так и работы выборных органов. В выборах должна быть неопределенность, проведение выборов с заведомо определенным результатом подавляет интерес, как участников выборов, так и избирателей.

По мнению экспертов, необходимы изменения в современной государственной политике, которые могли бы привести к активизации участия граждан в выборах. Требуются кардинальные изменения во всех областях: в реализации конституционных принципов отраслевого и территориального разделения властей, другая экономическая политика (постепенное ослабление роли государства и власти в экономике), изменение взаимоотношений государства и граждан, радикально реформирование правоохранительной системы.

Нововведения, которые вызовут доверие и солидарность граждан с органами власти: чувство гордости за достижения страны, сплочение в борьбе против терроризма и коррупции, улучшения в кредитной, налоговой политике; корректировка в отношении к решению социальных проблем в российском обществе, обеспечении граждан работой и жильем, выделение пенсионерам достойных пенсий, предоставление молодым россиянам возможности получения образования, трудоустройства.

Благодаря экспертам были сформулированы предложения об усовершенствовании конкретных электоральных институтов, которые могли бы увеличить явку на выборы: перенос дня голосования на более поздний срок, возвращение графы «про-

тив всех» в бюллетенях, снижение заградительного барьера до 3 % на выборах по смешанной системе, возвращение денежного залога при регистрации, увеличение до 20 % брака при сборе подписей для регистрации, возврат к блокам и прямым выборам глав муниципальных образований и др. Часть экспертов особо отметили, что в существующей ситуации частные меры в отношении избирательной системы России не будут эффективны.

Таким образом, проведенный экспертный опрос помог решить задачу восполнения эмпирического материала относительно оценок особенностей государственной политики и управления в сфере избирательного процесса в России. Было выявлено, что для совершенствования государственной электоральной политики России недостаточно проводить постепенное реформирование избирательной системы, требуется выстраивать комплексную политику в сфере избирательного процесса России.

#### Список литературы

1. Государственная электоральная политика в России: взгляд экспертного сообщества / под ред. Н. В. Гришина. – Астрахань : Р.В. Сорокин, 2016. – 32 с.
2. Гришин Н. В. Избирательный кодекс как проект оптимизации избирательной системы России / Н. В. Гришин, Е. П. Мармилова // Человек. Сообщество. Управление. – 2013. – № 4. – С. 53–62.
3. Гришин Н. В. Пути оптимизации избирательной системы России / Н. В. Гришин, Е. П. Мармилова // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2014. – № 1 (35). – С. 79–90.
4. Морозова О. С. Критерии оценки качества представительства избирательных систем / О. С. Морозова // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2013. – № 2. – С. 67–73.
5. Морозова О. С. Формирование избирательных округов как метод электорального таргетирования / О. С. Морозова // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2013. – № 1. – С. 106–112.
6. Партийная реформа и контрреформа 2012–2014 годов: предпосылки, предварительные итоги, тенденции / под ред. Н. А. Борисова, Ю. Г. Коргунока, А. Е. Любарева, Г. М. Михалевой. – М. : КМК, 2015.
7. Публичные ценности и государственное управление: коллективная / под ред. Л. В. Сморгунова, А. А. Волковой. – М. : Аспект-пресс, 2014.

#### References

1. *Gosudarstvennaya elektoralnaya politika v Rossii: vzglyad ekspertnogo soobshchestva* [Electoral Governance in Russia: a View from the Expert Community]. Ed. by N. V. Grishin. Astrakhan, R.V. Sorokin Publ., 2016, 32 p.
2. Grishin N. V., Marmilova E. P. Izbiratelnyy kodeks kak proyekt optimizatsii izbiratelnoy sistemy Rossii [Electoral Code as a project to optimize Russian electoral system]. *Chelovek. Soobshchestvo. Upravleniye* [Human. Community. Control], 2013, no. 4, pp. 53–62.
3. Grishin N. V., Marmilova Ye. P. Puti optimizatsii izbiratelnoy sistemy Rossii [Ways of optimization of Russian electoral system]. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura* [The Caspian Region: Politics, Economics, Culture], 2014, no. 1 (35), pp. 79–90.
4. Morozova O. S. Kriterii otsenki kachestva predstavitelstva izbiratelnykh system [Criteria for assessing the quality of representation electoral systems]. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura* [The Caspian Region: Politics, Economics, Culture], 2013, no. 2, pp. 67–73.
5. Morozova O. S. Formation of constituencies as a method of election targeting [Districting as a Means of Electoral Targeting]. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura* [The Caspian Region: Politics, Economics, Culture], 2013, no. 1, pp. 106–112.
6. *Partynaya reforma i kontrreforma 2012–2014 godov: predposylki, predvaritelnye itogi, tendentsii* [The party reform and counter-reform 2012–2014: Background, preliminary results, trends] Ed. by N. A. Borisov, Yu. G. Korgunyuk, A. E. Lyubarev, G. M. Mikhaleva. Moscow, KMK Publ., 2015.
7. *Publichnye tsennosti i gosudarstvennoe upravlenie* [Public values and public administration]. Ed. by L. V. Smorgunov, A. A. Volkova. Moscow, Aspekt-press Publ., 2014.