

УДК 325.14

ИНТЕГРАЦИЯ ГРАЖДАН ТРЕТЬИХ СТРАН В ЭЛЕКТОРАЛЬНУЮ СИСТЕМУ ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВ

© 2024 КРАМАРЕНКО Анастасия Сергеевна

Кандидат политических наук, научный сотрудник

Центр комплексных европейских и международных исследований (ЦКЕМИ),

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

119017, Россия, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17;

Заведующий сектором диаспоральных исследований-ведущий научный сотрудник

Центр центральноазиатских исследований,

Институт Китая и современной Азии РАН

117997, Россия, Москва, Нахимовский просп., 32

E-mail: a.kramarenko@hse.ru

Поступила в редакцию 23.12.2023

Принята к публикации 09.12.2024

Аннотация. В статье проведен анализ включения долгосрочных резидентов – граждан третьих стран (third-country nationals) в электоральную систему европейских государств сквозь призму политики интеграции иммигрантов. До недавнего времени участие в избирательном процессе являлось устойчивым атрибутом гражданской принадлежности и не распространялось на иностранцев, а единственным вариантом их включения в политическое сообщество оставалась натурализация. Ситуация начала меняться во второй половине XX в., когда ряд европейских стран расширили возможности институционального участия сначала на резидентов – граждан государств в пределах ЕС, а затем и на граждан третьих стран. При этом в европейском политическом дискурсе проблема наделения последних избирательными правами продолжает оставаться дискуссионной и политизированной, что обусловлено социальными страхами, связанными с культурной и религиозной принадлежностью иммигрантов. Цель исследования – оценить степень электоральной инклюзивности европейских государств в отношении постоянно проживающих в ЕС граждан третьих стран. Для достижения указанной цели сформулирован теоретико-методологический аппарат, который базируется на теориях интеграции иммигрантов и политического участия, концепциях постнационализма, постмиграции и гражданства, а также работах, посвященных электоральному участию иностранцев и их инклюзии в избирательные системы об-

ществ-реципиентов. Рассмотрены нормативно-правовые и институциональные условия доступа граждан третьих стран к избирательным системам государств ЕС и выявлены типы избирательной инклюзивности. Сделан вывод, что одновременно с расширением возможностей избирательного участия граждан третьих стран европейские государства устанавливают дополнительные механизмы имплицитного исключения, которые в условиях ксенофобии, дискриминации, недостаточного владения языком отрицательно влияют на избирательную активность.

Ключевые слова: иммиграция, избирательное участие, граждане третьих стран в ЕС, неграждане, политика интеграции иммигрантов, избирательное право, Европейский союз

DOI: 10.31857/S0201708324070167

Глобальные миграционные процессы привели к появлению в европейских странах социальной группы, обладающей правом на длительное проживание и выполняющей все обязательства перед государством, но лишенной избирательных прав – ненатурализованных иммигрантов. Некоторые исследователи определяют этот феномен как «дефицит демократии» [Blatter et al., 2017], создающий угрозу эффективному функционированию политической системы. Для того чтобы стимулировать интеграцию и обеспечить репрезентативность и легитимность власти, ряд стран ЕС расширил возможности избирательного участия. Таким образом, устойчивая связь национального гражданства и права на доступ к осуществлению политической власти, характерная для эпохи модерна, постепенно трансформируется в современных условиях постмиграции¹.

Актуальность работы обусловлена недостатком российских политологических исследований, в которых проведен анализ процессов включения иностранцев в избирательную систему в контексте политики интеграции иммигрантов, их активного и пассивного избирательного участия, а также европейского опыта избирательной эмансипации постоянно проживающих граждан третьих стран. Существующие работы, как правило, посвящены политическому участию и представительству граждан с миграционным прошлым [Новиков, 2020; Тэвдой-Бурмули, 2010] и политической активности иммигрантов-мусульман в европейских странах [Кисовская, 2016]. Статьи, в фокусе которых находятся ненатурализованные иммигранты, концентрируются на изучении возможностей участия в политических процессах [Чесноков, 2009] или исследуют проблемы юридического регулирования доступа к избирательным системам в различных странах [Старовойтова, Хвалев, 2016].

В зарубежном научном дискурсе существует ряд работ, которые посвящены теоретико-концептуальному и практическому осмыслению избирательных прав резидентов-неграждан [Munro, 2008; Seidle, 2014]. Отмечается необходимость устранения барьеров, связанных с социально-экономическим статусом прибывших из-за пределов ЕС, дискриминацией, недостаточным знанием языка и отрицательно

¹ Gaonkar A.M., Øst Hansen A.S., Post H.C., Schramm M. Postmigration. Art, Culture, and Politics in Contemporary Europe. Bielefeld. Transcript. 2021. P. 45.

влияющих на уровень электорального участия¹ [Aida, Anderson, 2012; Pettinicchio, de Vries, 2017]. Значительная часть экспертов сравнивает нормативно-правовые и институциональные условия участия граждан третьих стран в выборах различного административного-территориального уровня в государствах – членах ЕС² [Schmid et al., 2019]. В целом указанные исследования подчеркивают важность доступа граждан третьих стран к электоральному процессу, однако до сих пор недостаточно изучено влияние участия в выборах на процесс интеграции.

Электоральное участие как инструмент интеграционной политики

Политика интеграции иммигрантов представляет собой комплекс норм, институтов и практик в различных областях, посредством реализации которых иммигранты и местные жители преодолевают разногласия [Freeman, 2004: 946] и включает три основных элемента: политico-правовой, социально-экономический, культурно-религиозный³. Инкорпорирование в политическую систему обеспечивается в рамках наиболее широкого политico-правового элемента. Он охватывает правила приобретения и изменения миграционно-правового статуса, который регламентирует набор прав и обязанностей, степень доступа к социально-экономической и культурной сферам принимающего общества, а также к политической системе посредством расширения возможностей электорального участия до получения иммигрантами гражданства [Sontag et al., 2022].

Согласно концепции интеграции через участие [Munro, 2008], наделение избирательными правами ненатурализованных иммигрантов позволяет участвовать в принятии политических решений и развивает чувство принадлежности к национальному сообществу. Предоставление доступа к политической системе включает символический аспект, который состоит в демонстрации готовности власти и социума-реципиента воспринимать иностранных резидентов в качестве полноправных членов [Bauböck, 2007].

В европейских государствах наделение граждан третьих стран, обладающих статусом долгосрочного резидента (*long-term resident status*), электоральными правами на региональном и муниципальном административно-территориальных уров-

¹ Adamson G. Immigrants and political participation – background, theory, and empirical suggestions. The Fundamental Rights Agency (FRA). 01.06.2007. URL: <https://fra.europa.eu/en/publication/2009/immigrants-and-political-participation-background-theory-and-empirical-suggestions> (дата обращения: 20.12.2023).

² Arrighi J.-T., Bauböck R., Collyer M., Hutcheson D., Moraru M., Khadar L., Shaw J. Franchise and electoral participation of third country citizens residing in EU and of EU citizens residing in third countries. The European Parliament's Committee on Constitutional Affairs. 03.04.2013. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474441/IPOL-AFCO_ET\(2013\)474441_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474441/IPOL-AFCO_ET(2013)474441_EN.pdf) (дата обращения: 14.11.2023).

³ Penninx R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions. The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses. Ed. by Macura M., MacDonald A.L., Haug. W. Geneva. UN. 2005. P. 139.

нях выступает важным инструментом политической интеграции и стимулирования институционального участия. Во-первых, это позволяет включить ненатурализованных иммигрантов, длительно проживающих в стране, регулярно платящих налоги и имеющих право на голосование и репрезентацию в органах власти¹, в процесс принятия политических решений. Во-вторых, способствует интеграции через символическое признание и сопричастность. Если в качестве критерия эффективности политической интеграции рассматривать явку, то наделение электоральными правами иностранцев-резидентов стимулирует их участие в последующих выборах. Особенно этот эффект заметен среди иммигрантов из государств со слабыми демократическими институтами [Ferwerda et al., 2020]. Доступ к избирательному праву и участие в выборах может воздействовать и на другие объективно трудноопределяемые аспекты интеграции, такие как доверие институтам или идентификация с принимающим обществом.

В условиях нормативно-правового исключения из политического процесса и отсутствия возможностей для результативного институционального влияния иммигранты-резиденты могут предпочесть участие в публичных неконвенциональных формах политической активности для привлечения внимания правительства [Koopmans, Statham, 1999]. Согласно другой точки зрения, из-за непрочного правового и социального статуса в принимающем обществе они будут избегать конфронтационных форм политической активности [Aida, Anderson, 2012]. Именно натурализация позволяет преодолеть это барьер и наделяет иммигранта правовыми и психосоциальными ресурсами для протестного неформального политического участия, которое включает крайние формы политического активизма, спонтанные акции протesta и гражданского неповиновения, забастовки, захваты зданий государственных учреждений.

В ситуации постмиграции расширение электорального права на социальную группу, традиционно исключенную из процесса голосования, минимизирует риск ее протестной мобилизации и выступает инструментом создания структуры возможностей институционального участия.

Электоральное участие иностранцев-резидентов исследуется в рамках общей теории политического участия², но оно обладает рядом специфических особенностей, связанных с их иммиграционным прошлым. Особенно это актуально для постоянно проживающих в ЕС граждан третьих стран. Восприятие хрупкости правового и социального положения в принимающем государстве [Aida, Anderson, 2012], ограниченность экономических ресурсов и социальных связей [Pettinicchio, de Vries, 2017: 532], недостаточное владение языком, длительное проживание в государствах с недемократическими режимами, где любые формы политической актив-

¹ Groenendijk K. Local Voting Rights for Non-Nationals in Europe: What We Know and What We Need to Learn. Migration Policy Institute. 01.04.2007. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Groenendijk-final%5B1%5D.pdf> (дата обращения: 06.12.2023).

² Adamson G. Immigrants and political participation – background, theory, and empirical suggestions.

ности либо имитируются, либо жестко подавляются властью, отрицательно влияют на электоральное участие¹. Для женщины в рамках патриархальной системы наделение избирательными правами не имеет значения, а мужчина, находящийся после иммиграции в длительном процессе трансформации ассиметричных гендерных взаимоотношений и теряющий прежнее доминирующее положение в семье, становится политически и социально пассивным. Иммигранты могут осознавать значение собственного голоса в демократической структуре властно-общественных отношений и переходить к активному политическому участию в течение нескольких поколений. Ксенофобия и дискриминация на основе этнической, культурной или религиозной принадлежности, с которыми в странах ЕС сталкиваются 20% граждан третьих стран², являются препятствиями для интеграции и активного политического участия.

Таким образом, расширение возможностей электорального участия длительное время проживающих в ЕС граждан третьих стран выступает не только инструментом интеграции в политическую систему, но и ответом на сложившуюся в европейских государствах ситуацию «невсеобщего» избирательного права [Schmid et al., 2019]. Мобилизация, презентация и влияние иммигрантов на принятие решений обеспечивают демократическую легитимацию избираемой власти. Значительная доля европейских стран не предоставляет избирательных прав гражданам-резидентам, которые прибыли из-за пределов ЕС, а государства, гарантирующие такие права, устанавливают различные нормативно-правовые, административные и институциональные ограничения.

Степень электоральной инклюзивности европейских стран

На конец 2022 г. более 12 млн иммигрантов – граждан стран, не входящих в ЕС, обладали разрешениями на долгосрочное проживание (*non-EU citizens with long-term residence*) на территории Евросоюза, что составляет 54,5% всех граждан третьих стран, обладающих какими-либо правами резидентства в интеграционном объединении³. Наибольшее их число проживает в Испании (3 001,2 тыс. чел.), Германии (2 509,1), Франции (2 427,2), Италии (2 009,2)⁴. В топ третьих стран, граждане которых имеют статус долгосрочного резидента в ЕС, входят Марокко (1 549,5 млн

¹ Там же.

² Indicators of Immigrant Integration 2023. OECD, European Commission. 15.06.2023. URL: <https://migrant-integration.ec.europa.eu/system/files/2023-08/Settling%20in%20report%20final%20EN.pdf> (дата обращения: 16.11.2023).

³ Migrant integration statistics - active citizenship. Eurostat. 09.2023. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_active_citizenship (дата обращения: 16.11.2023).

⁴ Long-term residence permits valid at the end of the year. Eurostat. 09.2023. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_active_citizenship#Long-term_residence_permits_valid_at_the_end_of_the_year (дата обращения: 16.11.2023).

чел.); Турция (1 484,1 млн чел.); Китай, включая Гонконг (630,5 тыс. чел.), и Алжир (621,3 тыс. чел.).¹ Электоральная эмансиляция граждан третьих стран не коррелирует с их количеством: из перечисленных государств только Испания гарантирует доступ к муниципальным выборам в законодательные органы ограниченному кругу ненатурализованных иммигрантов из-за пределов ЕС².

В отличие от граждан государств – членов ЕС, имеющих право голосовать и баллотироваться в качестве кандидатов на муниципальных выборах в стране проживания, а также голосовать на выборах в Европарламент³, возможности избирательных прав иммигрантов ограничены. Это обусловлено тесной связью избирательных прав с вопросами национальной идентичности и стремлением сократить участие в политическом процессе иммигрантов из государств культурно и религиозно отличных от европейских. Первая попытка нормативного расширения избирательных прав граждан третьих стран на европейском пространстве была осуществлена в 1992 г.: Совет Европы принял конвенцию, которая гарантирует иностранным резидентам право избирать и быть избранными в муниципальные органы власти при условии законного и постоянного проживания в течение пяти лет⁴. Ее ратифицировали и подписали Дания, Италия, Нидерланды, Финляндия, Чехия, Швеция, Кипр, Литва и Словения⁵.

В 2003 г. принята директива Совета ЕС о статусе долгосрочных резидентов граждан третьих стран, которая гарантирует им равные с гражданами государств Евросоюза социально-экономические и культурные права после пятилетнего законного проживания⁶. Однако в документе не упоминаются избирательные права: решение этих вопросов происходит на национальном уровне. В результате сформи-

¹ Top 10 countries whose citizens have long-term residence in the EU and destination countries 2022. Eurostat. 09.2023. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_active_citizenship#Long-term_residence_permits_valid_at_the_end_of_the_year (дата обращения: 19.11.2023).

² Conditions for Electoral Rights 2019. Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT). 01.01.2019. URL: <https://globalcit.eu/conditions-for-electoral-rights/> (дата обращения: 26.11.2023).

³ Document 12012P/TXT. Charter of Fundamental Rights of the European Union EUR-Lex. 26.10.2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT> (дата обращения: 19.11.2023).

⁴ Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level. Strasbourg, European Treaty Series. No. 144. Council of Europe. 05.11.1992. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007bd26> (дата обращения: 19.11.2023).

⁵ Таблица подписей и ратификации договора 144. Официальный сайт Совета Европы. 28.12.2023. URL: https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list-/conventions/treaty/144/signatures?p_auth=1PnFGRY7 (дата обращения: 19.11.2023).

⁶ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. EUR-Lex. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0109&from=en> (дата обращения: 20.11.2023).

ровались различные системы электорального участия граждан третьих стран¹, которые по степени инклузивности можно разделить на три типа.

1. Избирательными правами наделены все резиденты-граждане третьих стран, отвечающие определенным требованиям, например длительности постоянного проживания (Бельгия, Литва, Эстония, Венгрия, Люксембург, Нидерланды, Словакия и Ирландия).

2. Избирательными правами наделены конкретные национальные группы резидентов – граждан третьих стран на основании международных договоров, членства в межгосударственных организациях или тесных исторических, языковых и культурных связей. Например, Испания и Португалия гарантируют избирательные права гражданам испано- и португальоязычных стран [Schmid et al., 2019]. Промежуточное положение между первым и вторым типом занимают Финляндия, Швеция, Дания, предоставляющие избирательные права как гражданам третьих стран на местном уровне при соблюдении минимальных требований к проживанию, так и электоральные преференции гражданам Норвегии и Исландии в рамках Северного паспортного союза (*Nordic Passport Union*) [Ericsson, 2020].

3. Резиденты – граждане третьих стран исключены из электоральной системы, в то время, как другие группы иностранных резидентов обладают избирательными правами. Австрия, Германия, Франция, Италия, Латвия, Польша, Румыния, Чехия, Хорватия, Мальта, Кипр и Болгария допускают к участию в выборах в муниципалитеты и Европейский парламент только граждан других стран ЕС.

Постоянно проживающие в ЕС граждане третьих стран, как правило, наделяются активным избирательным правом в муниципальные легислатуры. Это позволяет, с одной стороны, сохранять взаимосвязь гражданства и права на участие в выборах национального уровня, с другой – развивать локальную идентичность и ответственность иммигрантов. На данном уровне наблюдается наибольшая вариативность систем электоральной инклузии.

Так, в Словакии резиденты-граждане третьих стран могут избирать и быть избранными в муниципальные органы исполнительной власти, в Словении и Венгрии – только избирать. Возможность активного и пассивного электорального участия в выборах в муниципальные легислатуры обеспечивают Дания, Финляндия, Ирландия, Литва, Нидерланды, Люксембург, Словакия и Швеция. Словения, Венгрия и Бельгия разрешают только голосовать².

Одновременно с постепенной нормативно-правовой либерализацией доступа граждан третьих стран к электоральному участию в европейских государствах устанавливаются институциональные механизмы имплицитного исключения, такие как квалификационный период непрерывного проживания, правовой статус

¹ Arrighi J.-T., Bauböck R., Collyer M., Hutcheson D., Moraru M., Khadar L., Shaw J. Franchise and electoral participation ...

² Conditions for Electoral Rights 2019.

долгосрочного резидента и способ регистрации для участия в избирательном процессе¹.

Квалификационный период варьируется от двух (Финляндия) до пяти лет (предлагающее большинство стран ЕС)². В некоторых государствах он идентичен или выше требований длительности проживания для получения права на натурализацию. Например, ст. 8 п. С закона о гражданстве Нидерландов (*Rijkswet op het Nederlandschap*)³ и ст. 12 п. 2 бельгийского кодекса о гражданстве (*Code de la nationalité belge*)⁴ требуют пять лет постоянного проживания для получения и гражданства, и избирательных прав на местном уровне иностранцами из третьих стран⁵. Согласно кодексу о гражданстве Испании (*Código de Nacionalidad*), граждане иberoамериканских стран могут натурализоваться через два года постоянно проживания⁶, а получить право голоса только через пять лет⁷.

Дополнительное препятствие для доступа резидентов – граждан третьих стран к избирательной кампании и голосованию – процедура регистрации. Если в Дании, Венгрии, Литве, Нидерландах, Словакии, Словении и Швеции предусмотрена автоматическая регистрация, а в Бельгии, Португалии (за исключением граждан Бразилии) и Испании – самостоятельная по месту проживания, то в Финляндии необходимо регистрироваться в муниципальном офисе не позднее, чем за 80 дней до каждого выборов⁸. В Люксембурге требуется не только зарегистрироваться в списке избирателей за 87 дней до выборов, но и предоставить письменное заявление с указанием гражданской принадлежности, домашнего адреса и сертификат, подтверждающий законное проживание на территории страны⁹. В Бельгии вместе с разовой процедурой регистрации подается письменное заявление с клятвой соблюдать Конституцию, бельгийские законы и Европейскую конвенцию по правам человека¹⁰.

Указанные механизмы неявного избирательного исключения снижают явку граждан третьих стран, искажают представительность голосования и ставят под сомнение легитимность демократической системы. При сохранении за обладате-

¹ Arrighi J.-T., Bauböck R., Collyer M., Hutcheson D., Moraru M., Khadar L., Shaw J. Franchise and electoral participation ...

² Conditions for Electoral Rights 2019.

³ *Rijkswet op het Nederlandschap*. Geldend van 01-10-2023 t/m heden. Overheid.nl. 01.10.2023. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003738/2023-10-01> (дата обращения: 26.11.2023).

⁴ *Code de la nationalité belge*. 28 Juin 1984. JUSTEL - Législation consolidée. URL: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1984/06/28/1984900065/justel> (дата обращения: 28.11.2023).

⁵ Conditions for Electoral Rights 2019...

⁶ *Código de Nacionalidad*. Boletín Oficial del Estado. 14.02.2023. URL: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=414&modo=2¬a=0&tab=2 (дата обращения: 26.11.2023).

⁷ Conditions for Electoral Rights 2019.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

лями гражданства права на участие в национальных выборах существование таких механизмов на выборах в муниципалитеты не оправдано, за исключением статуса резидента. Длительный квалификационный период в ряде европейских стран нивелирует основной смысл наделения иммигрантов избирательными правами. Риски коренной трансформации институтов общества-реципиента или влияния третьей страны на внутреннюю политику посредством участия иммигрантов в выборах низового уровня минимальны. Одновременно расширение электоральных прав выступает политическим инструментом стимулирования участия уязвимых групп иммигрантов из демократически неразвитых стран.

Заключение

Массовая международная миграция привела к увеличению несоответствия понятий «место жительства» и «гражданство» и неоднородности распределения гражданских и политических прав среди населения государств-реципиентов. В европейских странах проживает значительное число ненатурализованных иммигрантов, лишенных возможности влиять на принятие политических решений.

Объем предоставляемых резидентам – гражданам третьих стран прав неравномерен, поливариантен и различается от страны к стране, что отражает существующие нормативно-правовые, политические, институциональные и культурные особенности, а также доминирующие представления о социально-политическом устройстве. По степени электоральной инклюзивности европейские государства дифференцированы следующим образом: избирательные права гарантируются всем иностранным резидентам вне зависимости от их национальной принадлежности; только определенным национальным группам; граждане третьих стран полностью исключаются из избирательной системы. Наиболее распространенный формат – предоставление активных избирательных прав на выборах в законодательные органы власти муниципального уровня.

Вместе с тем европейские национальные правительства стремятся ограничить фактическое электоральное участие при помощи различных нормативных ограничений и институциональных механизмов имплицитного исключения: квалификационный период непрерывного проживания на территории страны, статус долгосрочного резидента и процедуры регистрации для участия в электоральном процессе. Поскольку на участие граждан третьих стран отрицательно влияют специфические факторы, связанные с иммиграционным прошлым, такие как дискриминация и ксенофобия, языковые проблемы, социализация в рамках недемократических структур страны происхождения, указанные барьеры дополнительно снижают вероятность участия и возможность влиять на принятие политических решений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Кисовская Н.К. (2016) Политическое участие европейских мусульман как фактор интеграции иммигрантов. *Прогнозирование социально-политических процессов и конфликтов в*

странах Запада и в России. Под. ред. В.И. Пантина, И.С. Семененко, В.В. Лапкина, К.Г. Холодковского. ИМЭМО РАН, Москва. С. 75–90.

Новиков К.Е. (2020) Интеграция политиков с иммигрантскими корнями в политическую систему Великобритании. *Журнал политической философии и социологии политики «Полития. Анализ. Хроника. Прогноз»*. № 3(98). С. 181–200. DOI: 10.30570/2078-5089-2020-98-3-181-200.

Старовойтова Е.И., Хвалёв С.А. (2016) Предоставление избирательного права иностранным гражданам в зарубежных странах. *Сибирский юридический вестник*. № 3(74). С. 152–160.

Тэвдой-Бурмули А.И. (2010) Политическое представительство иммигрантов в современной Европе: Проблемы формирования «Нового европейца». *Актуальные проблемы Европы*. № 4. С. 13–33.

Чесноков А.С. (2009) Участие иммигрантов-неграждан в политических процессах в принимающих странах. *Социум и власть*. № 4(24). С. 49–54.

Bauböck R. (2007) *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*. Amsterdam University Press, Amsterdam, Netherlands. 128 p.

Blatter J., Schmid S.D., Blättler A.C. (2017) Democratic deficits in Europe: The overlooked exclusiveness of nation-states and the positive role of the European Union. *Journal of Common Market Studies*. No. 55(3). P. 449–467. DOI: 10.1111/jcms.12491

Ericsson M. (2020) Enfranchisement as a Tool for Integration: The 1975 Extension of Voting Rights to Resident Aliens in Sweden. *Immigrants & Minorities*. Vol. 38. Iss. 3. P. 233–253. DOI: 10.1080/02619288.2021.1877138

Ferwerda J., Finseraas H., Bergh J. (2020) Voting Rights and Immigrant Incorporation: Evidence from Norway. *British Journal of Political Science*. Vol. 50. Iss. 2. P. 713–730. DOI: 10.1017/S0007123417000643

Freeman G.P. (2004) Immigrant Incorporation in Western Democracies. *International Migration Review*. Vol. 38(3). P. 945–969. DOI: 10.1111/j.1747-7379.2004.tb00225

Koopmans R., Statham P. (1999) Challenging the Liberal Nation State? Postnationalism, Multiculturalism, and the Collective Claims Making of Migrants and Ethnic Minorities in Britain and Germany. *American Journal of Sociology*. No. 105(3). P. 652–696. DOI: 10.1086/210357

Munro D. (2008) Integration Through Participation: Non-Citizen Resident Voting Rights in an Era of Globalization. *Journal of International Migration and Integration*. No. 9(1). P. 63–80. DOI: 10.1007/s12134-008-0047-y

Pettinicchio D., de Vries R. (2017) Immigrant Political Participation in Europe: Comparing Different Forms of Political Action Across Groups. *Comparative Sociology*. No. 16(4). P. 523–554. DOI: 10.1163/15691330-12341436

Schmid S.D., Piccoli L., Arrighi J.-T. (2019) Non-universal suffrage: measuring electoral inclusion in contemporary democracies. *European Political Science*. Vol. 18. P. 695–713. DOI: 10.1057/s41304-019-00202-8

Seidle F.L. (2014) Local Voting Rights for Non-Nationals: Experience in Sweden, the Netherlands and Belgium. *Journal of International Migration and Integration*. No. 16(1). P. 27–42. DOI: 10.1007/s12134-014-0335-7

Sontag K., Herzog M., Lässer, S. (2022) Struggles for democracy: strategies and resources of initiatives for non-citizen voting rights at local levels in Europe. *Comparative Migration Studies*. Vol. 10. Iss. 17. DOI: 10.1186/s40878-022-00286-0

Integration of Third-Country Nationals into the Electoral System of European States

A.S. Kramarenko

Candidate of Sciences (Politics), Research Fellow

*Centre for Comprehensive European and International Studies (CCEIS), HSE University
17/1 Malaya Ordynka Str., Moscow, Russia, 119017;*

*Head of the Diaspora Studies Sector, Leading Researcher, Center for Central Asian Studies
The Institute of China and Contemporary Asia, Russian Academy of Sciences
32, Nakhimovskii Prospekt, Moscow, Russia, 117997, E-mail: a.kramarenko@hse.ru*

Abstract. The article focuses on the analysis of the inclusion of third-country nationals in the electoral systems of European states from the perspective of immigrant integration policies. Until recently, participation in the electoral process was a stable attribute of national citizenship and was not extended to foreigners, and the only option for their inclusion in the political community remained naturalization. The situation began to change in the second half of the 20th century, when a number of European countries expanded the possibility of institutional participation, first to citizens from other states within the European Union and then to third-country nationals. At the same time, in European political discourse, the rationality of giving voting rights to the latter continues to be a debated and politicised issue, owing to social fears related to the cultural and religious affiliation of immigrants. The aim of the study is to assess the degree of electoral inclusion in European states. To achieve this goal, a theoretical and methodological apparatus has been formulated based on theories of immigrant integration and political participation, concepts of post-nationalism, post-migration, and citizenship, as well as works devoted to the electoral participation of foreigners and their inclusion in the electoral systems of recipient societies. The regulatory and institutional conditions for access of third-country nationals to the electoral systems of EU countries were examined, and types of electoral inclusion were identified. The main conclusion of the work is that, at the same time as the possibilities of electoral participation of third-country nationals are increased, the European States are establishing additional mechanisms of implicit exclusion, which, in the context of xenophobia, discrimination, and insufficient knowledge of the language of the country of residence, adversely affect their electoral activity.

Keywords: immigration, electoral participation, third-country nationals, non-citizens, immigrant integration policy, voting rights, European Union

DOI: 10.31857/S0201708324070167

REFERENCES

- Bauböck R. (2007) *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*, Amsterdam University Press, Amsterdam, Netherlands.
- Blatter J., Schmid S.D., Blättler A.C. (2017) Democratic deficits in Europe: The overlooked exclusiveness of nation-states and the positive role of the European Union, *Journal of Common Market Studies*, 55(3), pp. 449–467. DOI: 10.1111/jcms.12491
- Chesnokov A.S. (2009) Uchastie immigrantov-negrazhdan v politicheskikh protsessakh v prinimayushchikh stranakh [Participation of non-national immigrants in political processes in host countries], *Sotsium i vlast'*, 4(24), pp. 49–54. (In Russian).

Ericsson M. (2020) Enfranchisement as a Tool for Integration: The 1975 Extension of Voting Rights to Resident Aliens in Sweden, *Immigrants & Minorities*, 38(3), pp. 233–253. DOI: 10.1080/02619288.2021.1877138

Ferwerda J., Finseraas H., Bergh J. (2020) Voting Rights and Immigrant Incorporation: Evidence from Norway, *British Journal of Political Science*, 50(2), pp. 713–730. DOI: 10.1017/S0007123417000643

Freeman G.P. (2004) Immigrant Incorporation in Western Democracies, *International Migration Review*, 38(3), pp. 945–969. DOI: 10.1111/j.1747-7379.2004.tb00225

Kisovskaya N.K. (2016) Politicheskoe uchastie evropeiskikh musul'man kak faktor integratsii imigrantov, in Pantin V.I., Semenenko I.S., Lapkin V.V., Kholodkovskii K.G. (ed.), *Prognozirovaniye sotsial'no-politicheskikh protsessov i konfliktov v stranakh Zapada i v Rossii* [Forecasting socio-political processes and conflicts in the countries of the West and in Russia], IMEMO RAN, Moscow, Russia, pp. 75–90. (In Russian).

Koopmans R., Statham P. (1999) Challenging the Liberal Nation State? Postnationalism, Multiculturalism, and the Collective Claims Making of Migrants and Ethnic Minorities in Britain and Germany, *American Journal of Sociology*, 105(3), pp. 652–696. DOI: 10.1086/210357

Munro D. (2008) Integration Through Participation: Non-Citizen Resident Voting Rights in an Era of Globalization, *Journal of International Migration and Integration*, 9(1), pp. 63–80. DOI: 10.1007/s12134-008-0047-y.

Novikov K.E. (2020) Integratsiya politikov s immigrantskimi kornyami v politicheskuyu sistemu Velikobritanii [Integration of politicians with immigrant roots into the British political system], *Zhurnal politicheskoi filosofii i sotsiologii politiki «Politiya. Analiz. Khronika. Prognoz»*, 3(98), pp. 181–200. DOI: 10.30570/2078-5089-2020-98-3-181-200 (In Russian).

Pettinicchio D., de Vries R. (2017) Immigrant Political Participation in Europe: Comparing Different Forms of Political Action Across Groups, *Comparative Sociology*, 16(4), pp. 523–554. DOI: 10.1163/15691330-12341436

Schmid S.D., Piccoli L., Arrighi J.-T. (2019) Non-universal suffrage: measuring electoral inclusion in contemporary democracies, *European Political Science*, 18, pp. 695–713. DOI: 10.1057/s41304-019-00202-8

Seidle F. L. (2014) Local Voting Rights for Non-Nationals: Experience in Sweden, the Netherlands and Belgium, *Journal of International Migration and Integration*, 16(1), pp. 27–42. DOI: 10.1007/s12134-014-0335-7

Sontag K., Herzog M., Lässer S. (2022) Struggles for democracy: strategies and resources of initiatives for non-citizen voting rights at local levels in Europe, *Comparative Migration Studies*, 10(17). DOI: 10.1186/s40878-022-00286-0

Starovoitova E.I., Khvalev S.A. (2016) Predostavlenie izbiratel'nogo prava inostrannym grazhdanam v zarubezhnykh stranakh [Granting voting rights to foreign nationals in foreign countries], *Sibirskii yuridicheskii vestnik*, 3(74), pp. 152–160. (In Russian).

Tehvdoi-Burmuli A.I. (2010) Politicheskoe predstavitel'stvo imigrantov v sovremennoi Evrope: Problemy formirovaniya «Novogo evropeitsa» [Political representation of immigrants in modern Europe: The problems of forming the «New European»], *Akтуальные проблемы Европы*, 4, pp. 13–33. (In Russian).