

ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ КОНФЛИКТОЛОГИЯ КАК НОВОЕ НАПРАВЛЕНИЕ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Аннотация. В статье рассматриваются основы юридической конфликтологии в избирательном процессе. Автор дает определение электоральному конфликту, оценивает степень научной проработанности темы и анализирует актуальность рассматриваемого вопроса для применения организаторами выборов в ходе проведения голосования. Отмечается, что избирательная конфликтология является смежным направлением, сочетающим знания из различных научных дисциплин.

Ключевые слова: конфликтология, юридическая конфликтология, электоральная конфликтология, избирательный процесс, нормы права, голосование, избирательные комиссии, организаторы выборов, участники избирательного процесса, избиратели.

ELECTORAL CONFLICT AS A NEW DIRECTION IN THE MODERN ELECTORAL PROCESS

Abstract. The article deals with the basics of legal conflictology in the electoral process. The author gives the definition of electoral conflict, assesses the degree of scientific elaboration of the topic and analyzes the relevance of the issue for the application by the organizers of the elections in the course of voting. It is noted that electoral conflictology is a related area, combining knowledge from various scientific disciplines.

Keywords: conflict, legal conflict, electoral conflict, electoral process, the rule of law, voting, election commission, election organizers, participants of the electoral process, voters.

Достаточно новым научным направлением для современной юриспруденции стало появление исследований по правовой конфликтологии. Конфликтология — научная дисциплина, изучающая социальные конфликты, а также их природу, причины возникновения, функции, виды и механизмы их регулирования и разрешения¹. Условно правовую конфликтологию можно разделить на два направления: конфликты в сфере нормативных актов и конфликты в юридической практике.

В учебной и научной юридической литературе особо отмечается, что предмет исследования и понятийный аппарат юридической конфликтологии недостаточно разработаны², что в равной мере соответствует и состоянию избирательной конфликтологии.

ПАЩЕНКО Илья Юрьевич — аспирант юридического факультета Кубанского государственного университета, г. Краснодар

¹ Стрыгина П. С. Юридическая конфликтология как новое направление социально-правовых исследований // Марийский юридический вестник. 2009. № 7. С. 58.

² См.: Дмитриев Ю., Пиголкин А., Головистикова А. Теория государства и права. М., 2016. С. 486.

Первые отечественные труды³ по юридической конфликтологии начали появляться примерно 20 лет назад, однако они затрагивали общетеоретический и уголовно-правовые аспекты. В настоящий период имеются актуальные работы по данной тематике, написанные учеными в области психологии⁴, которые не отражают правовой аспект, тем более не выделяют специфику избирательного процесса и особый субъект — организаторов выборов. Вполне очевидно, что выборы — одни из самых сложных социальных процессов для психики человека в связи с высокой физической и психологической нагрузкой. Соответственно, эмоциональное состояние личности находится в «шатком состоянии» за счет возложения обществом на организаторов выборов важнейшей функции по воплощению и реализации процедур представительной демократии в государстве.

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации⁵ предпринимали попытки перенести положения как общей конфликтологии, так и правовой конфликтологии в плоскость избирательного процесса. Однако многие работы так и не отразили специфику выборов⁶, не позволили выработать действенные методы для организаторов и участников избирательного процесса по недопущению конфликтов и разрешению спорных ситуаций без применения юридических процессуальных мер разрешения конфликтных ситуаций в государственных правоохранительных и судебных органах.

Практическое применение наработок конфликтологии таково, что данное направление позволяет выявить конфликт на этапе его зарождения и не дать ему развиваться до такой формы, при которой необходимо было бы применять правовые средства разрешения споров. В этой ситуации очень важен психологический контекст, наличие у участников отношений коммуникативных навыков и желания погасить конфликт до его внешнего воплощения.

Под избирательным (электоральным) конфликтом можно понимать возникающие противоречия в ходе организации и проведения выборов до момента применения процессуальных мер с последующим использованием мер принуждения и привлечением к ответственности.

В политологии существуют позиции, согласно которым выборы можно рассматривать в качестве социального конфликта⁷, однако мы с такой постановкой не согласны и склонны рассматривать выборы в качестве сложной процедурной деятельности организаторов выборов и участников избирательного процесса, которая своим итогом имеет позитивный ре-

³ См.: Кудрявцев В. Н. Юридическая конфликтология. М., 1995.

⁴ См.: Нарциссова С. Ю. Психология безопасной коммуникации. М., 2018.

⁵ См.: Основы конфликтологии для членов участковой избирательной комиссии: Методическое пособие. Тверь, 2014.

⁶ См.: Овчинникова Г. В. Основы конфликтологии для организации обучения членов участковых избирательных комиссий. Екатеринбург, 2013.

⁷ См.: Тургаева А. С., Хренова А. Е. Политология в схемах и комментариях. СПб., 2005.

зультат для общества в виде формирования механизмов государственного и муниципального управления.

Избирательная кампания начинается с момента официального опубликования решения уполномоченного на то должностного лица или органа о назначении выборов и завершается в день представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании бюджетных средств, которые были выделены для подготовки и проведения соответствующих выборов. Именно в этот период организаторы выборов исполняют предусмотренные избирательным законодательством действия и реализуют возложенные на них полномочия. Безусловно, осуществлять указанные действия они не могут автономно, поскольку все их полномочия корреспондируют соответствующим правам избирателей и действиям участников избирательного процесса. Избиратели и участники избирательного процесса заинтересованы в том, чтобы реализовать возложенные на них права. При реализации полномочий одной стороной и реализацией прав другой стороной возможно возникновение противоречий в силу различных причин.

Природа причин возникновения конфликтов в избирательном процессе может быть различной. Например, для участников избирательного процесса это может быть желание получить определенную выгоду от совершения или не совершения того или иного действия, а в конце концов — одержать победу на соответствующих выборах и быть избранным, получить вакантный мандат. Организаторы выборов в зависимости от личностного уровня беспристрастности, честности и законопослушности могут преследовать иные цели, которые не всегда будут отвечать требованиям избирательного законодательства. Полагаем, что конфликты в избирательном процессе чаще всего возникают в силу недостаточности уровня правовой и политической культуры, а также незнания норм избирательного законодательства, нежелания им следовать и неосведомленности о принципах неотвратимости наказания. Практика показывает, что сколько не ужесточай наказание, эффективность предупредительных норм все равно будет зависеть не от строгости наказания, а от осознания его наступления и последовательности применения в действительности.

Современное избирательное законодательство «сконструировано» таким образом, чтобы отразить общий порядок проведения избирательной кампании, а постановления организующей выборы комиссии определяют в подробностях порядок совершения действий на всех стадиях избирательного процесса. Это важно понимать и организаторам, и участникам выборов. По результатам нашего исследования установлено, что порядка 95 процентов спорных вопросов урегулировано постановлениями организующей выборы комиссии, так как они по большей части содержат детальное описание действий организаторов выборов. Указанный процент мы получили в ходе исследования содержащихся в Федеральном законе

от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон об основных гарантиях) отсылку к подзаконному регулированию, а также практике принятия постановлений региональными избирательными комиссиями.

Право призвано урегулировать общественные отношения путем создания базовых правил поведения, тогда как конфликты возникают в силу взаимодействия двух субъектов в одном общественном отношении. Не каждое взаимодействие перетекает в конфликт, а лишь то, которое не находит условных точек для соприкосновения в позициях людей.

Исследование и разрешение конфликтных ситуаций в ходе организации и проведения выборов можно обозначить в качестве электоральной (избирательной) конфликтологии с применением подходов из различных наук. Как сам избирательный процесс по своей сути, так и все производные от него направления, давно стали переплетением различных наук (гуманитарных, общественных, естественных, технических — аспектов множество). Термин «электоральная (избирательная) конфликтология» не получил отражения в научной литературе и предлагается нами в качестве нового направления для исследований, практическая ценность которых может быть обусловлена наличием специальной задачи — поиском способов разрешения спорных ситуаций между организаторами выборов и участниками избирательного процесса без использования процедур административного характера.

Особенностью избирательной конфликтологии является тот аспект, что любой социальный конфликт в ходе организации и проведения выборов по своей сущности может иметь правовую природу и разрешаться с помощью применения соответствующей нормы избирательного законодательства и подзаконного регулирования. В таком случае организаторам выборов важно знать и понимать, в каком нормативном акте искать необходимую отсылку. Примечательно, что любые выборы в России базируются на Конституции России, Законе об основных гарантиях, федеральном или региональном законодательстве о проведении выборов соответствующего уровня и постановлениях организующей выборы и вышестоящей избирательной комиссии. Реальную сложность может создать поиск постановлений избирательной комиссии, однако вся нормативная база ЦИК России и комиссий субъектов Российской Федерации в обязательном порядке публикуется и размещается на портале ГАС «Выборы». Кроме того, ключевые постановления, затрагивающие права и свободы человека и гражданина, обнародуются данными комиссиями в собственно учрежденных печатных и сетевых изданиях. Постановления окружных, территориальных и муниципальных избирательных комиссий сложнее обнаружить в Интернете, поэтому логично было бы предусмотреть и для этих комиссий обязательную публикацию актов на платформах вышестоящих избирательных комиссий. В любом случае, во всех избирательных

комиссиях имеются методические материалы по проведению выборов, которые на 95 процентов (установлено по опросам членов участковых избирательных комиссий и территориальных избирательных комиссий по количеству обращений за разъяснением и уточнением норм избирательного законодательства) охватывают возникающие на избирательном участке и в ходе осуществления организационной деятельности вопросы.

При разрешении споров наиболее убедительной выступает позиция, подкрепленная и основанная на действующей законодательной норме. На организаторах выборов лежит обязанность действовать в рамках избирательного законодательства, но никто не требует от членов комиссий заучивания норм избирательных законов. Поэтому процесс урегулирования спорных ситуаций вполне может сопровождаться «тайм-аутом» на определенное время для уточнения норм законодательства. В подобных действиях нет ничего некорректного, так как члены комиссий могут не обладать юридическим образованием, а тем более правовой специализацией в области конституционно-правовых дисциплин. При возникновении вопроса к члену комиссии, на который он может не иметь точного ответа, необходимо обращаться к правовым нормам. В подобной ситуации желательно сообщить интересующемуся лицу, которое требует от члена комиссии соответствующего разъяснения, что требуется время на установление всех особенностей вопроса. При этом реагировать на каверзные вопросы, безусловно, лучше всего спокойно и рассудительно. В случае если организатор выборов не может оперативно подобрать правовую норму, обуславливающую его позицию (которая может быть основана на практике участия в выборах и рекомендаций в ходе обучения), он может обратиться к использованию множества психологических приемов.

В целом, избирательные споры весьма разнообразны и возникают в силу нарушений избирательных прав граждан⁸. Действующее законодательство не содержит такого понятия, как «избирательные споры», однако предусматривает порядок рассмотрения обращений избирателей и обжалование решений избирательных комиссий. Кроме того, у граждан имеется ключевая возможность, являющаяся основанием для возникновения избирательного спора, — право на обращение с жалобами в государственные органы и судебную защиту нарушенных прав, которые предусмотрены Конституцией Российской Федерации.

* * *

Одним из важнейших способов в урегулировании конфликтов является привлечение посредников. Безусловно, говорить о какой-либо полноцен-

⁸ Ищенко Е. П., Ищенко А. Е. Избирательные споры: возникновение, разрешение и предупреждение. М.: РЦОИТ, 2002. С. 7.

ной избирательной медиации не приходится, поскольку современный избирательный процесс не предусматривает подобной стадии или этапа в рамках как разрешения избирательных споров, так и в рамках зарождения конфликта, например, на избирательном участке.

Привлечение посредника — эффективный способ расширить количество заинтересованных сторон при взаимодействии с целью поиска так называемого арбитра, т.е. лица, независимого и способного разрешить ситуацию. Такое лицо должно обладать определенным авторитетом в обществе, хорошо разбираться в тонкостях законодательства. Идеальным посредником при разрешении спора может стать общественник или правозащитник, который известен своим стремлением во всем дойти до правды, отыскать точки для соприкосновения сторон и пути разрешения конфликта. Хорошим примером таких граждан могут являться общественные наблюдатели, направляемые на избирательные участки общественными палатами.

Для заседаний вышестоящих избирательных комиссий логично привлекать представителей общественных организаций, которые могут поделиться своей позицией и опытом, поскольку избирательный процесс не всегда носит прецедентный характер в силу активного изменения его нормативно-правовой базы. В целом это никак не противоречит нормам действующего законодательства — мнение такого человека, например, при рассмотрении жалоб и обращений поможет сторонам по-новому взглянуть на возникшую ситуацию. Возможно, полномочия общественных наблюдателей стоит расширить, чтобы они могли передавать в комиссии свои письменные наблюдения и особые мнения, которые учитывались бы в будущем при рассмотрении споров.

Примером удачного посредничества в разрешении электоральных конфликтов можно назвать привлечение к разрешению спорных вопросов членов вышестоящей избирательной комиссии. В современной практике избирательного процесса данный механизм активно применяется, когда члены ЦИК России выезжают в региональные, муниципальные или территориальные избирательные комиссии и участвуют в процедуре рассмотрения жалоб. Важно, что члены вышестоящей комиссии, обладая высокой компетенцией, не участвуют в голосовании по проекту, однако дают свою оценку происходящему и могут прокомментировать общефедеральную практику применения той или иной избирательной нормы. В частности, наиболее яркими примерами работы членов вышестоящих избирательных комиссий в разрешении электоральных конфликтов можно назвать недавние поездки членов ЦИК России Александра Кинева в городскую избирательную комиссию Санкт-Петербурга 5 апреля 2018 года⁹ и Евгения Шевченко в избирательную комиссию Республики Башкортостан

⁹ Состоялась рабочая поездка Александра Кинева в Санкт-Петербург // [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru> (Дата обращения 01.04.18. 15:00).

4 апреля 2018 года¹⁰ и др. Указанный опыт можно было бы распространить на региональные избирательные комиссии, члены которых бы выезжали в территориальные, муниципальные или окружные избирательные комиссии для участия в рассмотрении жалоб, а члены данных избирательных комиссий принимали бы участие в разрешении конфликтов на уровне участковых избирательных комиссий.

В целом вопрос посредничества в разрешении избирательных конфликтов будет актуален по той причине, что он расширяет возможности для еще более открытого и прозрачного механизма рассмотрения споров, и что важно — формирует общественное мнение по наиболее спорным вопросам.

* * *

Интересен опыт избирательной комиссии Краснодарского края, в стенах в период региональных и федеральных избирательных кампаний формируется Объединенный штаб общественного наблюдения на выборах¹¹, а на постоянной основе действует Общественный экспертный совет¹², который создан при краевой комиссии в целях развития общественного наблюдения и контроля на выборах. Авторитет и опыт членов Штаба и Совета в регионе не вызывает сомнений, поскольку именно они являются лидерами общественного мнения. Благодаря их позиции, в ходе проведения выборов удается по многим вопросам выработать консолидированный и оптимальный общественный подход, который оказывает предупреждающее воздействие на возникновение электоральных конфликтов. Кроме того, в дни голосования они принимают активное участие в реализации общественного контроля и посещают нижестоящие избирательные комиссии, выезжая на избирательные участки при появлении сообщений о нарушениях. А как показывает практика, сообщения о нарушениях редко получают подтверждение на месте¹³. Подобный опыт может иметь определенный эффект на уровне территориальных и муниципальных избирательных комиссий. Тогда общественники могли бы оказать адресную поддержку членам участковых избирательных комиссий не только на правовом уровне, но и в психологическом ключе.

Безусловно, изучением правовых норм и совершенствованием направления электоральной медиации (посредничества) перечень способов

¹⁰ Член ЦИК России Евгений Шевченко завершил рабочую поездку в Республику Башкортостан // [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru> (Дата обращения 01.04.18. 15:00).

¹¹ Общественный контроль за выборами на Кубани. Вестник избирательной комиссии Краснодарского края // [Электронный ресурс] URL: <http://ikkk.ru/parts/prf2018> (Дата обращения 01.04.18 г. 16:30).

¹² Об Общественном экспертном совете при избирательной комиссии Краснодарского края от 28 января 2016 года № 174/2373–5 // [Электронный ресурс] URL: <http://ikkk.ru> (Дата обращения 01.04.18 г. 16:30).

¹³ Общественная палата: сведения о нарушениях на выборах в Краснодарском крае не подтверждаются. Кубань 24 // [Электронный ресурс] URL: <http://kuban24.tv> (Дата обращения 01.04.18 г. 19:00).

разрешения электоральных конфликтов не исчерпывается, но именно они являются ключевыми и наиболее эффективными в настоящий период на практике.

Ведущую роль в профилактике возникновения конфликтных ситуаций играет их предупреждение в образовательно-обучающем ключе. Деятельность избирательных комиссий по повышению правовой культуры является тем направлением, которое предусматривает предупреждение конфликтов. Как уже ранее отмечалось, чаще всего они возникают в силу незнания норм избирательного законодательства и правил его применения, низкой социальной ответственности и невысокого уровня правовой и политической культуры.

В целом в вопросах избирательной конфликтологии необходимо работать на опережение, уделяя особое внимание профилактике возникновения конфликтов. В этой работе может помочь использование специальных тренингов для организаторов выборов. Речь в данной ситуации идет о предварительной психологической оценке организатора выборов с целью выявления его наиболее слабых и неустойчивых сторон при возникновении конфликтных ситуаций. Для этой работы к процессу обучения организаторов выборов важно привлекать профессиональных психологов, способных найти подход к людям и донести мысль о том, что организация выборов — это ответственная задача, однако ее следует решать на бесконфликтной основе, дабы не поставить под вопрос саму демократическую процедуру выборов.

Список литературы

1. Дмитриев Ю., Пиголкин А., Головистикова А. Теория государства и права. М., 2016.
2. Ищенко Е. П., Ищенко А. Е. Избирательные споры: возникновение, разрешение и предупреждение. М.: РЦОИТ, 2002.
3. Кудрявцев В. Н. Юридическая конфликтология. М., 1995.
4. Нарциссова С. Ю. Психология безопасной коммуникации. М., 2018.
5. Овчинникова Г. В. Основы конфликтологии для организации обучения членов участковых избирательных комиссий. Екатеринбург, 2013.
6. Основы конфликтологии для членов участковой избирательной комиссии: Методическое пособие. Тверь, 2014.
7. Стрыгина П. С. Юридическая конфликтология как новое направление социально-правовых исследований //Марийский юридический вестник. 2009. № 7.
8. Тургаева А. С., Хренова А. Е. Политология в схемах и комментариях. СПб., 2005.

9. Турищева Н. Ю. Преступления против избирательных прав и права на участие в референдуме. СПб, 2010.
10. Худойкина Т. В., Брыжинский А. А. Юридическая конфликтология. Саранск, 2008.