

АКТУАЛЬНЫЕ ТРЕНДЫ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ ДИПЛОМАТИИ

Аннотация. В статье исследуются актуальные тренды электоральной дипломатии. Электоральная дипломатия рассматривается в качестве комплекса специфических приемов и механизмов организации национальных выборов и референдумов, имеющих и международное измерение, связанных с внешним пространством, его тенденциями и действующими акторами. Автор приходит к выводу, что внешняя и внутренняя электоральная дипломатия является интегральной частью международного поведения государств.

Ключевые слова: электоральная демократия, выборы, международные организации, избирательные кампании.

ACTUAL TRENDS OF ELECTORAL DIPLOMACY

Abstract. The article examines the current trends of electoral diplomacy. Electoral diplomacy is viewed as a set of specific methods and mechanisms for organizing national elections and referendums having an international dimension related to the external space, its trends and acting actors. The author comes to the conclusion that external and internal electoral diplomacy is an integral part of the international behavior of states.

Keywords: electoral diplomacy, elections, international organizations, election campaigns.

Современная международная среда в полиракурсном выражении, но концентрированно и настойчиво, исходя из запросов системы миростроительства, мироуправления и миропорядка, демонстрирует реальные потребности в прикладной эффективности механизма и инструментов дипломатии. Эта линия отчетливо выражена в Концепции внешней политики Российской Федерации 2016 года и в практике ее многоуровневой и многоформатной реализации, включая площадку Организации Объединенных Наций. Российский документ на основе стратегического анализа

ЛИХАЧЕВ Василий Николаевич — член ЦИК России, Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Академии наук Республики Татарстан, г. Москва

международных отношений XXI века, формируемой ими Повестки дня фиксирует различные виды и формы дипломатии. Но по своему функционально-целевому коду они находятся и во взаимосвязи. Общность придается, прежде всего, императивными нормами и принципами международного права, определяющими легитимность поведения акторов мирового сообщества. На логику взаимодействия дипломатического инструментария, политических и юридических средств, других социальных регуляторов влияют, конечно, предметы и объекты, существующие в международных отношениях, проблемы, регламентация которых предполагает и требует комплексного, согласованного применения общепринятых способов и форм дипломатии. Без внимания не остаются и подходы-новеллы. Отсюда дипломатический кластер нашего времени ориентирован на классическую дипломатию (представленную государствами и межправительственными организациями — основными субъектами международного права), публичную (допускающую подключение к международному сотрудничеству растущего числа общественных институтов), парламентскую, региональную (кооперация, в частности, внутригосударственных субъектов). Растущий интерес вызывают иные, в том числе технологически новые, подвиды (например, «цифровая» дипломатия). Все они без исключения в большей или меньшей степени пересекаются друг с другом, сохраняя, естественно, собственную индивидуальность. Подобная оригинальная двуаспектность присуща набирающей масштабность электоральной дипломатии. Она имеет в своей основе, структуре и функциональности такие социально-значимые феномены, как суверенитет и межгосударственное общение государств.

Опираясь на общепризнанные приоритеты мира, демократии, справедливости и права (закрепленные, в частности, в уставных документах ООН, ОБСЕ, ШОС, СНГ и иных международных образований), электоральная дипломатия предстает комплексом специфических приемов и механизмов организации национальных выборов и референдумов, имеющих и международное измерение, связанных с внешним пространством, его тенденциями и действующими акторами. Избирательные кампании, процессы легитимного образования институтов власти охватывают в XXI веке практически все (более 200) современные государства. По официальным данным¹ только в 2018 году их число превысит 80. В перечне выборы президентские (Чехия, Финляндия, Кипр, Азербайджан, Россия, Колумбия, Мексика, Малайзия, Венесуэла, Швейцария и др.), парламентские (Италия, Куба, Пакистан, Ливан, Мальта, Афганистан, Швеция и др.), всеобщие (Коста-Рика, Сьерра-Леоне, Парагвай, Конго, Мадагаскар, Зимбабве и др.), муниципальные (Сан-Марино, Гамбия, Кот-д'Ивуар, Перу), местные (Камерун, Казахстан) и референдумы (Южная Осетия,

¹ См. например, www.osce.org/ODIHR.Elections; www.electionguide.org/elections/; www.m/rerrera.org/2018.htm; http://en.wikipedia.org/National_electoral_calendar_201...

Новая Зеландия, Ливия). В итоге решаются многие актуальные вопросы государственного строительства.

Существенный динамизм может быть придан и международному сотрудничеству в сфере избирательных кампаний. Формируется и адаптируется к новым условиям политического и геополитического времени и электоральная дипломатия. Накопленный опыт свидетельствует о зарождении, структурировании и имплементации в международном электоральном пространстве ряда важных трендов. Их знание необходимо для решения многих существенных задач внешней политики государств (включая Российскую Федерацию) и практического внешнего поведения иных международных акторов.

* * *

Во-первых, трансформация государств. Электоральный суверенитет не только определяет субъектность государства, не только содействует реализации его статуса в национальных границах, но и формирует международную практику актора. Связь между позитивностью выборов, выборов по правилам, стандартам и устойчивостью миропорядка очевидна. На это обратил внимание действующий председатель Генеральной Ассамблеи ООН Мирослав Лайчак². В этом процессе участвуют разные государства и по-разному. Да, с точки зрения международного права они равноправны. Но фактическая отдача в конструирование миросообщества отличается своим объемом. По-иному, объективно, и быть не может. Ведь только более 50 из 195 государств-членов ООН, по анализу ее аналитической службы, относятся к группе недееспособных стран, квазигосударственных единиц. Специфика, идущая от статуса *de facto* и *de jure*, обнаруживается и в электоральном пространстве.

Выборные кампании, как показывает избирательный опыт, дают полярные по своей характеристике примеры. Так, проведенные 18 марта 2018 года выборы Президента Российской Федерации продемонстрировали высокий уровень развития электорального суверенитета Российской Федерации. Этому способствовали и внесенные в целях совершенствования федерального законодательства (2012–2017) более 10 раз изменения и поправки в федеральные законы «О выборах Президента Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Были созданы и на деле реализованы новые избирательные концепции (например, мобильного избирателя). В новых масштабах использовались современные технические средства и технологии (система видеонаблюдения, КОИБ, машиночитаемый код {QR-код}, Государственная автоматизированная система «Выборы»).

² Лайчак М. Новый подход к достижению мира. Независимая газета. 2018, 23 апреля.

О масштабности кампании говорят и другие факты. Было сформировано 85 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, 2779 территориальных и 97,7 тысяч участковых избирательных комиссий. Всего было зарегистрировано 108~<968 869 избирателей. На принципах легитимности и конкуренции в выборах приняло участие 8 кандидатов.

За рубежом в 145 странах ЦИК России по предложению МИД образовала 401 избирательный участок. 1513 человек обеспечивали полноценное международное наблюдение, включая представителей 14 международных организаций. Миссиями СНГ, ШОС, МПА СНГ, Союзного государства Россия-Белоруссия и другими был сделан вывод о соответствии российских выборов-2018 общепризнанным избирательным стандартам и международно-правовым обязательствам страны. В итоге сложилась одна из самых прогрессивных, в том числе с позиции электоральной дипломатии, региональная (страноведческая) практика, которая может служить критериям позитивной оценки как будущих выборов на территории Российской Федерации, так и суверенно-электорального поведения иных субъектов международных отношений.

Этот вывод важен, так как в современном политико-правовом пространстве мы находим немало фактов негативных действий со стороны других государств. Будучи по своей природе актами злоупотребления правом, вошедшими в противоречие с международными принципами, они проявились, к сожалению, и во время последней президентской кампании в России. Два примера из практики поведения властных структур США и Украины, в отношении содействия (точнее, несодействия) российскому электорату при осуществлении конституционных прав и свобод, зафиксированных в корпусе общепризнанных норм международного права (Всеобщая декларация прав человека 1946 г., Пакты о правах человека ООН 1966 г., Хельсинский Заключительный Акт 1975 г.): первый касается нелегитимного изъятия объектов российской дипломатической собственности России (Генеральное консульство в Сан-Франциско и Торговое представительство в Нью-Йорке). В информационном пространстве (Интернет, социальные сети и т.д.) отрицательный фон создавали недружественные обвинения России во вмешательстве якобы в президентские выборы в США в 2016 году. Фейковые и бездоказательные подходы были перенесены через политические и СМИ-коммуникации в отдельные страны НАТО и Евросоюза. Это осложнило инфраструктуру и логистику проведения выборов в марте 2018 года, вызвало психологическое давление на российских граждан и уменьшило, скажем откровенно, число голосовавших. США вообще умеют создавать проблемы в ходе избирательных кампаний, в том числе и собственных. До сих пор на слуху ограничения, принятые в отдельных штатах при выборах Президента США в 2016 году в отношении международных наблюдателей. Этот момент отражен в итоговом Заявлении миссии БДИПЧ/ОБСЕ. Нет гарантий повторения (под

эгидой суверенитета) подобного и на промежуточных выборах в Конгресс в ноябре 2018 года. Подрыв принципа сотрудничества налицо.

Что касается второго примера, то самых строгих политических, и не только, оценок заслуживает система противоправных действий в лице институтов власти Украины. Начиная с выборов депутатов Государственной Думы VII созыва в 2016 году и в период президентской кампании 2018 года официальным Киевом в нарушении триады (групп) международно-правовых обязательств Украины — основные принципы уважения прав человека, Венские договоренности 1961 и 1963 годов по дипломатическому и консульскому праву, российско-украинские договоры и соглашения общего и специального характера, — была создана в лице властных (МВД, СБУ), общественных («Правый сектор») структур при поддержке СМИ в русофобском стиле национальная практика непроведения, неприкрытого срыва голосования в российских загранучреждениях (РЗУ). Механизм запретов, запущенный государством-членом ООН, ОБСЕ, провозгласившем курс верховенства права, привел к тому, что только 0,5 процента российских граждан, состоявших на консульском учете в Киеве, Харькове, Одессе, Львове, смогли выразить свое волеизъявление.

Совершенно законно Следственным Комитетом Российской Федерации расследуется уголовное дело (№ 1180200770300009, возбуждено 03.04.2018) в отношении А.Б. Авакова и иных лиц по пункту «в» части 2 статьи 141 Уголовного кодекса Российской Федерации. В документе сказано, что ими были даны указания подчиненным по службе сотрудникам МВД Украины, обеспечивающим охрану и безопасность российских дипломатических учреждений, не пропускать на избирательные участки российских граждан, находящихся на территории Украины, для участия в выборах Президента Российской Федерации. Тем самым были грубо нарушены законные права и интересы наших граждан, гарантированные частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации. В ходе исследования фактов, по нашему мнению, следует обратить внимание и на международно-правовую сторону правонарушений. Совершенно резонно, что ЦИК и МИД России обратились за соответствующими оценками происшедшего в ООН, ОБСЕ, БИПЧ/ОБСЕ, другие международные структуры. В соответствии с признанными подходами российские граждане вправе обратиться в целях защиты своих прав и свобод в ЕСПЧ, другие судебные учреждения, в том числе органы национальной юрисдикции.

На этом фоне отметим позитивную практику ответственных российских министерств и ведомств по оказанию содействия иностранным гражданам (в том числе и из СНГ) в реализации их конституционных прав. Это тоже проявление эффективного электорального суверенитета Российской Федерации. Свидетельство тому — организация голосования на территории дипломатических учреждений Украины, Белоруссии,

Таджикистана, Туркменистана, Молдовы, Франции, Венесуэлы и других стран, расположенных в России.

Положительным примером взаимодействия в электоральной среде служат и состоявшиеся в ходе выборов Президента России контакты и практическое общение РЗУ с официальными властями Германии, Болгарии, Иордании, Сирии, Таиланда, иных стран, реально действующих в соответствии с международными избирательными стандартами. Все это в целом помогло нам достичь высоких результатов голосования за рубежом.

* * *

Во-вторых, активная вовлеченность в процессы электоральной дипломатии международных организаций. Известно, что эти организации вместе с государствами относятся к наиболее важным субъектам международных отношений. Подтверждение тому, и достаточно весомое, та роль, которую эти структуры, независимо от их статуса — правительственные или неправительственные — играют в мировом электоральном пространстве. Проводимая ими деятельность обладает рядом специфических моментов. Среди них — опора на основные принципы международного права и общепризнанные избирательные стандарты, участие, подчас, в формировании последних как одного из нормативных фундаментов современной дипломатии; корреляция этого направления с другими функционалами международной организации, связанными с реализацией идей демократии, суверенитета и права; присутствие электоральной субъектности в работе как всеобщих, так и региональных международных организаций (ООН, Межпарламентский Союз, ОБСЕ, СНГ, ШОС, ОДКБ, ОАГ, Европарламент, Совет Европы и т.д.); создание эффективного блока специализированных международных организаций электоральной проблематики, которые способны решать не только общие, но и «отраслевые» вопросы дипломатии (Ассоциация организаторов выборов стран Европы, Арабская ассоциация избирательных органов, Всемирная ассоциация избирательных комиссий и др.).

В деятельности международных организаций на сегодня сложилась прагматичная практика регулирования многих актуальных вопросов глобальной Повестки дня, в которой заметный удельный вес занимает и электоральная тематика. Назовем наиболее существенные направления. Прежде всего, речь должна идти о вкладе международных институтов в создание нормативной базы электоральной дипломатии. Независимо от того, обладает ли предлагаемый ими инструмент политическими, юридическими свойствами, факт влияния на избирательные процессы очевиден. Подтверждением тому являются такие документы, как Всеобщая декларация прав человека 1948 года (ООН), Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года (Совет Европы), Международный

пакт о гражданских и политических правах 1966 года (ООН), Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года (ОБСЕ), Всеобщая декларация о демократии 1997 года (Межпарламентский Союз), Устав Ассоциации азиатских избирательных органов 1998 года, Свод рекомендуемых норм при проведении выборов 2002 года (Совет Европы), Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств 2002 года (СНГ), Кодекс поведения миссий ОБСЕ по наблюдению за выборами (ПА ОБСЕ), Доклад о злоупотреблении административным ресурсом в ходе избирательных процессов 2013 года (Венецианская комиссия, Совет Европы), Рекомендации по совершенствованию законодательства о выборах 2014 года (МПА СНГ), Руководство по наблюдению за финансированием избирательных кампаний 2015 года (ПА ОБСЕ) и другие.

Представленный массив нормативных индикаторов и регуляторов в международном электоральном пространстве достаточно эффективен, интегрирован в практику национальных выборов и референдумов. Сами международные организации активно контролируют и процесс нормативной имплементации. Об этом свидетельствует другое направление их деятельности, связанное с важной дипломатической институцией — международным наблюдением. Исторически оно на межгосударственном уровне стало применяться еще в середине XIX века. С созданием ООН в 1945 году формируется практика этой Организации по содействию избирательным кампаниям (особенно в развивающихся странах). Так, в 1989 году была создана первая миссия ООН для наблюдения за ходом избирательного процесса в Никарагуа. Продолжается она и в XXI веке. В ООН разработаны и применяются важные для этого профиля документы. Например, Декларация глобальных принципов международного наблюдения за выборами 2005 года, Декларация глобальных принципов непартийного наблюдения и мониторинга выборов общественными организациями и Кодекс поведения непартийных общественных наблюдателей за выборами 2012 года.

Аналогичная работа по формированию документальной базы международного наблюдения проводится и другими международными структурами. Среди них — ОБСЕ (Руководство по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ, 2010), Совет Европы (Рекомендация 1945, 2010) «Международно-признанный статус наблюдателей за выборами», 2010), Европейский Союз (Руководство ЕС по наблюдению за выборами, 2008); Организация Американских государств (наблюдение за применением избирательных технологий, 2010); ШОС (Положение о Миссии наблюдателей от Шанхайской организации сотрудничества на президентских и/или парламентских выборах, а также референдумах, 2006); СНГ (Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами, 2011).

Эти и другие подобные акты, действующие как источники электоральной дипломатии, находят применение в конкретной практике. Так, на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года присутствовало 998 международных наблюдателей от 14 международных организаций. В общий список вошли представители миссий Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, Исполкома СНГ, Межпарламентской Ассамблеи СНГ, Шанхайской Организации Сотрудничества, Парламентского собрания Союза Белоруссии и России, Парламентской Ассамблеи Организации договора о коллективной безопасности, Парламентской Ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества, Межпарламентской академии православия, Всемирной ассоциации избирательных комиссий, Ассоциации организаторов выборов стран Европы, Арабской ассоциации избирательных органов, Лиги Арабских Государств и Евразийской экономической комиссии.

Кластер впечатляет и по политической, и по географической представительности. Принципиально важны и сделанные рядом миссий заключения. Абсолютное большинство из них составлено в духе критериев объективности, уважения суверенитета, невмешательства во внутренние дела Российской Федерации. Главный вывод — выборы Президента России 18 марта 2018 года легитимны, отвечают требованиям российской Конституции, основным принципам международного права и Устава ООН. В целях совершенствования российской электоральной практики отмечены отдельные технические проблемы, над решением которых ЦИК России и Федеральное Собрание Российской Федерации будут работать в дальнейшем.

Современный опыт многосторонней дипломатии, включая его электоральное измерение, требует эффективного мониторинга, в том числе на площадке системы ООН. Одним из итогов этого процесса могли быть согласованные членами Организации международно-правовые инициативы. Внимание к ним — зона ответственности государств, а также Комиссии международного права и VI (по правовым вопросам) комитета Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных наций.

* * *

В-третьих, интенсификация взаимодействия и сотрудничества в рамках двусторонней электоральной дипломатии. Ретроспективный и перспективный подход обнаруживает существенные объемы международных отношений и связей государств по данному вектору: фактором влияния стали процессы глобализации, расширения приоритетов демократии, уважения гуманитарного международного права, его общепризнанных норм, осознание роли межсуверенного общения, в том числе зоны согласованной ответственности за устойчивый миропорядок в электоральном измерении.

В русле этой тенденции действуют многие современные государства. Позитивной моделью и практикой поведения отличается и внешняя политика Российского государства. Назовем наиболее существенные аспекты, которые имеют не только национальное, но и международное значение. Исходя из стратегических установок Концепции внешней политики 2016 года, Российская Федерация поливекторно и многоформатно выстраивает свои отношения с большинством членов мирового сообщества. Дипломатические представительства России открыты в 144 странах. В Москве находятся посольства 144 зарубежных стран. Среди международных договоров, конвенций и соглашений России первенствуют, естественно, двусторонние. Свой вклад вносит и избирательная тематика. На межгосударственном и межправительственном уровне заметны следующие документы: Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, проживающих на территории Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (1995); Договор между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Киргизской Республики, и граждан Киргизской республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (1995); Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти (1995); Договор между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (1997); Договор о создании Союзного государства между Российской Федерацией и Республикой Беларусь (1999).

Для электоральной дипломатии важны еще два международно-правовых акта. Это — Договор между Россией и Францией 1992 года, статья 10 которого закрепила такое направление сотрудничества сторон в сфере демократических институтов и правового государства, как «гражданские свободы; права человека; права национальных меньшинств; избирательные системы». Другой — Договор о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Королевством Испании 1994 года. В статье IX документа среди направлений сотрудничества сторон в вопросах функционирования демократических институтов и правового государства указаны «политические и избирательные системы».

Думается, подобный сюжет должен стать частью правовой регламентации и иных двусторонних международных договоренностей с участием Российской Федерации. Своего рода позитивным индикатором такой работы и в какой-то степени ее источником становится политико-нормативное регулирование на пространстве электоральной дипломатии с участием ЦИК России. На сегодняшний день Центральной избирательной

комиссией Российской Федерации заключено более 30 межведомственных соглашений с участием иностранных акторов, определяющая часть которых относится к двусторонней области. В названии актов применяются различные термины, хотя содержательно они друг от друга кардинально не отличаются.

Среди них наиболее распространены *Протоколы о сотрудничестве* (с Национальным избирательным судом Перу (2008), Национальным избирательным судом Боливии (2009), ЦИК Абхазии (2009), ЦИК Южной Осетии (2009), Федеральным избирательным институтом Мексики (2010), Центральной комиссией по выборам и проведению референдумов Киргизской Республики (1996), Центральной комиссией Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов (1998), Национальным избирательным Советом Боливарианской Республики Венесуэла (2013), Верховным избирательным судом Республики Коста-Рика (2016) и др.); *Протоколы о сотрудничестве и обмене правовой информации* (с ЦИК Монголии (2009), ЦИК Республики Казахстан (2009), ЦИК Республики Узбекистан (2006); *Протокол о намерениях* с ЦИК Республики Азербайджан по обеспечению взаимовыгодного сотрудничества в целях совершенствования профессиональной деятельности (2001); *Меморандумы о взаимопонимании* с Избирательной комиссией Индии (2010), Верховным избирательным судом Федеративной Республики Бразилия (2011), ЦИК Республики Индонезия (2011), ЦИК Республики Корея (2011), Избирательной комиссией Южной Африки (2014) и другие.

Используется и такой классический инструмент, как «*Соглашение*» (Соглашение о сотрудничестве 1997 года с МВД Венгерской Республики в области избирательных систем и систем учета избирателей). С учетом перспектив расширения взаимодействия государств в сфере электоральной дипломатии можно прогнозировать увеличение международных договоров по межгосударственной и межведомственной линии.

Позитивно следует оценивать и развитие такого института двустороннего сотрудничества, как «международное наблюдение». В российской практике накоплен значимый и с точки зрения национального правоприменения, и с позиции имплементации международных обязательств опыт. Наглядный пример — две последние федеральные кампании по выборам депутатов Государственной Думы (2016) и выборов Президента Российской Федерации (2018). Если в первой приняло участие 773 наблюдателя, то во второй — 1501 человек. Цифра — весьма существенная, говорящая не только о высокой географической представительности, но и о глубоко политическом интересе международного сообщества к одному из важных электоральных событий года. В эту группу вошли физические лица в соответствии с критериями федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации»,

Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (№ 124/1045–7) от 08 января 2018 года «О разъяснениях порядка деятельности иностранных (международных) наблюдателей при проведении выборов Президента Российской Федерации». Речь идет о классическом, общепризнанном типе международных наблюдателей. В президентской кампании России они представляли 109 суверенных государств Европы, Азии, Африки, Латинской Америки, других регионов. Практически все — члены Организации Объединенных Наций. По численности наиболее выделялись граждане Белоруссии, Германии, Казахстана, Киргизии, Польши, США, Франции, Чехии, Армении, Азербайджана, Болгарии, Дании и Италии.

С дипломатической точки зрения интересно участие в наблюдении персон тех стран, с которыми у Российской Федерации есть проблемы эффективности взаимодействия (Великобритания, Грузия, Латвия, Украина, Эстония и др.). Из этого факта можно сделать вывод о влиянии электорального сотрудничества на создание атмосферы взаимопонимания, налаживание современной инфраструктуры общения. Подтверждение тому мы находим и в международных связях таких специфических субъектов, как республики Абхазия, Южная Осетия, Приднестровье и других акторов *sui generis*.

Весьма положительны и иные примеры из истории электоральной дипломатии России. Прежде всего следует отметить традицию участия в выборах и референдумах за рубежом. Только в 2018 году представители ЦИК России и, что особо примечательно, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации осуществляли функции международного наблюдения на выборах президента в Азербайджане, Венесуэле и Турции, в ходе парламентских кампаний в Туркмении, Венесуэле и Венгрии. ЦИК России при поддержке МИД страны практикует и соответствующие информационно-дистанционные обзоры и анализы. В текущем году они касались избирательных историй Финляндии, Чехии, Кипра, Армении, Парагвая, Черногории, Мексики и Бразилии.

В международном пространстве помимо традиционных форм наблюдения за выборами в последнее время активно проявляет себя процесс наблюдения силами не государственного, а в значительной степени общественного характера. В этот круг входят представители политических партий, НПО, СМИ, эксперты, специалисты по избирательным технологиям, которые действуют не через механизм аккредитации, но процедуры уведомления. В его формировании, как показывает электоральная история России 2012–2018 годов, активную роль играют Государственная Дума, Совет Федерации, Уполномоченный по правам человека, Общественная палата Российской Федерации. По их приглашению, но вне рамок официальной аккредитации в ЦИК России, сотни авторитетных политиков, юристов, парламентариев, дипломатов, правозащитников занимались экспертным мониторингом.

Например, только на выборах 18 марта 2018 года по инициативе Госдумы России в процессе наблюдения участвовало более 300 человек, включая бывших и действующих членов национальных парламентов, ПАСЕ, Европарламента, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, других авторитетных структур. Их замечания и оценки, даже с элементами критики, порой более реальны и объективны, чем позиции официальных миссий типа БДИПЧ/ОБСЕ. Подтверждение тому — работа в Крыму и Севастополе, несмотря на объявленные санкции Украины, ЕС, 43 иностранных наблюдателей из 20 стран (в т.ч. США, Франции, Швеции, Израиля, Малайзия, Афганистан, ряда африканских регионов), а также экспертов по избирательным проблемам. Известно, что мандат миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами Президента России вообще исключил этот регион.

Отметим, что и представители российского экспертного сообщества активно участвуют в международном наблюдении в зарубежных странах. Среди них — Российский общественный институт избирательного права (РОИИП), Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ и др. В связи с развертыванием этого направления целесообразно принятие соответствующих национальных (включая российское законодательство) и международных регламентов.

Еще один политико-дипломатический вывод: приведенные примеры говорят о значении электорального измерения в рамках как общей, так и специальной (публичной, региональной, парламентской) дипломатии. Сопряжение разных векторов, объединение их потенциала может содействовать решению важных задач нормативно-организационного свойства во внешней политике отдельных государств и их международного сотрудничества.

Интересен российский опыт и по другим векторам электоральной дипломатии. Среди них, например, международная активность ЦИК России по проведению переговоров и международных конференций, касающихся избирательной тематики, организация учебы представителей зарубежных органов, ответственных за проведение выборов и референдумов (в мае 2018 года прошла обучение группа специалистов из Камбоджи), оказание методической помощи при организации голосования за рубежом (в 2018 году ЦИК России вместе с МИД провела соответствующие организационные мероприятия для сотрудников РЗУ в Израиле, Германии, Абхазии, Южной Осетии, Молдове, Приднестровье, других странах, которые дали эффективные результаты по итогам голосования 18 марта 2018 года).

* * *

Мы назвали только некоторые международные электоральные тренды, действующие в мировом пространстве. Они по своей природе реальны

и технологичны, затрагивают субъектность и суверенитет государств, иных международных акторов. От работы этой категории зависит эффективность многих институтов национального и международного права, регулирование многоаспектных и сложных проблем миропорядка. Вот почему следует считать, что электоральная дипломатия — внутренняя и внешняя — является интегральной частью международного поведения государств. На этой площадке, решая специальные задачи, функционируют и международные организации. Накопленный разными акторами опыт требует мониторинга, анализа, разработки дипломатических и законодательных инициатив. Их подготовка и реализация лежит в сфере и внешнеполитического курса Российской Федерации.