

**ГРАЖДАНИН
ВЫБОРЫ
ВЛАСТЬ**

**CITIZEN
ELECTIONS
AUTHORITY**

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
SCIENTIFIC AND ANALYTICAL JOURNAL

**№ 2(32)
2024**

АПРЕЛЬ–ИЮНЬ
APRIL–JUNE

МОСКВА
MOSCOW

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ПАМФИЛОВА Элла Александровна,
Председатель Центральной избирательной
комиссии Российской Федерации
(председатель)

ВАСИЛЕВИЧ Григорий Алексеевич,
заведующий кафедрой конституционного права
Белорусского государственного университета,
член-корреспондент Национальной академии
Беларуси, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Республики Беларусь
(Беларусь)

ГАБОВ Андрей Владимирович, заместитель
председателя Экспертного совета по праву ВАК
при Министерстве науки и высшего образования
Российской Федерации, член-корреспондент
Российской академии наук, доктор юридических
наук, заслуженный юрист Российской Федерации

ГРОМЫКО Алексей Анатольевич,
директор Института Европы РАН,
член-корреспондент Российской академии наук,
доктор политических наук, профессор РАН

ЕНИКЕЕВ Шамиль Мидхатович, профессор
факультета мировой экономики и мировой
политики Национального исследовательского
университета «Высшая школа экономики»,
доктор политологии Оксфордского университета

ПРОРОК Владимир, доктор философии
Пражского университета имени
Яна Амоса Коменского (Чехия)

Главный редактор Гасанов И. Б.

Журнал выходит 4 раза в год

Свидетельство: ПИ № ФС77-66246

ISSN 2587-6449

Подписной индекс
в каталоге «Пресса России» 85482

Учредитель: Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации

Издатель: Российский центр обучения избирательным
технологиям при Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Адрес редакции:
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 47
Тел.: (495) 606-84-16
e-mail: gvv@rcoit.ru
<http://www.rcoit.ru/lib/gvv/>

© Центральная избирательная комиссия
Российской Федерации, 2024

EDITORIAL BOARD

PAMFILOVA Ella Aleksandrovna,
Chairman of the Central Election Commission
of the Russian Federation
(Chairman)

VASILEVICH Grigoriĭ Alekseevich,
Head of Department of the Constitutional Law,
Belarusian State University, Associate Member
of the National Academy of Belarus,
Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer
of Belarus Republic
(Republic of Belarus)

GABOV Andrei Vladimirovich, Deputy Chairman
of the Expert Council on the Law of the Higher
Attestation Commission under the Ministry
of Science and Higher Education of the Russian
Federation, Associate Member of RAS, Doctor
of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation

GROMYKO Aleksei Anatol'evich,
Director of the Institute of Europe of RAS,
Associate Member of RAS, Doctor of Political
Sciences, Professor of RAS

ENIKEEV Shamil' Midkhatovich, Professor
at the Faculty of World Economics and World
Politics of the National Research University
Higher School of Economics,
PhD (Pol.Sci.)

PROROK Vladimir, Doctor of Philosophy,
Jan Amos Komensky University Prague
(Czech Republic)

Editor-In-Chief I. B. Gasanov

Published 4 times per year

Certificate: ПИ No. ФС77-66246

ISSN 2587-6449

Subscription index
in the catalogue «Russian Press» 85482

Founder: Central Election Commission
of the Russian Federation

Publisher: Russian Centre for Training in Election
Technologies under Central Election Commission
of the Russian Federation

Editorial Office:
Myasnitskaya ulitsa, 47, 101000, Moscow
Tel.: (495) 606-84-16
e-mail: gvv@rcoit.ru
<http://www.rcoit.ru/lib/gvv/>

© Central Election Commission
of the Russian Federation, 2024

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ЭБЗЕЕВ Борис Сафарович, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации (председатель)

БАКУШЕВ Валерий Владимирович, заведующий кафедрой парламентаризма и межпарламентского сотрудничества отделения «Высшая школа правоведения» факультета государственного и муниципального управления Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор политических наук, профессор

БОРИСОВ Игорь Борисович, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председатель совета Российского общественного института избирательного права (РОИИП), кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации

БРОДОВСКАЯ Елена Викторовна, директор Института гуманитарных технологий и социального инжиниринга, профессор кафедры политологии факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор политических наук

ВОЛКОВА Анна Владимировна, доцент кафедры политического управления Санкт-Петербургского государственного университета, председатель научной комиссии в области политических наук Санкт-Петербургского государственного университета, доктор политических наук, доцент

ВОЛОДЕНКОВ Сергей Владимирович, профессор кафедры государственной политики факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор политических наук, доцент

ВЫДРИН Игорь Вячеславович, доктор юридических наук, профессор

ГАСАНОВ Исмаил Байрамович, главный редактор журнала «Гражданин. Выборы. Власть», кандидат политических наук

КАБЫШЕВ Сергей Владимирович, председатель комитета Государственной Думы по науке и высшему образованию, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации

EDITORIAL BOARD

EBZEEV Boris Safarovich, member of the Central Election Commission of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Worker of science of the Russian Federation (Chairman)

BAKUSHEV Valery Vladimirovich, Head of Department of Parliamentarism and Inter-Parliamentary Collaboration, Institute of Public Administration and Civil Service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Doctor of Political Sciences, Professor

BORISOV Igor Borisovich, Member of Central Election Commission of the Russian Federation, Chairman of the Council of the Russian Public Institute of Electoral Law (ROIIP), Candidate of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation

BRODOVSKAYA Elena Viktorovna, Director Institute of Humanitarian Technologies and Social Engineering, Professor of the Department of Political Science, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Political Sciences

VOLKOVA Anna Vladimirovna, Associate Professor of the Department of Political Governance, Chairman of Scientific Commission in the Field of Political Sciences, Saint Petersburg State University, Doctor of Political Sciences, Associate Professor

VOLODENKOV Sergey Vladimirovich, Professor of the Department of State Policy of the Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University, Doctor of Political Sciences, Associate Professor

VYDRIN Igor Vyacheslavovich, Doctor of Law, Professor

GASANOV Ismail Bairamovich, Editor-In-Chief of the Journal «Citizen. Elections. Authority», Candidate of Political Sciences

KABYSHEV Sergey Vladimirovich, Chairman of the State Duma Committee on Science and Higher Education, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Candidate of Law, Associate Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

КОМАРОВА Валентина Викторовна, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

МАКАРЦЕВ Андрей Алексеевич, декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, кандидат юридических наук, доцент

ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

ПЕТРИЩЕВ Вячеслав Николаевич, ректор Международного независимого эколого-политологического университета, кандидат политических наук, доцент

ПОСТНИКОВ Александр Евгеньевич, заведующий отделом конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

СЛАТИНОВ Владимир Борисович, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Курского государственного университета, доктор политических наук, доцент

УСМАНОВ Рафик Хамматович, профессор кафедры востоковедения и политических наук Астраханского государственного университета имени В.Н. Татищева, доктор политических наук, профессор

ЧЕРНЫШОВ Алексей Геннадьевич, доктор политических наук, профессор

KOMAROVA Valentina Viktorovna, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor

MAKARTSEV Andrey Alekseevich, Dean of the Faculty of Public Sector, Novosibirsk State University of Economics and Management, Candidate of Law, Associate Professor

OSAVELYUK Aleksei Mikhailovich, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor

PETRISHCHEV Vyacheslav Nikolayevich, Rector of the International Independent Ecological and Political University (MNEPU), Candidate of Political Sciences, Associate Professor

POSTNIKOV Aleksandr Evgen'evich, Head of the Department of Constitutional Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor

SLATINOV Vladimir Borisovich, Head of the Department of State and Municipal Administration, Kursk State University, Doctor of Law, Associate Professor

USMANOV Rafik Khammatovich, Professor of the Department of Oriental Studies and Political Sciences, Astrakhan State University, named after V.N. Tatishchev, Doctor of Political Sciences, Professor

THERHYSHOV Aleksei Gennadievich, Doctor of Political Sciences, Professor

В соответствии с решением Президиума Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации (ВАК России) журнал «Гражданин. Выборы. Власть» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по научным специальностям и соответствующим им отраслям науки, по которым присуждаются ученые степени:

- 5.1.1 — Теоретико-исторические правовые науки (юридические науки),
- 5.1.2 — Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки),
- 5.5.2 — Политические институты, процессы, технологии (политические науки).

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Статьи, публикуемые в журнале «Гражданин. Выборы. Власть», индексируются в Научной электронной библиотеке ELIBRARY.RU.



Национальная библиографическая база данных научного цитирования, аккумулирующая более 9 миллионов публикаций российских авторов, а также информацию о цитировании этих публикаций из более 6000 российских журналов. Штаб-квартира — Российская Федерация

Теория права

- 11 А.А. Егоров**
Правосознание как базовый концепт построения юриспруденции

Конституционное право

- 23 И.А. Митусова**
Верховенство конституции в системе национального
и международного права

Избирательное право

- 34 А.В. Шапошников**
Особенности избирательного права граждан в современном
избирательном процессе
- 43 В.В. Сошников**
Совершенствование избирательного законодательства
Российской Федерации в 2023 году

Партийная жизнь

- 51 А.Ю. Трубецкой**
Исторический, политический и социально-психологический
анализ партийной системы современной России

Электоральные технологии

- 62 Ф.В. Ниточкин**
Общественное наблюдение за голосованием в механизме
обеспечения избирательных прав граждан
- 76 В.И. Федоров**
Дистанционное электронное голосование в Швейцарии и России:
сравнительный анализ

Дорожная карта: идеи и концепции

- 88 И.Б. Борисов**
Обеспечение электорального суверенитета во внешних
отношениях
- 104 И.А. Петроченков**
Перспективы защиты прав человека в контексте принятия
Евросоюзом Регламента об искусственном интеллекте

Политические технологии

- 116 Д.Ф. Алиев, В.Э. Саркисов**
Управление политическими коммуникациями. Практические аспекты управления цифровой политической коммуникацией

Полемические страницы

- 135 Я.Н. Стефанов**
Безреволюционное развитие и непрерывная демократия

Связь времен

- 150 В.Б. Исаков**
Выборы прошли, проблемы остались

Зарубежный опыт

- 172 В.И. Захарова**
Использование современных цифровых технологий для совершенствования муниципальных выборов: российский и зарубежный опыт

За рубежом

- 185 Н.А. Филин, Е.В. Хатунцев**
Иранские выборы в парламент и Совет экспертов

Пространство молодого ученого

- 196 Сунь Шичао**
Понятие и конфликтное взаимодействие национальных интересов в треугольнике Россия–Китай–США

- 203** Сведения об авторах

Theory of Law

- 11 A.A. Egorov**
Legal Awareness as a Basic Concept of Building Jurisprudence

Constitutional Law

- 23 I.A. Mitusova**
The Supremacy of the Constitution in the System of National and International Law

Electoral Law

- 34 A.V. Shaposhnikov**
Specifics of the Electoral Right of Citizens in the Modern Electoral Process
- 43 V.V. Soshnikov**
Improvement of Electoral Legislation the Russian Federation in 2023

Party Life

- 51 A.Y. Trubetskoy**
Historical, Political and Socio-Psychological Analysis of the Party System of Modern Russia

Electoral Technologies

- 62 F.V. Nitochkin**
Public Observation on Voting Within the Mechanism of Enforcement the Electoral Rights of Citizens
- 76 V.I. Fedorov**
Remote E-voting in Switzerland and Russia: a Comparative Analysis

Roadmap: Ideas and Concepts

- 88 I.B. Borisov**
Ensuring Electoral Sovereignty in External Relations
- 104 I.A. Petrochenkov**
Prospects for the Protection of Human Rights in the Context of Adoption European Union Artificial Intelligence Regulation

Political Technologies

- 116 D.F. Aliyev, V.E. Sarkisov**
Management of Political Communications. Practical Aspects
of Managing Digital Political Communication

Polemic Pages

- 135 Y.N. Stefanov**
Revolutionless Development and Continuous Democracy

The Link of Times

- 150 V.B. Isakov**
Elections are Over, Problems Remain

Foreign Experience

- 172 V.I. Zakharova**
The Use of Modern Digital Technologies to Improve the Conduct
of Elections of Municipal Deputies: Russian and Foreign Experience

Abroad

- 185 N.A. Filin, E.V. Khatuntsev**
Iranian Parliamentary and Council of Experts Elections

Young Scientist's Space

- 196 Sun Shichao**
The Concept and Conflict Interaction of National Interests in the
Russia–China–USA Triangle

- 203 Our Authors**

ПРАВОСОЗНАНИЕ КАК БАЗОВЫЙ КОНЦЕПТ ПОСТРОЕНИЯ ЮРИСПРУДЕНЦИИ (в трудах И.А. Ильина)

Аннотация. Тема статьи касается вопросов теории правосознания как базового концепта построения юриспруденции в трудах выдающегося русского философа, правоведа и общественного деятеля И.А. Ильина. Исследуется комплексная природа правосознания, которое не ограничивается сугубо юридическим контекстом. Рассматривается понимание Ильиным «здорового правосознания», его правила и аксиомы, формулируются обобщающие выводы.

Ключевые слова: правосознание, живое правосознание, основные правила правосознания, основные аксиомы правосознания.

LEGAL AWARENESS AS A BASIC CONCEPT OF BUILDING JURISPRUDENCE (in the works of I.A. Ilyin)

Abstract. The topic of the article concerns the theory of legal consciousness as a basic concept of the construction of jurisprudence in the works of the outstanding Russian philosopher, jurist, and public figure I.A. Ilyin. The complex nature of legal consciousness, which is not limited to a purely legal context, is investigated. Ilyin's understanding of «healthy legal consciousness», its rules and axioms are considered, generalizing conclusions are formulated.

Keywords: legal consciousness, living legal consciousness, basic rules of legal consciousness, basic axioms of legal consciousness.

Изучение любых аспектов российской политико-правовой мысли было и будет интересным не только с сугубо познавательных позиций. Современное состояние отечественного правоведения корнями уходит в прошлое и связано с ним множеством незримых нитей. Всякий прогресс, в том числе и в области государственно-правового строительства, есть путь от прошлого к будущему через современность.

В этом смысле целесообразно упомянуть позицию В.Д. Зорькина, который справедливо рассматривал историю правовой мысли в России как важное социально-культурное явление, имеющее свои особенности в контексте возникновения и развития, идеологических акцентов, западноевропейского

влияния. По его мнению, данная наука «должна выступать не только как знание о прошлых доктринах, но и как способ осмысления политико-правовой действительности и, следовательно, как способ существования современного политико-правового знания» [1, с. 1, 4, 5].

Таким образом, обращение к правовым доктринам прошлого формирует определенный тип политико-правового мышления, позволяет сблизить теоретико-правовое и историко-правовое знание, формирует определенную систему правовых ценностей. Вместе с тем нельзя не учитывать еще один аспект актуализации обращения к наследию правовой мысли дореволюционного и советского этапов.

Современное российское общество переживает беспрецедентное геополитическое давление во всех сферах своей жизни. Следовательно, на первый план сегодня выходит задача реформирования всех сфер жизни общества, их приспособление к сложившимся реалиям. Сегодня понятной является истина, высказанная более 100 лет назад публицистом консервативного направления М.Н. Катковым: «Слово реформа понимают в смысле улучшения существующего порядка. Тем не менее, произвести реформу и действительно улучшить положение дел совсем не одно и то же» [6, с. 3]. Данное обстоятельство наглядно свидетельствует, что любое государственно-правовое реформирование должно опираться на предшествующий доктринальный опыт.

* * *

В истории отечественной политико-правовой мысли особое место занимает творчество философа, правоведа и общественного деятеля Ивана Александровича Ильина (1883–1954). В его воззрениях тесно переплелись философские, правовые и религиозные идеи. Как справедливо отмечает исследователь идей государства и государственности в трудах И.А. Ильина Е.А. Лобановская, государство в его учении является духовным организмом, одним из оснований которого выступает правосознание, присущее народу [7, с. 12]. В развернутом виде этот вывод сформулировал другой исследователь его политико-правовой концепции государства А.А. Фомин: «В качестве первичного и базисного принципа понимания государства и права И.А. Ильин ввел и теоретически обосновал категорию „правосознание“, посредством которой ему удалось объединить классические теоретико-юриспруденческие подходы, традиционно существовавшие в рамках естественно-правовой и позитивно-правовой школ в конституировании государственности и основ правопорядка» [11, с. 13]. В данном аспекте особый интерес представляет понимание И.А. Ильиным правосознания как фактора единства морали и права.

По мнению С.Г. Рюмина, «особое значение И.А. Ильин придавал концепции правосознания, и можно сказать, он был одним из немногих в русской философии, кто уделил ей столь глубокое внимание в этике. Правосознание трактовалось обычно как знание законов, И.А. Ильин же раскрыл роль и значение

правосознания в масштабном нормативном комплексе морали и права» [10, с. 3]. Это обстоятельство знаменательно, так как сегодня юристы зачастую сводят правосознание сугубо к сфере права. Очевидно, что таким подходом не может быть выражена вся глубина данного социально-правового феномена, отражающего всю конкретно-историческую совокупность условий жизни того или иного социума.

* * *

Правосознание занимает особое место в философско-правовой доктрине И.А. Ильина. Не случайно, а напротив, показательно, что исследованию этой категории посвящена его работа «О сущности правосознания». Эта проблема поднималась им и в других произведениях. Однако сегодня этот мыслитель во многом ассоциируется с данным фундаментальным трудом. Следует отметить, что правосознание понималось им значительно шире и глубже той традиции, которая укоренилась в учебной и учебно-методической литературе, используемой в рамках образовательного процесса.

Правосознание Ильин воспринимал как правовое чувство человека. Он отмечал, что данное понятие обычно сводят только к сознанию, хотя в действительности оно охватывает «и чувство, и волю, и воображение, и мысль, и всю сферу бессознательного духовного опыта» [4, с. 222].

И.А. Ильин трактовал правосознание как естественное чувство права и правоты или как «особую духовную настроенность инстинкта в отношении к себе и к другим людям». Правосознание есть «инстинктивное право-чувствие», в котором человек утверждает свою духовность и признает духовность других людей; отсюда следуют основные аксиомы правосознания: чувство собственного духовного достоинства, способность к самоуправлению, взаимоуважение и доверие людей друг к другу. Эти аксиомы учат человека «самостоянию, свободе, совместности, взаимности и солидарности, духовной воле» [3, с. 231]. Не ограничиваясь этическими и высокоморальными соображениями, Ильин усматривал в правосознании глобальное значение.

Он придавал правосознанию принципиальное значение в контексте объяснения логики развития общества и всемирного исторического процесса и акцентировал внимание на том, что действующее государственное право (закон, указ, полномочие, обязанность, запрет) не может существовать и применяться без живого правосознания, иначе оно не защитит ни семью, ни порядок, ни государство, ни экономику. В силу этого основы правопорядка разлагаются, большие и малые государства находятся под угрозой распада, что создает опасность для всей человеческой культуры. На основании этого философ делает вывод о необходимости борьбы за укрепление и очищение правосознания, иначе правосознание человечества станет жертвой окончательного разложения, а вместе с ним погибнет и вся мировая культура [4, с. 218].

Мировая история вне всякого сомнения подтверждает опасность разложения основ правосознания для любого общества. Это явление может

перерасти в «правовую антикультуру», под которой Л.А. Петручак понимает такие деструктивные явления, как «правовой нигилизм, правонарушения, коррупционные проявления, технико-юридические дефекты законодательства, юридические ошибки и др., которые отрицательно влияют на уровень эффективности права и состояние правопорядка» [9, с. 14].

Это значит, что опасения Ильина, высказанные им еще более полувека назад, сегодня сохраняют свою актуальность и злободневность. Правосознание идентифицируется Ильиным как краеугольный камень мироздания, мирового порядка, гармонии и одновременно как органическая часть мировой культуры. Оно дефинируется им как «творческий источник права, живой орган правопорядка и политической жизни» [4, с. 225].

На основе вышеизложенного становится приемлемым и понятным вывод, который делает А.Н. Окара: «Правосознание в понимании Ильина — не просто формально-юридическая, но универсальная онтологическая категория, поскольку именно из нее выводятся все основные эмпирически опосредованные социальные и правовые реалии — государство, общество, власть, правопорядок, естественное право, правовой обычай, правовое поведение индивида» [8, с. 86]. Отмечая исключительную значимость роли правосознания в творчестве Ильина с точки зрения права, Окара нивелировал значение рассмотрения данного понятия с точки зрения этики.

Правосознание у Ильина — вовсе не то, что понимают под ним юристы, сводящие эту форму общественного сознания лишь к правильному пониманию и знанию норм положительного права. Ильин акцентирует внимание на отличиях, существующих между правосознанием отдельного индивидуума и действующим правом. Правосознание наличествует у каждого человека: не может быть человека без правосознания, но бывают люди с запущенным, уродливым правосознанием, и люди, обладающие нормальным, здоровым, творческим правосознанием.

Анализируя основные черты правосознания, Ильин подчеркивает, что оно представляет собой духовный орган каждого человека, без которого он не может жить, и сравнивает правосознание с легкими, которыми каждый из нас вдыхает и выдыхает «атмосферу взаимного общения», потому что человек постоянно нуждается в правосознании и пользуется им [4, с. 225]. Следует согласиться с тем, что любое общество неоднородно, а, следовательно, у каждого члена социума есть своя специфика правосознания, что проявляется в здоровом правосознании или в деформациях последнего.

И.А. Ильин формулирует сущность правосознания: «Правосознание есть творческий источник права, живой орган правопорядка и политической жизни» [4, с. 225]. Он обращается к роли, которую играет правосознание в юриспруденции: каждая правовая норма возникает и формируется в правосознании, чтобы сказать людям, что они могут или не могут делать, чтобы поступать лучше, правомернее, справедливее. Представляется, что речь идет о таком хорошо известном на сегодняшний день компоненте правосознания, как

правовая психология. На первый взгляд создается иллюзия, что существующая и функционирующая в обществе система правовых норм представляет собой нечто формальное, нависшее над людьми как «немая стихийная и неумолимая сила», перед которой они беспомощны. Для понимания этой силы Ильин вводит понятие «живое правосознание».

Действующее право отличается формализмом, ибо сформулировано как общие суждения, облеченные в слова. Но по своему *источнику возникновения* (правосознание законодателя) и по своей *направленности* (правосознание подчиненного человека) право не формально. Чтобы понять суть действующего права, необходимо пропустить его содержание через живое правосознание законодателя, чиновника, рядового гражданина. Тогда выясняется, что все эти три инстанции правосознания — законодателя, чиновника, гражданина — связаны с внутренним источником их духовной жизни; им необходима и вера, и любовь, и внутренняя свобода, и совесть, и патриотизм, и чувство собственного достоинства, и чувство справедливости [4, с. 225]. Живое правосознание имеет органическую связь с нравственными ценностями, которые в свою очередь призваны придать закону истинный смысл, наполнить его справедливостью. Творческий источник права, следовательно, заключен во внутреннем мире человека. Поэтому человек может и должен толковать действующие нормы права, пропуская их через правосознание — на основе таких нравственных ценностей, как вера, любовь, справедливость, совесть, а после этого принять закон в душу, чтобы определить мотивацию поведения.

Исследование понятия «живое правосознание» наглядно свидетельствует о наличии неразрывной связи между действующим правом и живым правосознанием, определяемым нравственными ценностями, которым принадлежит важная роль в процессе принятия любого правового закона. Дальнейшее углубление познания живого правосознания осуществляется с помощью понятий «нормальное», «здоровое» и «творческое правосознание». Нормальное правосознание позволяет оживлять отвлеченные формулы закона, извлекая их из той духовной глубины, где живут чувство права, человечность и любовь [4, с. 219].

Зачастую индивид пытается трактовать законодательные нормы в угоду собственных эгоистических интересов, в свою пользу, а иногда даже исказить их смысл. В противовес подобным деструктивным явлениям здоровое правосознание стремится отодвинуть в сторону личный интерес и истолковать закон так, как он задумывался мыслью и волей самого законодателя. Для этого надо понять суть закона, уяснить его замысел, цель и способы их достижения. Несмотря на патетический характер рассуждений Ильина, нельзя не согласиться с тем, что правильное толкование любой нормы права должно основываться на своеобразной «эгоистической нейтральности».

На этом основании И.А. Ильин полагал, что естественное правосознание, как и совесть, присущи в большей или меньшей степени каждому человеку от природы. Оно способствует формированию справедливого права, а также определяет цели, которые достигаются правом, государством и судом.

Естественное правосознание — это своеобразный духовный орган, необходимый каждому человеку, чтобы он уважал права не только свои, но и всех людей [4, с. 230].

В данном аспекте о естественном правосознании отчетливо наблюдается влияние учения И. Канта. Естественное правосознание подобно «доброй воле» Канта старается «отодвинуть в сторону свой личный интерес», извлечь из каждого закона то, что в нем верно и справедливо, разбудить в нем «заснувшую справедливость»; применяя его к жизни, желает выдвинуть на первый план «справедливые и верные, христиански-социальные элементы». В этом подходе проявляется религиозность самого Ильина. Однако следует согласиться с тем, что для естественного правосознания характерны бескорыстность и отсутствие стремления к личной выгоде. Естественное правосознание служит своеобразным ориентиром людей, стремящихся достичь высшей цели.

С точки зрения Ильина, истинный законодатель — это служитель «естественной правоты», которым руководит «добрая воля» [3, с. 363]. Естественное правосознание, управляемое доброй волей, создает условия и возможности для каждой личности принимать активное участие в управлении социальными процессами. Здоровое, творческое правосознание людей служит гарантией устойчивости политических режимов, основанных на равенстве граждан перед законом, а также необходимым условием для их деятельности, направленной на совершенствование социальных механизмов, сложившихся в обществе.

В своих рассуждениях о естественном правосознании Ильин затрагивает вопрос о соотношении морали и права. Характеризуя специфику связи между моралью и правом в правосознании, он отмечал, что обе стороны обретают единство: право остается правом, но получает значение моральной верности и становится естественным правом; мораль не вытесняется и не нарушается правом, но руководит его предписаниями и придает ему характер «естественности» [2, с. 80, 81]. Важную роль в решении этой задачи играют концепции Ильина «Об основных правилах здорового правосознания» и «Об основных аксиомах правосознания». В них фиксируются главные императивы, определяющие правовое поведение гражданина. Ильин формулирует основные правила, которые должен взять на вооружение человек, руководствуясь нормальным правосознанием.

Основные правила здорового правосознания

Первое правило (императив) нормального правосознания гласит: «Соблюдай добровольно действующие законы и борись лояльно за новые, лучшие». Гражданин должен добровольно признавать и соблюдать законы своей Родины потому, что это есть единственный способ поддерживать правопорядок и в то же время — оставаться свободным. История человечества

убедительно доказывает, что лучше пользоваться ограниченной системой субъективных прав, прочно защищенных и реально обеспеченных, чем видеть, как безграничные субъективные притязания попираются произволом соседей и деспотической властью. Человек призван добровольно вменить себе законы своего государства, верно понимать и повиноваться им по следующим основаниям.

Это — необходимое средство поддержания правопорядка в государстве, — нельзя отдавать правопорядок в жертву произволу, личной корысти и случайности. Соблюдение закона вплоть до его юридической отмены «предотвращает анархию и бесправие, ограждает принцип права и воспитывает правосознание своих сограждан» [4, с. 227, 253]. Примером здесь может служить бескомпромиссная позиция родоначальника революционных идей в отечественной науке А.Н. Радищева, который выступал за равенство всех граждан, недопустимость применения телесных наказаний, равное правосудие для всех сословий и так далее. Он считал, что личная правдивая позиция мыслителя важнее благ, которые можно было извлечь прославлением существующего общественно-политического строя. И.А. Ильин, в свою очередь, полагал, что требования закона обязательны для всех: и для рядовых граждан, и для власти [4, с. 222]. По его мнению, необходимо бороться за отмену устаревших законов, опираясь при этом на действующие законы.

Второе правило здорового правосознания звучит так: «Освободи себя внутренне посредством добровольного самообязывания и ищи свободы только через закон и под законом» [4, с. 229]. Это означает, что гражданин должен добровольно признавать и соблюдать законы своего государства, ибо это есть единственный способ поддерживать правопорядок и тем самым защищать свою свободу. Конституция правового государства наделяет гражданина целой системой субъективных прав — гражданских (имущественные, семейные, наследственные), публичных (права свободы, права избирательные, права властные) и эти права ограждаются и поддерживаются всем правопорядком и особенно государственной властью. Всякие попытки насильственными действиями изменить сложившийся правопорядок, как правило, заканчиваются разрушением сложившегося правопорядка и потерей тех прав, которые ранее были прописаны в конституции.

И.А. Ильин утверждал, что человек должен не отрицать правопорядок, а беречь его и совершенствовать содержание путем реформ. Предлагаемый императив, несомненно, требует терпения, выдержки и мужества. Его, конечно, трудно принять человеку, зараженному экстремистским духом. Поэтому он подчеркивает, что свобода от закона есть «анархия, бесправие и гибель». Человек может быть свободным только под законом и через закон. Такая законная свобода будет более глубокой и прочной, когда «опирается на внутреннюю свободу — на лояльное самообязывание здорового правосознания» [4, с. 229].

В этом смысле позиция Ильина видится в том, что он ратовал за законодательно определенную свободу человека, а не за ничем не ограниченную

свободу, массовое проявление которой угрожает целостности общества и государственности в целом. В этом проявляется качество законов, которые с одной стороны должны провозглашать и защищать права человека, а с другой — исключать риск анархии и вседозволенности.

Третье правило разумного правосознания сформировано следующим образом: «Пусть всякое действующее, положительное право — будь то закон или полномочие, приговор или запрет, юридический обычай или повинность — будет освещено и облагорожено лучами, исходящими из глубины естественного, христиански воспитанного правосознания» [4, с. 233]. Только в этом случае отношение человека к праву может стать по-настоящему творческим.

Завершив анализ трех рассмотренных правил-императивов здорового творческого правосознания, И.А. Ильин замечает, что если бы современный человек захотел и сумел признать и осуществить в действительности хотя бы эти три основных правила правосознания, то началось бы обновление всего социального и политического строя современного государства [4, с. 233]. Указанные правила правосознания были явно неприемлемы для людей, воспитанных в духе марксистской идеологии. Однако после крушения идеи построения коммунизма граждане начинают приходить в себя, и вполне вероятно, что со временем они смогут осознанно принять указанные императивы, что позволит России встать на путь эволюционного преодоления духовного кризиса.

Основные аксиомы правосознания

Важная роль в интерпретации механизма утверждения правосознания отводится доктрине И.А. Ильина об основных аксиомах правосознания. В этом учении постулируется вхождение человечества в новую эпоху, в которой общество отказалось от внеэкономического принуждения (рабства, крепостничества) и опирается на труд лично свободных производителей; признало рынок и товарно-денежные отношения в качестве господствующих форм экономических отношений; провозгласило собственность в качестве основной и священной формы имущественных отношений; категорически запретило превращать самого человека в собственность. На этой основе в обществе формируется новая система правопорядка, которая базируется, по словам И. Канта, на следующих априорных принципах: 1) свобода каждого члена общества как человека; 2) равенство его с каждым другим как подданного; 3) самостоятельность каждого члена общности как гражданина [5, с. 79]. В этих принципах заложены права человека, законодательные гарантии сословного равенства, права активного гражданства.

Ильин конкретизирует и дополняет значение этих принципов с помощью основных аксиом правосознания. Он придает каждому принципу характер особых полномочий и обязанностей по совершенствованию социальных отношений. Так, на принципе личной свободы базируется *аксиома или закон духовного достоинства*, устанавливающий определенные задачи для каждого гражданина

в соответствии с требованиями разумной и доброй воли. «Чувство собственного достоинства есть знак того *духовного самоутверждения*, без которого немислимы ни борьба за право, ни политическое самоуправление, ни национальная независимость» [3, с. 311]. Нравственное достоинство человека утверждается тем, что он жизненно соединяет себя со своею совестью и в служении добру находит действительное призвание. При этом душа должна чувствовать, что она «обрела в себе добрую волю».

На основе принципа самостоятельности каждого члена общества как гражданина формулируется *вторая аксиома, или закон автономии*. Он подразумевает управление самим собой, что основывается на знании своих сильных и слабых сторон и умении ими управлять. Помимо этого требуется наличие автономных убеждений в вопросах добра и зла, сущности и назначения человека, понимания проблем права и государства, а также опоры на разумную и добрую волю при решении актуальных проблем совершенствования правосознания. Закон автономии демонстрирует способность человека к «самозаконотворчеству», что подразумевает выработку навыков, связанных с мысленными экспериментами, позволяющими принимать выверенные решения по формированию действующего правосознания. Подавление автономии духа порождает в человеке безмолвие и пассивность, отсутствие ответственности за свои действия и надежду на других, неспособность к творческому созиданию и свободному принятию права. И если в стране много таких граждан, то она не может рассчитывать на глубокие социальные перемены, а при неблагоприятных условиях ей грозит гибель.

Третья аксиома — закон взаимного признания [3, с. 361], базирующийся на принципе Канта «равенство каждого с другим как подданного», фиксирующего то, что все подданные государства в правовом отношении равны друг другу, никто не может принудить другого иначе, чем через публичный закон. Этот принцип может быть конвертирован в следующую формулу: каждый член общества должен иметь возможность добиться в нем определенной ступени социально-экономического развития, которую он может достичь благодаря своим индивидуальным положительным качествам (талант, прилежание), а все прочие члены общества не могут ему препятствовать, ссылаясь на свои наследственные прерогативы (сословные и т.п.), чтобы держать его на низшей ступени [5, с. 81]. Представляется, что этот мировоззренческий ориентир имеет безусловную актуальность для любого современного общества.

Закон взаимного признания опирается на тройное признание: «Во-первых, каждый из субъектов, вступая в правоотношение, признает *право* как основу отношения, как форму жизни, как объективно значащую идею. Во-вторых, каждый из субъектов признает *свою духовность*, т.е. *свое достоинство и свою автономию* как правотворящую силу. В-третьих, каждый из субъектов признает *духовность другого субъекта*, т.е. *его достоинство и его автономию* как силу, способную к правотворчеству». Все указанные

нарративы основываются на принципе равенства. Вступление в правоотношения тождественно признанию сложившегося права. Сложившийся правопорядок — это и есть система взаимного духовного признания.

Общеизвестно, что человек, не уважающий себя, не умеет уважать и окружающих; принципиально прав не тот, кто предпочитает уважать немногих избранных за что-нибудь исключительное, а тот, кто готов уважать каждого человека, делая исключение для неуважаемых. Процесс духовного признания и доверия, вырастающего на этой почве, становится тем прочнее, чем более усиливается вера в чужую добрую волю как реальную основу чужого поведения. Это обстоятельство вызывает уверенность, что воля к добру сможет оказать достойное сопротивление силам зла и порока [3, с. 364]. На основе вышеизложенного представляется возможным и необходимым сформулировать развернутое представление о содержании понятия «правосознание».

Нормальное правосознание не может быть сведено сугубо к верному знанию положительного права. Оно в принципе не может ассоциироваться с одним только «знанием», так как включает в себя все основные функции душевной жизни: прежде всего, духовно воспитанную волю, а затем и чувство, и воображение. Оно не ограничивается переживанием исключительно положительного права, не является пассивным состоянием, оно жизненно активное и творческое. Поэтому знание положительного права не раскрывает всей глубины нормального правосознания. Однако, чтобы глубже его понять, необходимо знание положительного правосознания, играющего важную роль в жизни каждого человека: народ, не знающий законов своей страны, ведет внеправовую жизнь. Незнание положительного права ведет к произволу сильного и запуганности слабого.

«Духовное приятие положительного права требует особой зрелости ума и воли», — подчеркивает И.А. Ильин. Изъяны положительного права (как в самом порядке его установления, так и в его содержании и применении) представляют «наибольшее препятствие на пути к его духовному приятию» [3, с. 161].

История человечества не позволяет нам усомниться в том, что система права подвержена постоянным, объективно-обусловленным изменениям: право приобретает содержание, соответствующее достоинству человеческого духа (личная неприкосновенность, свобода слова, свобода совести и т.д.). Ильин писал: «Отмена правовых норм, допускавших рабство, пытки, телесное наказание, крепостное состояние, бесправное положение женщины и т.д., свидетельствует о том, что дальнейшая работа здесь и необходима, и возможна». Положительное право имеет объективное значение потому, что в глубине его скрыта духовная правота и естественное право человека; значение и достоинство его определяется достоинством естественного права. Развитое и зрелое правосознание видит в положительном праве «перво-проблеск» естественного права и потому дорожит им [3, с. 209].

Он усматривал для реализации воли человека два возможных пути. *Во-первых*, зрелый систематический путь, проявляющийся в том, что воля автономно приемлет естественное право как высшую духовную ценность и вслед за тем обращается к признанию и творческому преобразованию положительного права; на этом пути правосознание вырастает в душе из своих глубоких и естественных корней. *Во-вторых*, обычный, эмпирически случайный путь, который состоит в том, что воля встречается с положительным правом в порядке гетерономности и не усматривает в нем ничего, кроме внешнего предписания.

Ильин подчеркивает, что нормальное правосознание есть «*волевое* состояние души, активное и творческое», ищущее свободного, верного и справедливого права, заставляющее человека вести борьбу за его реализацию. Нормальное правосознание, начиная борьбу за право, должно решить три задачи: установить объективный смысл положительного права; сформулировать объективную идею естественного права; увидеть присутствие идеи в смысле и найти путь для ее воплощения [3, с. 210]. Представляется, что решение этих задач способствует повышению авторитета права в обществе и укреплению уверенности населения в том, что позитивное право основывается на естественном праве и не может ему противоречить.

Характеризуя теорию правосознания в трудах Ильина, С.Г. Рюмин пишет: «...она представляет не только знания о сложившемся праве, законах, правовых нормах, но и формирует определенные механизмы (методы, императивы, правила), позволяющие как сохранять лояльность по отношению к сложившемуся праву, так и определять желаемые пути его совершенствования» [10, с. 51]. Можно с уверенностью констатировать, что И.А. Ильин разработал оригинальную философско-правовую концепцию правосознания на основе признания правил и аксиом правосознания, которое не может быть сведено сугубо к юридическому концепту. Актуальность и обоснованность его идей подтверждается всем ходом мировой истории. Его подход к теории правосознания демонстрирует синкретизм философии, этики и юриспруденции.

Список литературы

1. Зорькин В.Д. Позитивистская теория права в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1976. 38 с.
2. Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве / Ильин И.А. Собр. соч. в 10 т. Т. 4. М.: Русская книга, 1993.
3. Ильин И.А. О сущности правосознания / Ильин И.А. Собр. соч. в 10 т. Т. 4. М.: Русская книга, 1993.
4. Ильин И.А. Путь духовного обновления / Ильин И.А. Собр. соч. в 10 т. Т. 1. М.: Русская книга, 1993.
5. Кант И. Основы метафизики нравственности / Кант И. Собр. соч. в 6 т. Т. 4. М.: Мысль, 1965.
6. Корнев А.В. Консервативная и либеральная теории государства и права в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 37 с.

7. Лобановская Е.А. Государственность и государство в правовом учении И.А. Ильина: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006.
8. Окара А.Н. Правосознание — центральная категория философии права И.А. Ильина // Государство и право. 1999. № 6.
9. Петручак Л.А. Правовая культура современной России: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2012. 54 с.
10. Рюмин С.Г. Проблема соотношения морали и права в философии И.А. Ильина: дис. ... канд. философ. наук. М., 2009. 142 с.
11. Фомин А.А. Политико-правовая концепция государства И.А. Ильина: российский модернизационный проект: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2002.

ВЕРХОВЕНСТВО КОНСТИТУЦИИ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Аннотация. Верховенство Конституции Российской Федерации включает в себя неуклонное соблюдение федеральной Конституции и федеральных законов, их исполнение и применение, соответствие их положениям принимаемых нормативных правовых актов на территории России. В 2020 году по инициативе Президента Российской Федерации были внесены изменения в действующее национальное законодательство касательно верховенства положений Конституции над нормами международного права. При обнаружении противоречий применяются нормы Конституции и федеральных законов. В результате неконституционные акты или не соответствующие федеральному законодательству нормы подлежат отмене, приостановлению, опротестованию в установленном порядке. Данное правило применяется на всей территории Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, верховенство конституции, федеративное государство, Конституционный Суд Российской Федерации, международные нормы, конституционный контроль, законодательство, внутригосударственное право, конституционные акты.

THE SUPREMACY OF THE CONSTITUTION IN THE SYSTEM OF NATIONAL AND INTERNATIONAL LAW

Abstract. The supremacy of the Constitution of the Russian Federation includes the strict observance of the federal Constitution and federal laws, their execution and application, and their compliance with the provisions of the adopted normative legal acts on the territory of Russia. In addition, in 2020, at the initiative of the President of the Russian Federation, amendments were made to the current national legislation regarding the supremacy of the provisions of the Constitution of the Russian Federation over the norms of international law. When contradictions are found, the norms of the Constitution of the Russian Federation and federal laws are applied. As a result, unconstitutional acts or those that do not comply with federal legislation are subject to cancellation, suspension, and protest in accordance with the established procedure. This rule applies throughout the Russian Federation.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, supremacy of the constitution, federal state, Constitutional Court of the Russian Federation, international norms, constitutional control, legislation, domestic law, constitutional acts.

Конституционное законодательство регулирует статус и деятельность органов конституционного контроля по реализации принципа верховенства основного закона — конституции государства и защиты основных прав и свобод граждан [1, с. 149–153]. Принцип верховенства основного закона является основополагающим признаком правового государства¹, в котором верховенство закона не может существовать без верховенства конституции в системе его нормативных правовых источников [2, с. 154–156].

Политика, которая, будучи ограничена законом, подвергает любую общественную деятельность судебному или иному контролю, является основной характеристикой, требованием конституционализма и верховенства права. Это соответствует принципу верховенства права, законным конституционным и демократическим требованиям этого верховенства. Государство, главным образом его исполнительная власть и другие институты системы правления, должны подчиняться закону и различным органам контроля [3, с. 119–137].

Реализация основного закона государства происходит путем принятия законов и подзаконных актов, судебных решений, деятельности органов государственной власти и иных сфер общества. Такая деятельность при возможности ее урегулирования правом должна основываться на конституции и ей соответствовать [4]. Высшая юридическая сила конституции предполагает контроль за ее соблюдением в целях ее защиты. Верховенство конституции представляет собой совокупность закрепленных в ней предписаний, регламентирующих основополагающие отношения в обществе, которым подчиняются все его сферы.

Конституция Российской Федерации (далее — Конституция) устанавливает, что государственные органы и должностные лица, органы местного самоуправления, общественные объединения и граждане обязаны соблюдать ее нормы. Закрепленные в Конституции положения в равной мере должны распространяться на всех субъектов правоотношений без исключений. Конституция имеет верховенство над основными законами субъектов Российской Федерации, так как представляет собой особый нормативный правовой акт, согласно которому многонациональный народ всеобщим голосованием на референдуме учредил главные принципы взаимоотношений между государством, обществом и личностью и организациями органов государственной и муниципальной власти. Верховенство конституции федеративного государства является основанием функционирования страны как единого суверенного государства, закрепляющего основные права и выражающего интересы объединившихся в нем народов [5, с. 30–35].

¹ Верховенство основного закона в правовом государстве как основа для защиты прав и свобод человека и гражданина определялось многими учеными-правоведами. По данному вопросу см.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права М.: Издательство Юристъ, 2004. 511 с.; Перевалов В.Д., Алексеев С.С. Теория государства и права М.: Изд. «Норма», 2005. 471 с.

Принцип верховенства Конституции в Российской Федерации означает, что ее субъекты не могут на свое усмотрение изменять установленные федеральной Конституцией приоритеты федерального законодательства, ограничивать применение федеральных нормативных правовых актов, приостанавливать их действие, вводить в их отношении ограничительные процедуры и способы разрешения правовых споров и коллизий, не предусмотренные Конституцией и федеральными источниками права [6, с. 1307–1317].

Стоит заметить, что принцип верховенства Конституции не противоречит традиционным ценностям, таким как любовь и уважение к Отечеству, вера в справедливость, ответственность за Родину перед поколениями, существующим в России, а даже наоборот, гарантирует их реализацию.

Верховенство Конституции предполагает недопустимость искажения смысла конституционных норм действующим законодательством, а также разной интерпретации их понимания и применения. В обеспечении верховенства Конституции участвуют большинство органов государственной власти, но особая ответственность за состояние конституционного правопорядка принадлежит конституционному правосудию как живому органу конституционного правопорядка [7].

Статус исключительной нормативности, которым наделена Конституция, определяющий демократический, суверенный и правовой характер устройства российского государства, создает необходимые предпосылки для предотвращения распада социума, формирования осознанности гражданской нации, укрепления общественного согласия².

Верховенство Конституции определяется не только по отношению к национальному праву, но и к международному. Здесь оно имеет свои особенности применения. Метод толкования соотношения международного и национального права выступает основополагающим. В теории международного права существуют три основных доктрины, которые обусловлены соответственно монистическим и дуалистическим методами и делятся на теорию инкорпорации, трансформации и имплементации.

Монизм (от греч. *μονος* — один, единственный) — это рассмотрение многообразия различных явлений мира как одного начала, в качестве единой основы всего существующего. Термин «монизм» впервые был использован Х. Вольфом, для которого монистами являлись те, кто признавал только одну субстанцию. Монизму противостоят дуализм (от лат. *dualis* — двойственный), допускающий два независимых начала, и плюрализм (лат. *pluralis* — множественный), признающий множественность начал³.

Монистическая доктрина подразумевает под собой единство международного и национального права. Однако у ее последователей возникают

² Информация Конституционного Суда РФ «Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 19.10.2021). URL: <http://www.ksrf.ru>.

³ Словарь Академик. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/755.

некоторые противоречия касательно верховенства данных правовых систем. Одни признают верховенство национального права над международным⁴, другие считают, что нормы международного права занимают верховенствующее положение по отношению к внутригосударственным. В своих работах «Чистая теория права» (1934) и «Принципы международного права» (1952) данной позиции придерживался Г. Кельзен, который отождествлял отношения между международным и национальным правопорядком как соотношение национального правопорядка и внутренних норм корпорации (государства) [8, с. 121–131].

Под дуалистической концепцией понимается взаимосвязь международной и национальной правовой системы, которые друг друга дополняют. Ее суть заключается в различии международного и национального права, которые обладают своими особенностями и областью применения. Основоположником дуалистического подхода является немецкий ученый XIX века Г. Трипель, полагавший, что международное и национальное право — не просто различные отрасли права, а различные правопорядки. Они представляют собой два круга, которые не соприкасаются и не пересекаются [9, с. 78–81]. Основной идеей дуалистической теории является взаимодействие систем международного и внутригосударственного права [10, с. 327].

Дальнейшее исследование дуалистической доктрины привело к появлению двух направлений: умеренного дуализма (А. Фердросс) и диалектического дуализма (Л.А. Камаровский, Ф.Ф. Мартенс, С.В. Черниченко). Однако суть подхода в целом не менялась: превосходство одной правовой системы над другой отрицалось, но при этом их взаимовлияние и взаимодействие друг с другом признавалось.

Однако нельзя отрицать внедрение теории международного права в национальное, что поспособствовало возникновению в рамках монистической и дуалистической теорий еще трех доктрин:

В монистической теории это — инкорпорация (лат. *incorporatio* — присоединение, поглощение) — разработка и издание различных сборников нормативных актов⁵, согласно которой международное право рассматривается как составная часть национального права и обе системы согласуются между собой в полной мере. Внедрение международно-правовых норм осуществляется путем закрепления их в конституции и в законах имплементирующего государства или благодаря решениям внутригосударственных судебных органов. По своей сути инкорпорация относится к монистическому подходу — к вопросу о соотношении международного и внутригосударственного

⁴ А. Цорн писал: «Международное право юридически является правом лишь тогда, когда оно является государственным правом». А. Лассон считал, что «государство оставляет за собой свободу решать, соблюдать международное право или нет, в зависимости от того, диктуется ли это его интересами». Г. Гегель полагал, что государство наделено «абсолютной властью на земле», а потому вправе по собственной воле изменять нормы как внутригосударственного, так и национального права (Гегель. Сочинения. Т. 7. Философия права. М.-Л., 1934).

⁵ Словарь Академик. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_fwords/17266/ИНКОРПОРАЦИЯ.

права. В международно-правовой науке также выделяют рецепцию и отсылку как способы имплементации международно-правовых норм в национальные.

В дуалистической теории — это имплементация (англ. implementation — осуществление, выполнение, практическая реализация), то есть осуществление, выполнение государством международно-правовых норм⁶. Данная теория признает самостоятельность правовых систем национального и международного права. Государство самостоятельно определяет средства и методы имплементации [11, с. 9].

В дуалистическом учении выделяют еще и теорию трансформации (лат. *transformatio* — изменение), как один из способов преобразования международно-правовых норм во внутригосударственные. В целях придания международно-правовым нормам законной силы внутри государства им необходимо трансформироваться в национально-правовые нормы. Трансформация, как правило, осуществляется посредством принятия в государстве специального закона [12, с. 8] и является неким механизмом защиты национального права от проникновения чужеродных правовых положений [13, с. 61–70].

Большинство государств мира в полной мере не принимают ни монистическую, ни дуалистическую теории. На практике складывается определенный симбиоз двух этих теорий в целях оказания влияния на международное право исключительно при возникновении конкретно-установленных обстоятельств и условий.

Для правовой системы Российской Федерации характерен и дуалистический подход, когда Конституционный Суд Российской Федерации (далее — Конституционный Суд) пытается найти правомерный компромисс при возникающих коллизиях международного и конституционного права, по сути признавая наличие двух правовых систем; и монистический — признающий верховенство национальной Конституции [14].

В России решения международной организации — Европейского суда по правам человека, подлежат обязательному конституционному нормоконтролю⁷. Конституционной реформой 2020 года полномочие Конституционного Суда было модифицировано в процедуре рассмотрения дел об исполнении решений международных органов в Российской Федерации в сфере защиты прав и свобод человека [15, с. 25–27]. Поправками в Конституцию установлено, что Конституционный Суд в соответствии с федеральным

⁶ Словарь Академик. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/15005>.

⁷ См. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», п.п. 1 и 2 ст. 32 Федерального закона «О международных договорах РФ», частей 1 и 4 ст. 11, п. 4 ч. 4 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса РФ, частей 1 и 4 ст. 13, п. 4 ч. 3 ст. 311 Арбитражного процессуального кодекса РФ, частей 1 и 4 ст. 15, п. 4 ч. 1 ст. 350 Кодекса административного судопроизводства РФ и п. 2 ч. 4 ст. 413 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы». URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/43697.html/>.

конституционным законом полномочен разрешать вопрос об исполнении решений межгосударственных органов, которые принимаются в рамках международных договоров Российской Федерации на предмет их истолкования. Кроме того, Конституционный Суд рассматривает возможность неисполнения иностранных судебных актов, устанавливающих определенные обязанности для Российской Федерации, в том случае, если такое решение противоречит основам правопорядка Российской Федерации⁸.

При этом Конституционный Суд установил, что неисполнение решений международных органов, не соответствующих Конституции, не приводит к отказу Российской Федерации от соблюдения международных соглашений и выполнения в рамках международных договоров обязательств, в связи с чем новые положения не противоречат статье 15 Конституции⁹. По мнению Конституционного Суда, такая новелла призвана не для закрепления отказа от исполнения международных соглашений и принятых на их основании решений юрисдикционными органами, а для поиска конституционных способов их исполнения при соблюдении верховенства и высшей юридической силы Конституции [16, с. 18–32]. Подобное регулирование подчеркивает появившиеся риски упразднения приоритета норм международного права и возвращения к советской доктрине изоляционизма, из-за которого национальное право СССР и международное право стали независимыми системами; заключая международные соглашения, Советский Союз на практике мог их не исполнять [17, с. 48–49].

* * *

Проблема противоречий между конституционным регулированием и истолкованием обязательств в рамках международных договоров межгосударственным органом актуальна для многих стран Совета Европы, о чем свидетельствует практика конституционного контроля¹⁰. Имея свое назначение по поддержанию баланса конституционных интересов, конституционная юрисдикция обеспечивает принцип равновесия ценностей, соотносящихся с примененной нормой в рамках национального публичного

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», п.п. 1 и 2 ст. 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей 1 и 4 ст. 11, п. 4 ч. 4 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 ст. 13, п. 4 ч. 3 ст. 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 ст. 15, п. 4 ч. 1 ст. 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и п. 2 ч. 4 ст. 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. 2015.

⁹ Часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» // СПС Консультант Плюс.

¹⁰ Информация Конституционного Суда РФ «Методологические аспекты конституционного контроля...

правопорядка. Например, Федеральный Конституционный Суд Германии (в ряде решений «Solange»¹¹), осуществив конституционный контроль по отношению к актам Европейского Суда справедливости, особо отметил приоритет конституционных положений, гарантирующих защиту прав и свобод. Международные объединения, располагая полномочиями, которыми их наделяют государства, в своих решениях все же не равнозначны отказу от конституционной идентичности, в чем проявляется верховенство конституций государств-участников¹². Той же позиции придерживаются некоторые российские правоведы, которые ставят в приоритет нормы российского права над международными¹³.

Инкорпорация норм международного права в национальное законодательство наблюдается в странах, следующих в основном монистическим путем. При дуалистическом подходе эффективность инкорпорации поставлена в зависимость от отношения к ней органов судебной власти. К примеру, Европейская Конвенция по правам человека имеет больше влияния в той же дуалистической Бельгии, нежели в монистической Франции, так как судебные органы Бельгии придали надзаконодательный статус нормам международного права и применили их непосредственно, а судебная власть Франции предпочла этого не делать. Как уже нами упоминалось, в таких странах, как Германия, имеющих свой национальный Билль о правах, порой международным документам отводится ограниченная роль, — суды германских земель отдают прерогативу Биллю о правах в Конституции ФРГ¹⁴.

В 2022 году Российская Федерация приняла решение о выходе из состава Совета Европы и денонсации Европейской конвенции по правам человека, проинформировав об этом его Генерального секретаря. В свою очередь Комитет министров Совета Европы принял резолюцию¹⁵ о прекращении

¹¹ Определения от 29 мая 1974 г. по делу 2 BvL 52/71 (BVerfGE 37, 271) [«Solange-I»].

¹² Решения ФКС Германии от 29 мая 1974 г. (BVerfGE 37, 271, «Solange-I»), от 22 октября 1986 г. (BVerfGE 73/339, «Solange-2»); от 12 октября 1993 г. по делу Maastricht о соответствии Маастрихтского договора Основному закону ФРГ (BVerfGE 89/155); от 30 июня 2009 г. по делу о конституционности Лиссабонского договора (BVerfGE 123/267); от 6 июля 2010 г. по делу Honeywell (BVerfGE 266/06).

¹³ В частности, В.Д. Зорькин указывал, что положение Конституции России о приоритете международных договоров над российскими законами не означает делегирование суверенитета, и что на Конституцию РФ этот приоритет не может распространяться; А.И. Баstryкин, например, предлагал исключить из Конституции «положения, согласно которым международное право составляет неотъемлемую часть правовой системы РФ, и закрепить в ней приоритет национального законодательства». См.: Ведомости. 28.05.2015. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/05/28/594165-valer-ii-zorkin-priznal-prioritet-konstitutsii>.

¹⁴ Право Европейской конвенции по правам человека / Харрис, О'Бойл и Уорбрик; [пер. с англ. Власихин В.А. и др.]. Науч. изд. М.: Развитие правовых систем, 2016.

¹⁵ CM/Res(2022)2 permission to terminate the membership of the Russian Federation in the Council of Europe (Adopted by the Committee of Ministers on March 16, 2022 at the 1428th meeting of Deputy Ministers): Recalling also its decision on 10 March 2022 (CM/Del/Dec(2022)1428bis/2.3) to consult the Parliamentary Assembly on potential further use of Article 8 of the Statute of the Council of Europe, and Opinion No. 300 of the Parliamentary Assembly, unanimously adopted on 15 March 2022, which considered that the Russian Federation can no longer be a member State of the Organisation. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a5da51.

членства Российской Федерации в рамках процедуры, предусмотренной статьей 8 Устава Совета Европы¹⁶.

Отметим, что данная процедура применяется в тех случаях, когда государство не удовлетворило резолюцию Комитета министров Совета Европы о выходе из состава Совета в порядке статьи 7 Устава, которая допускает добровольный выход государства-участника в конце года.

Членство в Совете Европы предполагает ратификацию государством-участником как Устава Совета Европы, так и Европейской конвенции по правам человека. Участие Российской Федерации именно в Европейской конвенции по правам человека давало право российским и иностранным гражданам обращаться в Европейский Суд по правам человека за защитой своих прав и свобод в случае их нарушения со стороны Российской Федерации.

По состоянию на 2022 год Российская Федерация является единственным государством-участником, которое вышло подобным образом из состава Совета Европы (в 1969 году Греция вышла из организации самовольно)¹⁷. Исключение России как государства-участника из Совета Европы автоматически прекращает действие на ее территории Европейской конвенции по правам человека. Для граждан нашей страны остается единственный конституционный способ защиты нарушенных прав и свобод — внутригосударственная судебная система.

Ранее Конституционный Суд Российской Федерации также объявил о своем выходе из Конференции европейских конституционных судов, членом которой он являлся с 1996 года¹⁸. Предлогом к такому решению стало письмо Домники Маноле членам Конференции конституционных судов Европы о возможном прекращении или приостановке членства в организации Российской Федерации и Республики Беларусь из-за отсутствия их неодобрения действий России в отношении Украины в 2022 году, то есть, по политическому мотиву.

На основании вышеизложенного многие практикующие юристы анализируют последствия данного шага в рамках защиты прав и свобод граждан, а также предлагают пути решения в этом направлении¹⁹. В свою очередь, мы

¹⁶ Устав Совета Европы (ETS N 1) (принят в г. Лондоне 05.05.1949). Документ вступил в силу для России 28 февраля 1996 г. // Бюллетень международных договоров. 1997. № 5. URL: <https://www.coe.int/en/web/cm/home>.

¹⁷ Оганесян Т. Страсбургская школа: отчислили за поведение. URL: <https://academia.ilpp.ru/blog/strasburgskaya-shkola-otchislili-za-povedenie/>.

¹⁸ Заявление Конституционного Суда Российской Федерации о выходе с 5 марта 2022 г. из «Конференции европейских конституционных судов» (КЕКС). URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3664>.

¹⁹ Например, советник Федеральной палаты адвокатов РФ Н. Гаспарян отметил, что решить возникающие проблемы может и кардинальное усиление деятельности кассационных судов. Если они станут активнее выявлять судебные ошибки, чаще отменять незаконные акты, защищать конституционные права граждан, то потеря Европейского Суда может быть не столь ощутима; эксперт по работе с Европейским Судом по правам человека А. Рыжов полагает, что у российской Конституции нет того механизма ее применения в правозащитных казусах, конкретных делах, где была нарушена та или иная

предлагаем усилить роль Конституционного Суда по защите конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, а также иностранных лиц, права которых могут быть нарушены Российской Федерацией.

Конституционный Суд еще до наступления указанных событий изложил свою позицию по поводу верховенства международных норм по отношению к российским внутригосударственным нормам, признав последние приоритетными. Суд указал, что исходя из устойчивого убеждения, что государство как народ-суверен, провозгласив международные договоры и международно-правовые принципы составляющей частью национального права, сохранило безусловное верховенство за Конституцией как основным юридическим выражением суверенности своей страны. И ни одно государство не может, не умоляя свою субъектность, присваивая prerogatives учредительной власти, наделить межгосударственный (международный) орган власти полномочиями требовать от конституционных судов пересмотра их правовых позиций²⁰.

Верховенство Конституции Российской Федерации определяется также и по отношению к конституциям (уставам) субъектов Федерации. Вместе с тем Конституция Российской Федерации и конституции (уставы) субъектов Российской Федерации совместно создают единое правовое поле конституционной направленности России. При этом самой Федерации и ее субъектам присущи общие и особенные черты. Основными общими чертами является их учредительный характер и верховенство по отношению к государству в целом и для субъектов Российской Федерации в отдельности. Особенности черты, как правило, обусловлены разницей в характере государственности, которая проявляется в силе правовой направленности, правовой основе объекта регулирования, территории действия, процедуре принятия, пересмотра и изменения, Основного закона и его правовой охране [18, с. 44–47].

Однако по юридической силе Конституция Российской Федерации обладает верховенством на всей территории России. Конституции (уставы) субъектов Российской Федерации обязаны соответствовать положениям федеральной Конституции. В свою очередь региональные конституции (уставы) имеют высшую юридическую силу и обладают верховенством на территории соответствующего субъекта России в системе регионального законодательства [19, с. 45–49].

свобода, закрепленная в Конституции. Существует КС РФ, но его роль сугубо специфична — следить за соответствием принимаемых законов Конституции. URL: <https://www.advgazeta.ru/obzory-i-analitika/rossiya-zayavila-o-vykhode-iz-soveta-evropy/>.

²⁰ Информация Конституционного Суда РФ «Методологические аспекты конституционного контроля...

Список литературы

1. Ермакова Е.С. Теоретические основы института конституционного контроля // Достижения вузовской науки. 2013. № 5.
2. Попов И.О. Проблема конституционного контроля в Российской Федерации // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ). 2015. № 8(17).
3. Arsen Bačić, Petar Bačić Konstitucionalizam i administrativna država — O zahtjevima konstitucionalizma u razdoblju nadmoći egzekutive // Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 53(1): 119–137. DOI: 10.31141/zrpf.2016.53.119.119. Veljača 2016.
4. Конституционное право зарубежных стран: учебник / В.Е. Чиркин; Ин-т государства и права Российской акад. наук. Москва: Юрист, 1997. 566 с.
5. Нарутто С.В. Верховенство Конституции как основа конституционного правопорядка в России // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3.
6. Михалева Н.А. Конституция 1993 г. — юридическая модель настоящего и будущего России // Lex russica. 2013. № 12.
7. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. 336 с.
8. Дерябина Е.М. Традиционные доктрины и подходы к решению вопроса о соотношении международного, внутригосударственного и общеевропейского права: монизм и дуализм // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал). 2010. № 2.
9. Фастович Г.Г., Кукузеева А.В., Мустафина В.А. Соотношение международного и национального права: теоретико-правовой аспект // Эпоха науки. 2018. № 16.
10. Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М., 2002.
11. Мюллерсон Р.А. Соотношение и взаимодействие международного публичного, международного частного и национального права: автореф. дис. ... доктора юрид. наук. М., 1985.
12. Гошуляк В.В. Конституция Российской Федерации — конституция переходного общества // Вопросы современной науки и практики. Университет имени В.И. Вернадского. 2014. № 49.
13. Барциц И.Н. Международное право и правовая система России // Журнал российского права. 2001. № 2.
14. Арутюнян О. Конвенционные и конституционные коллизии в правовой системе стран — участниц Европейской Конвенции по правам человека // Закон.ru. 2020. URL: https://zakon.ru/blog/2020/02/07/konvencionnye_i_konstitucionnye_kollizii_v_pravovoj_sisteme_stran_uchastnic_evropejskoj_konvencii_p#_ftn9.
15. Кряжков В.А. Конституционный Суд РФ как участник процесса исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека // Государство и право. 2017. № 5.
16. Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9.

17. Мишина Е. Формулы регресса: карманный суд и возврат к доктрине трансформации // Деконструкция Конституции. Что нужно и что не нужно менять в российском Основном законе. Либеральная миссия — Экспертиза. Вып. 8 / под ред. К. Рогова. М., 2020.
18. Демин А.П. Проблемы приведения конституций и уставов субъектов РФ в соответствие с Конституцией РФ // Российская юстиция. 2020. № 5.
19. Ульихин В.С. Является ли конституция (устав) субъекта Российской Федерации законом? // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 10.

ОСОБЕННОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННОМ ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Аннотация. Настоящая статья посвящена рассмотрению особенностей реализации избирательного права российскими гражданами на современном этапе. Автор анализирует различные исследовательские подходы к дефиниции избирательного права, выявляет проблемы и противоречия, существующие в положениях законов, на базе которых осуществляется регулирование избирательного процесса. Наряду с негативными тенденциями, автор подчеркивает положительную роль внедрения в процедуру выборов и референдумов современных технологий, функционирующих на базе цифровых платформ. В заключение пунктирно намечаются основные пути совершенствования условий реализации избирательных прав российских граждан.

Ключевые слова: избирательное право, избирательный процесс, граждане, избиратели, выборы, голосование, Российская Федерация.

SPECIFICS OF THE ELECTORAL RIGHT OF CITIZENS IN THE MODERN ELECTORAL PROCESS

Abstract. This article is devoted to the consideration of the features of the implementation of electoral rights by Russian citizens at the present stage. The author analyzes various research approaches to the definition of electoral law, identifies problems and contradictions that exist in the provisions of the laws based on which the electoral process is regulated. Along with negative trends, the author emphasizes the positive role of introducing modern technologies operating since digital platforms into the procedure of elections and referendums. In conclusion, the author points out the main ways to improve the conditions for the implementation of the electoral rights of Russian citizens.

Keywords: electoral law, electoral process, citizens, voters, elections, voting, Russian Federation.

Избирательное право российских граждан на современном этапе выступает в качестве существенного и самостоятельного проявления публично-правовой практики.

Прежде чем охарактеризовать специфику избирательного права российских граждан на современном этапе, необходимо обратиться к дефиниции

исследуемого понятия, которое трактуется преимущественно в двух основных смыслах:

в качестве объективного избирательного права — подотрасли права конституционного, включающей в себя нормы и правила, определяемые законом, а также сформированные и употребляемые на практике обычаи, на основании которых регулируются порядок и условия предоставления российским гражданам права на участие в выборах, а также способы конструирования выборных органов власти [1, с. 235];

и как субъективное избирательное право, регулирующее участие населения в выборах кандидатов, либо партий (активное избирательное право), а также реализацию права граждан быть избранными (пассивное избирательное право) [2, с. 391].

Указанные трактовки отражают понимание исследователями сущности избирательного права в узком и широком смысле слова. Между тем, применительно к настоящей теме избирательное право будет рассматриваться исключительно в узком смысле изучаемого понятия.

* * *

Исследовательские подходы к определению понятия субъективного избирательного права также имеют некоторые отличия. Если большинство авторов рассматривают его как возможность граждан принимать участие в выборах, то для А.С. Автономова сущность данного понятия состоит в возможности всех без исключения граждан принимать участие в процедуре выборов [3, с. 28].

В ряде исследовательских трудов субъективное избирательное право рассматривается также в качестве права населения конкретного государства принимать участие в формировании представительных органов, то есть избирать эти органы, а также быть избранными в их состав [4, с. 188]. На данном основании можно заключить, что под субъективным избирательным правом следует рассматривать только право граждан участвовать в избрании членов представительных органов власти.

Достаточно спорна дефиниция субъективного избирательного права, предложенная И.А. Алебастровой, с точки зрения которой субъективное избирательное право есть система юридических возможностей человека и гражданина (при этом, в первую очередь, преимущественно гражданина), а также ряда других субъектов (партий, равно как и других социальных сообществ) в рамках участия в выборах [5, с. 160]. Указанный подход фактически нивелирует различия между гражданами государства и лицами без гражданства в рамках участия в проведении процедуры выборов. В то же время в большинстве государств мира полноценным объемом избирательных прав обладают исключительно лица, являющиеся их гражданами.

Таким образом, противоречивость определений понятия «избирательное право», обусловленная различием исследовательских подходов к анализу

изучаемого понятия, определяет необходимость его дальнейшего изучения, равно как и анализа специфики реализации россиянами избирательных прав на современном этапе.

* * *

В настоящее время процесс трансформации избирательной системы в России напрямую зависит от формы, в которой осуществляется волеизъявление граждан в рамках их участия в формировании представительных органов государственной власти. В связи с этим подтверждение реализации основ народовластия в нашей стране неизменно будет обострять вопрос о жизнеспособности избирательной системы, а также об особенностях осуществления гражданами избирательных прав в силу того, что именно процедура выборов является подтверждением развития любой демократической системы, действующей в конкретной стране [6, с. 21–28]. В свою очередь, соответствие избирательной системы социальным реалиям времени выступает необходимым условием эффективного осуществления и защиты политических прав как граждан государства, так и лиц без гражданства, проживающих на территории чужой страны. Для их практического воплощения необходимо соблюдение следующих основных условий:

в обязательном порядке в общественно-политическом дискурсе должны быть актуализированы такие темы, как «правовое государство и представительство», а также «правовое государство и избирательное право»;

должен быть повышен уровень развития избирательной системы в России, а также степень ее соответствия конкретным социальным реалиям времени, что представляет собой одно из условий эффективного практического воплощения и правовой защиты политических прав человека и гражданина [7, с. 27–29];

и, наконец, должна быть установлена непосредственная связь избирательной системы государства с деятельностью политических партий и функционированием парламента.

Подчеркнем, что модернизация избирательной системы в российском государстве во многом зависит от уровня сформированности и развитости партийной системы, политического устройства социума, степени реализации процесса демократизации государственной власти, наличия баланса в политической системе и так далее [8].

* * *

В рамках осуществления гражданами Российской Федерации своих избирательных прав на современном этапе необходимо отметить наличие определенных проблем и противоречий, без устранения которых не представляется возможным положительно модернизировать избирательную систему в России.

Реализация избирательных прав граждан в нашей стране регулируется положениями ряда нормативно-правовых актов, действующих на различных уровнях государственного управления: Основного закона — Конституции Российской Федерации (ст. 3, 130)¹; Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»²; Федерального закона от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»³; Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴ (ст. 23); конституций, уставов и отдельных законов субъектов Федерации, а также нормативно-правовых актов, действующих на местном уровне (в частности, уставов отдельных муниципальных образований, постановлений их глав, решений, выносимых относительно порядка реализации процедуры выборов на местном уровне).

В силу столь значительного разнообразия указанных документов, действующих на различных уровнях государственного управления, при реализации гражданами избирательных прав не представляется возможным избежать проблем, неизбежно возникающих на практике из-за наличия определенных пробелов и противоречий, свойственных указанным нормативно-правовым актам.

Присутствие данных противоречий в современном отечественном законодательстве обуславливает следующие характерные черты, свойственные реализации избирательных прав россиянами на современном этапе:

1) достаточно низкий уровень правовой культуры большей части граждан российского государства, обладающих активным избирательным правом, что является одной из причин значительного количества нарушений законодательства, допускаемых в процессе формирования выборных органов государственной власти, а также сравнительно низкой результативности действующих избирательных процедур;

¹ «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Ст. 3, 130 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 6 октября 2022 г., № 0001202210060013.

² Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (в ред. от 25.12.2023) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система [Официальный сайт]. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.05.2024).

³ Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26.11.1996 № 138-ФЗ (в ред. от 31.07.2023) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система [Официальный сайт]. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.05.2024).

⁴ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 23.03.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Ст. 23 // КонсультантПлюс: справочно-правовая система [Официальный сайт]. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.05.2024).

2) отсутствие стабильности законодательства о выборах;

3) осуществление в подтверждение конституционных гарантий защиты избирательных прав россиян в суде (при этом число подобных обращений в суд ежегодно имеет тенденцию к росту при сравнительно низком проценте утверждения по ним решений в законодательно закрепленные сроки);

4) наличие определенной точки зрения законодателя относительно основных принципов функционирования избирательной системы, на базе которой вырабатываются четкие и непротиворечивые правовые определения, а это играет значительную роль в процессе реализации гражданами своих избирательных прав;

5) нарушение принципа ответственности выборных лиц перед российскими гражданами (указанная черта обусловлена формированием федерального списка преимущественно вокруг фамилий наиболее известных кандидатов, однако после прохождения последних в парламент данный список не сохраняется в своем первоначальном виде, что нарушает волю избирателей);

6) явление абсентеизма, иными словами отказа граждан принимать активное участие в процедуре голосования (в настоящее время указанное явление все больше трансформируется в одну из форм протеста против действующей избирательной системы) [9, с. 51].

Указанные характеристики, свойственные реализации россиянами избирательного права в современных условиях, являются выраженными в большей или меньшей степени, однако, оказывающими значимое влияние на проведение процедуры выборов и в целом на функционирование избирательной системы. При этом каждая из указанных характеристик оказывает отрицательное воздействие на различных стадиях реализации избирательного процесса. В частности, если тот же абсентеизм может обусловить сравнительно низкий процент явки избирателей на выборы, то недостаточный уровень правовой культуры граждан, обладающих активным избирательным правом, способен привести к нарушениям на стадии подсчета голосов избирателей.

Указанные негативные характеристики, свойственные реализации избирательного права российскими гражданами, нуждаются в искоренении в целях повышения доверия населения к проведению процедуры выборов, а также оптимизации действующей в стране правовой системы. Рост значения модернизации процедур, связанных с реализацией гражданами избирательных прав, имеет особую актуальность в связи с внешнеполитической ситуацией — введением режима санкций со стороны довольно большого числа стран против России. В сложившихся условиях повышение «прозрачности» проведения процедуры выборов, легитимность избранных кандидатов являются залогом внутренней стабильности в российском государстве.

* * *

Представляется, что реформирование положений отечественного законодательства, регулирующего избирательное право, целесообразно производить в рамках следующих основных направлений:

1) определение наиболее эффективной модели функционирования избирательной системы, которая в том числе предполагала бы учет зарубежного опыта в данной сфере (в частности, первого положения Протокола Европейской конвенции о защите прав человека и основополагающих свобод и т.д.);

2) включение в целях соблюдения принципа верховенства законности, прав человека и гражданина в работу избирательных комиссий программ комплексного координирования действий, направленных против коррупции (в частности, составление отчетов избираемых лиц по применению определенных средств в рамках избирательного процесса и др.);

3) внесение изменений в действующее российское законодательство, а если обозначить конкретнее, то в отношении положений законов, вступающих в противоречие между собой, а также направленных на достижение рассмотрения жалоб, связанных с нарушениями процедуры выборов, повышение роли в указанном процессе избирательных комиссий;

4) рост «прозрачности» избирательных процедур за счет внедрения в избирательный процесс новых способов реализации гражданами активного и пассивного избирательного права.

В отношении последнего направления оптимизации отечественного избирательного процесса отметим, что в актуальной действительности существенно повышена комфортность способов реализации гражданами своего политического волеизъявления. В частности, последнее россияне могут осуществить электронным способом, не выходя из дома, что освобождает их от необходимости личного присутствия на выборах. Между тем, абсентеизм продолжает оставаться одной из наиболее значимых проблем современного избирательного процесса. Это очевидным образом актуализирует вопрос о том, почему российские граждане не стремятся принимать участие в выборах, несмотря на существенный рост комфортности данной процедуры.

* * *

Развитию избирательного права в России свойственны не одни лишь негативные черты, — есть немало прогрессивных изменений, связанных в основном с расширением возможностей граждан к голосованию за избранного ими кандидата, либо за партию без личного посещения избирательного участка. Это определяется широким применением в рамках подготовки и проведения процедуры выборов технологий, действующих на базе цифровых платформ, посредством которых не только обеспечивается возможность дистанционного голосования, но и существенно повышается

«прозрачность» выборов и референдумов. Как следствие, растет доверие избирателей к результатам голосования.

К числу основных технологий, примененных на выборах Президента Российской Федерации в 2024 году, можно отнести следующие:

1) механизм «Мобильный избиратель», обеспечивающий возможность политического волеизъявления граждан на избирательном участке, являющемся для них наиболее удобным на момент проведения голосования;

2) технология ДЭГ (дистанционного электронного голосования), обеспечивающая возможность избирателю отдать свой голос за кандидата, либо партию даже в случае нахождения за пределами страны;

3) технология QR-кодирования итоговых протоколов выборов, обеспечивающая получение точных результатов в краткие сроки;

4) автоматизированные комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), позволяющие добиться быстрого и точного учета голосов избирателей;

5) система видеонаблюдения и видеофиксации, открывающая избирателям возможность наблюдать за процессом голосования на всех избирательных участках.

Указанные технологии, функционирующие на базе цифровых платформ, способствуют снижению количества фальсификаций в период проведения выборов и референдумов, существенно повышают уровень комфорта граждан, стремящихся принять участие в голосовании, расширяют географию выборов за счет предоставления возможности избирателям проголосовать из любой точки мира, наконец, повышают «прозрачность» процедуры волеизъявления посредством применения систем видеонаблюдения и видеофиксации. Внедрение новых технологических решений в избирательный процесс расширяет возможности реализации гражданами избирательного права, способствует адаптации проведения процедуры выборов к реалиям современности.

К мерам, направленным на расширение возможностей российских граждан к принятию участия в выборах и референдумах, следует также отнести внедрение в избирательную практику многодневного голосования. Примером могут послужить президентские выборы 2024 года, в рамках которых гражданам была предоставлена возможность отдать свой голос за кандидата из списка в течение трех дней.

В целях расширения возможностей избирателей к принятию участия в выборах могут применяться и иные инструменты: то же дистанционное электронное голосование, либо механизм «Мобильный избиратель». Однако с точки зрения выражения доверия народа действующему правительству ключевое значение имеет повышение «прозрачности» процедуры выборов.

Практика проведения процедуры выборов и референдумов наглядно демонстрирует, что использование указанных механизмов и технологий положительным образом влияет на стремление граждан реализовать как

активное, так и пассивное избирательное право. Ведь отсутствие внедрения современных технологических достижений в процедуру выборов и референдумов способно сформировать у представителей электората, не являющихся узкими специалистами в области избирательного процесса, отрицательное впечатление относительно соблюдения всех необходимых процедур при проведении голосования. Как отмечают Д.М. Худолей и К.М. Худолей, справедливые выборы предполагают «гарантию качества», которая либо присутствует, либо отсутствует в избирательной практике; не существует «полусправедливых» или «немножко справедливых» выборов и т.д.» [10, с. 456]. Следовательно, необходимо продолжать оптимизацию действующего комплекса гарантий в области организации и проведения выборов и референдумов с применением всех технологических достижений, позволяющих повысить «прозрачность» выборов.

* * *

Подведем итоги в рассмотрении вопроса об особенностях избирательного права российских граждан в современном избирательном процессе. Здесь специфика состоит в том, что реализация избирательного права россиянами вплоть до настоящего времени сопряжена с рядом негативных характеристик, нуждающихся в устранении посредством оптимизации избирательной системы, и связана с расширением возможностей в отношении выражения политической позиции без личного присутствия посредством современных технологий, функционирующих на базе цифровых платформ.

Дальнейшее совершенствование условий реализации избирательных прав гражданами Российской Федерации будет осуществляться по линии увеличения «прозрачности» избирательных процедур, нивелирования противоречий в законах, регулирующих проведение выборов и референдумов, а также расширения полномочий избирательных комиссий в отношении рассмотрения жалоб, связанных с нарушениями при проведении выборов.

Список литературы

1. Орлов А.Г. Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. 2-е изд., перераб. М.: Норма, 2005. 1043 с.
2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. 5-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2006. 769 с.
3. Сравнительное избирательное право / Автономов А.С. и др. М.: Норма, 2003. 203 с.
4. Конституционное право зарубежных стран — Constitushional lam of foreing countries: учебник для студентов вузов, обучающихся по юридическим специальностям, по специальности «Правоведение» / П.А. Барбалат, Г.А. Василевич, Ю.А. Ким и др. / Под ред. В.О. Лучина и др. М.: Закон и право, 2001. 687 с.

5. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран: учебное пособие / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: Юрайт-М, 2001. 638 с.
6. Юсов С.В. Избирательные системы России: функциональный подход // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 1.
7. Бейсембаева Н., Лаврентьева А. Избирательное право России: понятие и место в отечественной правовой системе // Роль права в формировании гражданского общества в Российской Федерации материалы XIV всероссийской научной конференции студентов с международным участием. Омск: Омская юридическая академия, 2017.
8. Смолина И.Г. Избирательные комиссии в системе взаимодействия гражданского общества и государства: теоретико-правовой анализ // Институты гражданского общества. М.: РУСАЙНС, 2017.
9. Магомедов М.Ш. Современные аспекты развития избирательного права в России: проблемы и пути их решения // Вестник магистратуры. 2020. № 2–5 (101).
10. Худолей Д.М., Худолей К.М. Реализация принципов избирательного права в избирательных системах // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. № 49.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2023 ГОДУ

Аннотация. В статье рассматриваются изменения, внесенные в избирательное законодательство Российской Федерации в 2023 году. В частности, анализируются федеральные законы от 3 апреля 2023 года № 109-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“, от 28 апреля 2023 года № 153-ФЗ „О внесении изменений в статьи 33 и 62 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“, от 29 мая 2023 года № 184-ФЗ „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“, от 10 июля 2023 года № 286-ФЗ „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“, от 31 июля 2023 года № 407-ФЗ „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Предложены меры по дальнейшему совершенствованию избирательного законодательства.

Ключевые слова: избирательное право, избирательное законодательство, совершенствование избирательного законодательства, федеральные законы, изменения, законодатель.

IMPROVEMENT OF ELECTORAL LEGISLATION THE RUSSIAN FEDERATION IN 2023

Abstract. The article examines the changes made by the legislator to the electoral legislation of the Russian Federation in 2023. In particular, federal laws No. 109-FZ dated April 03, 2023 «On Amendments to Article 4 of the Federal Law „On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation“, dated April 28, 2023 No. 153-FZ „On Amendments to Articles 33 and 62 of the Federal Law the law „On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation“, dated May 29, 2023 No. 184-FZ „On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation“, dated July 10, 2023 No. 286-FZ „On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation“, No. 407-FZ dated July 31, 2023 „On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation». The measures for further improvement of the electoral legislation are proposed.

Keywords: electoral law, electoral legislation, improvement of electoral legislation, federal laws, amendments, legislator.

Как отмечает С.А. Авакьян, «совершенствование избирательного законодательства и обеспечение максимальной реализации как избирательных, так и всех иных, сопутствующих прав и свобод граждан — актуальная задача российской практики и теории» [1, с. 18]. По мнению Н.А. Бобровой, «выборы, избирательное право, ответственность за его нарушения являются существенными элементами конституционного строя» [2, с. 212–216; 3, с. 174]. П.П. Баранов причиной не прекращающейся законодательной и иной деятельности по совершенствованию федеральных, региональных и муниципальных избирательных процедур и механизмов называет то, что «российское государство постоянно стремится сформировать в обществе представление о действующей власти как об эффективном и, что особенно важно, легитимном механизме реализации идеи народовластия» [4, с. 98].

Действительно, с момента вступления в силу Основного закона России о выборах и референдумах его реформирование не завершалось ни на мгновение, из года в год в стране наблюдается все большая динамика по его модернизации. 2023 год, как и предыдущие годы, был богат на изменения в избирательном праве.

Изменения в избирательное законодательство от 3 апреля 2023 года

С принятием Федерального закона от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, который предусмотрел возможность проведения голосования на референдумах всех уровней (федеральном, региональном и местном) в течение нескольких дней подряд (но не более 3 дней), в избирательном законодательстве образовался правовой пробел.

Дело в том, что на тот момент действующая редакция Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — в том числе ФЗ № 67) условия участия граждан, достигавших в период проведения голосования возраста 18 лет, в региональном и местном референдумах (если они проводятся в течение нескольких дней) не определяла, а условия реализации права на участие в референдуме, в других действиях по его подготовке и проведению, связанные с достижением гражданами в обозначенный период времени возраста 18 лет, были предусмотрены только для референдумов Российской Федерации.

С целью ликвидации названного правового пробела по законодательной инициативе Тульской области был принят Федеральный закон от 3 апреля 2023 года № 109-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального

¹ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2020. № 173.

закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»².

За принятие закона проголосовало 354 депутата, 1 депутат в ходе голосования воздержался. Закон был подписан Президентом России В.В. Путиным 3 апреля 2023 года и в этот же день опубликован.

Изменения в избирательное законодательство от 28 апреля 2023 года

На протяжении длительного времени своего действия ФЗ № 67 предусматривал, что документы кандидата по причине его болезни могут быть представлены в избирательную комиссию иными лицами, при этом подлинность подписи кандидата на заявлении в письменной форме должна быть удостоверена нотариально либо администрацией стационарного лечебно-профилактического учреждения.

Вместе с тем Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³ на момент своего принятия и действия не содержит в себе понятия «стационарное лечебно-профилактическое учреждение», а использует понятие «медицинская организация».

Федеральный закон от 28 апреля 2023 года № 153-ФЗ «О внесении изменений в статьи 33 и 62 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁴ был принят Государственной Думой по инициативе Законодательного собрания Оренбургской области как раз с целью приведения терминологии Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в соответствие с понятиями, используемыми в Федеральном законе от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

За принятие закона проголосовало 354 депутата, 1 депутат в ходе голосования воздержался. Закон был подписан Президентом России В.В. Путиным 28 апреля 2023 года и в этот же день опубликован.

² Федеральный закон от 3 апреля 2023 г. № 109-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“» // Российская газета. 2023. № 74.

³ Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. № 263.

⁴ Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в статьи 33 и 62 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“» // Российская газета. 2023. № 95.

Изменения в избирательное законодательство от 29 мая 2023 года

28 марта 2023 года сенаторами А.А. Клишасом и В.С. Тимченко, депутатами Государственной Думы П.В. Крашенинниковым, Д.Ф. Вяткиным, Л.Г. Ивлевым, Д.В. Ламейкиным, А.Н. Диденко и В.А. Даванковым в Государственную Думу был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который, как сказано в пояснительной записке к проекту закона, направлен на дальнейшее совершенствование законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах.

18 мая 2023 года законопроект был принят Государственной Думой в окончательном третьем чтении, за его принятие проголосовало 306 депутатов, против — 75, а уже 24 мая 2023 года он был одобрен Советом Федерации и в этот же день направлен Президенту России для подписания.

29 мая 2023 года законопроект был подписан Президентом Российской Федерации В.В. Путиным и опубликован.

Федеральный закон от 29 мая 2023 года № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵ предусмотрел возможность формирования специальных (экстерриториальных) участковых комиссий, а также установил, что общественные палаты вправе назначить наблюдателей.

Положениями закона также предусмотрен отказ от голосования с использованием открепительных удостоверений: развитие механизма «Мобильный избиратель» привело к тому, что на практике институт открепительных удостоверений стал не востребовавшимся, а возможность их применения остается лишь в небольшом количестве регионов.

Кроме того, закон закрепил обязанность зарегистрированного кандидата в случае появления у него судимости представить в зарегистрировавшую его избирательную комиссию сведения об указанной судимости в письменной форме.

Впервые в истории современного российского избирательного законодательства закон предусмотрел, что при проведении выборов на территории субъектов Российской Федерации, принятых в состав Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 2001 года № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»⁶, особенности реализации отдельных положений ФЗ № 67 могут устанавливаться законами указанных субъектов.

⁵ Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2023. № 120.

⁶ Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» // Российская газета. 2001. № 247.

Изменения в избирательное законодательство от 10 июля 2023 года

18 декабря 2020 года Правительство России внесло в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который был подготовлен во исполнение подпункта «в» пункта 1 Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 годы, утвержденного Указом Президента России от 29 июня 2018 года № 378, и направлен на освобождение от ответственности за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации или муниципальные должности государственных (муниципальных) служащих, а также иных физических лиц, в отношении которых федеральными законами в целях противодействия коррупции установлена такая ответственность.

Законопроектом предусматривалось, что физическое лицо освобождается от ответственности в случае, если несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, признается следствием независящих от него обстоятельств. Соблюдение указанных ограничений, запретов и требований, а также исполнение указанных обязанностей должно быть обеспечено физическим лицом не позднее чем через один месяц со дня прекращения действия независящих от него обстоятельств, препятствующих соблюдению указанных ограничений, запретов и требований, а также исполнению указанных обязанностей, если иное не установлено федеральными законами.

Независящими от физического лица обстоятельствами признаются находящиеся вне контроля затронутого ими физического лица чрезвычайные и непредотвратимые обстоятельства, которых при данных условиях нельзя было ожидать или избежать либо которые нельзя было преодолеть, которые исключают возможность соблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнения обязанностей, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции. К таким обстоятельствам, в частности, относятся: стихийные бедствия (в том числе землетрясение, наводнение, ураган), пожар, массовые заболевания (эпидемии), забастовки, военные действия, террористические акты, запретительные или ограничительные меры, принимаемые государственными органами (в том числе государственными органами иностранных государств) и органами местного самоуправления. Независящими от физического лица обстоятельствами не могут быть признаны регулярно повторяющиеся и прогнозируемые события и явления, а также обстоятельства, наступление

которых зависело от воли или действий физического лица, ссылающегося на наличие этих обстоятельств.

Условием признания независящих от физического лица обстоятельств основанием для освобождения этого лица от ответственности за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции, является установленная комиссией по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов (иным коллегиальным органом, осуществляющим функции указанной комиссии) причинно-следственная связь между возникновением этих обстоятельств и невозможностью соблюдения указанных ограничений, запретов и требований, а также исполнения указанных обязанностей.

Корреспондирующие изменения предлагалось внести и в ряд других законодательных актов Российской Федерации в целях приведения их в соответствие с изменениями, вносимыми в том числе в ФЗ № 67.

27 июня 2023 года законопроект был принят Государственной Думой в третьем окончательном чтении; за его принятие проголосовало 302 депутата, против — 36; 4 депутата воздержались. 5 июля 2023 года он был одобрен Советом Федерации и в этот же день направлен Президенту России для подписания. 10 июля 2023 года законопроект был подписан Президентом Российской Федерации В.В. Путиным и опубликован.

Изменения в избирательное законодательство от 31 июля 2023 года

6 февраля 2023 года Парламентом Кабардино-Балкарской Республики в Государственную Думу был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который разработан с целью унификации понятий, используемых в федеральном законодательстве.

Так, законопроект предусмотрел приведение понятийного аппарата, применяемого в том числе в ФЗ № 67, в соответствие с понятиями и терминами, используемыми применительно к отношениям, связанным с гражданством Российской Федерации, в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»⁷, то есть замену понятия «утрата гражданства Российской Федерации» понятием «прекращение гражданства Российской Федерации».

25 июля 2023 года законопроект был принят Государственной Думой в третьем окончательном чтении, за его одобрение проголосовало 345 депутатов, трое депутатов воздержались. 28 июля 2023 года он был утвержден

⁷ Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. 2002. № 100.

Советом Федерации и в этот же день направлен Президенту России для подписания. 31 июля 2023 года законопроект был подписан Президентом России В.В. Путиным и опубликован.

* * *

Как мы видим из анализа вышеприведенных нормативных правовых актов, в прошедшем 2023 году федеральным законодателем принимались меры по совершенствованию действующего в стране избирательного законодательства.

Вместе с тем, исходя из анализа избирательного законодательства, судебной практики, юридической литературы и научных трудов отечественных конституционалистов, нужно отметить, что и актуальное избирательное законодательство России нуждается в совершенствовании.

Так, по мнению Н.Ю. Турищевой, «равенство прав участников избирательного процесса, имманентное понятию выборов, не всегда находит подтверждение при „столкновении“ субъективного и коллективного интересов при осуществлении партийного выдвижения» [4, с. 30], «наличие таких категорий, как „неопределенный круг лиц“ и „основной объект использования“, не имеющих четких законодательных определений и носящих ярко выраженный оценочный характер, оставляет открытыми вопросы толкования соответствующих норм» [6, с. 89].

Как отмечает Е.И. Колюшин, «анализ функционирования инновационных технологий свидетельствует о разновекторном и противоречивом воздействии их на избирательный процесс: от создания удобств для участников до усложнения структуры, замены избирательных действий транзакциями» [7, с. 124].

И.С. Копыткова, рассматривая проблемы инвалидов при реализации ими своих избирательных прав, выделяет существование ряда существенных проблем, среди которых: отсутствие полной единой базы необходимых сведений об инвалидах; отсутствие реальной доступной и безбарьерной среды; отсутствие у членов избирательных комиссий опыта взаимодействия и практических навыков работы с инвалидами и другие [8, с. 87].

Е.А. Попова, говоря о правовых позициях Верховного Суда Российской Федерации по вопросам, связанным с отказами в заверении партийных списков на выборах депутатов региональных парламентов в связи с выявленными нарушениями законодательства о политических партиях при проведении партийных мероприятий, подчеркивает, что «Федеральный закон № 67-ФЗ не содержит перечня нарушений требований законодательства о политических партиях, выявление которых при проведении партийного мероприятия влечет отказ в заверении партийного списка. (...) отсутствие в избирательном законодательстве такого перечня усложняет задачу, стоящую перед избирательными комиссиями, по проведению соответствующей проверки» [9, с. 38].

По нашему мнению, нерешенными законодателем до настоящего времени остаются и многие другие проблемы, имеющиеся в российском избирательном праве, в числе которых необходимо особо отметить:

- использование при выдвижении на выборах так называемых «кандидатов-двойников», кандидатов, имеющих одинаковые фамилии, имена, отчества;
- возможность составления повторного протокола об итогах голосования;
- вопросы сохранности в ночное время избирательных бюллетеней, помещаемых в сейф-пакеты либо конверты;
- упразднение института членов территориальных, окружных и участковых избирательных комиссий с правом совещательного голоса;
- регулирование ряда избирательных процедур нормативными правовыми актами ЦИК России, а не законом о выборах.

Резюмируя изложенное, полагаем, что в современном обществе назрела необходимость разработки и принятия избирательного кодекса Российской Федерации, который бы не только кодифицировал в себе, закрепленные в настоящее время нормы избирательного права, но и включил ряд процедурных инструментариев, предусмотренных сейчас подзаконными актами, а также разрешил вопросы, поднимаемые научным сообществом и правоприменителями. Надеемся, что сделанные нами выводы помогут в совершенствовании избирательного законодательства.

Список литературы

1. Авакьян С.А. Обеспечение прав и свобод граждан в контексте совершенствования избирательного законодательства // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2020. № 2.
2. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право. 2003.
3. Боброва Н.А. О совершенствовании избирательного законодательства и ответственности за его нарушение // Вестник СамГУ. 2012. № 5(96).
4. Баранов П.П. Пути совершенствования избирательных систем в Российской Федерации // Северо-Кавказский юридический вестник. 2015. № 3.
5. Турищева Н.Ю. Динамизм развития электоральных правоотношений партий и кандидатов // Журнал российского права. 2023. № 10.
6. Турищева Н.Ю. Публично-правовое и частноправовое начала регулирования предвыборной агитации // Журнал российского права. 2020. № 1.
7. Колушин Е.И. Инновационные технологии избирательного процесса в свете верховенства закона // Правосудие. 2021. Т. 3. № 3.
8. Копыткова И.С. Проблемы участия инвалидов в избирательном процессе // Конституционализм и государственное устройство. 2023. № 1(29).
9. Попова Е.А. Нарушения требований законодательства о политических партиях при проведении партийного мероприятия как основания для отказа в заверении списка кандидатов на выборах депутатов регионального парламента: некоторые правовые позиции Верховного Суда РФ // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 10.

ИСТОРИЧЕСКИЙ, ПОЛИТИЧЕСКИЙ И СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. В статье рассматривается специфика развития и исторического наследия партийной системы России в рамках демократических процессов. Автор исследует первопричины зарождения народного представительства в политической сфере жизни, проводя сравнительный анализ опыта западных стран и России. Эволюция институтов власти, начиная с земских соборов, заложила принципиальные основы правомерности и законности в общественном сознании, которые кардинально отличаются от политической культуры Соединенных Штатов Америки или Великобритании. Приводятся выводы об ошибочности веры в аксиому универсальности и безальтернативности американской модели партийной системы, подчеркивается невозможность ее эффективной имплементации в нашу страну вследствие уникальности культурного, духовного, социального и исторического развития России. Попытки трансформации российского политического сознания, игнорирующие сложившееся понимание партийной системы, на сегодняшний день не принесли ожидаемых результатов. Более того, ориентация на западные шаблоны уже не раз подрывала стабильность и единство нашей страны, что означает вероятность возникновения нового кризиса в будущем, если страна откажется от поиска своего собственного пути.

Ключевые слова: политические партии, политическая культура, общественное сознание, политические институты, парламентаризм, государственная власть, политическая система, Земский собор, христианство, православие, протестантизм, Западная Европа, США.

HISTORICAL, POLITICAL AND SOCIO- PSYCHOLOGICAL ANALYSIS OF THE PARTY SYSTEM OF MODERN RUSSIA

Abstract. The article examines the specifics of the development and historical heritage of the Russian party system in the context of democratic processes. The author explores the origin of the public representation in the political sphere of life, conducting a comparative

ТРУБЕЦКОЙ Алексей Юрьевич — доктор психологических наук, руководитель Фонда «Российский общественно-политический центр» (Росполитика), г. Москва

Статья впервые была опубликована в сборнике «Электоральные процессы в современной России: материалы Всероссийской научной конференции». СПбГУ, С.-Петербург. 2017. С. 130–137. URL: <https://dspace.spbu.ru/bitstream/11701/6901/1/Электоральные%20процессы.pdf>. Публикуется с авторскими изменениями и дополнениями.

analysis of the experience of Western countries and Russia. The evolution of institutions of power, starting with the «Zemsky Sobor», constructed perception of legal basis and legitimacy in the public consciousness, which are fundamentally different from the political culture of the United States of America or Great Britain. Contrary to popular misconceptions, conclusions are drawn concerning misleading belief in the axiom of universality and the lack of alternatives to the American model of the party system, emphasizing the impossibility of its effective implementation in Russia due to the unique nature of its cultural, spiritual, social, and historical development. Attempts to transform Russian political consciousness, ignoring the existing understanding of the party system, have not brought the expected results to date. Moreover, the focus on Western models has more than once undermined the stability and unity of Russia, which means that a new crisis is likely to arise in the future if the country refuses to find its own way.

Keywords: Political parties, political culture, public consciousness, political institutions, parliamentarism, governmental authority, political system, Zemsky Sobor, Christianity, Orthodoxy, Protestantism, Western Europe, USA.

Первые политические партии появились в России в конце XIX века как идейно-интеллектуальные кружки, а потом — как объединения единомышленников. Они были немногочисленны, однако в силу принятых декретов и появившейся свободы слова их мысли и идеи быстро становились достоянием широких масс. Ни для кого не секрет, что этот процесс закончился разрушением Российской империи из-за событий 1917 года. После развала Советского Союза в России возникло огромное количество политических партий, которые олицетворяли для граждан бывшего СССР долгожданную свободу. Больше всего прогрессивных граждан радовала возможность выбирать ту партию, которая нравится им самим. Это представлялось истинной демократией, которая много лет для советских людей была желанным, но запретным «плодом».

После первых выборов в Государственную Думу и начальных «результатов» реформ пришло и первичное понимание, что развитие партийной системы в стране на самотек пускать нельзя, — слишком велики риски потерять управляемость и власть. Необходимо было создать контролируемую политическую реальность. Началось с создания партии, которая по замыслу творцов могла бы объединить элиту и избирателей вокруг двух простых идей: противостоять «ненавистным» коммунистам и поддержать «правильную» власть, которая хочет и знает «как лучше для народа». Однако инициатива потерпела неудачу, что вынудило начать строительство двухпартийной системы, — как в США, но опять же без учета исторического опыта и национальных реалий России. В результате получилась четырехпартийная система, которая была обременительна для власти и не очень убедительна с точки зрения гражданского общества.

Почему же новые свободы после развала СССР не дали желаемых результатов? Дело в том, что наша страна всегда развивалась под сильным влиянием и давлением Европы: попытки перенести на ее почву европейские

идеи просвещения, модели и образцы образования, военного и политического устройства наблюдаются на протяжении всей истории российского государства [1, с. 20–25]. За это время сложилось устойчивое восприятие научной практики изучения России, будто она развивается по европейскому пути, только с отставанием на полвека. Альтернативный подход, что государство движется самостоятельно и самобытно, до последнего времени считался чуть ли не псевдонаучным [2, с. 142–144].

Оба подхода представляют определенный интерес для теоретических исследований, но все же намного важнее понять причины недостаточной эффективности практического опыта политических институтов. Почему партийно-политическая система в современной России де-факто является не партийным инструментом представительства каких-либо групп интересов, а малопонятной надстройкой имитационного, или скорее, манипуляционного характера? Показательно, что сегодня система политических партий — один из самых непопулярных институтов в восприятии гражданского общества — по данным ВЦИОМ, индекс доверия политическим партиям составляет порядка 30 пунктов, в то же время по отношению к СМИ он равен почти 60 пунктам, не говоря уж о доверии к РПЦ, который превышает 70 пунктов¹.

Возможным объяснением данного феномена может послужить то обстоятельство, что институт политических партий в его западноевропейской модификации является чужеродным элементом для российской политической культуры. В нашей стране западная модель не приживается не в силу каких-то объективных или субъективных обстоятельств, — она не принимается самой системой общественно-политических и исторических практик. Так было в начале XX века, когда партии впервые появились в стране, так же произошло и в результате эволюции большевистского режима; сегодня похожие процессы начинают повторяться. Вероятно, первопричина проблематики построения эффективной системы политических партий на отечественной почве — это глубинная разница между западноевропейской и русской историей общественно-политического развития, опытом и характером взаимоотношений власти и общества и, как результат, различиями в общественно-политическом сознании россиян и европейцев.

Возникновение партий и парламентаризма

Очевидно, что современные политические партии — это исторический продукт общественно-политических практик Западной Европы, сформированный на обломках Римской империи и уходящий корнями в античность. Формально массовое появление политических партий относится

¹ Рейтинги доверия политикам, одобрения работы государственных и общественных институтов, рейтинги партий 10 мая 2018 // ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor-rejtingi-doveriya-politikam-odobreniya-raboty-gosudarstvennykh-i-obshchestvennykh-institutov-rejtingi-partij> (дата обращения: 01.02.2024).

к середине позапрошлого столетия. Как отмечают специалисты, к 1850 году политические партии в том виде, который мы знаем, существовали только в Соединенных Штатах Америки, где они возникли в начале XIX века в рамках борьбы между сторонниками сильного центрального правительства (федералисты) и конфедеративной системы управления (республиканцы). Так как появление политических партий в России относится к концу XIX — началу XX веков, на поверхности соответствующего дискурса может оказаться ошибочный вывод о том, что наша страна в этом вопросе шла по западноевропейскому пути, но с определенным опозданием [3, с. 24–26]. Однако де-факто в европейской культуре партии существовали столетиями, то есть задолго до их формального возникновения и описания.

Враждующие группировки в античных республиках или кланы, которые складывались вокруг какого-либо крупного феодала в средневековой Франции, клубы, объединявшие депутатов революционных ассамблей эпохи Великой французской революции, комитеты, подготавливавшие выборы в конституционных монархиях, имеют общие черты с политическими партиями современной эпохи. Все они были подчинены общей цели и задаче, смысл которой состоит в участии в борьбе за власть и/или влиянии на принятие властью нужных им решений. Те же создававшиеся в Великобритании в XVIII — начале XIX веков избирательные комитеты, из которых выросла Консервативная партия, зачастую представляли собой группу из нескольких друзей и зависимых от них персон для обеспечения избрания или переизбрания их лидера. Эта схема практически в чистом виде воспроизводит патрон-клиентские отношения, существовавшие в поздней Римской республике, одной из функций которых было получение патроном выборной должности (консула, трибуна, цензора и т.д.).

Как и в античном Риме, в развитии парламентских партий Великобритании, ставших затем своего рода образцом для остальной Европы, большую роль сыграли деньги, точнее то, как они использовались, и то, что позднее стало называться коррупцией. В течение длительного времени английские министры обеспечивали себе прочное большинство, покупая голоса. Это получило чуть ли не официальный статус, — в палате представителей даже существовало окошечко, где парламентарии могли узнать цену своего голоса в момент баллотирования [4, с. 2–7]. В 1714 году в Англии был учрежден пост политического секретаря казначейства, ответственного за финансовые операции, — он контролировал распределение средств среди парламентариев, а также их голосование и выступления. Позднее должность секретаря трансформировалась в партийного организатора, играющего важную роль в ведущих политических партиях Великобритании и США. Позднее итогом этой трансформации стал американский закон о лоббизме.

Политические партии Европы и Соединенных Штатов Америки в их современном виде — это, во-первых, итог длительной эволюции, во-вторых, они являются органической частью политической культуры и общественного

сознания, обращенной к борьбе за власть. Развитие обоих факторов происходило в течение столетий и в рамках известных и понятных условий, по крайней мере одно из которых можно определить как постоянно присутствующую «фракционность» общества, источником которой выступал феодализм с его сложной системой взаимодействия между сюзереном и вассалом. В результате практически вся западноевропейская история представляет собой борьбу за обособление и суверенизацию отдельных групп и институтов: городов от гегемонии феодалов, рыцарей от могущества короля, светской власти от диктата католической церкви, ремесленников от давления города, буржуа от влияния аристократии и королевского правления и так далее.

Еще одним важным обстоятельством является отсутствие жесткой границы и водораздела между обществом и властью. Христианская культура исходит из того, что власть от бога и люди должны ей подчиняться. Западное общественное самосознание, соглашаясь с исходным постулатом, считает при этом возможным получение власти в результате активных действий по борьбе за власть. Подобный феномен также является естественным наследием феодализма, когда король, избранный наследственным образом, будучи божьим помазанником, в рамках существующей иерархии оставался «первым среди равных», — его божественный статус мог быть оспорен только силой или властью Ватикана.

В результате в западной политической культуре общество (и партии, как его политические составляющие) и власть находятся в постоянном взаимодействии и конкуренции, в рамках которых общественные институты и их лидеры пытаются стать властью. При этом такое положение вещей абсолютно естественно с точки зрения как закона и устоявшихся исторических и политических практик, так и общественного сознания. В западной политической культуре борьба за власть — это не вызов божественному миропорядку, а устоявшийся формат функционирования общественной политической системы. В свою очередь, отношения между государством и общественными институтами не носят иерархического характера (или они смягчены), — они взаимодействуют как равные политические субъекты, постоянно готовые к тому, что их положение и статус могут изменяться.

Все это вместе взятое представляет собой защиту приоритета индивидуальных и групповых интересов над общими интересами, которые являлись движущей силой западноевропейской истории; в их конфликтном (или как минимум конкурентном) взаимодействии и происходило рождение институтов. То есть, консенсус через конфликт между группами, индивидуумами и различными институтами и был двигателем общественного развития в Западной Европе и США.

Здесь важная роль принадлежала и принадлежит политическим партиям (в фактическом, а не формальном смысле), которые являются исторически сформированными инструментами представительства групповых интересов и их согласования, в том числе, в борьбе за саму власть [5, с. 70–74].

В современном мире институтом представительства этих групповых интересов стал парламент. То есть, европейские политические партии неразрывно связаны с парламентаризмом, который, кстати, также выступает продуктом феодальной системы; ограничения общего в пользу частного вне парламентаризма существовать в настоящее время не могут.

А если вспомнить исследования известного немецкого философа и социолога М. Вебера (1864–1920) о процессах перехода от традиционного общества к современному, то есть от религиозности к десакрализации, рационализму и секуляризации, в основе которого лежала протестантская этика, то картина с западноевропейскими партиями становится еще более понятной [6, с. 5–18]. Протестантская этика снимает организационно институциональные и ритуальные опосредования отношений между человеком и богом, то есть на первый план выходят самостоятельность и независимость индивида, в том числе от церкви, духовенства и ритуала; ключевым элементом является индивидуальная вера в Христа, как спасителя человечества [7, с. 98–105].

Российская политическая культура

Российская политическая культура наследует иной исторический опыт и базируется на принципиально иной основе, иных ценностях, событиях и моделях [8, с. 40–41]. В первую очередь, необходимо учитывать различия между протестантской и православной этикой, — то, что по-видимому и создавало проблемы, которые не позволили российскому общественному сознанию в XIX–XX веках осуществить полноценный переход от традиционного теоцентричного сознания к современному хомоцентричному, рациональному и секуляризированному сознанию, лишенному божественной сакральности. А затем — отсутствие в обозримой истории каких-либо общественных институтов, обслуживающих или защищающих интересы чьих-то или каких-либо групп, за исключением верховной власти, служения государю и Отечеству. Известно обратное — образование каких-либо объединений рассматривалось в России как заговор и измена против божественной власти и каралось смертной казнью.

И, наконец, необходимо принимать во внимание реализацию общественной потребности взаимодействия общества и власти (или как говорят в народе, — потребности «достучаться до власти»), которая породила отличную от западной партийно-парламентской модели форму общественно-политического представительства — сход или собрание. Соборность, которая опирается на православную этику. В ее основе лежит не индивидуализм и самостоятельность (в т.ч. в вопросах веры), а убежденность в возможности действия и решении вопросов только сообща и совместно.

В свою очередь эта убежденность исходит из понимания спасения души через совместную молитву в единой, соборной и апостольской церкви.

Соборность, как пример, нашла свое идеальное воплощение в российских земских соборах XVI–XVII веков, которые вопреки распространенному мнению не являлись аналогом британского парламента или французских Генеральных штатов. Земские соборы использовали организационные формы и опыт поместных церковных соборов, который был (и, по-видимому, остается) лучше всего приспособлен к общественно-политическому сознанию российского общества и его политической элиты.

М. Вебер, первым глубоко исследовавший различия между Востоком и Западом, влияние культурных и религиозных традиций и особенностей на развитие общества и его экономическое устройство (в частности, «протестантской этики и духа капитализма») [9, с. 1–320], отмечал, что земство — наиболее жизнеспособный и авторитетный в общественном мнении и исторически доказавший свою действенность институт. Кстати, в те годы — в начале XX века, когда давались эти оценки, практически никто Россию отстающей от Европы страной не считал.

Следует обратить внимание на моменты, отличающие соборную политическую бытийность от западной парламентской политической культуры, «плоть от плоти» которой выступают политические партии. Западная политическая культура (основанная на все той же протестантской этике) в своих исходных посылах и конечных устремлениях рациональна и чрезвычайно технократична [10, с. 245–271]. Соборная культура, наоборот, ориентирована на достижение общих и высших целей, она иррациональна и принципиально антиинституциональна.

Различия между соборной и западной политической культурами определяются не только разным отношением человека к богу и вере, но и разницей в католической и православной концепции авторитета. С точки зрения католической церкви, лучшим знатоком и верховным судьей в вопросах вероучения является Папа — глава церковной иерархии. Восточная (православная) церковь утверждает авторитет церкви как совокупность всех истинно верующих. При этом парадоксальным образом «мирское» в западной культуре носит эгалитарный характер. То есть здесь люди и институты на равных разбираются между собой, пытаются построить «Царство Божие» (и его секулярные аналоги) на земле, а в православной культуре «Царство Божие» находится на небесах, а задача власти — ее и право и долг, заключается в том, чтобы строить на земле его подобие.

Слово «собор» (по-гречески «синод», по-латински «консилиум») означает «путь, по которому вместе приходят к одной цели». Он заключается в поиске каждым участником собора согласия с волей божьей. В результате собор выступает символическим представителем всего общества и в этом качестве мыслится и действует как мистическое единство. Его участники представляют не отдельные части общества, которые через собор получают возможность поддерживать постоянное общение между собой и вырабатывать

друг с другом общую политическую линию (как это характерно для западной политической культуры), — они «представляют» общество в целом.

Для соборного политического сознания все функции представительства сводятся, по сути дела, к одной: собор, если его можно назвать институтом, выступает как представитель общества «в целом» (единственным субъектом политического действия в идеале) в его отношениях с властью (единственным субъектом политического действия на практике) [11, с. 153–155]. Такой орган, естественно, является неким слепком представляемого им общества, то есть собор функционирует как нерасчлененная целостность, внутри которой разделения неуместны, поскольку цель одна. Отсюда — «антифракционность» и вообще негативное отношение к любой частной позиции (в отличие от западной политической культуры с ее приоритетом защиты частного перед общим, из которого и выросли политические партии) внутри представительного органа, как характерная установка соборного политического сознания и столь же характерная особенность соборной модели политического представительства.

Такое понимание единства общества и власти делает существование представительных институтов (а значит и инструментов их формирования в лице партий) вообще необязательным. В обычных условиях власть как единственный легитимный орган принятия решений и единственный реальный субъект политического действия прекрасно обходится без них, а если они и создаются, то функционируют исключительно в режиме демонстрации или в рамках принятия судьбоносных для общества решений. Контроль представительного органа над властью (в частности, в вопросах распределения денег — принятия бюджета, из чего и вырос парламентаризм) в рамках соборной политической культуры вообще не предусматривается, так как власть и общество представляют собой единое целое, обусловленное общей целью построения будущего «яко на небеси и на земли».

Как мы видим, собор, как представительный орган, по сути отличается от парламента. Эти различия, обусловленные историческим опытом и особенностями политического сознания и культуры, предопределяют положение и статус политических партий в России и, соответственно, отношение к ним, особенно если они создаются самой властью [12, с. 1–7].

В рамках парламентской модели депутат рассматривается как представитель группы своих избирателей. Хотя парламент в целом может выступать в качестве совокупного представителя электората или даже нации, но такой подход редко выступает на первый план — разве что в экстремальных ситуациях для объединения народа или при осуществлении вынужденных для парламента функций. Собор же рассматривается и действует как единое целое, представляя все общество: если внутри него есть различия (в подходах, позициях, интересах), то это считается недостатком и, как правило, изживается. Соборная модель по определению не предполагает плюрализма, а предусматривает принцип «дополнительности»; парламентская же модель

исходит из того, что наличие в представительном органе групп (партий), выражающих и отстаивающих разные интересы, не просто естественно — оно и есть основа и суть данного института.

В соответствии с этим, основной функцией парламента считается согласование различных групповых интересов и поиск обычно взаимоприемлемых решений. Дебаты и переговоры — основное занятие парламентария. Собор же, как «представитель» общества в его взаимоотношениях с властью, нужен лишь постольку, поскольку он легитимизирует власть либо отказывает недостойному соискателю в легитимизации. Поэтому он собирается лишь тогда, когда власть по каким-то причинам утрачивает легитимность и нуждается в новом подтверждении своей законности. Собор призван сказать «да» или «нет», что придает его деятельности ярко выраженный плебисцитарный характер.

Применение западных моделей в России

Соборная политическая культура не принимает институт политических партий, который, как чужеродное тело, рано или поздно становится враждебным сложившейся системе государственных отношений. Свидетельством тому служит история дореволюционной России. В эпоху Российской империи в неприятии партийно-парламентской системы были едины как революционеры (А. Герцен, В. Ульянов/Ленин), так и приверженец радикальных консервативных взглядов К. Победоносцев и умеренные консерваторы П. Столыпин и В. Коковцов: все они действовали абсолютно последовательно, намереваясь каждый на своем фундаменте создать «новую соборность».

Поэтому неудивительно и то, что либеральные политики той поры, пытавшиеся сделать из России конституционную монархию (Партия конституционных демократов П. Милюкова и др.), очень быстро перешли на антигосударственные позиции, стремясь разрушить систему государственной власти, а не инкорпорировать в нее «передовые» элементы.

Намерение же монархистов институализировать верность короне в виде политической партии — Союз русского народа (опять «союз», опять всего народа), как противовеса антигосударственным силам, сыграло с ними «дурную шутку»: один убежденный монархист — В. Пуришкевич — участвовал в убийстве Распутина, что стало серьезным ударом для государя и его семьи, а другой — В. Шульгин — оказался одним из активных действующих лиц оппозиционного «Прогрессивного блока» и инициаторов отречения Николая II, положившего начало хаосу и большевистской революции.

Иными словами, в условиях ослабления государственной власти политические партии в России действуют как своеобразный вирус, чье появление и активная деятельность, направленная на разъединение, в первую очередь, элиты по групповым интересам, может окончательно добить государственный организм, когда он ослабевает. Примечательно, что разъединение происходит тоже как-то по-русски — «навсегда», и лишь по вопросам отношения

к власти и «что делать со страной». Институт политических партий России, несмотря на во многом формальное в текущий момент существование, потенциально несет угрозу формируемому общественному и государственному единству. В кризисный для государства момент они могут быть активированы, потому что низким авторитетом, закрытостью, забюрократизированностью они уже дискредитируют государственную власть, но при этом сильно заинтересованы в своем сохранении, так что столетняя история может и повториться.

Нужно признать, что власть в СССР была построена на основе соборной политической культуры. Естественно, это могло и не входить в замыслы «отцов-основателей» Советского Союза, но природа и архетипы оказались сильнее, — «что в голове, то и на деле». Поэтому становится понятно, почему «какую бы партию ни создавала власть, получается КПСС», то есть — партия соборного типа, отвечающая за чаяния всего народа, а не защищающая групповые интересы. Созданные партии пытаются подменить государство и его обязанности по отношению к обществу, причем не в части ограничения и принуждения, а в части расширения прав и свобод.

Относительно короткий период нестабильности и хаоса 1990-х годов закончился началом формирования новой по своим внешним компонентам, но архетипичной по сути соборности вокруг сильной власти, создание которой тормозится стремлением современной элиты сохранить партийный фасад парламентской демократии, который, как мы видим, в исторической перспективе и практике не свойственен российской политической культуре и не учитывает ее исторический опыт и реалии.

Последние 25 лет мы являемся свидетелями процесса разрушения «советской соборности», доставшейся нам в политическое наследие. Виден ее демонтаж с помощью современной реформы образования, культурной толерантности и десакрализации института церкви при активном участии современных политических партий, при поддержке целого ряда фондов, центров и некоммерческих организаций.

* * *

Таким образом, попытки создать в России «современные» политические институты по западной модели не означают успешного прихода в демократическую страну новой формы политического устройства. Традиционное соборное начало не отпускает, более того, порой оно для общественного сознания оказывается сильнее. Возникает вопрос: нужно ли реформировать партийную систему России в соответствии с глубинными основами отечественной политической культуры или стоит продолжать внедрять новые для нашего национального самосознания и практики институты, или же нужно ожидать каких-либо результатов ближайшие лет сорок; насколько целесообразно продолжать имплементацию иностранных шаблонов,

навязывая обществу чуждые практики под угрозой нового государственного переворота?

Без ответов на эти вопросы авторитет и народная поддержка партии власти обречена на неуклонное падение, государственная власть на такой основе будет ослабевать, а вера народа в общие с властью цели — «яко на небеси и на земли» — меркнуть. Поэтому главным вызовом для российской политической элиты должен быть поиск собственного пути, способного объединить воедино традицию и современность.

Список литературы

1. Huntington S. The Clash of Civilizations? // Foreign Affairs. Vol. 72. № 3. 1993.
2. Еремян В.В., Еремян Э.В. Должна ли Россия копировать «западную» модель демократии в том виде, как мы её знаем? (часть I) // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 1.
3. Дмитриев М.Н. Парламентаризм и демократия в России // Власть. 2009. № 9.
4. Колмаков М.А. Феномен коррупции 1720–1740 годов в высших эшелонах власти Великобритании // Вестник Брянского государственного университета. 2017. № 1(31).
5. Трунтягин А.А. Политические партии и демократическое правление // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2010. № 10.
6. Bruce Steve. Did protestantism create democracy? // Steve Bruce Professor of Sociology Democratization. August 2004. Vol. 11. № 4.
7. Зайченко А.С. Религиозная культура и развитие экономики в странах Европы // Современная Европа. 2008. № 1.
8. Новичков Н.В. Европа и Россия: два пути к демократии // Современная Европа. 2008. № 3.
9. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. // Избранные произведения. Перевод с немецкого и общая редакция: Ю.Н. Давыдов. М.: Прогресс, 1990.
10. Woodberry R. The Missionary Roots of Liberal Democracy. // The American Political Science Review. May 2012. Vol. 106. № 2.
11. Яцкова А.П. Зарождение идей конституционализма в России (XV–XVII вв.) // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 3.
12. Селькина Ж.В. Земские Соборы в системе управления российским государством // Огарёв-Online. 2023. № 12.

Ф.В. НИТОЧКИН

ОБЩЕСТВЕННОЕ НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ГОЛОСОВАНИЕМ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Аннотация. *Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты субъектов Российской Федерации осуществляют общественный мониторинг соблюдения избирательных прав граждан с 2012 года. С 2018 года они получили право назначать наблюдателей в избирательные комиссии при проведении выборов президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также выборов в органы государственной власти субъектов Федерации и органы местного самоуправления. Данные новации, направленные на повышение роли институтов гражданского общества в обеспечении контроля за электоральным процессом, нашли отражение в нормативных правовых актах всех субъектов Российской Федерации.*

Ключевые слова: *общественное наблюдение за голосованием на выборах и референдумах, правовые гарантии, условия и механизмы обеспечения открытости, гласности выборов и достоверности волеизъявления граждан.*

PUBLIC OBSERVATION ON VOTING WITHIN THE MECHANISM OF ENFORCEMENT THE ELECTORAL RIGHTS OF CITIZENS

Abstract. *Civic Chamber of the Russian Federation and civic chambers of the constituent entities of the Russian Federation have been carrying out public monitoring of the observance of citizens' electoral rights since 2012. In 2018 they received the right to appoint observers to electoral commissions during the elections of the President of the Russian Federation, members of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation as well as elections to state authorities of the constituent entities of the Russian Federation and local self-government bodies. These innovations aimed at increasing the role of civil society institutions in monitoring the electoral process reflected in the regulatory legal acts of all Russian regions.*

Keywords: *public observation of voting in elections and referendums, legal guarantees, conditions and mechanisms for ensuring the openness, publicity of elections and the reliability of the expression of the will of citizens.*

НИТОЧКИН Федор Васильевич — аспирант Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, советник ФКУ «Аппарат Общественной палаты России», ответственный секретарь Координационного совета по общественному контролю за голосованием при Общественной палате Российской Федерации, г. Москва

*Посвящается памяти моего научного руководителя,
доктора юридических наук, профессора кафедры теории
государства и права Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина,
заслуженного юриста Российской Федерации
Юрия Алексеевича Веденеева*

В настоящее время Российская Федерация находится в середине «большого» электорального цикла, который охватывает избирательные кампании разного уровня: выборы высших законодательных и исполнительных органов на новых территориях и выборы Мэра Москвы в сентябре 2023 года; выборы президента Российской Федерации в марте 2024 года; выборы в Московскую городскую думу в сентябре 2024 года. Экспертами президентские выборы признаются важнейшим внутривнутриполитическим событием десятилетия.

Традиционно за выборами президента России пристально и пристрастно следят по всему миру. Ключевым элементом легитимности избирательного процесса и, одновременно, постоянным поводом для критики со стороны недружественных сил является обеспечение гласности выборов, их открытости для контроля со стороны российского гражданского общества и НКО, международных организаций, а также достоверности волеизъявления граждан.

Вместе с тем в стране создан прочный правовой «каркас» для проведения подлинно демократических, свободных, честных, открытых и прозрачных выборов и референдумов, включающий в себя правовые гарантии, условия, механизмы и инструменты обеспечения открытости, гласности выборов и достоверности волеизъявления граждан. Подкрепляющие и истолковывающие данное утверждение правовые позиции приводятся в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 07.07.2016 № 1422-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности пункта 1 статьи 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Определение).

Правовые гарантии открытости, гласности выборов и достоверности волеизъявления граждан, согласно Определению, обеспечиваются нормами Конституции, в соответствии с которыми носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации как демократическом правовом государстве с республиканской формой правления является ее многонациональный народ, осуществляющий свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления; высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (преамбула; статья 1, часть 1; статья 3, части 1–3); граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (статья 32, часть 1), право избирать и быть

избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32, часть 2). Этому корреспондируют содержащиеся в Конституции гарантии судебной защиты избирательных прав граждан (статья 2, часть 1 статьи 17, статьи 18, 45 и части 1 и 2 статьи 46).

Конституционные гарантии конкретизируются в Федеральном законе от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который определяет, что участие гражданина в выборах и референдуме является свободным и добровольным (статья 3), а выборы и референдумы проводятся на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании (статьи 3, 4, 5, 6, 7).

Правовые условия открытости, гласности выборов и достоверности волеизъявления граждан создаются государством. К обязанностям государства относятся:

- создание условий, которые гарантировали бы выражение суверенной воли многонационального народа России посредством осуществления ее гражданами права на участие в управлении делами государства;
- соответствующая обязанность законодателя устанавливать в рамках имеющейся у него дискреции с учетом необходимости поддержания баланса между законными интересами каждого гражданина и общества в целом наиболее эффективные нормативно-правовые механизмы, которые обеспечивали бы справедливые и равные условия реализации избирательных прав, включая точный учет каждого поданного голоса;
- легитимация органов публичной власти посредством применения рационально организованных процедур, отвечающих требованиям честности, прозрачности, безопасности и предотвращения возможных злоупотреблений.

Российская Федерация, как государство — участник ОБСЕ, ратифицировавшее Копенгагенский документ СБСЕ¹, взяла на себя обязательства создавать условия, обеспечивающие проведение свободных, честных, состязательных и периодических выборов, основанных на гарантиях всеобщего и равного избирательного права, при тайном голосовании и честном подсчете голосов.

Необходимые условия обеспечения достоверности волеизъявления граждан при проведении выборов и референдумов содержатся в федеральных законах от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Такими условиями определены: гласность при подготовке и проведении выборов (ст. 10 и ст. 8 указанных законов соответственно), электоральное наблюдение (ст. 24

¹ Пункты 6–8 Документа копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ 29 июня 1990 года. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304>.

и ст. 33, 34 указанных законов соответственно), обжалование решений и действий (бездействия), нарушающих избирательные права граждан (гл. XI и ст. 13 указанных законов соответственно).

Важнейшим условием проведения открытых и гласных выборов является независимость избирательных комиссий от остальных органов публичной власти, должностных лиц или иных властных институтов (пункт 7 статьи 3 Федерального закона № 67-ФЗ). Дополнительные условия гласности в деятельности избирательных комиссий, независимости хода голосования от органов государственной власти, безопасности информационных процессов, связанных с выборами в сочетании с их открытостью, закреплены в Федеральном законе от 10.01.2003 № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы».

Правовые механизмы открытости, гласности выборов и обеспечения достоверности волеизъявления граждан устанавливаются федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, решениями Конституционного Суда Российской Федерации, актами ЦИК России, документами Общественной палаты Российской Федерации. Они конкретизируют и процессуально обеспечивают вышеуказанные условия путем придания выборам необходимой гласности; обеспечения демократического контроля гражданского общества за соблюдением конституционных и законодательных требований, предъявляемых к их проведению, включая процедуры подсчета голосов; обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, связанных с подсчетом голосов и установлением итогов голосования, определением результатов выборов.

Сегодня электоральное наблюдение в Российской Федерации (наблюдение за выборами и референдумами) — состоявшийся правовой механизм, который включает в себя систему норм и институтов, учреждений и ценностей, входящих в доктрину избирательного права. Однако с позиций политической и правовой наук его можно рассматривать с разных сторон:

- как инструмент легитимации государственной власти в рамках избирательного процесса, то есть признания народом, политическими субъектами правомерности политической власти, ее инструментов, механизмов формирования;

- как форму обеспечения избирательных прав граждан, создания процедурных правовых гарантий открытости, гласности выборов и достоверности волеизъявления граждан, которые повышают доверие к избирательной системе.

Электоральное наблюдение в нашей стране осуществляется в трех формах²:

² Части 3, 4 ст. 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

партийное наблюдение, когда наблюдателей назначает политическая партия или зарегистрированный кандидат;

международное наблюдение, которое осуществляют такие международные организации и органы межгосударственных объединений³, как БДИПЧ ОБСЕ (Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе), МПА СНГ (Межпарламентская ассамблея Содружества Независимых Государств), ПА ОДКБ (Парламентская ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности), ШОС (Шанхайская организация сотрудничества) и другие [1, с. 9–13];

общественное наблюдение, которое осуществляется субъектами общественного контроля: Общественной палатой Российской Федерации и общественными палатами субъектов Российской Федерации, инициативной группой по проведению референдума [2, с. 3].

* * *

При подготовке к принятию 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации, гарантирующей права и свободы граждан, в том числе право избирать и быть избранным, Указом Президента от 01.10.1993 № 1557 было утверждено право избирательных объединений и кандидатов в депутаты направлять наблюдателей в соответствующие участковые избирательные комиссии⁴. Таким образом впервые в российской истории были установлены правовые гарантии гражданского контроля за выборами. Дальнейшая реализация этих гарантий была связана с поиском оптимальной модели законодательного и организационного воплощения электорального наблюдения. В период с 1993 по 1997 год, когда независимого общественного наблюдения за голосованием еще не существовало, национальное наблюдение за выборами проводилось партиями и кандидатами и было, по сути, инструментом борьбы за власть противоборствующих политических сил.

Наблюдатель за голосованием на выборах, назначенный от политических партий, ангажирован направившей его политической силой и, как правило, возможности его наблюдения ограничены задачами поиска нарушений, следов применения административного ресурса, ущемлений прав «своей» партии или кандидата. Среди основных мотивов участия в деятельности по наблюдению за выборами от оппозиционных партий в России всегда присутствовали несогласие с результатами голосования на предыдущих выборах, желание убедиться в том, что выборы проходят честно, предотвратить нарушение на выборах, стремление поддержать баллотирующегося на выборах кандидата или партию [3, с. 57–63].

³ В марте 2022 года Российская Федерация вышла из состава Совета Европы и в январе 2023 года денонсировала все связанные с членством в нем международные договоры.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 01.10.1993 № 1557. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/448>.

В условиях, когда партийное наблюдение превалировало среди форм электорального наблюдения, движение наблюдателей еще не могло выполнить свою основную задачу — обеспечить прозрачность и законность избирательного процесса. Это, наряду с другими факторами, привело к кризису легитимности после выборов в Государственную Думу в 2011 году, разделившему российское общество на лоялистов и сторонников оппозиции в зависимости от отношения к результатам выборов и к «свидетельствам о массовых нарушениях избирательного процесса»⁵. При этом ни у тех, ни у других не было единой общепризнанной стандартизированной методики оценки выборов. Как отмечал Н.С. Бондарь, жесткая партийная конкуренция и «резкая диспропорция интересов» общественно-политических групп не способствует поиску истины, соблюдению баланса их интересов, их гармонизации во имя общественного блага, каковым безусловно являются честные, конкурентные и открытые выборы [4, с. 47–64].

* * *

Более 30 лет назад по итогам Копенгагенского совещания СБСЕ (1990 г.) впервые в мировой практике были установлены международные стандарты демократических выборов, способствующие демократическому развитию государств и реализации избирательных прав и свобод граждан⁶. Первая международная наблюдательная миссия была направлена в Россию на выборы президента Российской Федерации в 1993 году. Уже после принятия федеральных законов от 17.05.1995 № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и от 21.06.1995 № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» статус иностранных наблюдателей получил законодательное закрепление. С 1993 по 2021 год наблюдатели ОБСЕ участвовали в наблюдении за всеми президентскими и парламентскими выборами в Российской Федерации.

За годы деятельности БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами накоплен большой опыт участия международных организаций в национальных электоральных процессах. Бюро были разработаны различные стандарты и форматы наблюдения за избирательным процессом на различных его этапах⁷. Международное наблюдение, согласно стандартам ОБСЕ, охватывает:

- предвыборный период, в ходе которого миссия по оценке потребностей (МОП) БДИПЧ ОБСЕ оценивает национальное электоральное законодательство и правоприменение, прогресс в деле сближения законодательной базы выборов с обязательствами перед ОБСЕ, работу судебных органов по рассмотрению жалоб и апелляций, порядок формирования и состав

⁵ Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ на выборах в Государственную Думу 4 декабря 2011 г. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/4/87023.pdf>.

⁶ Документ копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ 29 июня 1990 года. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304>.

⁷ Руководство по наблюдению за выборами: издание 6-е. БДИПЧ ОБСЕ, 2010. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/9/78697.pdf>.

избирательных комиссий, доступ партий и кандидатов к СМИ, вопросы регистрации кандидатов и политических партий;

- период проведения избирательных кампаний, когда работает миссия по оценке выборов (МОВ) БДИПЧ ОБСЕ, изучающая политическую обстановку в стране, условия для политического плюрализма, электоральную активность избирателей, финансирование избирательных кампаний, а также случаи давления на избирателей и использования административного ресурса;

- период голосования на выборах и референдумах, когда миссия по наблюдению за выборами (МНВ) или ограниченная миссия по наблюдению за выборами (ОМНВ) БДИПЧ ОБСЕ осуществляет наблюдение за ходом голосования, подсчетом голосов и подведением итогов голосования.

Необходимо признать большое и в целом положительное влияние международных стандартов и практики международного наблюдения на начальном этапе формирования национальных избирательных систем государств — участников СНГ. Тем не менее, очередная, шестая редакция Руководства для наблюдателей, подготовленная БДИПЧ ОБСЕ в 2010 году (далее — Руководство), концентрирует внимание международных наблюдателей на поиске нарушений, примеров административного давления и содержит большое количество необъективных критериев оценки и страдающих правовой неопределенностью требований к избирательному процессу. В разделе Руководства, посвященном непосредственному контролю за голосованием на участке, присутствуют критерии, имеющие вероятностный характер. Например, «имеются ли признаки неудовлетворительной организации работы участка — такие, как слишком длинные очереди или чрезмерные задержки?» или «создается ли впечатление, что избиратели понимают процесс голосования, или значительному числу избирателей требуется помощь?»⁸.

Предопределяя в Руководстве заведомо тенденциозный, нарочито назидательный и обвинительный характер наблюдения за национальными выборами в так называемых странах «молодых демократий» или в странах, «управляемых авторитарными режимами», БДИПЧ ОБСЕ не позволяет своим наблюдательным миссиям дать объективную, непредвзятую и независимую оценку выборов. Это, в частности, касается требований к странам проведения выборов о поддержке электоральных законов и доверия к избирательным комиссиям со стороны основных политических сил, заинтересованных в исходе выборов, наличия «подлинного выбора» в виде альтернативных политических платформ. На основании «мнений» оппозиционных власти политических сил в докладах наблюдательных миссий зачастую делаются выводы об отсутствии «прогресса демократии» в странах, где проводится наблюдение. Так, в отчете МОП БДИПЧ ОБСЕ, проведенном в преддверии выборов в единый день голосования в 2021 году,

⁸ Руководство по наблюдению за выборами: издание 6-е. БДИПЧ ОБСЕ, 2010. С. 91.

отмечалось, что вопреки предыдущим рекомендациям, «гражданским наблюдателям, не связанным с ними, не назначенным ими (Общественной палатой Российской Федерации или общественными палатами субъектов Российской Федерации — прим. авт.), по закону не разрешается проводить наблюдение за выборами»⁹. Однако действующие в России нормативные документы и методические рекомендации о назначении наблюдателей не содержат запретов для любых граждан или общественных организаций, кроме признанных в установленном порядке иностранными агентами, принимать участие в выборах в качестве наблюдателей.

* * *

В последнее время международное наблюдение за выборами и референдумами не только на постсоветском пространстве, но и в других регионах мира находится в системном кризисе. В намеренной политизации, влекущей за собой применение произвольных критериев их оценок, прослеживаются попытки делигитимации избирательного процесса, вмешательства во внутренние дела суверенных государств, вплоть до свержения неугодных странам Запада режимов путем организации так называемых цветных революций [5, с. 207–224]. В связи с этим экспертами поднимается вопрос о глубоком реформировании ОБСЕ и переориентировании работы этой международной организации.

С точки зрения уважения электорального суверенитета государств, проводящих выборы, стандарты, выработанные МПА СНГ и закрепленные в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, являются более прогрессивными по сравнению с наднациональными подходами БДИПЧ¹⁰.

В 2022 году для защиты электорального суверенитета по линии межпарламентской ассамблеи СНГ были приняты:

модельный закон о международном наблюдении за выборами и референдумами;

рекомендации по противодействию иностранному вмешательству в национальные выборы и референдумы;

рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами¹¹.

⁹ ODIHR NEEDS ASSESSMENT MISSION REPORT, 31 May — 4 June 2021. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/0/f/491066_0.pdf.

¹⁰ Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, 7 октября 2002 года. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901836765>.

¹¹ Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 28 октября 2022 г. № 54-4 «О законодательном обеспечении электоральных процессов в государствах — участниках Содружества Независимых Государств».

Указанные документы детально описывают условия и ограничения для деятельности международных наблюдателей, а также причины, по которым им может быть отказано в аккредитации, среди которых, в том числе, — угроза национальному суверенитету государства, где проводится наблюдение¹².

В обстановке ведущейся против России международной информационно-политической кампании по дискредитации национальной избирательной системы, проявления недостатков партийного наблюдения за выборами, а также появления новых цифровых вызовов и угроз, возрастает роль *независимого общественного наблюдения за выборами*, которое являлось бы неотъемлемой и естественной частью национального избирательного процесса и обеспечивало удовлетворение запроса общества на чистоту, прозрачность и легитимность голосования.

Первые шаги общественного наблюдения в России в 1994–1999 годах были связаны с ростом политической активности граждан и значительным расширением возможностей по его проведению. Одновременно с этим наметилась тенденция к уточнению круга лиц и организаций, имеющих право назначать наблюдателей. Федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» впервые предоставил это право любым общественным объединениям, помимо кандидатов на выборные должности и избирательных объединений. Федеральный закон от 19.09.1997 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определил, что наблюдателей вправе назначать только те общественные объединения, которые созданы и зарегистрированы на уровне выборов или более высоком уровне.

В этот период появляются первые памятки и руководства для наблюдателей, подготовленные такими избирательными объединениями как: «Российское объединение избирателей» (РОИ)¹³, «Гражданское общество и выборы'99»¹⁴ и «Информатика для демократии» (ИНДЕМ)¹⁵. Первые формы актов о нарушениях законодательства на выборах не были стандартизированы и требовали от наблюдателей достаточной квалификации для точного правового определения происходящего на участках. Существовавшие тогда некоммерческие организации в большинстве своем финансировались из-за рубежа, что не могло не сказаться на их политической нейтральности и независимости. Одним из заметных событий в истории общественного

¹² Часть 3 пункта 5 статьи 19 Модельного закона о международном наблюдении за выборами и референдумами (утв. Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 28 октября 2022 г. № 54–4 «О законодательном обеспечении электоральных процессов в государствах — участниках Содружества Независимых Государств»).

¹³ С какой стороны подойти к урне? или Библиотека российского избирателя. URL: <https://ug.ru/skakoj-storony-podojti-k-urne-ili-biblioteka-rossijskogo-izbiratelya/>.

¹⁴ «Гражданское общество и выборы'99». URL: https://a-z.ru/nkoinfo/period/vestnic_blag/4/17.htm.

¹⁵ Наблюдение за выборами. Руководство для индивидуальных наблюдателей. Москва. 1999. URL: https://indem.ru/idd2000/metodichki/Election_Observing.htm.

наблюдения за выборами в России стало создание в 2000 году за счет зарубежного гранта Ассоциации (с 2013 года — Движение) «Голос»¹⁶, которое стало широко известно благодаря проектам, акциям и серии докладов, дискредитирующих российскую избирательную систему.

* * *

Отдельно стоит остановиться на изменениях, внесенных в избирательное законодательство федеральными законами от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и от 21.07.2005 № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации», которыми было ограничено право общественных объединений назначать наблюдателей на выборах федерального уровня. Этими изменениями за субъектами Федерации было закреплено право предоставлять (или не предоставлять) своим законом возможность назначения наблюдателей общественным объединениям. Это привело к сокращению общего числа общественных наблюдателей на выборах, а некоторыми экспертами воспринималось как шаг назад в вопросах общественного наблюдения за голосованием и отступление от международных обязательств Российской Федерации [6].

Общественное наблюдение в 2000-е и 2010-е годы осуществлялось как лояльными властью общественными организациями (например, «Корпус наблюдателей за честные выборы», созданный Ассоциацией юристов России), так и финансируемыми из-за рубежа объединениями, критически или оппозиционно настроенными к правящему режиму. В своем составе они имели сторонников с богатым опытом участия в различных протестных инициативах («Гражданин Наблюдатель», «РосВыборы», «Лига избирателей» и др.). Инспирированные последними массовые акции и проекты («Карта нарушений» Ассоциации «Голос», «Умное голосование» Фонда по борьбе с коррупцией¹⁷) выходили далеко за рамки предусмотренных законом и декларируемых самими «наблюдателями» целей наблюдения и представляли собой попытки целенаправленного манипулятивного воздействия на участников избирательного процесса, прежде всего избирателей, с целью формирования у них искаженного представления о выборах и дискредитации избирательного процесса в России. Большая ангажированность и политическая нечистоплотность таких псевдонезависимых общественных организаций, наблюдавших тогда за выборами, их нацеленность на распространение непроверенной и просто лживой информации

¹⁶ С 2021 года Общероссийское общественное движение в защиту прав избирателей «Голос» включено в реестр незарегистрированных общественных объединений, которые выполняют функции иностранного агента.

¹⁷ В 2021 году Фонд борьбы с коррупцией (ФБК) был признан экстремистской организацией и ликвидирован по решению суда.

о выборах, не позволили сформировать институт подлинно независимого общественного наблюдения.

Законодательное оформление этого института стало возможно при участии Общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов Российской Федерации, которые призваны обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации¹⁸. Общественные палаты осуществляют мониторинг соблюдения избирательных прав граждан с 2012 года¹⁹. С 2018 года они получили право назначать наблюдателей в избирательные комиссии при проведении выборов президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления²⁰. Данные новации, направленные на повышение роли институтов гражданского общества при контроле за электоральным процессом, нашли отражение в нормативных правовых актах всех субъектов Российской Федерации.

* * *

Необходимо отметить, что партийные наблюдатели, назначаемые политическими партиями, зарегистрированными кандидатами или их доверенными лицами, а также общественные наблюдатели, назначаемые субъектами общественного контроля, имеют равные права и обязанности. Порядок их назначения и взаимодействия с участковыми и территориальными комиссиями определяется Разъяснениями ЦИК России²¹. Наблюдатели имеют право поочередно осуществлять наблюдение за проведением голосования и другими избирательными действиями в помещении для голосования, помещении, в котором осуществляется прием протоколов УИК, суммирование данных этих протоколов и составление протокола об итогах голосования

¹⁸ Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

¹⁹ Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» от 23.06.2016 № 183-ФЗ.

²⁰ Федеральный закон от 05.12.2017 № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О выборах Президента Российской Федерации“»; Федеральный закон от 03.07.2018 № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“»; Федеральный закон от 04.06.2018 № 150-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации“».

²¹ Разъяснения порядка работы со списками наблюдателей, представляемыми в территориальные избирательные комиссии при проведении выборов Президента Российской Федерации, утвержденные постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 17.01.2024 50/1185-8.

на соответствующей территории. Стандарты наблюдения, применяемые Общественной палатой Российской Федерации, активно используются и российскими политическими партиями, которые, однако не стремятся это публично демонстрировать²².

Общественная палата Российской Федерации в рамках мониторинга избирательного процесса тесно взаимодействует с Советом по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации, мобильные группы которого осуществляют контроль соблюдения избирательных прав граждан в субъектах Федерации, а также Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, в частности в вопросах соблюдения избирательных прав подследственных и обвиняемых, содержащихся в местах принудительного содержания, граждан, находящихся в психоневрологических интернатах, местах временного поселения лиц, признанных беженцами.

Общественная палата Российской Федерации исходит из того, что в наблюдении за голосованием может принять добровольное участие большое количество граждан и организаций. Для этого спектр тех, кто может выдвигать кандидатов в наблюдатели, максимально расширен. Так, согласно принятому положению²³, наблюдатели могут быть выдвинуты от общественных объединений, от профессиональных и творческих союзов, от объединений работодателей. Наконец, каждый гражданин, желающий участвовать в наблюдении, может инициативно предложить свою кандидатуру и стать наблюдателем. Система общественных палат регионов России работает с любыми общественными организациями и добровольцами, которые приняли этический кодекс общественного наблюдателя.

Для реализации масштабной задачи по обучению наблюдателей Общественная палата Российской Федерации заключила соглашения с ведущими общероссийскими общественными организациями, такими как Ассоциация юристов России, Российский союз молодежи, Союз журналистов России, Ассоциация некоммерческих организаций «Независимый общественный мониторинг» и рядом других²⁴. Наблюдателям предоставлены базовые сведения об избирательном процессе, о тех требованиях, которые должны соблюдаться на избирательных участках, способах определения и фиксации фактов нарушений.

²² Общественная палата Российской Федерации подписала с 17 партиями соглашение о сотрудничестве при наблюдении за выборами. URL: <https://tass.ru/politika/19874885?ysclid=ltvr3vfszq809524387>.

²³ Положение о порядке назначения наблюдателей от Общественной палаты Российской Федерации при проведении выборов Президента Российской Федерации, назначенных на 17 марта 2024 года, утвержденное решением совета Общественной палаты Российской Федерации от 17.01.2024 № 67-С // Координационный совет по общественному контролю за голосованием / Документы. URL: https://oprfr.ru/structure_list/167.

²⁴ Соглашение с Общественной палатой Российской Федерации о наблюдении на выборах Президента Российской Федерации в 2024 году заключило более 60 общероссийских, межрегиональных общественных организаций. URL: <https://www.oprf.ru/news/soglashenie-s-op-rf-o-sovmestnom-nablyudenii-za-vyborami-prezidenta-podpisali-60-rossiyskikh-nko>.

* * *

Привлечение институтов гражданского общества для наблюдения за выборами Президента Российской Федерации в 2018 и в 2024 годах позволило обеспечить их открытость и прозрачность. В ходе наблюдения не было зафиксировано нарушений, способных повлиять на итоги голосования, а количество нарушений было ничтожно малым. Большое число сообщений о нарушениях оказались либо неверными, то есть не являлись нарушением избирательного законодательства, либо ложными, «фейковыми»²⁵. Причем еще в 2018 году общественные наблюдатели отметили, что более 70 процентов фейковых случаев «зафиксированы» «независимыми наблюдателями» Ассоциации «Голос», которая за получение иностранного финансирования и участие в политической деятельности одной из первых в России была признана иностранным агентом еще в 2014 году²⁶. Присутствие на избирательных участках независимых общественных наблюдателей стало мощнейшим фактором предотвращения нарушений²⁷.

За прошедшее время общественное наблюдение на выборах стало действенным механизмом обеспечения гласности и транспарентности избирательного процесса, залогом его открытости для контроля со стороны институтов гражданского общества. Главное преимущество независимого общественного наблюдения — в его политической нейтральности: общественные наблюдатели не участвуют в предвыборной борьбе и потому не ангажированы различными политическими силами.

Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты субъектов Российской Федерации, вовлекая в обеспечение контроля за законностью избирательных процедур институты гражданского общества, направляя на избирательные участки наблюдателей, представляющих самые разные общественные организации и слои населения, обеспечивая наблюдение на основе рационально организованных и стандартизированных процедур, тем самым повышают доверие к избирательному процессу и создают дополнительные гарантии полноценной реализации и защиты избирательных прав граждан.

Список литературы

1. Ниточкин Ф.В. Развитие института международного наблюдения за голосованием: от вмешательства в избирательные процессы к уважению государственного суверенитета/ Избирательное законодательство и практика. 2023. № 1.

²⁵ Большинство жалоб в ОП на нарушения во время выборов оказались фейком // РИА Новости, 03.03.2020. URL: <https://ria.ru/20180318/1516675499.html>.

²⁶ Реестр иностранных агентов. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/reestr-inostrannyih-agentov-15032024.pdf>.

²⁷ Общественные палаты направили в ТИКи сведения по 156 300 наблюдателям. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/news/2024/03/14/1025343-obschestvennie-palati-napravili?ysclid=ltvrjigena768521280>.

2. Спиридонов А.А. Развитие участия граждан в управлении делами государства в контексте совершенствования общественного контроля и электоральной демократии // Избирательное законодательство и практика, 2022. № 2.
3. Скокова Ю.А. Наблюдатели на выборах в России // Социологические исследования. 2015. № 10.
4. Борисов И.Б., Лысенко В.И. Избирательные права в системе прав человека и гражданина. Правовые приоритеты // Гражданин. Выборы. Власть. 2023. № 1(27).
5. Ниточкин Ф.В. «Мягкая сила», «цветная революция» и гибридная война: публичная дипломатия vs политическая технология // Дипломатическая служба. 2023. № 3.
6. Лысенко В.И. Реализация избирательных прав граждан Российской Федерации в контексте международных избирательных стандартов. URL: <http://www.vibory.ru/Publikat/RVKMIS/lys-vi.htm>.

ДИСТАНЦИОННОЕ ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ В ШВЕЙЦАРИИ И РОССИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Аннотация. Россия и Швейцария являются государствами — операторами платформ дистанционного электронного голосования (ДЭГ), имеющими сходные и отличные параметры организации. В данной работе на основе авторской концепции электронного голосования как сети взаимодействия государства и общества представляются результаты сравнительного анализа политических эффектов ДЭГ. В 2023 году на парламентских выборах в Швейцарии после пятилетнего перерыва вновь стало применяться ДЭГ, которое было востребовано среди зарубежных избирателей. Сети электронного голосования в Швейцарии и России, созданные государственными ИТ-компаниями, демонстрируют свою успешность как операторов в таких ключевых показателях, как рост явки избирателей или предотвращение ее снижения, доверие общества к результатам выборов, обеспечение политического управления и воспроизводства государственной власти.

Ключевые слова: Швейцария, Россия, электронное голосование, выборы, политическое участие, ЦИК России.

REMOTE E-VOTING IN SWITZERLAND AND RUSSIA: A COMPARATIVE ANALYSIS

Abstract. Russia and Switzerland are the operating states of the remote electronic voting (i-voting) platforms, which have similar and different parameters of its organization. In this paper, based on the author's concept of electronic voting as a network of interaction between the state and society, the results of a comparative analysis of the political effects of i-voting in the states under consideration are presented. In 2023, at the parliamentary elections in Switzerland, after a five-year break, the i-voting, which was most in demand among foreign voters, began to be used again. The electronic voting network in Switzerland and Russia demonstrates its success for the state as its operator in such key indicators as increasing voter turnout or preventing its decline, public confidence in election results, ensuring political governance and reproduction of state power.

Keywords: Switzerland, Russia, electronic voting, elections, political participation, the CEC of Russia.

Цель данного исследования заключается в определении влияния дистанционного электронного голосования (ДЭГ) на явку избирателей на выборах в России и Швейцарии. Гипотеза работы сводится к предположению, что такое голосование, как дополнительный канал волеизъявления, создает условия для обеспечения роста электоральной активности. В качестве базовой модели исследования нами применена авторская концепция электронного голосования как сети коммуникаций государства и общества. Мы исходим из того, что ДЭГ — это сеть коммуникаций между властью, представляющей государственные институты, и ее оппонентом в лице общества с целью привлечения граждан к конвенциональному политическому участию, достигаемому посредством удержания и контроля аудитории избирателей. Сеть электронного голосования имеет потенциал для мирного разрешения конфликтов между политическими акторами и обеспечения обмена информацией об электоральном выборе между государством и обществом.

Россия и Швейцария как государства схожи в том числе и в применении дистанционного электронного голосования на выборах различного уровня, включая федеральные. Однако масштабы распространения ДЭГ и политическая культура стран существенно отличаются. Если в России к 2024 году опыт электронного голосования получили избиратели 30 субъектов Федерации из 89, то в Швейцарии такая практика законодательно закреплена в четырех кантонах из 26.

Швейцария имеет длительную историю разработки и внедрения электронного голосования, которое появилось в 2000 году, но наиболее активно применялось на референдумах и выборах в период 2011–2017 годов. В России ДЭГ впервые было проведено в 2019 году на выборах депутатов Московской городской Думы, а затем стало стремительно развиваться, увеличивая охват регионов. Обе страны в 2000-е годы столкнулись с проблемой снижения электоральной активности населения, поэтому организаторы выборов, политические власти и различные общественные организации выбрали ДЭГ в качестве способа повышения явки избирателей и вовлечения граждан в конвенциональное политическое участие.

В Швейцарии после двух федеральных избирательных кампаний с применением электронного голосования накануне очередных парламентских выборов в 2019 году в электронном голосовании были выявлены серьезные технические проблемы, из-за которых злоумышленники могли бы фальсифицировать итоги волеизъявления граждан. В связи с этим политики и гражданские активисты потребовали от правительства отказаться от него. Власти Швейцарии ввели мораторий на его применение на 5 лет, но поручили разработку новой платформы электронного голосования государственной компании Swiss Post¹. ДЭГ было возвращено на парламентские выборы

¹ E-voting, Online voting, and elections. Swiss Post. URL: <https://digital-solutions.post.ch/en/e-government/digitization-solutions/e-voting?shortcut=redirect-business-solutions-e-voting> (дата обращения: 06.12.2023).

в 2023 году, однако законодатели ограничили его масштабы 30 процентами избирателей в кантоне или 10 процентами по всей Швейцарии².

Отметим, что в России границы применения ДЭГ законодательно не ограничены, они определяются избирательной комиссией субъекта Федерации по согласованию с ЦИК России.

В 2023 году электронное голосование на швейцарских парламентских выборах проводилось в кантонах Базель-Штадт, Санкт-Галлен и Тургау для избирателей, проживающих за рубежом и зарегистрированных в этих кантонах, а также для людей с ограниченными возможностями здоровья³. 22 ноября 2023 года Федеральный совет Швейцарии также предоставил кантону Граубюнден базовую лицензию на испытание с онлайн-голосования в 2024–2026 годах.

* * *

Рассмотрим швейцарский опыт ДЭГ в 2023 году, используя для оценки четыре критерия, сформулированных в концепции электронного голосования как сети коммуникаций государства и общества [1]: *уровень явки избирателей, уровень доверия общества к результатам выборов, экономия ресурсов на проведение выборов, протестная активность после выборов*.

Здесь для большей ясности подчеркнем, выводы статьи исходят из авторского подхода к электронному голосованию как к пространству коммуникаций между государством и обществом по вопросам выборов и референдумов.

На примере Швейцарии видно, что отношения между властью и гражданским обществом в сети электронного голосования выражаются естественным взаимным недоверием и сдерживанием друг друга [1]. В случае с данной сетью избиратели выступают своего рода *контрвластью*, — они не поддаются программированию на доверие к сети. Если гражданские активисты не доверяют результатам выборов с использованием электронного голосования, то они таким образом предъявляют к государству как политической сети требование об отмене электронного голосования или изменении механизма с целью усиления гражданского контроля.

Власть в рамках сетевого подхода осуществляется через программирование и переключение сетей, а контрвласть, как делиберативная попытка изменить властные взаимоотношения, осуществляется через перепрограммирование сетей вокруг альтернативных интересов и ценностей. Для сети электронного голосования оно производится группами избирателей, стремящихся усилить контроль за государством.

² Redesign and relaunch of e-voting trials. Final report of the Steering Committee Vote électronique (SC VE) // 2020. 30 ноября. URL: https://www.bk.admin.ch/dam/bk/en/dokumente/pore/Final%20report%20SC%20VE_November%202020.pdf.download.pdf/Final%20report%20SC%20VE_November%202020.pdf (дата обращения: 14.10.2023).

³ В Швейцарию в 2023 году возвращается интернет-голосование // 2023. 9 апреля. URL: <https://t.me/fedorovpolitics/448> (дата обращения: 24.10.2023).

Надо сказать, что только после устранения технических проблем власти Швейцарии и гражданское общество приняли решение о продолжении использования ДЭГ.

Правовые основы проведения электронного голосования в Швейцарии закреплены в статье 8а Федерального закона о политических правах⁴, в статье 27а-с Положения о политических правах⁵ и постановлении Федеральной канцелярии об электронном голосовании⁶.

Согласно статье 8а Федерального закона о политических правах, Федеральный совет по согласованию с заинтересованными кантонами и муниципалитетами может допустить инициативы по проведению электронного голосования в ограниченном масштабе. По поступившему запросу он может разрешить кантонам, в течение длительного периода времени успешно проводившим электронное голосование, продолжать его применение в течение определенного срока. Но он же может запретить проведение электронного голосования в любое время.

Контроль за избирательными правами, тайна голосования и запись всех голосов должны быть гарантированы, а злоупотребления — исключены. В швейцарском избирательном законодательстве закреплена возможность применения ДЭГ, но его имплементация возможна только при одобрении этого способа голосования на уровне соответствующего кантона и при согласии Федерального совета.

Высокая электоральная популярность правых партий на выборах во многих европейских странах (Венгрия, Италия, Франция, Словакия, Швеция, Швейцария) объясняется общественным недовольством политикой открытых дверей в отношении мигрантов и экономическими проблемами [2, р. 829–847]. Перед парламентскими выборами 2023 года большинство швейцарцев были обеспокоены падением качества жизни, вызванного притоком мигрантов, а также анонсируемым правительством ростом стоимости электроэнергии, аренды жилья, медицинской страховки и повышением НДС. Например, на парламентских выборах 2019 года наиболее обсуждаемыми были проблемы окружающей среды и смены пола [3, р. 190–208].

В 2023 году ряд оппозиционных политических партий успешно использовали в своих программах тему решения проблем, связанных с мигрантами [4, р. 1–21]. К примеру, Народная партия Швейцарии (SVP) выступала за жесткие ограничения приема мигрантов и получила 62 места в парламенте, прибавив себе 9 мандатов по сравнению с выборами 2019 года.

⁴ Федеральный закон о политических правах. URL: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/688_688_688/de (дата обращения: 08.12.2023).

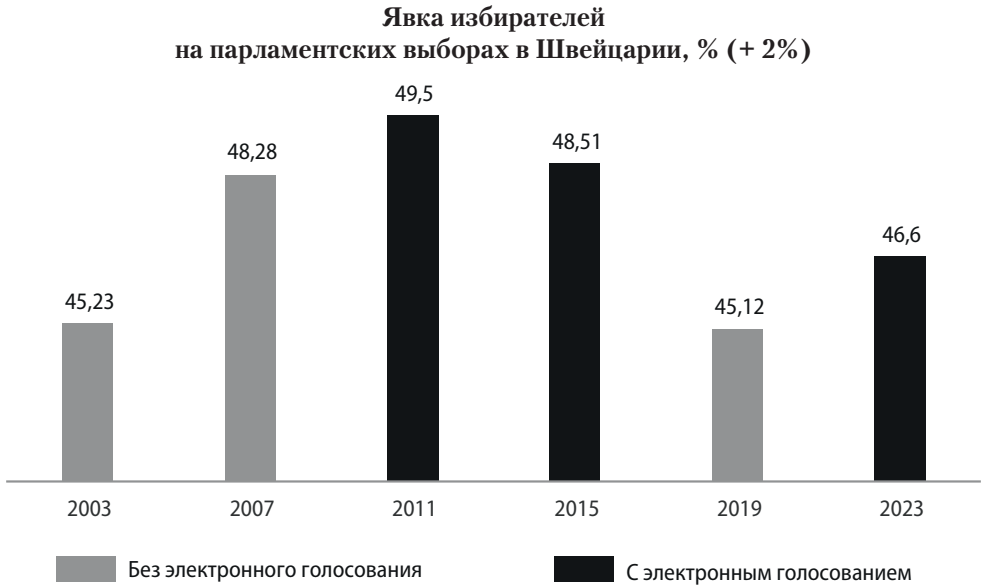
⁵ Положение о политических правах. URL: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/712_712_712/de (дата обращения: 08.12.2023).

⁶ Постановление Федеральной канцелярии об электронном голосовании. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2022/336/de> (дата обращения: 08.12.2023).

С 2022 года Швейцария приняла у себя около 65 тысяч украинских мигрантов, что вызывает недовольство у значительной части населения страны. Радикально-либеральная партия (FDP) тоже сделала миграционную политику одной из своих приоритетных тем во время избирательной кампании. FDP отстаивала необходимость сохранения свободного передвижения людей для привлечения квалифицированных рабочих кадров, но одновременно заявляла о своей приверженности бороться с «хаосом в сфере предоставления убежища». Две «зеленые» партии – GLP и Grüne, потеряли 11 депутатских мандатов в парламенте, это – отголосок трудностей, с которыми сталкиваются такие партии в Европейском союзе.

Явка избирателей на парламентских выборах в Швейцарии в 2023 году составила 46,6 процента (в 2019 году – 45%), это было достигнуто в том числе благодаря применению ДЭГ. В каждом из трех кантонов, тестирующих электронное голосование, более половины швейцарцев, зарегистрированных в кантональном реестре за рубежом, проголосовали электронным способом. При сравнении показателей электоральной активности на диаграмме (рис. 1) можно заметить, что без ДЭГ средняя явка на трех парламентских выборах в 2003, 2007 и 2019 годах составила 46,21 процента, а с ДЭГ – 48,2 процента. Таким образом, прирост явки составил 2 процента.

Рисунок 1



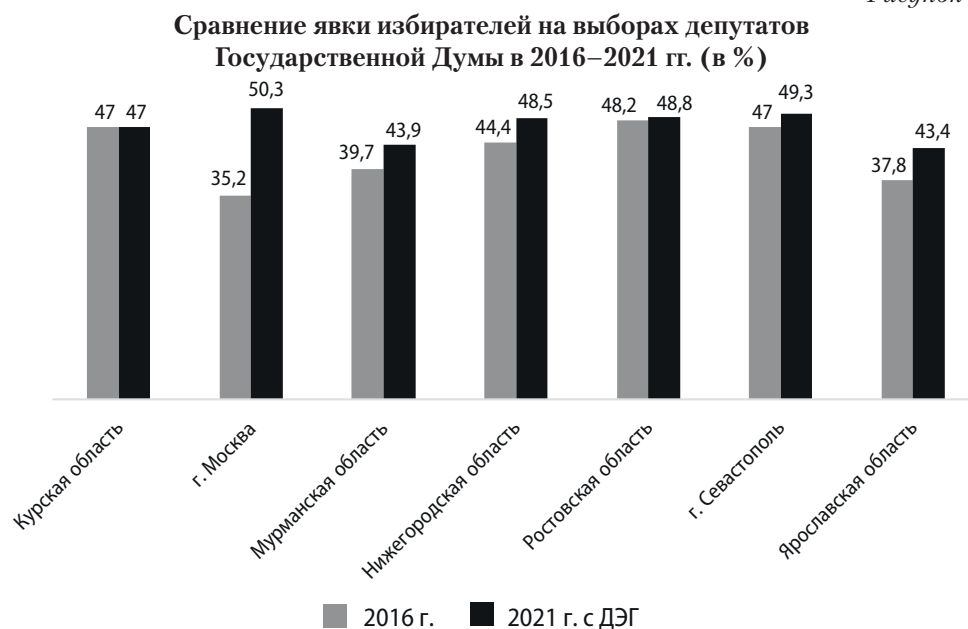
Основная причина большой доли абсентеистов в Швейцарии кроется в парламентской коалиционной политической системе и возможности отменить решение парламента и правительства на референдуме. Даже в случае значимого усиления одной политической силы она не может сформировать

правительство без вступления в коалиции с другими партиями. В связи с данным обстоятельством у избирателей возникает уверенность в том, что они сумеют защитить свои интересы через участие в референдуме.

* * *

В России явка избирателей в результате применения ДЭГ тоже имеет тенденцию к росту. Например, в 2021 году на выборах депутатов Государственной Думы она составила 51,72 процента и по сравнению с 2016 годом выросла на 3,84 процента. В целом по России в 2021 году ДЭГ воспользовались 4,61 процента избирателей, причем в каждом из 7 субъектов, в которых она применялась, доля избирателей, голосующих электронно, была не меньше 9 процентов. В результате использования ДЭГ на губернаторских выборах в 2022 году в 4 регионах явка избирателей выросла на 0,4 процента; в 2023 году в 7 регионах прирост явки составил 7,58 процента (рис. 2). Как отмечают И.Б. Борисов и А.В. Игнатов, проекты, направленные на цифровизацию электоральных процедур, действительно способны обеспечить устойчивый прирост явки избирателей [5, с. 14–20].

Рисунок 2



* * *

Основными заинтересованными группами возвращения ДЭГ в Швейцарии стали избиратели, проживающие за рубежом, и избиратели с нарушениями зрения. После отмены электронного голосования в 2019 году из-за задержек с почтовыми отправлениями и их дороговизны многие швейцарцы,

проживающие в других государствах, не могли принять участие в выборах. Общественное объединение швейцарцев за рубежом выступало с обращениями к правительству вернуть электронное голосование, которое было модернизацией голосования по почте [6, р. 1–11].

Электронное голосование также решало проблему участия в голосовании избирателей с нарушениями зрения, которые могли бы пройти процедуру без посторонней помощи и нарушений тайны голосования. «Одним из наиболее нежелательных недостатков является отсутствие доступа для незрячих людей и людей с нарушениями зрения к осуществлению их права голосовать и быть избранными, а также к защите тайны их голосования»⁷, — отметил президент Ассоциации слепых и слабовидящих Швейцарии Роланд Штудер.

Швейцария вернулась к проведению ДЭГ в 2023 году после пятилетнего перерыва. В течение четырех лет Swiss Post разрабатывала и тестировала новую платформу электронного голосования. Компания не разглашает сумму расходов на реализацию проекта, но очевидно, что электронное голосование может сэкономить финансовые и человеческие ресурсы только при условии его масштабирования и многократного использования. Расходы в расчете на одного избирателя снизятся по мере увеличения числа избирателей, участвующих в электронном голосовании, и увеличения числа кантонов, использующих решение Swiss Post для электронного голосования. В связи с этим первый опыт применения новой платформы ДЭГ не позволил обеспечить экономию ресурсов.

* * *

Однако российский опыт электронного голосования убедительно доказывает, что экономия возможна. В Москве в 2023 году количество избирательных участков было уменьшено в 1,5 раза, что дало возможность снизить размер зарплатного фонда для членов УИК, на который приходится до 60 процентов всех расходов организаторов выборов. В Москве число избирателей, проголосовавших электронным методом, составляло 81 процент, что позволило сэкономить ресурсы и повысить профессионализм состава комиссий. К слову говоря, и в Эстонии применение электронного голосования снижает стоимость голосования одного избирателя [7, р. 1–10].

* * *

После объявления результатов парламентских выборов в Швейцарии не было протестных выступлений. Кроме того, в день голосования — 22 октября — власти Берна и Базеля запретили проведение любых митингов и даже одиночных пикетов. Как и в России, где разработчиком федеральной платформы ДЭГ была государственная компания «Ростелеком» и Минцифры, в Швейцарии создателем новой платформы электронного голосования стала государственная

⁷ Visually Impaired Demand E-Voting In Switzerland. URL: <https://thezuricher.com/visually-impaired-demand-e-voting-in-switzerland/> (дата обращения: 25.10.2023).

компания Swiss Post. Предложенная последней система основана на криптографическом протоколе, обеспечивающем проверку результатов голосования как избирателями, так и кантональной избирательной комиссией. Все компоненты и документы об электронном голосовании открыты для общественности и могут быть изучены независимыми экспертами. Компания продолжает публиковать новые версии разработки и новые релизы на специальной платформе GitLab⁸, где доступны исходный код, криптографические алгоритмы и программа проверки.

Швейцарская система электронного голосования настроена так, чтобы предотвратить подачу недействительных бюллетеней. Особенностью интерфейса является представление информации на четырех национальных языках страны: немецком, французском, итальянском и ретороманском. В период с 8 по 31 июля 2023 года «белым хакерам» со всего мира было предложено протестировать последнюю версию системы электронного голосования в рамках публичного тестирования на вторжение. В ходе таких тестов хакеры атакуют приложение с целью обнаружения уязвимостей, а те, кому это удастся, получают финансовое вознаграждение.

В 2023 году была проведена проверка на уязвимость, — 2650 хакеров попытались взломать систему электронного голосования. После более чем 55 тысяч атак ни одному из участников не удалось проникнуть в систему электронного голосования или в накопитель бюллетеней. Подобные тесты выявляют ошибки четырех уровней серьезности: низкий, средний, высокий или критический. В ходе упомянутого тестирования на вторжение не было получено средних, высоких или критических ошибок. После проверки Swiss Post подтвердила только одно из четырех представленных результатов, классифицированных как ошибка низкого уровня.

Помимо публичных тестирований, которые реализуются на регулярной основе, постоянно проводится публичный обзор программного кода, спецификаций и другой важной документации системы электронного голосования. Последние версии этих документов находятся в открытом доступе для проверки специалистами. Swiss Post уже получила свыше 285 отчетов от «белых хакеров» и выплатила им более 170 тысяч франков вознаграждения. Аудиторские отчеты экспертов и отчеты о мерах реагирования компании Swiss Post находятся в открытом доступе.

Накануне федеральных выборов 2023 года Swiss Post предоставила доступ к тестовой платформе электронного голосования⁹ для обучения избирателей, которые могли пройти весь процесс голосования (рис. 3). Для входа на портал нужно было ввести код инициализации (Initialisierungscode) из удостоверения личности избирателя.

⁸ Swisspost-evoting. GitLab. URL: <https://gitlab.com/swisspost-evoting> (дата обращения: 08.12.2023).

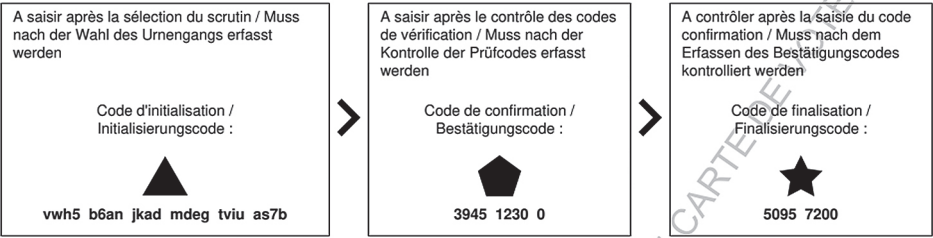
⁹ E-Voting ausprobieren. URL: <https://demo.evoting.ch/> (дата обращения: 09.12.2023).

Рисунок 3

Коды доступа для участия в тестовом голосовании в Швейцарии в 2023 году

Vote électronique / E-Voting

URL : <https://demo.evoting.ch>
Fingerprint (SHA-256) : 3D 07 7A 24 37 1B 4C 22 2A 6F E3 4A 7C 27 AD A8 A6 30 5C 6B 7B 8F 83 0F 56 F0 CA 2F FE FE 2B EB



Election du 30.12.2023 - codes de vérification / Wahl vom 30.12.2023 - Prüfcodes

Для отправки своего голоса гражданин должен был его самостоятельно зашифровать, введя индивидуальный код подтверждения (Bestätigungscode), соответствующий кандидату, указанному в документах из письма. После подачи голоса избирателю предлагалось сравнить код завершения (Finalisierungscode), отображенный на экране голосования, с кодом, указанным в удостоверении личности голосующего. При совпадении кодов избиратель завершает голосование (рис. 4): выбирает кандидатов в приложении, которое использует ключ избирателя для шифрования и аутентификации результатов голосования и передачи их на сервер; следующим шагом в электронном голосовании является отправление избирателю кодов возврата (Prüfcode); они вычисляются на основе закрытого ключа, известного серверу, но не избирателю или клиентскому приложению, связанному с ключом начала голосования, который ввел избиратель; затем избиратель сравнивает коды результатов на листе бумаги и проверяет, соответствуют ли они выбранным кандидатам.

Взломанное приложение не может отобразить правильные коды результатов, если не получит их с сервера; и оно не может получить их с сервера, если оно изначально не зашифровало нужных кандидатов. Приложение не видит коды результатов, которые хранятся на бумажном носителе, если только к компьютеру избирателя не подключено устройство слежения. Одной из ступеней безопасности швейцарской системы электронного голосования является внешний канал связи, который полностью недоступен компьютеру избирателя. Голосование избирателя зашифровывается в системе, анонимизируется и сохраняется в электронном накопителе бюллетеней.

* * *

Из сравнительного анализа результатов выборов с применением ДЭГ в Швейцарии и России можно сделать следующие выводы о характере влияния технологической модернизации избирательного процесса на политические процессы.

Gesetzliche Bestimmungen

Stimmabgabe starten

Stimme erfassen

Kontrollieren und
verschlüsseln

Verifizieren und abgeben

Stimme abgegeben

Verifizieren und abgeben

Überprüfen Sie nun anhand der Prüfcodes, ob Ihre Stimme korrekt übermittelt wurde. Vergleichen Sie dazu die angezeigten Prüfcodes mit jenen auf dem Stimmrechtsausweis. Die Prüfcodes können sich auch auf einem separaten Blatt befinden. Geben Sie Ihre Stimme anschliessend ab.



Prüfcodes

[Was sind die Prüfcodes?](#)

Erneuerungswahl der st.gallischen Mitglieder des Nationalrates 2023

Ihre Prüfcodes

42a Partei und Liste

0123

Listenverbindungen: Details zur Listenverbindung mit anderen Parteien

42a.01 Max Müller

4567

42a.02 Emily Egger

8901

42a.03 Nils Neumann

2345

42a.04 Laura Lehner

6789

42a.05 Daniel Dörr

0123

42a.06 Sandra Sommer

4567

42a.07 Luca Locher

8901

42a.08 Barbara Brunner

2345

42a.09 Hans Hofmeier

6789

42a.10 Manuela Maurer

0123

42a.11 Florian Feld

4567

42a.12 Simone Schöb

8901



Bestätigungscode

[Was ist der Bestätigungscode?](#)

0 1 2 3 4 5 6 7 8



На странице подтверждения отображаются код возврата (Prüfcode) для бюллетеня и индивидуальные коды возврата для каждого кандидата. Избиратель сравнивает коды с бумажным письмом и проверяет номер с соответствующим номером в удостоверении личности избирателя

Транзит от бумажного к электронному голосованию развивается в логике тенденций, определяемых теорией рационального выбора, выраженных в минимизации издержек и максимизации выгоды для существующего

политического режима, организаторов выборов, а также в повышении удобства и безопасности голосования для избирателя. Следовательно, сети электронного голосования в Швейцарии и России, созданные государственными ИТ-компаниями, показали успешность для государства как их оператора в таких ключевых показателях, как рост явки избирателей или предотвращение ее снижения, доверие общества к результатам выборов, обеспечение политического управления и воспроизводства государственной власти.

Электронное голосование — катализатор перехода от субъект-объектных отношений к субъект-субъектным отношениям государства и общества. Баланс интересов государства и граждан можно обеспечить только через независимое демократическое развитие, базирующееся на национальных цифровых платформах, созданных для построения многоканальных коммуникаций государства, различных социальных групп и индивидов, в результате которых происходит выработка компромиссных решений.

Неслучайно, что гибкие сроки и формы электронного голосования, его экстерриториальность привлекает российских и швейцарских избирателей, которые прежде не голосовали. Так, при использовании ДЭГ явка избирателей на выборах депутатов Государственной Думы в 2021 году составила 51,72 процента и по сравнению с 2016 годом выросла на 3,84 процента; на парламентских выборах в Швейцарии в 2023 году явка избирателей составила 46,6 процента, то есть увеличилась на 1,5 процента по сравнению с выборами 2019 года, которые были проведены без применения ДЭГ. Кроме того, электронное голосование не искажает результаты выборов в пользу определенной партии или кандидата, поэтому партийно-политические предпочтения российского и швейцарского общества репрезентируются в ДЭГ корректно.

Наиболее существенные отличия в российской и швейцарской практике ДЭГ таковы. В России сделан акцент на удобстве интерфейса для избирателя, а швейцарское ДЭГ является сложным и неудобным для избирателя, которому нужно несколько раз вводить коды для подтверждения выбора и передачи голоса. При этом пакет идентификационных документов для голосования избиратель должен получить бумажным письмом через почтовую службу. В России для доступа к ДЭГ используются электронные каналы коммуникации избирателя с порталом «Госуслуги», а подтверждение голосования происходит через ввод кода из смс-сообщения. Швейцарский избиратель на этапе проверки корректности учета своего волеизъявления раскрывает тайну голосования, что создает возможность для контроля его действий. Российский избиратель может проверить — был ли подсчитан его голос с помощью индивидуального кода транзакции, но тайна голосования соблюдается. В Швейцарии ДЭГ в основном используется зарубежными избирателями, тогда как в России — избирателями, проживающими внутри страны.

Список литературы

1. Федоров В.И. Электронное голосование как сеть коммуникаций между государством и обществом // Вестник Московского государственного областного университета (электронный журнал). 2022. № 4. URL: <https://doi.org/10.18384/2224-0209-2022-4-1208>.
2. Abou-Chadi T., Krause W. The causal effect of radical right success on mainstream parties' policy positions: A regression discontinuity approach. *British Journal of Political Science*. 2020. No. 50(3). URL: <https://doi.org/10.1017/S0007123418000029>.
3. Gilardi F., Gessler T., Kubli M., Müller S. Issue Ownership and Agenda Setting in the 2019 Swiss National Elections. *Swiss Political Science Review*. 2022. *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft*. No. 28(2). URL: <https://doi.org/10.1111/spsr.12496>.
4. Gessler T., Hunger S. How the refugee crisis and radical right parties shape party competition on immigration. *Political Science Research and Methods*. 2021. Vol. 10. Iss. 3. URL: <https://doi.org/10.1017/psrm.2021.64>.
5. Борисов И.Б., Игнатов А.В. Электронное голосование в Эстонии бьет рекорды. Общее и особенное в международном развитии ДЭГ // Избирательное законодательство и практика. 2023. № 1. URL: <https://doi.org/10.18572/2500-0306-2023-1-14-20>.
6. Pleger L.E., Mertes A. Use and Assessment of E-Voting Systems: Findings from an Online-Survey among Swiss Nationals Living Abroad. *Swiss Yearbook of Administrative Sciences*. 2018. No. 9. P. 1–11. URL: <https://doi.org/10.5334/ssas.1>.
7. Krimmer R., Duenas-Cid D., Krivonosova I. New Methodology for Calculating Cost-Efficiency of Different Ways of Voting: Is Internet Voting Cheaper? *Public Money & Management*. 2020. February. URL: <https://doi.org/10.1080/09540962.2020.1732027>.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО СУВЕРЕНИТЕТА ВО ВНЕШНИХ ОТНОШЕНИЯХ

Аннотация. *Электоральный суверенитет — это проявление государственного суверенитета в ходе организации и проведения выборов и референдумов, его обеспечение и защита возлагается на государство. Попытки вмешательства в выборы извне требуют от государства принятия мер по защите свободного выбора своего народа и обеспечению электорального суверенитета. Электоральный суверенитет как составляющая государственной независимости имеет внутреннее и внешнее проявление. Необоснованные атаки некоторых государств и межгосударственных объединений коллективного Запада на российский электоральный суверенитет являются политической акцией, не имеющей ничего общего с международным правом и требуют продолжения системной работы по обеспечению электорального суверенитета во внешних отношениях.*

Перед наукой в период современных глобальных изменений стоит непростая задача — определить политико-правовые рамки компетенции государств в реализации своего суверенитета. В частности, в отношении одной из его составляющих — электорального суверенитета, во внешнеполитических вопросах и международных отношениях с целью обеспечения безопасности государств и защиты электорального суверенитета от внешнего воздействия.

Ключевые слова: *электоральный суверенитет, государственный суверенитет, вмешательство в выборы, безопасность выборов, свободные выборы, противодействие вмешательству в выборы, внешние отношения.*

ENSURING ELECTORAL SOVEREIGNTY IN EXTERNAL RELATIONS

Abstract. *Electoral sovereignty is a manifestation of state sovereignty while organizing and conducting elections and referendums, its provision and protection is entrusted to the state. Attempts to interfere in elections from the outside require the state to take measures to protect the free choice of its people and to ensure electoral sovereignty. Electoral sovereignty, as a component of the state, has internal and external manifestations. The unjustified attacks of some Western states and interstate associations of the «collective West» on Russia's electoral sovereignty are a political action that has nothing to do with international law and require the continuation of systematic work to ensure electoral sovereignty in foreign relations.*

In the period of ongoing global changes, science faces a difficult task — to determine the political and legal framework of the competence of states in the implementation of their sovereignty in one of its components — electoral sovereignty, in foreign policy issues and in international relations to ensure the security of states and protect electoral sovereignty from external influence.

Keywords: *electoral sovereignty, state sovereignty, election interference, election security, free elections, countering election interference, foreign relations.*

Сегодня мир находится на этапе глобального цивилизационного противостояния, в процессе которого закладываются фундаментальные основы будущих межгосударственных отношений, осуществляется поиск взаимодействия государств на долгосрочную перспективу, исследуются пути последующего развития международного права.

Противостояние всегда было неотъемлемым спутником развития нашей цивилизации; всякий раз имея негативный окрас, оно зачастую становилось триггером развития народов, наций и государств. При этом, как свидетельствует наша многовековая история, противостояние не завершалось и не могло завершиться, а международные механизмы не становились работоспособными при внедрении и превалировании только одной системы ценностей, традиций, культуры и образа мысли.

Несомненно, что «необратимо уходит в прошлое неравновесная модель мирового развития, которая столетиями обеспечивала опережающий экономический рост колониальных держав за счет присваивания ресурсов зависимых территорий и государств в Азии, Африке и Западном полушарии»¹. Изменения геополитической реальности и неизбежная трансформация однополярного мира в многополярный требуют поиска новых и оптимальных путей развития, научного осмысления самого процесса организации общества, в основе которого лежит государственный (национальный) суверенитет каждой отдельной страны. Вопросы его обеспечения во внешних отношениях становятся актуальны, а их правовое наполнение востребовано вызовами современности.

Если новый мировой порядок с понятными и четкими правилами, стандартами безопасности, финансовыми и социальными институтами будет когда-нибудь создан, то это произойдет не по велению «волшебной палочки», а в результате совместной кропотливой работы, включающей научные изыскания и сложный процесс поиска оптимальных путей решения вопроса по обеспечению международного сотрудничества в многополярном мире, основанном на суверенитете каждого его участника. В данном отношении

¹ Концепция внешней политики Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 года № 229.

А.Х. Абашидзе отметил верно: «Суверенные государства в обозримом будущем останутся стержнем международной политической системы» [1].

Последние десятилетия — в период после распада социалистического лагеря, обеспечивающего баланс и необходимый паритет в международных отношениях, — были ознаменованы беспрецедентным давлением и внешним вмешательством во внутривнутриполитические дела государств и построением однополярного мира посредством «наведения демократического порядка» без санкций ООН и в том числе с применением летального оружия, введения экономических санкций, развязывания гибридных войн и осуществления информационного воздействия.

В последние годы эта проблема усугубилась за счет интенсивного развития современных информационно-коммуникационных технологий и тотальной цифровизации человеческой жизнедеятельности. Все чаще и чаще в выступлениях лидеров и официальных представителей государств, в декларациях и заявлениях межгосударственных и межправительственных объединений звучит термин «суверенитет» в различных интерпретациях и в достаточно широких формах и сферах его реализации.

Происходящие, в целом благоприятные изменения вызывают, тем не менее, неприятие у ряда государств, привыкших мыслить в логике глобального доминирования и неокOLONиализма. США и их сателлиты предпринимают попытки сдерживать естественный ход истории, стремясь устранять своих конкурентов в военно-политической и экономической сферах, подавлять инакомыслие.

В этих целях используется широкий набор противоправных инструментов и методов, включая применение принудительных мер (в том числе санкций) в обход Совета Безопасности ООН: провоцирование государственных переворотов, вооруженных конфликтов, угрозы, шантаж, манипулирование сознанием отдельных социальных групп и целых народов, наступательные и подрывные операции в информационном пространстве².

Не осталась без внимания коллективного Запада и сфера воспроизводства властных институтов демократических государств, основанных на свободном волеизъявлении населения. Подобного рода разрушительное воздействие в последнее время стало распространяться на все области международных отношений, оно все глубже вторгается в компетенцию суверенных государств, проявляемую и в политической сфере.

В период глобальных изменений перед наукой стоит непростая задача определения политико-правовых рамок компетенции государств в реализации своего суверенитета, в частности, одной из его составляющих — электро-ального суверенитета. Целью решения этой задачи является обеспечение

² Концепция внешней политики Российской Федерации...

безопасности государств и защиты их электорального суверенитета от стороннего воздействия в сфере внешней политики и международных отношений.

В новых исторических реалиях, когда глобальные тектонические сдвиги оказывают определяющее влияние на внутриполитические процессы, требуется переосмысление подходов в вопросах организации институциональных систем для обеспечения дальнейшего развития наций и государств, оказавшихся под возрастающим воздействием как в целом на свой государственный суверенитет, так и, в частности, электоральную независимость.

* * *

С начала текущего столетия в научной литературе появились материалы, связанные с эволюцией суверенитета, обусловленной меняющимися подходами в трансформирующихся геополитических реалиях [см.: 2; 3; 4; 5; 6]. В политико-правовом аспекте «суверенитет» трактуется буквально как полная независимость государства от других государств и международных организаций в своих внутренних делах и во внешней политике³, и воспринимается как синоним самостоятельности и широкой свободы.

Позиции ряда авторов, рассматривающих эволюцию суверенитета, не исключают усиления защиты суверенитета в той или иной области государственного (как производную от народного) направления деятельности, вплоть до полной изоляции определенной сферы общественных правоотношений. Ряд научных публикаций последнего времени обоснованно укрепили позицию о допустимости и возможности использования термина «электоральный суверенитет», как проявление государственного суверенитета в электоральной сфере [7, с. 39–56; 8, с. 31–39; 9, с. 34–38; 10; 11].

Будучи неотчуждаемым правом на высшую независимость и верховную власть, государственный суверенитет представляет собой свойство государства, являющееся высшим в абсолютном смысле, неделимым, стоящим над политическим обществом и отдельно от него [12]. Традиционный подход к пониманию суверенитета государства состоит в том, что наряду с верховенством в конструкцию суверенной государственной власти входит и ее независимость, которая понимается как возможность государства самостоятельно решать свои внутренние и внешние задачи и функции.

В этом случае суверенитет рассматривается как специфический признак государства, выражающий верховенство государственной власти по отношению ко всем иным организациям и лицам в стране и *ее независимость в сфере взаимоотношений данного государства с другими государствами* [13, с. 80]. Государственный суверенитет, как справедливо отмечает Б.С. Эбзеев, един

³ Словарь русского языка: Ок. 53000 слов / С.И. Ожегов; Под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. 24-е изд., испр. М.: Издательский дом «ОНИКС 21 век»: Издательство «Мир и Образование», 2004. 896 с. С. 763.

и неделим, он либо существует именно в таком качестве — единого и неделимого, либо его не существует. Государственный суверенитет монолитен и не может дробиться среди ветвей государственной власти, государственных институтов и органов, а равно не может делиться с иными государствами либо надгосударственными формациями [14, с. 497].

Именно данная позиция должна быть взята за основу при рассмотрении вопроса, связанного с попытками посягательства на государственный суверенитет и его проявление в ходе избирательных процедур, то есть электоральный суверенитет, со стороны международных и иностранных акторов, не оставляющих стараний, чтобы завладеть частью неотчуждаемого государственного суверенитета.

Вопрос с правовой точки зрения заслуживает внимания и выработки определенных юридических мер, направленных на обеспечение и защиту электорального суверенитета в сфере международных отношений. Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного либо международного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации.

Согласно статье 71 Конституции, в ведении Российской Федерации находится ряд вопросов, направленных на обеспечение своего суверенитета по верховенству, независимости и самостоятельности государственной власти, в числе которых — регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина (в том числе избирательных прав и свобод), а также вопросы внешней политики и международных отношений, вопросы безопасности. Именно на них распространяется суверенитет государства, связанный с возможностью регулирования указанных сфер всей полнотой государственной власти без всякого внешнего участия и давления.

Возможны исключительные случаи делегирования таких полномочий в установленном порядке. Именно с этих позиций можно рассматривать юридическую силу Конвенции о стандартах демократических выборов избирательных прав и свобод в государствах — участниках СНГ⁴ (7 октября 2002 г.), ратифицированную Российской Федерацией в 2003 году. Например, данная Конвенция допускает к наблюдению за национальными выборами иностранных (международных) наблюдателей, которые «не вправе использовать свой статус для осуществления деятельности, не связанной с наблюдением за ходом избирательной кампании»⁵.

⁴ Российская Федерация ратифицировала настоящую Конвенцию Федеральным законом от 2 июля 2003 г. № 89-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/1156220/#friends>.

⁵ Пункт 7 статьи 15 Конвенции о стандартах демократических выборов избирательных прав и свобод в государствах — участниках СНГ.

И в связи с этим необходимо отметить, что *ни указанная Конвенция СНГ, имеющая юридическую силу для ратифицирующих ее государств, ни какой-либо другой универсальный или локальный международный акт не предоставляет право давать заключение или выставять оценку прошедшим выборам и итогам волеизъявления избирателей какому-либо надгосударственному органу, международной организации или группе государств.*

В.С. Шевцов под государственным суверенитетом понимает «верховенство и независимость, то есть такие суверенные свойства государственной власти, которые выражают ее политико-правовую сущность и проявляются в соответствующих формах во внутренней и внешней политике государства» [15, с. 138]. То есть, по мнению ученого, проявление государственного суверенитета может происходить в разных формах, в том числе при осуществлении внешней политики государства. С данной позиции вполне допустимы и обоснованы не только сохранение, но и защита государственного суверенитета в отдельных отраслях, сферах общественных и государственных отношений, обеспечивающих сохранность государственности и правосубъектности народа [7, с. 39–56].

* * *

Электоральному суверенитету как одной из форм государственного суверенитета в период организации и проведения электоральных кампаний принадлежит особое место в типологическом ряду различных вариаций суверенитета. Электоральный суверенитет является одной из форм выражения государственного суверенитета в избирательной сфере, обеспечивающей решение задач безопасного и устойчивого развития государства при организации и проведения электоральных процедур [16].

Организация и проведение выборов в Российской Федерации, да и в большинстве стран мира, не попавших в зависимость от коллективного Запада, натываются на злобные окрики, раздающиеся из «цивилизованных стран»⁶, а чаще — на попытки дестабилизации электоральных процедур в суверенном государстве и прямых усилий, направляемых на искажение свободной воли избирателей.

Двойные стандарты стран НАТО во главе с США и их сателлитов в стремлении доминировать на международной арене дошли до такой степени нигилизма, что сегодня так называемые западные демократии, как это не

⁶ См., например, Резолюцию ПАСЕ 2519 (2023), в которой содержится призыв к государствам-членам Совета Европы в зависимости от итогов волеизъявления избирателей не признавать результаты выборов Президента России, запланированных на март 2024 года; Совместное заявление (сентябрь 2023 г.) действующего председателя ОБСЕ, министра иностранных дел Северной Македонии Буяра Османи, председателя Парламентской ассамблеи ОБСЕ Пиа Каума и директора Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ Маттео Мекаччи об осуждении проведения выборов на территории субъектов Российской Федерации.

парадоксально звучит, выступают против демократии и тех принципов, на которых она держится: право народов на самоопределение, принятие решений, проведение выборов, установление процедур наделения властными полномочиями, закрепленные в Уставе ООН, Всеобщей Декларации прав человека (1948 г.), Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.) и в целом ряде международных актов как универсальных, так и региональных организаций: Межпарламентский союз, Африканский Союз, Организация Американских государств, ШОС, СНГ, ОБСЕ и других. В Декларации тысячелетия, принятой Организацией Объединенных Наций 8 сентября 2000 года, главы государств взяли на себя обязательство не жалеть усилий для развития демократии, укрепления верховенства права, соблюдения прав человека и основных свобод.

Однако коллективный Запад вопреки всем международным актам отказывается признавать свободные народы источником власти. Предпринимаются попытки взять реванш за процесс деколонизации, произошедший после Второй мировой войны и давший возможность колониальным странам (доминионам, протекторатам, подмандатным территориям) обрести независимость. Запад на новом витке исторического развития осуществляет попытки реваншизма и формирования неокOLONиализма в новом качестве — электорального колониализма, лишив народы электорального и государственного суверенитетов, навязав им принятие решений в рамках обозначенного «коридора допустимых возможностей» только в интересах «исключительных наций».

С момента распада Варшавского договора не было ни одних выборов, где США и их союзники не попытались бы повлиять на свободную волю избирателей. На постсоветском пространстве, на Ближнем Востоке, севере Африки прокатилась череда так называемых «бархатных революций» и даже военных интервенций, направленных на смену правительств, не угодных господам с Уолл-стрит. Технологии порабощения поменялись, но цели остались прежними: получение прибыли за счет рабского труда других народов.

* * *

Беспрецедентными по числу попыток вмешательства, разнообразию их форм и изощренности методов стали выборы Президента Российской Федерации, состоявшиеся 17 марта 2024 года. Противники поступательного развития России приложили максимум усилий, чтобы поставить под сомнение демократический порядок наделения полномочиями Президента России, дезавуировать избирательный процесс, усилить нападки на Донецкую и Луганскую народные республики, Запорожскую и Херсонскую области и, в целом, подрвать легитимность волеизъявления избирателей и пошатнуть суверенитет народа. Коллективный Запад (прежде всего — недружественные

государства) попытался максимально очернить и исказить процедуры голосования и результаты волеизъявления.

Попытки предпринимались на всех этапах избирательной кампании — до ее официального назначения, в период выдвижения и регистрации кандидатов, в дни голосования и при подведении итогов, а также в поствыборный период, когда стали предприниматься попытки отменить уже сделанный однозначный выбор народа. Эксперты выявили более десятка направлений атак на общенациональные выборы и на эффективно зарекомендовавшие себя демократические институты:

1. В ходе выборов было зафиксировано порядка 8 миллионов потенциально опасных воздействий высокой и средней степени критичности на сайт ЦИК России и более 12 миллионов кибератак на портал дистанционного электронного голосования (ДЭГ), которые были организованы в 29 субъектах Российской Федерации. В итоге с использованием ДЭГ проголосовало более 8 миллионов избирателей, что является самым значительным достижением в мире по автоматизации электоральных процедур на текущем этапе. Средствами защиты сайта ЦИК России, ПАО «Ростелеком» и Роскомнадзора все атаки были заблокированы.

2. Была развязана беспрецедентная информационная война, когда в материалах крупных западных СМИ и информационных агентств не было даже намека на нейтральность и объективность информации о проведении выборов в России. Все они имели заказной характер и ярко выраженную негативную окраску, тиражировались через многочисленные зеркальные сайты в Интернете, в социальных сетях и телеграм-каналах. При этом публикация на русском языке искаженных сведений свидетельствовала явно не об информационных, а о политических целях работы западных СМИ.

3. Не отказались, к сожалению, противники свободного выражения воли народа от старых, используемых еще в годы Второй мировой войны, методов запугивания населения и организаторов выборов путем организации обстрелов избирательных участков, распространения угрожающих писем, возбуждения квазиуголовных дел и таргетированной рассылки приговоров военного трибунала СБУ, внесения членов избирательных комиссий в «санкционные списки» и тому подобного.

Так, накануне дня голосования украинские террористы взорвали автомобиль члена участковой избирательной комиссии № 260 города Бердянска Запорожской области. Елену Ильину, погибшую в результате этого террористического акта, Владимир Путин посмертно наградил Орденом Мужества. Другой, еще более страшный теракт произошел сразу после подведения итогов выборов в подмосковном «Крокус Сити Холле», унесший жизни не менее 145 человек, еще 551 человек получили ранения. Радикальные СМИ

попытались позиционировать этот бесчеловечный акт как «мечь» народу за его нестигаемость и твердую независимую политическую позицию.

4. В период выборов активизировалась работа иностранных агентов, находящихся под влиянием недружественных государств. Согласно данным Министерства юстиции России, к моменту голосования 580 иностранных агентов имели действующий статус. Со стороны коллективного Запада эта работа, связанная с влиянием на внутривыборные процессы посредством вовлечения обманом, подкупом или шантажом физических и юридических лиц, велась на всех этапах избирательной кампании.

В ходе выборов представители движения «Голос», признанного иностранным агентом⁷, делали публичные голословные заявления о массовых фальсификациях и нарушениях на выборах, прикрываясь статистикой своей же «Карты нарушений» (интернет-ресурс зарегистрирован в США). На данной «карте» по состоянию на 17 марта 2024 года было размещено 1 532 сообщения о якобы имевших место нарушениях на выборах Президента России. По результатам проверки, проведенной ЦИК России, только 2 процента нарушений нашли подтверждение. Публичная деятельность Ассоциации «Голос» ярко свидетельствует о политической подоплеке работы иностранных агентов на выборах в Российской Федерации.

Провалились попытки очернить и дискредитировать российскую избирательную систему путем «мутирования» обращений в адрес избирательных комиссий с целью блокировать организационную работу. Так, всего в период кампании в адрес ЦИК России поступило чуть более 16 тысяч обращений, из которых около половины имело справочный характер, еще около половины являлись «фейками» (однотипные псевдожалобы). Только 459 обращений потребовали рассмотрения на предмет нарушения закона или ущемления избирательных прав граждан. Из них лишь 12 подтвердились и потребовали принятия мер реагирования (в процентном выражении — это менее 0,1% от числа поступивших обращений).

5. Гибридные войска НАТО применили тактику *психологического воздействия, запугивания и обмана*. Осуществлялось подстрекание избирателей с использованием современных информационно-коммуникационных технологий на совершение уголовно-наказуемых деяний, направленных на срыв выборов. При массовой атаке западных центров психологической войны по факту зафиксирован только 21 случай, связанный с попыткой воспрепятствования свободному волеизъявлению избирателей, — порча бюллетеней в ящиках для голосования. По каждому факту возбуждено уголовное дело.

⁷ Реестр иностранных агентов. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/reestr-inostrannyih-agentov-15032024.pdf>.

6. Попытки использовать позитивный по своей природе институт международного наблюдения для нападков на демократию также не принесли успехов западным идеологам. Напомню о сделанном еще до старта избирательной кампании заявлении представителей ОБСЕ, организации, и ранее не отличавшейся своей объективностью и аполитичностью, которая полностью раскрыла «свои карты». Действующий председатель ОБСЕ, председатель Парламентской Ассамблеи ОБСЕ и директор БДИПЧ ОБСЕ еще до старта избирательной кампании осудили проведение выборов в новых субъектах Российской Федерации. Фактически руководство Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, созданной государствами-участниками для обеспечения безопасности в Европе еще в 1975 году, в том числе путем организации демократических процессов в противовес военным действиям, продемонстрировало отказ от заложенных при ее создании принципов, основанных на воле народов, и переход на политические ориентиры в своей деятельности. Это не согласуется с принципами беспристрастного наблюдения за избирательным процессом. За выборами в России данная организация не наблюдала, следовательно, ее поствыборные оценки не имеют и не могут иметь какой-либо ценности для международного сообщества.

В период избирательной кампании и после подведения итогов выборов должностные лица недружественных государств и межгосударственных объединений не брезговали голословными публичными заявлениями о нелегитимности будущих выборов, которые активно тиражировались подконтрольными СМИ.

7. Осуществлялась активная незаконная поддержка (административная, информационная, финансовая, агитационная) прозападных кандидатов с момента их выдвижения.

8. Создавались в зарубежной юрисдикции (за пределами территории России) различные квазиобщественные объединения для противодействия организации выборов и избранию Президента Российской Федерации (например, создание «Комитета 2024» в Польше); имели место попытки проведения за рубежом фейковых выборов в параллельные органы власти.

9. Осуществлялась оголтелая критика всех современных электоральных сервисов ЦИК России, которые позволили в непростых внешних условиях провести демократические выборы. Речь идет о безапелляционной критике дистанционного электронного голосования, сервисов «Мобильный избиратель» и «ИнформУИК», возможности голосовать в течение 3 дней, видеонаблюдения на участках и других.

10. Было организовано активное противодействие организации свободного волеизъявления на избирательных участках за рубежом. За пределами территории Российской Федерации были образованы 288 избирательных

участков в 144 государствах мира и еще 7 в городе Байконур. На президентских выборах 2018 года за рубежом работал 401 участок в 145 странах. Число избирательных участков за рубежом сократилось на 113. Участки не были открыты по вине государственных органов стран, в которых они находились.

11. Не обошлось и без публичных призывов не ходить на выборы, выходить на акции протеста, не подчиняться властям; были попытки обострить региональные и местные конфликты на национальной, религиозной и межрасовой почве.

12. К атакам на демократические процессы и срыву выборов впервые присоединились и некоторые международные организации, являющиеся донорами США и ЕС. Так, ПАСЕ в своей резолюции 2519 (2023) призвал государства — члены Совета Европы в зависимости от итогов волеизъявления избирателей не признавать результаты российских выборов. Верховный представитель Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Ж. Боррель осудил проведение выборов «на всей территории Российской Федерации».

Осуществлялось запугивание международных наблюдателей и иностранных экспертов, принявших приглашение приехать в Россию на выборы. К ним применялись меры государственного воздействия за то, что они хотели выполнить гуманитарную функцию — наблюдать за процессом голосования. Гражданин Испании, президент Испано-русской ассоциации по исследованиям Евразии Фернандо Морагон был вызван в прокуратуру Мадрида для дачи показаний по факту своей поездки в Россию в качестве наблюдателя. 6 экспертов из Италии были задержаны для допроса после возвращения из России на родину. Предпринимались попытки возбуждения уголовных дел и против граждан Франции, наблюдавших за выборами.

Россия, ее профильные государственные органы, многонациональный народ были готовы к такому мощному и беспрецедентному давлению из-за рубежа, так как ими был проделан непростой путь к построению демократического общества. Несмотря на невероятное внешнее давление, наша страна смогла отстоять основополагающие политические права и свободы своих граждан: право выбирать своего президента на прямых и свободных выборах, как это закреплено в Конституции России.

* * *

Выборы Президента России прошли при беспрецедентно высокой (рекордной) активности избирателей на самом высоком организационном уровне, несмотря на непрекращающиеся внешние попытки давления и вмешательства в свободное волеизъявление народа всеми возможными способами и методами. По результатам избирательной кампании реализовало

свое право выбора рекордное число граждан — более 87,5 млн избирателей (77,49%). Близкий результат по явке (более 70%) избирателей был достигнут только в 1991 году — 76,66 процента.

Избранный Президент России получил рекордную поддержку избирателей за всю новейшую историю нашей страны — 87,28 процента голосов. Итоги голосования на зарубежных участках соотносятся с результатами выборов на внутрироссийской территории: абсолютное большинство голосов (в том числе в большинстве УИК недружественных стран) получил Владимир Путин.

Как было сказано выше, только в 0,1 процента случаев от всех поступивших обращений в ЦИК России потребовалась законодательно установленная реакция со стороны комиссии, организующей выборы (12 случаев).

На выборах присутствовали 1115 международных наблюдателей и экспертов из 129 государств мира ($\frac{2}{3}$ государств ООН), 12 международных организаций, иностранные избирательные органы 51 страны, посланцы иностранных парламентов 29 государств и представители органов исполнительной власти 17 стран (наблюдение осуществлялось в 52 субъектах Федерации, в том числе в Донецкой и Луганской народных республиках, Херсонской и Запорожской областях). Это — помимо многочисленной армии независимых общественных наблюдателей и наблюдателей от кандидатов и политических партий (более 317 тыс.), присутствующих на избирательных участках. Уровень доверия к результатам выборов по данным ВЦИОМ составил 83 процента.

* * *

Несмотря на высокую явку избирателей, внушительную поддержку победившего кандидата, безупречное соблюдение демократических принципов и стандартов, о чем свидетельствуют отзывы и заключения наблюдателей (как национальных, так и международных, в том числе из 37 государств — участников ОБСЕ), а также данные социологических опросов по результатам голосования, коллективный Запад продолжает атаковать российскую демократию, пытаясь «аннулировать» волеизъявление народа. Фактически, посягая на электоральный суверенитет, как проявление государственного суверенитета в избирательной сфере, коллективный Запад выходит за рамки международного права и полномочий как иностранных, так и международных акторов, пытаясь решить неправовыми методами свои политические задачи.

Ни Резолюция Европейского парламента от 25.04.2024 № 2024/2665 о непризнании выборов в России, ни другие публичные акты зарубежных акторов не имеют ничего общего ни с международным, ни с национальным правом, они и де-факто, и де-юре направлены на подрыв демократии и международного сотрудничества, являются политическими заявлениями в угоду

стагнации состояния «однополярного мира». Само Заявление Европарламента не соответствует ряду актов Совета Европы и Европейского союза, в частности: Основным принципам международно признанного статуса наблюдателей на выборах (2009); Международно признанному статусу наблюдателей за выборами (2010); Руководству Европейского Союза по наблюдению за выборами (2008).

Государства Евросоюза грубо пренебрегали демократическими принципами, нарушая свои международные обязательства в рамках ОБСЕ и СЕ, — поощряли и не принимали мер реагирования на акции, направленные на затруднение голосования российских избирателей, находящихся за пределами Российской Федерации, препятствовали международному наблюдению за выборами гражданами своих государств.

Беспрецедентное давление со стороны США и их союзников в ходе национальных выборов испытывают многие государства, пытающиеся обеспечить свое развитие в соответствии с волей своего народа, — это практически все страны Содружества Независимых Государств, государства Африканского, Евразийского и Американского континентов, в том числе Венесуэла, Ирак, Сербия, Северная Македония, Сирия и другие.

Противостоять посягательству на электоральной суверенитет, понимая, что это явление не разовое и несет в себе угрозу национальной безопасности государств, в том числе во внешнеполитических отношениях, необходимо системно и комплексно, используя законодательные, административные, общественные, международные и другие институты, оперативно реагируя на новые вызовы и принимая соответствующие решения.

В связи с этим вполне логичным можно признать законопроект, связанный с возможностью признания нежелательными в России иностранных организаций с государственным участием. Это позволит признавать нежелательными организации, где учредителями или участниками выступают зарубежные государственные органы. Согласно документу, иностранная организация — как неправительственная, так и учрежденная зарубежными госорганами — может быть признана нежелательной в России, если ее деятельность представляет угрозу основам конституционного строя, обороноспособности или безопасности нашей страны, а также если такая организация будет способствовать или препятствовать выдвижению и избранию кандидатов на выборах в Российской Федерации, проведению референдума и достижению определенного результата на выборах или референдуме.

* * *

Не осталось незамеченным для международного сообщества «Обращение Совета Федерации к ООН, международным парламентским организациям и парламентам иностранных государств в связи с попытками внешнего

вмешательства в подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации» от 3 апреля 2024 года⁸, в котором парламентарии осудили действия Запада, противоречащие не только российскому законодательству, но и международному праву, и призвали ООН и иностранных парламентариев осудить попытки внешнего вмешательства в выборы в России.

Также крайне полезными в свете защиты и обеспечения избирательных прав и свободного волеизъявления избирателей являются международные акты, направленные на противодействие вмешательству в выборы. Первые из них были приняты межпарламентскими объединениями при активном участии Российского общественного института избирательного права, выступившего организацией-разработчиком указанных международных документов:

- Рекомендации по совершенствованию законодательства в области обеспечения защиты электоральных процессов и суверенитета в государствах — членах ОДКБ⁹ (Постановление ПА ОДКБ от 5 декабря 2022 г.),

- Рекомендации МПА СНГ по противодействию иностранному вмешательству в национальные выборы и референдумы¹⁰ (Постановление МПА СНГ от 28.10.2022 № 54-4).

К этой группе международных актов также относится и Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 31 декабря 2021 года «О Заявлении о защите избирательных прав граждан и гарантиях электорального суверенитета государств — участников Содружества Независимых Государств».

В мае 2023 года постоянная комиссия по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления Межпарламентской ассамблеи СНГ одобрила разработку нового документа — Рекомендаций по обеспечению и защите электорального суверенитета¹¹. Параллельно идет работа на различных общественных и научных форумах. Так, 13 апреля 2024 была принята резолюция круглого стола в рамках XX Международного конгресса «Блищенковские чтения», объединившего юристов-международников из 28 государств призывом закрепления в международном праве, помимо других основополагающих принципов организации и проведения демократических выборов, принципа невмешательства в выборы, а также с предложением к международному сообществу о принятии мер по деполитизации института международного наблюдения.

⁸ URL: <http://council.gov.ru/activity/documents/155273>.

⁹ URL: https://paodkb.org/uploads/publication/file/45/sbornik_5_december_2022.pdf

¹⁰ URL: iacis.ru/mod_file/p_file/1066.

¹¹ Организацией-разработчиком указанных рекомендаций выступил Российский общественный институт избирательного права (РОИИП).

15 мая 2024 года в Общественной палате Российской Федерации прошла конференция международных наблюдателей «О роли и перспективах международного наблюдения в условиях глобализации, внешнего давления и информационных войн», на которой была принята Резолюция, осуждающая политику двойных стандартов со стороны отдельных европейских объединений и межгосударственных органов, направленную на подрыв демократии и верховенства права¹². Участниками конференции из России, США, Германии, Индии, Италии, Испании, Латвии, Польши, Франции, ЮАР и других стран, чьи представители наблюдали за голосованиям на выборах в России 15–17 марта 2024 года, были сформулированы предложения и рекомендации для дальнейшего развития международного наблюдения на выборах, содействия обеспечению избирательных прав граждан и защиты электорального суверенитета.

Полагаем, что работа по защите электорального суверенитета во внешних отношениях только начинается и приобретает реальные контуры. Для устойчивого развития народов и наций, обеспечения свободных выборов, защиты демократических ценностей, сохранения национальной идентичности и вековых традиций народов необходимо продолжить системную совместную международную работу в направлении противодействия вмешательству во внутривнутриполитические вопросы государств, в том числе через международное сотрудничество по вопросам установления правовых гарантий защиты и обеспечения электорального суверенитета государств.

Список литературы

1. Абашидзе А.Х. Современные проблемы и парадоксы в межгосударственных отношениях и значение международного права в их решении // Международное право. 2017. № 4.
2. Багаев И.В. Политические аспекты правового регулирования современных международных отношений: Автореф. дис. канд. полит. наук. М., 2004.
3. Барциц И.Н. Конституционно-правовое пространство Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001.
4. Блинов А.С. Национальное государство в условиях глобализации: политико-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
5. Немчук А.А. Глобальное управление: политологический ракурс: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2004.
6. Проскурин С.А. Теоретико-методологические проблемы формирования внешнеполитического курса РФ в условиях меняющегося мира: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 1997.
7. Борисов И.Б. Обеспечение и защита государственного суверенитета в электоральной сфере // Гражданин. Выборы. Власть. 2023. № 4(30).

¹² URL: <https://www.oprf.ru/announcement/2172> (дата обращения: 15.05.2024).

8. Борисов И.Б. Обеспечение и защита электорального суверенитета // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2024. № 1–2. С. 208–209.
9. Чимаров Н.С. Правовые основы электорального суверенитета и его отражение в документах ОБСЕ/БДИПЧ // Вестник Санкт-Петербургской Юридической Академии. № 3(48). 2020.
10. Реут Д.А. Цифровой электоральный суверенитет в современной России // Избирательное законодательство и практика. 2024. № 2.
11. Федоров В.И. Цифровой суверенитет государств-реципиентов иностранных технологий электронного голосования России // Избирательное законодательство и практика. 2024. № 2.
12. Ролик А.В., Макаров И.И. Проблема современной трактовки государственного и народного суверенитета. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=26715920> (дата обращения: 08.08.2023).
13. Тихомиров Ю.А. Суверенитет в условиях глобализации / Суверенная демократия в конституционно-правовом измерении. Сб. статей и материалов. М.: Российская газета. 2007.
14. Эбзеев Б.С. Конституционное право России. М.: Проспект, 2019.
15. Шевцов В.С. Государственный суверенитет: (Вопр. теории). М.: Наука, 1979.
16. Борисов И.Б. Электоральный суверенитет. М.: РОИИП, 2010.

ПЕРСПЕКТИВЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ ПРИНЯТИЯ ЕВРОСОЮЗОМ РЕГЛАМЕНТА ОБ ИСКУССТВЕННОМ ИНТЕЛЛЕКТЕ

Аннотация. В статье рассматриваются основные тенденции и подходы к регулированию технологии искусственного интеллекта. Особое внимание уделяется вызовам, которые возникают перед правовой наукой и требуют формулирования предложений по их разрешению. Посредством сравнительного анализа ключевых документов по регулированию искусственного интеллекта делается вывод о том, что в краткосрочной перспективе нас ждет продолжение работы над документами, которые не имеют обязательной юридической силы. По мере проникновения в большинство сфер жизни произойдет появление прямого нормативного регулирования. Государство, руководствуясь конституционным положением о высшей ценности человека, будет вынуждено встать на его защиту, что уже, хоть и преждевременно, делается в зарубежных странах. Особое внимание в статье уделяется анализу изменений, которые были внесены в Национальную стратегию в 2024 году. Автор приходит к выводу, что окончательный образ системы регулирования искусственного интеллекта в России только формируется. Обновленная стратегия оценивается в целом положительно, среди недостатков рассматриваемого документа попутно отмечается его внутренняя несистемность и противоречие. Предложены меры по устранению указанных недостатков.

Ключевые слова: искусственный интеллект, конституционные поправки, конституционные принципы, кодекс этики, право на информацию, нормы «мягкого права».

PROSPECTS FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN THE CONTEXT OF ADOPTION EUROPEAN UNION ARTIFICIAL INTELLIGENCE REGULATION

Abstract. The article discusses the main trends and approaches to regulating artificial intelligence (AI) technology, with special attention to the challenges that the legal system faces and the need for solutions. Through a comparative analysis of key documents on AI regulation, the author concludes that we will continue to work on non-binding documents in the short term as AI continues to penetrate various areas of life and there will be a need for

more direct regulatory measures. The state, guided by its commitment to protecting human life as the highest value, will need to defend this principle, as it has already done in some foreign countries. Special attention is paid to the changes made to the National Strategy for AI in 2024, and the author notes that the final shape of the Russian AI regulatory system has not yet fully taken shape. The updated AI strategy has been generally well received, but there are some areas for improvement. Internal inconsistencies and contradictions in the document have been identified. Measures to address these issues are proposed.

Keywords: artificial intelligence, constitutional amendments, constitutional principles, code of ethics, right to information, soft law norms.

В последние годы в правовой науке наметилась важная тенденция: правоотношения, связанные с использованием цифровых технологий, стали рассматриваться с точки зрения конституционного права. Это позволяет более точно определить роли и функции государства в данной сфере [1, с. 186], задать динамично развивающимся правоотношениям необходимые рамки и ценностные ориентиры. Подтверждением этой тенденции и признанием ее важности стало внесение поправок в Конституцию Российской Федерации (далее — Конституция) Законом от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ¹. Согласно этим поправкам, информация и информационные технологии были отнесены именно к ведению государства.

Указанные изменения свидетельствуют о первостепенной роли конституционного права в регулировании соответствующих отношений [2, с. 29] и нацеленности законодателя на постепенную формализацию правоотношений в цифровой среде, а также становятся отправной точкой для дальнейшей трансформации сложившейся нормативно-правовой базы в области применения информационных технологий [3, с. 245].

Данная тенденция соответствует требованиям современного общества. Быстрое развитие и широкое внедрение технологий искусственного интеллекта (далее — ИИ) уже сейчас приводят к появлению новых этических, правовых и социальных вопросов, решение которых невозможно без обращения к основным принципам, закрепленным в Конституции. Как верно отмечается рядом исследователей, перед правовой наукой стоят задачи скорейшего поиска правовых средств регулирования цифровых правоотношений [4, с. 109–118].

Отметим, что Основной закон не содержит прямого указания на технологию ИИ и норм по ее регулированию, поэтому основы для регламентации ее использования, в частности, должны выводиться посредством системного толкования конституционных норм. Такой подход видится нам более целесообразным нежели внесение точечных изменений в Конституцию с точки зрения сохранения ее статуса и роли в регулировании цифровой сферы правоотношений.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 11 ст. 1416.

Именно использование фундаментальных принципов права и конституционных норм позволит найти ответы на вызовы, которые ставит перед обществом цифровизация, сформировать непротиворечивое отраслевое законодательство и обеспечить гарантированность прав и свобод человека и гражданина. Среди таких норм-принципов следует отдельно отметить:

- верховенство прав и свобод человека и гражданина, гарантирующее, что использование ИИ не должно нарушать целый комплекс прав, среди которых свобода и личная неприкосновенность, свобода научного и технического творчества;
- равенство перед законом, которое выражается в том, что ИИ должен быть разработан и использован таким образом, чтобы не нарушать права граждан и не создавать неравенство;
- свобода слова и информации, которая подразумевает запрет на ограничение данных прав в связи с развитием ИИ.

Искусственный интеллект и угрозы правам человека

Если говорить о том, как технология ИИ способна повлиять на права и свободы людей, то следует выделить несколько наиболее важных и острых проблем, которые могут возникнуть в российской правовой системе:

1. Нарушение конфиденциальности и защиты данных. Применение ИИ для отслеживания и анализа действий людей может представлять угрозу для личной свободы и неприкосновенности частной жизни. Поскольку ИИ обрабатывает большие объемы данных о человеке, важно обеспечить защиту персональных данных и сохранение конфиденциальности. Использование ИИ для обработки биометрических данных, включая идентификацию, связано с значительными рисками, особенно в контексте создания поддельных видео- и аудиоматериалов [5, с. 46–62].

2. Предвзятость и дискриминация в алгоритмах ИИ, которые могут быть необъективными и основываться на стереотипах, что может приводить к нарушению положений статьи 19 Конституции в отношении определенных групп людей. Человек должен иметь право не соглашаться с решением, которое включает в себя оценку личных аспектов и которое основано исключительно на автоматической обработке, в случаях, когда такое решение повлечет юридические последствия для человека или иным образом значительно повлиять на него. Прозрачность алгоритмов становится формой контроля, а прозрачность алгоритмических решений помогает выявлять и оспаривать несправедливую дискриминацию [6, с. 25–39].

3. Необоснованное ограничение свободы слова и самовыражения, когда алгоритмы ИИ используются для цензуры, проверки и редактирования различного рода произведений человека.

4. Применение технологии ИИ в определенных сферах может приводить к возникновению этических дилемм, в том числе тех, которые связаны

с ответственностью за его действия, а также с влиянием, которое он оказывает на общество и экономику. Использование систем ИИ в качестве инструмента для манипуляции поведением людей поднимает целый ряд правовых и этических проблем, в центре которых стоит защита когнитивной свободы человека [7, с. 70–78]. Поэтому все преимущества информационных технологий должны использоваться только в том случае, если они соответствуют определенным ценностям и этическим принципам.

5. *Обеспечение точности данных*, на которых обучаются и работают системы ИИ и гарантирование достоверности информации, полученной с его помощью [8, с. 22–26]. В Конституции нет прямого запрета на распространение недостоверной информации, не связанной с личностью человека. Однако встречаются нормы, которые закрепляют право человека на достоверную информацию применительно к данным о состоянии окружающей среды. Более того, право на достоверную информацию — составная часть конституционного принципа свободы информации и может быть выведено из него. Вот почему это право должно быть гарантировано как технологическими, так и нормативными правовыми механизмами. Сейчас же компании-разработчики ИИ не могут гарантировать достоверность информации, которую он производит, и возлагают на пользователей ответственность за ее проверку.

6. *Обеспечение равного доступа к Интернету, технологиям и устройствам*, в отсутствии которого возникают существенные барьеры для получения цифровых благ [9, с. 662–668]. Проблема приобретает особую значимость в государствах с существенным разрывом между бедным и богатым населением, а также при наличии удаленных и малонаселенных пунктов. При этом ряд авторов связывают данную проблему не только с конституционным принципом равенства, но и с обязанностью по проведению социальной политики, обеспечивающей каждому россиянину достойную жизнь [10, с. 69–78].

Важно помнить, что эти вызовы не обязательно являются неизбежными, и при правильном подходе к регулированию ИИ может стать незаменимым инструментом для улучшения жизни людей и создания необходимых условий для реализации прав в современном мире. Для этого уже сейчас разрабатываются и принимаются концептуальные документы, в которых находят свое отражение возможные модели регулирования этой технологии. Отметим резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН «Использование возможностей безопасных, защищенных и надежных систем искусственного интеллекта для устойчивого развития» № 24-04670 (R) и одобренный 13 марта 2024 года Европарламентом Регламент Европейского союза «О гармонизации правовой базы государств-членов в сфере искусственного интеллекта» (далее — Регламент ЕС).

Обзор зарубежных документов в сфере ИИ

В своих призывах к государствам в области ИИ Генеральная Ассамблея ООН предлагает обратить внимание на конституционно-правовую сторону вопроса. Она подчеркивает важность сотрудничества в разработке правовых и управленческих норм, а также призывает отказаться от использования систем ИИ, которые могут представлять неоправданные риски для прав человека. Кроме того, отмечается необходимость обеспечить защиту прав человека на всех этапах жизненного цикла этих систем.

Для этого Резолюцией предлагается выработать систему международных норм, стандартов и принципов, регулирующих использование ИИ, что, по нашему мнению, необходимо для обеспечения ответственного и этичного применения данных технологий на глобальном уровне. При построении такого масштабного управления особое внимание должно быть уделено вопросам соблюдения таких прав человека, как право на неприкосновенность частной жизни, свободу выражения мнений, доступ к информации и запрет на дискриминацию, а также проблемам этического использования ИИ. Последнее включает в себя необходимость учета социальных, экономических и культурных особенностей стран при разработке и использовании данной технологии, а также повышения осведомленности о возможностях и рисках.

Резолюцией предлагается разработать систему международных норм, стандартов и принципов, которые будут регулировать применение ИИ. Отметим особое значение данного положения для обеспечения ответственного и этичного использования технологий ИИ на общих началах на глобальном уровне. При создании такой глобальной системы управления особое внимание следует уделить вопросам соблюдения прав человека, о которых мы говорили выше. Также важно учитывать этические и культурные аспекты использования ИИ, при разработке и применении которых необходимо иметь в виду социальные, экономические и культурные особенности разных стран. Кроме того, нужно повышать осведомленность о возможностях и рисках, связанных с ИИ.

Положения Регламента ЕС совпадают с Резолюцией в части заданного курса на установление наднационального регулирования запретов использования систем ИИ, которые создают определенные риски для осуществления прав человека, а также введения ряда требований к их поставщикам. Указанный документ вводит градацию рисков использования систем на базе ИИ на три группы.

К первой группе относятся системы ИИ, которые создают недопустимые риски для прав и свобод человека. Среди их разновидностей выделяют системы, влияющие на подсознание людей, используемые для автоматизированного формирования социального профилирования и распознавания в режиме реального времени. Выделение указанной группы систем свидетельствует об образовании тренда на исключение возможностей ИИ из

определенных сфер общественных отношений, а в первую очередь — для тех сфер и ситуаций, в которых возможный ущерб правам и свободам человека, вызванный злоупотреблением технологиями, является существенным. Таким образом, когда на чаше весов, с одной стороны, оказываются интересы развития технологии и экономической выгоды, а с другой — личность, приоритет отдается последней.

Вторая группа систем с высоким уровнем риска допустима для применения только после их оценки и регистрации в специализированном реестре. Системы ИИ не будут считаться высокорискованными, если они не представляют серьезной угрозы по причинению вреда здоровью, безопасности или основным правам и свободам человека, в том числе не оказывают существенного влияния на результаты принятия решений. Регламент ЕС в дополнение к этому устанавливает ряд критериев, соблюдение которых необходимо для отнесения ИИ-решений во вторую группу. Все они заключаются в ограничении сферы предназначения ИИ следующими моментами:

- выполнение узкой процедурной задачи или подготовительной задачи к оценке;
- улучшение результата ранее завершенной деятельности человека;
- выявление закономерностей и отклонений в процессах принятия решений при условии того, что система ИИ не используется для замены или корректировки результата, ранее полученного человеком.

То есть не любой риск нарушения прав и свобод приводит к запрету на использование ИИ, что свидетельствует о попытке законодателя применить дифференцированный подход. По нашему мнению, именно он позволяет найти баланс между противоречащими факторами и общественно значимыми ценностями и интересами.

В отношении систем ИИ третьей группы, то есть систем, которые не относятся к рискованным системам или системам с недопустимым уровнем риска, ограничения по их использованию не устанавливаются. Поставщики таких систем должны информировать пользователей о взаимодействии с ИИ и добровольно соблюдать этические кодексы, разработанные в отрасли.

Кроме того, Регламент ЕС устанавливает дополнительные требования к поставщикам генеративного ИИ. Они должны маркировать результат деятельности ИИ, а при программировании моделей минимизировать возможность создания ими противозаконного контента, а также публиковать описание контента, на котором была обучена модель. Также Регламент ЕС может потребовать от компаний, применяющих ИИ, предоставлять информацию о качестве и происхождении данных, используемых для обучения моделей. Это позволит улучшить качество и надежность систем. В некоторой мере в современных реалиях речь уже может идти о формировании права человека на информацию о взаимодействии с ИИ, соблюдение которого обеспечивается путем возложения на соответствующих субъектов права корреспондирующей обязанности уведомить о том, что взаимодействие

происходит с ИИ или информация создана с использованием указанной технологии.

В рассмотренных положениях также прослеживается системный подход к регулированию технологии ИИ, который основной своей целью ставит защиту прав и свобод. Баланс между необходимостью регулирования и свободой отрасли от излишней бюрократии напрямую влияет на скорость развития систем, основанных на ИИ. Если этот баланс подобран правильно, то он приводит к синергетическому эффекту [11, с. 522–528].

Ключевой проблемой рассмотренного акта, как верно полагают зарубежные исследователи, является неопределенность термина ИИ. С учетом необходимости отнесения систем ИИ к определенной категории организациям придется самостоятельно определять, подпадает ли ее деятельность по обработке данных под действие Регламента ЕС [12].

Анализ изменений национальной стратегии развития ИИ

Теперь, когда у нас сформировано представление о подходах, выработанных Европейским союзом по регулированию ИИ, обратимся к отечественным актам в данной сфере, чтобы сформировать позицию о перспективах регулирования ИИ в России и его влияние на обеспечение защиты и реализации прав и свобод человека.

Сегодня в России заложены необходимые правовые условия для ускоренного развития технологии ИИ. Указом Президента от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» утверждена Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года² (далее — Стратегия). Принят Кодекс этики в сфере ИИ; создана Комиссия по реализации Кодекса этики в сфере ИИ; определены уполномоченные по этике в каждой организации. Все это в совокупности может свидетельствовать о последовательном формировании в нашей стране системы регулирования «мягкого права», то есть принятия актов рекомендательного характера.

В феврале 2024 года в Стратегию был внесен ряд важных изменений³. В первую очередь они касаются подведения итогов проделанной работы с момента утверждения Стратегии, оценки текущих вызовов и тенденций развития, а также постановки новых стратегических целей. Обновленная стратегия обозначила ряд задач, которые необходимо решить для интеграции и широкого применения технологий ИИ. Среди них — формирование методологии для получения точных исходных данных, обеспечение безопасности, защита конфиденциальной информации и объектов интеллектуальной собственности.

² Собрание законодательства Российской Федерации от 14 октября 2019 г. № 41 ст. 5700.

³ См. Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2024 г. № 124, Собрание законодательства Российской Федерации, 19 февраля 2024 г. № 8 ст. 1102.

Исследователи справедливо отмечают, что одним из ключевых положений Стратегии является ее нацеленность на формирование к 2030 году гибкой системы нормативно-правового регулирования, гарантирующей безопасность населения и стимулирующей развитие ИИ [13, с. 4–12]. Изменения коснулись и перечня основных принципов.

Применительно к *принципу безопасности* появилось дополнительное указание на недопустимость нарушения конфиденциальности персональных данных и раскрытия иной информации ограниченного доступа, а также использования ИИ в целях обеспечения информационной безопасности. *Принцип технологического суверенитета* поставлен в строгую зависимость от развития ИИ на отечественных программно-аппаратных комплексах в долгосрочной перспективе. Перечень принципов, закрепленный в статье 19, пополнился такими, как:

1. *Открытость и доступность*. Разработчики отечественных технологий ИИ, а также граждане и организации из разных отраслей экономики и социальной сферы смогут свободно получать доступ к этим технологиям. Исключение составляют технологии, используемые в государственном и муниципальном управлении, а также в оборонно-промышленном комплексе;

2. *Преемственность*. Для оптимизации и улучшения качества работы органы публичной власти будут постепенно переходить на использование технологий ИИ;

3. *Защищенность*. Необходимо установить ответственность организаций-разработчиков и пользователей технологий ИИ в зависимости от характера и степени причиненного вреда. Также пользователи будут защищены от неправомерного использования этих технологий;

4. *Достоверность исходных данных*. Для минимизации рисков негативного воздействия на исходные данные необходимо обеспечить их методологическую и технологическую достоверность.

Закрепление новых принципов говорит о том, что окончательный образ системы регулирования ИИ до конца не сформировался. Президент России как глава государства задал широкий набор направлений, который еще только предстоит осмыслить законодателю и закрепить на уровне подходящего нормативного правового акта. При этом явно прослеживается схожесть отечественного и зарубежного подхода к формированию нового права на информацию о взаимодействии с искусственным интеллектом.

Среди минусов обновленной Стратегии следует отметить ее несистемность, которую привнесли изменения 2024 года. *Новая статья 51.10 повторно вводит принципы регулирования, которым ранее была посвящена статья 19*. Принцип защиты прав и свобод, содержащийся в данной статье, был по сути расширен до трех принципов — гуманистический подход, уважение автономии и свободы воли, а также недискриминации. Данные изменения оцениваются нами положительно, так как в них заложена цель подчеркивания особого статуса человека как высшей ценности и прямого затрагивания тех аспектов

правового статуса, которые до этого могли выводиться из принципа защиты прав и свобод путем толкования.

Принцип безопасности упоминается в обеих рассматриваемых статьях, но имеет под собой разное содержание. В первом случае, как было отмечено выше, речь идет о запрете причинения вреда гражданам и организациям; во втором — о соблюдении требований информационной безопасности в тех отраслях, где может быть нанесен ущерб безопасности Российской Федерации. То есть под одним и тем же названием кроются разные по содержанию принципы, что создает смысловое расхождение внутри Стратегии. Чтобы избежать подобного рода расхождения, рекомендуем изменить название принципа из статьи 51.10 на «Национальная безопасность», объединить принципы в рамках одной статьи, а также исключить их явное дублирование, примером которого может служить принцип разграничения ответственности.

Прогнозы и выводы

Искусственный интеллект — это неизбежное будущее; государство будет активно способствовать его развитию, в том числе посредством повышения спроса и установления требований о его обязательном применении в государственных компаниях и органах государственной власти. Показатели эффективности внедрения и использования ИИ будут последовательно включены в национальные проекты и государственные программы, а также в стратегические направления цифровой трансформации отраслей экономики. Для апробации и демонстрации новых разработок в области искусственного интеллекта будут созданы пилотные зоны.

Стратегия устанавливает цель по созданию к 2030 году благоприятных нормативно-правовых условий для разработки, внедрения и использования технологий ИИ с учетом обеспечения защиты прав и свобод человека и безопасности Российской Федерации. Для достижения поставленной цели предполагается устранение излишних нормативных барьеров, распространение этических норм, а также использование лучших мировых практик. При этом данные положения имеют достаточно абстрактный характер, так как в тексте Стратегии нет указания на существующие препятствия, за исключением необходимости определения границ ответственности разработчиков (что с трудом можно назвать препятствием), а также примеров регулирования зарубежных стран, на которые мы должны опираться при построении собственного регулирования.

Стратегия также включает направления, по которым будет разрабатываться нормативная база в сфере искусственного интеллекта. Вот некоторые из них:

- обеспечение доступа к различным видам информации, а также улучшение качества и доступности государственных данных;
- определение условий, при которых можно передавать возможность принятия решений и определять правила работы с большими генеративными моделями, а также их использование;

- упрощение процедур создания и изменения экспериментальных правовых режимов;
- разработка правил этики;
- создание механизма оценки рисков нарушения этических норм;
- формирование списка областей, в которых технологии ИИ могут представлять угрозу для безопасности Российской Федерации.

Отметим, что не все из представленных направлений относятся собственно к нормативному правовому регулированию, а представляют собой организационно-административные мероприятия, проведение которых является первым шагом для разработки норм права.

Кроме того, данным направлениям присуща определенная доля абстракции. Так, *стратегия не содержит указания на то, что включает в себя упрощение механизмов экспериментальных правовых режимов и чем обусловлена такая необходимость; какие направления являются ключевыми для совершенствования этических правил*. Считаем целесообразным провести работу по конкретизации указанных направлений в рамках отдельных мероприятий федерального проекта «Искусственный интеллект».

Помимо стратегии в России принят Кодекс этики ИИ, к которому уже присоединились более 360 организаций и органов государственной власти⁴. Кодекс этики основан на принципах гуманизма и человекоориентированного подхода, которые непосредственно связаны с конституционным принципом о высшей ценности прав и свобод человека и гражданина. Этот принцип обязывает государство и компании уважать автономию и свободу воли человека при принятии решений, а также сохранять его право на выбор и интеллектуальные способности как фундаментальные ценности современного общества.

В Кодексе также нашли отражение такие конституционные положения, как запрет дискриминации, неприкосновенность частной жизни и этическое, безопасное и ответственное использование персональных данных.

Акторам искусственного интеллекта следует поощрять и стимулировать разработку, внедрение и развитие безопасных и этических решений в области технологий ИИ с учетом национальных приоритетов, к которым относятся, например, конституционные положения о необходимости уважать права и свободы человека при использовании ИИ. Также им рекомендуется предоставлять пользователям достоверную информацию о возможностях и ограничениях применения данной технологии, о ее потенциальной пользе и вреде, особенно когда это касается вопросов прав человека и важных сфер его жизни.

Положения Кодекса этики ИИ и Стратегии взаимно дополняют друг друга, задавая вектор развития системы регулирования отношений с применением ИИ в России, который заключается в создании благоприятных

⁴ К кодексу этики ИИ присоединились более 360 организаций. URL: <https://ria.ru/20240417/chernyshenko-1940539851.html> (дата обращения: 30.04.2024).

условий для ускоренного развития и внедрения данной технологии, привлечения инвестиций и укрепления технологических компаний. Чрезмерное регулирование в этой сфере может значительно замедлить внедрение технологических решений. Все упомянутые принципы носят ярко выраженный правовой характер и будут влиять на законодательные акты, принимаемые в процессе реализации Стратегии [14, с. 82–88].

В краткосрочной перспективе нас ждет продолжение работы над документами, которые закрепляют основные идеи, принципы, направления развития и нормы этики. Такие документы легко адаптировать к новым вопросам и потребностям заинтересованных сторон [15, с. 39–44]. Это не означает, что отечественной правовой системе и дальше будет свойственно регулирование технологии ИИ инструментами «мягкого права». Такая ситуация характерна для начальных стадий развития и служит обеспечению стимулирования развития и использования технологий ИИ.

По мере усложнения взаимодействия человека с искусственным интеллектом и его проникновения в подавляющее большинство сфер нашей жизни произойдет появление прямого нормативного регулирования, а разработка этических норм отойдет на второй план. Государство, руководствуясь конституционным положением о высшей ценности человека, будет вынуждено встать на его защиту, что уже происходит в зарубежных странах.

Список литературы

1. Право цифровой среды: монография / под ред. Т.П. Подшивалова, Е.В. Титовой, Е.А. Громовой. Москва: Проспект, 2022.
2. Бондарь Н.С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 11.
3. Шокина Д.И. Влияние поправок к Конституции-2020 на повышение роли информационных технологий в избирательном процессе // Стабильность и динамизм Российской Конституции. Материалы XII Международного Конституционного форума, посвященного 15-летию возрождения юридического факультета СГУ имени Н.Г.: сборник научных статей. Саратов, 2021.
4. Архипов В.В., Наумов В.Б. Теоретико-правовые вопросы охраны прав человека при использовании биометрических данных системами искусственного интеллекта: европейский опыт // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2022. Т. 32, № 1.
5. Архипов В.В., Наумов В.Б. Искусственный интеллект и автономные устройства в контексте права: о разработке первого в России закона о робототехнике // Труды СПИИРАН. 2017. № 6(55).
6. Талапина Э.В. Алгоритмы и искусственный интеллект сквозь призму прав человека // Журнал российского права. 2020. № 10.
7. Алешкова И.А. Искусственный интеллект и его взаимосвязь с правами человека // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. 2021. № 1.

8. Евсеенко С.В., Окулов И.А. Конституционно-правовые аспекты обеспечения безопасности прав человека в условиях внедрения Искусственного Интеллекта в жизнь общества // Право и общество. 2022. № 2(7).
9. Камалова Г.Г. Теоретико-правовые аспекты эволюции прав человека в условиях цифровизации и внедрения технологии искусственного интеллекта // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2021. Т. 31, № 4.
10. Липчанская М.А., Отставнова Е.А. Конституционно-правовые и нравственные основы использования искусственного интеллекта в реализации социальных прав и свобод человека // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 3(134). DOI 10.24411/2227-7315-2020-10070.
11. Черноусов Д.А. Кодекс этики искусственного интеллекта — взгляд на саморегулирование цифровых технологий в гражданско-правовых отношениях // Цифровые технологии и право: Сборник научных трудов I Международной научно-практической конференции. В 6-и томах, Казань, 23 сентября 2022 года / Под редакцией И.Р. Бегишева [и др.]. Том 2. Казань: Издательство «Познание», 2022.
12. Tim Hickman, Aishwarya Jha. The EU AI Act (Part I). P. & D.P. 2024, 24(5), 14–15.
13. Колин К.К. Новый этап развития искусственного интеллекта: национальные стратегии, тенденции и прогнозы // Стратегические приоритеты. 2019. № 2(22).
14. Незнамов А.В. Правовые аспекты реализации Национальной стратегии развития искусственного интеллекта до 2030 года // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 12(64).
15. Менекер Я. Искусственный интеллект: от этики к правовому регулированию, основанному на принципе защиты прав человека // Право и цифровая экономика. 2021. № 2(12).

Д.Ф. АЛИЕВ
В.Э. САРКИСОВ

УПРАВЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИМИ КОММУНИКАЦИЯМИ. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ЦИФРОВОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОММУНИКАЦИЕЙ

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические аспекты цифровой политической коммуникации. Авторы представили определение данного феномена и выделили основные функции цифровой политической коммуникации, также внимание уделено теоретическому описанию акторов, принимающих участие в указанном виде коммуникации. Детализированы основные этапы управления цифровой политической коммуникацией. В рамках исследования выявлена ключевая проблема, снижающая эффективность данного вида коммуникации, когда информационный сигнал, сформированный субъектом и направленный по соответствующему цифровому информационному каналу, не находит своего потребителя. Авторы приходят к выводу, что цифровая политическая коммуникация становится все более самостоятельным феноменом и находится в процессе так называемой «коммуникационной эволюции».

Ключевые слова: коммуникация, цифровая реклама, управление политическими коммуникациями.

MANAGEMENT OF POLITICAL COMMUNICATIONS. PRACTICAL ASPECTS OF MANAGING DIGITAL POLITICAL COMMUNICATION

Abstract. The article discusses the theoretical aspects of digital political communication. The authors presented a definition of this phenomenon and identified the main functions of digital political communication, and attention is paid to the theoretical description of the actors involved in this type of communication. The main stages of digital political communication management are detailed. Within the framework of the study, the key problem that reduces the effectiveness of this type of communication is identified – the information signal generated by the subject and sent through the appropriate digital information channel does not find its consumer. The authors conclude that digital political communication is

АЛИЕВ Джомарт Фазылович — первый проректор Российского государственного социального университета, кандидат экономических наук, г. Москва
САРКИСОВ Варган Эрнестович — аспирант кафедры политологии и прикладной политической работы Российского государственного социального университета, г. Москва

becoming an increasingly independent phenomenon and is in the process of the so-called «communication evolution».

Keywords: *communication, digital advertising, management of political communications.*

Данная статья продолжает серию публикаций о практических аспектах управления политическими коммуникациями, — в ней речь пойдет об *управлении цифровой политической коммуникацией*.

Описание пяти этапов управления политическими коммуникациями в разрезе шести видов политических коммуникаций уже было представлено. Так же была изложена *общая матрица управления политическими коммуникациями* [1].

Сводное *описание процессов* цифровой политической коммуникации содержится в таблице 1. Далее по тексту таблица будет развернута и следует подробное описание этапов управления данной коммуникацией с уточнением ее наиболее принципиальных деталей.

Цифровая политическая коммуникация.

Основные понятия и определения

Цифровая политическая коммуникация стала объектом исследования сравнительно недавно — в конце XX века. Однако до сих пор не сложилось четкого определения данного феномена. Он по-прежнему вызывает интерес у ученых-гуманитариев. Косвенным подтверждением слабой проработки данного понятия является тот факт, что только в 2023 году тема выпуска одного из ведущих профильных журналов «Information, Communication & Society» была озаглавлена как «Women and *digital political communication* in non-Western societies»¹ (курсив наш).

Авторы определяют термин «цифровая политическая коммуникация» (далее — ЦПК) как механизм *взаимодействия* между субъектами политической коммуникации и получателями информации, осуществляемый путем *распространения информационного сигнала* целевым аудиториям коммуникации через *различные онлайн-каналы* (интернет, социальные сети, мессенджеры) и имеющий целью *оказать влияние* на политические процессы.

Определение является достаточно широким и коррелирует с другими исследованиями политической коммуникации в цифровой среде. Например, в научных трудах выделяются следующие «акторы, оказывающие влияние на политические процессы»:

- *Публичные политики* — главы государств, депутаты парламентов и так далее [2]. Цифровые инструменты коммуникации (например, соцсети) используются для формирования повестки дня в дополнение к традиционным СМИ [3].

¹ Information, Communication & Society, Vol. 26, Issue 13. 2023. URL: <https://www.tandfonline.com/toc/rics20/26/13> (дата обращения: 26.02.2024).

Таблица 1

Матрица управления политическими коммуникациями

		Этапы управления политическими коммуникациями				
		1. Получение и анализ информации	2. Подготовка и принятие решений	3. Организация выполнения принятых решений	4. Контроль, оценка результатов	5. Внесение коррективов
Виды политической коммуникации	1 Стратегическая коммуникация (СК)	*	*	*	*	*
	2 Медийная коммуникация (МК)	*	*	*	*	*
	3 Цифровая коммуникация (ЦК)	3.1. Формирование и анализ ключевых документов для организации ЦК (мониторинг и контент-анализ соцсетей, анализ поисковой выдачи и т.п.)	3.2 Формирование КР1 для всех видов ЦК, редакций для производства контента, ЦА для таргетированной рекламы, подготовка к работе с лидерами общественного мнения (ЛЮМами) и блогерами, подготовка к производству сайтов и лендингов	3.3 Организация коммуникации в мессенджерах, социальных сетях, с помощью сайтов и в поисковых системах, таргетированной рекламы, рекламного размещения на цифровых площадках и взаимодействия с ЛЮМами) и блогерами	3.4 Анализ достижения ключевых КР1 для всех видов ЦА, мониторинг релевантности и тональности поисковой выдачи	3.5 Коррекция ключевых параметров ЦК (работы в социальных сетях и мессенджерах, ЦА таргетированной рекламы, редакционной политики сайтов, перечня блогеров и ЛОМов и др.)
	4 PR-коммуникация (ПК)	*	*	*	*	*
	5 Рекламная коммуникация (РК)	*	*	*	*	*
	6 Кризисная коммуникация (КК)	*	*	*	*	*

- *Государственные органы* применяют цифровую коммуникацию на нескольких уровнях: на международном уровне (посольства) [4] — некоторые специалисты отмечают, что посольства в своей коммуникации в целом следуют государственным информационным и односторонним коммуникационным стратегиям [5]; внутри государства — на федеральном (в т.ч. на уровне правительств) уровне [6]; региональном/муниципальном уровнях [7, 8]. Исследования в целом показывают, что государственные органы используют цифровую коммуникацию (например, через свои аккаунты в социальных сетях) для информирования и/или установления диалога с гражданами (последнее не всегда успешно реализуется). Также отмечается, что в отличие от некоторых традиционных мероприятий, цифровые инструменты обладают потенциалом для содействия диалогу и сотрудничеству, что приводит к укреплению отношений между государственными органами и их аудиториями [9], в том числе потому, что отдельные цифровые платформы (Twitter², Telegram), помимо средства общения между людьми, становятся пространством для публичных политических дискуссий и даже неформальных объединений с участием ведущих политических акторов (иностранцы исследователи также отмечают данный факт) [10, 11].

- *Политические партии.* Цифровые коммуникации трансформируют сущность политических партий в различной степени. К. Домметт с соавторами на примере Великобритании показывает, что цифровая коммуникационная деятельность партий концентрируется в значительной степени в период всеобщих выборов, но зачастую теряет свою актуальность вне этого периода [12]. Российский политолог Р.В. Парма отмечает другую трансформацию: именно цифровые коммуникации способствуют «изменению партийной структуры, обеспечивая переход от иерархической вертикальной организации в массовых партиях к более ассоциативной горизонтальной организации онлайн-партий» [13]. В целом подчеркивается растущая роль цифровых инструментов для коммуникации политических партий со своей аудиторией [14, 15], но акцентируется внимание на том, что лишь немногие партии используют сложные коммуникационные стратегии и инструменты для привлечения аудитории [16, 17].

- *Политическая оппозиция / гражданское общество / неправительственные организации.* Цифровая коммуникация снизила барьер доступа для всех участников политического процесса. Таким образом, субъекты гражданского общества могут напрямую вовлекать в свою деятельность широкую общественность (усиливая собственные мобилизационные возможности) [18, 19, 20]. В связи с этим трансформирован феномен протеста: с одной стороны, для оппозиции и гражданского общества стало проще координировать подобные формы действий с помощью цифровых платформ — «расширять

² Социальная сеть X (прежнее название — Twitter) была заблокирована Роскомнадзором в начале марта 2022 г. по решению Генпрокуратуры от 24 февраля 2022 г. на основании ст. 15.3 закона об информации, информтехнологиях и о защите информации.

протестную базу», с другой стороны, протест стал приобретать иные формы, в том числе вид «онлайн-протеста» [21, 22].

Исследователями выделяются следующие *наиболее важные функции* цифровых политических коммуникаций:

- *Повышение видимости политического актора* [18, 23]. Большое внимание в работах зарубежных ученых уделяется стилям общения политических акторов в своих аккаунтах в социальных сетях [24, 25, 26]. Если сказать кратко, то политик должен привлекать внимание аудитории (в т.ч. оперативным реагированием на события) за счет громких высказываний, юмора и тому подобного, но надо учесть, что излишняя радикальность может оттолкнуть умеренный электорат и привести к формированию токсичного образа политика.

- *Мобилизация электората / аудитории / общественности* [18]. Для политических акторов социальные сети предоставляют идеальную инфраструктуру для широкого набора политических действий, а именно: распространение информации, прямое общение и взаимодействие с членами организаций или их сторонниками, а также призывы к политическому активизму [27], необходимых для мобилизации во время выборов. При этом проведение мобилизационных мероприятий во многом зависит от *наличия общественной реакции* на сообщения политического актора [28].

- *Управление общественными настроениями*, политическими взглядами или повесткой [3, 29]. Влияние политических лидеров на общественную и экономическую жизнь с помощью социальных сетей может быть очень значительным. Американские политологи Д.Х. Пармели и Ш.Л. Бишар приводят результаты исследования, свидетельствующие о том, что площадка Twitter оказывает серьезное влияние на политический дискурс. Нередко твиты политиков формируют политические взгляды подписчиков даже в большей степени, чем друзья и семья [30]. Более того, некоторые эксперты обнаружили, что во время президентства Д. Трампа следом за его гиперактивностью в Twitter шла негативная реакция фондового рынка, и что твиты, освещающие политически и экономически чувствительные темы, негативно влияют на рынок [31].

- *Формирование имиджа актора*. По итогам имеющихся исследований социальные сети отлично подходят для формирования визуального имиджа политического актора [32, 33]. В них удобно создавать «желательный» имидж политика в соответствии с запросом целевой аудитории (как через стиль общения, так и через визуальные приемы) [34].

- Некоторыми авторами также выделяется такая функция, как трансляция *содержательной позиции* актора коммуникации. В таких случаях, как правило, *первичным информационным каналом*, через который осуществляется подобная коммуникация, чаще всего выступает цифровая платформа. Тенденция бурного развития цифровых коммуникаций свидетельствует о том, что их значение в презентации авторской стратегической программной позиции будет только возрастать.

Можно сказать, что взаимодействие с цифровой средой влияет не только на пользователей (например, на их политические взгляды), но и на базовые политические процессы [35].

Этапы управления цифровой политической коммуникацией

Перейдем к рассмотрению этапов управления цифровой политической коммуникацией. Перечень процессов, реализуемых на каждом из них, представлен в таблице 2.

Таблица 2

Этапы управления цифровой политической коммуникацией

Этап 1. Получение и анализ информации	1.1 Организация мониторинга и анализа соцсетей 1.1.1 Организация мониторинга инфополя 1.1.2 Проведение аналитики (ретроспективной, отраслевой) 1.1.3 Формирование медиакарт и карт стейкхолдеров коммуникации 1.1.4 Проведение аудита присутствия в каналах мессенджеров и форумных площадках 1.2 Проведение контент-анализа аккаунтов пользователей соцсетей 1.3 Проведение анализа релевантности, тональности выдачи и индексации официальных ресурсов (информации) ключевых субъектов коммуникации 1.4 Проведение анализа индексации фото/видео контента 1.5 Проведение контент-анализа социальных сетей основных стейкхолдеров коммуникации
Этап 2. Подготовка и принятие решений	2.1 Определение стратегических целей и задач ЦПК 2.2 Формирование перечня ЛОМов, блогеров, микроинфлюенсеров для интеграции в политическую коммуникацию 2.3 Формирование КРІ для интеграции блогеров и лидеров мнений в коммуникацию 2.4 Подготовка перечня мессенджеров для организации нативного продвижения контента (посевов) и рекламной интеграции 2.5 Формирование перечня и подробного описания целевых аудиторий для проведения таргетированной рекламы в мессенджерах 2.6 Формирование КРІ для всех видов коммуникаций в мессенджерах (посевы, таргетированная реклама, рекламная интеграция) 2.7 Разработка и утверждение контент-планов подготовки информационных материалов для всех видов коммуникаций в мессенджерах (посевы, таргетированная реклама, рекламная интеграция) 2.8 Разработка и согласование структуры (архитектуры) сайтов и лендингов

	2.9 Разработка и тестирование вариантов дизайна сайтов и лендингов 2.10 Разработка и утверждение контент-планов информационного наполнения сайтов 2.11 Формирование редакций сайтов и лендингов 2.12 Разработка концепции организации коммуникации посредством сети сообществ в социальных сетях 2.13 Формирование редакций для производства всех видов контента для сети сообществ 2.14 Определение КРІ для коммуникации посредством сети сообществ 2.15 Формирование ключевых поисковых запросов для контекстной рекламы 2.16 Определение ключевых КРІ кампании контекстной рекламы 2.17 Определение ключевых КРІ организации таргетированной рекламы на цифровых площадках всех видов 2.18 Формирование перечня тем для организации онлайн-опросов в ТГ-каналах
Этап 3. Организация выполнения принятых решений	3.1 Организация взаимодействия с блогерами и лидерами мнений <i>3.1.1 Организация нативной /рекламной интеграции в аккаунте блогера (ЛОМа)</i> <i>3.1.2 Организация блог-туров и других офлайн-активностей с блогерами (ЛОМами)</i> <i>3.1.3 Реализация проектов амбассадорства с блогерами (ЛОМами)</i> <i>3.1.4 Организация участия блогера (ЛОМа) в информационной кампании субъекта коммуникации</i> 3.2 Организация коммуникации в мессенджерах <i>3.2.1 Создание собственных каналов в мессенджерах</i> <i>3.2.2 Подготовка контента различных форматов для размещения в мессенджерах</i> <i>3.2.3 Организация таргетированной рекламы в мессенджерах</i> <i>3.2.4 Организация нативного продвижения контента в мессенджерах (посевы)</i> <i>3.2.5 Создание и модерация чат-ботов</i> <i>3.2.6 Организация модерации каналов в мессенджерах и реагирования на комментарии (информационные угрозы)</i> <i>3.2.7 Организация онлайн-опросов в каналах</i> 3.3 Организация коммуникации с помощью сети сайтов и лендингов <i>3.3.1 Разработка сайтов и лендингов</i> <i>3.3.2 Производство всех видов контента для размещения на сайтах и лендингах</i> <i>3.3.3 Организация технической поддержки сайтов и лендингов</i> <i>3.3.4 Генерация трафика и лидогенерация</i> 3.4 Организация коммуникации с помощью сети сообществ в социальных сетях <i>3.4.1 Создание сети сообществ в социальных сетях</i>

	3.4.2 Производство всех видов контента для размещения в сети сообществ 3.4.3 Организация продвижения и рекламы сети сообществ 3.4.4 Организация реагирования и управления участием в сообществах 3.5 Организация коммуникации в поисковых системах 3.5.1 Обеспечение релевантности и тональности выдачи, индексации официальных ресурсов (информации) ключевых субъектов коммуникации (SEO-оптимизация) 3.5.2 Обеспечение наполнения выдачи 3.5.3 Обеспечение индексации фото/видео контента 3.5.4 Организация контекстной рекламы 3.6 Организация таргетирования визуальной и текстовой информации на цифровых площадках всех видов
Этап 4. Контроль, оценка результатов	4.1 Анализ достижения KPI для интеграции блогеров и лидеров мнений в коммуникацию 4.2 Анализ достижения KPI для всех видов коммуникаций в мессенджерах (посевы, таргетированная реклама, рекламное размещение) 4.3 Проведение регулярной аналитики сети сайтов и лендингов по ключевым количественным показателям 4.4 Проведение регулярной аналитики сети сообществ по ключевым количественным показателям 4.5 Проведение мониторинга релевантности и тональности выдачи и индексации официальных ресурсов (информации) ключевых субъектов коммуникации 4.6 Проведение мониторинга индексации фото/видео контента 4.7 Проведение мониторинга достижения ключевых KPI кампании контекстной рекламы 4.8 Анализ достижения ключевых KPI эффективности таргетированной рекламы 4.9 Анализ эффективности рекламного размещения информации на цифровых площадках 4.10 Подготовка аналитических записок по результатам онлайн-опросов
Этап 5. Внесение коррективов	5.1 Коррекция списка блогеров и ЛОМов 5.2 Коррекция перечня мессенджеров для организации нативного продвижения контента (посевов) и рекламной интеграции 5.3 Коррекция перечня целевых аудиторий для проведения таргетированной рекламы в мессенджерах 5.4 Оптимизация структуры сайтов и лендингов 5.5 Коррекция редакционной политики и стратегии продвижения сети сайтов и лендингов 5.6 Коррекция редакционной политики и стратегии продвижения сети сообществ 5.7 Коррекция программы SEO-оптимизации

	5.8 Коррекция ключевых поисковых запросов для контекстной рекламы 5.9 Коррекция перечня ключевых целевых аудиторий таргетированной рекламы 5.10 Коррекция перечня релевантных цифровых площадок для рекламного размещения 5.11 Коррекция информационных материалов для рекламного размещения на цифровых площадках
--	---

Ниже подробно рассматривается каждый из этапов управления ЦПК, включая наиболее принципиальные и важные процессы.

Этап 1. Получение и анализ информации

Базовым аналитическим документом первого этапа является *ежедневный мониторинг соцсетей и мессенджеров*. Качество этого документа весьма важно для оперативной отработки негатива, связанного с деятельностью субъекта коммуникации, так как подавляющее большинство критических сообщений распространяется через соцсети и мессенджеры.

На данном этапе проводится также *контент-анализ социальных сетей* главных акторов коммуникации. Несмотря на наличие достаточно широкого спектра методов анализа социальных сетей (семантический, факторный, частотный или кластерный анализы), именно контент-анализ является самым распространенным методом в российской политической практике. В данном контексте, говоря о региональных коммуникациях, важно отметить, что сегодня практически все без исключения региональные руководители и отраслевые подразделения региональных администраций имеют свои аккаунты в социальных сетях, через которые и реализуется большая часть их коммуникации.

Контент-анализ часто выявляет проблему *формального* отношения к ведению «государственных» социальных сетей. Проявляется это прежде всего в том, что аккаунт наполняется официальной информацией, написанной *чиновничьим языком*, скучной и неинтересной массовому читателю. Бывает, что зачастую оперативная информация не представлена, не хватает интерактивных форм коммуникации с пользователями сетей. Реальных подписчиков у таких сетей мало и ведение их в таком формате, в целом, бессмысленно.

Однако необходимо отметить, что в последние годы значительное количество руководителей регионального и муниципального уровней осознают *реальную пользу* от неформального характера ведения личных блогов, которые во многих случаях служат мощным информационным каналом доведения оперативной информации до подписчиков.

Первый этап посвящен также анализу *релевантности, тональности выдачи и индексации* официальных ресурсов (информации) ключевых

субъектов коммуникации по поисковым запросам. *Игнорирование такого анализа часто кратко снижает эффективность коммуникации и приводит к существованию двух параллельных реальностей. В одной из них располагаются региональные официальные интернет-ресурсы, полные различной (часто весьма полезной целевым аудиториям) информации, а в другой — эта информация практически не доступна, ибо по соответствующему поисковому запросу находится на 5–10 (в лучшем случае) страницах выдачи и найти ее может только очень заинтересованный пользователь.*

Подобный же анализ проводится и с индексацией фото/видео контента, связанного так или иначе с ключевыми субъектами коммуникации.

В тех случаях, когда для корректного формирования *параметров* целевых аудиторий таргетированной рекламы в соцсетях либо *содержания* ключевых сообщений для них, необходимо составить портрет пользователей сетей, проводится *контент-анализ их аккаунтов*. Эта работа позволяет впоследствии достигать *максимальной эффективности* коммуникации. Однако при планировании необходимо учитывать, что проведение ее можно организовать лишь с использованием *специального программного* продукта, а исполнение практически невозможно без привлечения специальных подрядчиков. По этой причине подобное исследование, как правило, требует *значительных* материальных вложений.

Этап 2. Подготовка и принятие решений

Содержательные функции данного этапа делятся на несколько смысловых блоков:

1. Определение *стратегических целей и задач* ЦПК. Как правило, *дерево целей* может включать в себя следующие составляющие:

- информационная поддержка «смежных» политических коммуникаций, прежде всего медийной, кризисной и PR-коммуникации (см. табл. 1);
- формирование образа актора коммуникации;
- мобилизация либо мотивация целевых аудиторий информационного воздействия;
- формирование текущей политической повестки;
- трансляция содержательной позиции актора коммуникации.

Для каждой из описанных выше целей формируется *список задач*, состоящий из приведенных ниже.

2. *Определение KPI* для всех видов коммуникаций. Несмотря на существование значительного количества специальных индексов (коэффициентов), определяющих эффективность цифровой коммуникации в целом, при определении KPI цифровой политической коммуникации чаще всего используются *количественные и качественные* показатели. *К первым* относятся: число просмотров сообщения (поста); реакций (лайки, дизлайки, комментарии); подписчиков (аккаунта, сообщества); переходов (для контекстной

рекламы). *Ко вторым*, как правило, относят тональность комментариев к сообщениям (постам).

3. *Формирование контент-планов* для всех видов площадок коммуникации. Здесь фактически речь идет о разработке *содержательного каркаса* ЦПК. В зависимости от способа распространения и вида цифровой площадки контент может быть представлен в *форматах*: текстовых и видеоматериалов, графических изображений. Если в коммуникации используется *контекстная реклама*, то разрабатывается перечень ключевых поисковых запросов для нее.

Важно сказать об особом потенциале, который функционально заложен в ЦПК: использовании цифровых площадок для *оперативной организации онлайн-опросов*. В данном контексте возможны как организация квазисоциологии (в которой большое количество опрошенных, порою исчисляемое десятками тысяч, но чаще всего — анонимных пользователей частично компенсирует невозможность формировать корректные выборки респондентов), так и реализация формирующих опросов (где результаты «голосования» не так важны по сравнению со смыслами, сформулированными в тексте вопросов). В обоих случаях на данном этапе управления составляется *перечень вопросов* для онлайн-голосования коммуникацией.

Важно отметить, что как способ распространения контента, так и его содержание *должны быть релевантны* целевым аудиториям объектов коммуникационного воздействия. В противном случае *эффективность* коммуникации может оказаться минимальной.

4. *Формирование редакций* для регулярного производства контента. Численный и профессиональный состав подобных редакционных коллективов может сильно разниться *в зависимости от объемов и характера* производимого контента. Но, как правило, в их составе всегда есть журналисты, редакторы, креаторы и дизайнеры. В случаях, когда речь идет о комплексной коммуникации, осуществляемой одновременно по разнотипным коммуникационным (а не только цифровым) площадкам, формируются *объединенные редакции*, производящие контент для всех видов коммуникаций.

5. *Конструирование структур* сайтов и лендингов (небольших сайтов, побуждающих к действию), разработка и тестирование дизайна сайтов и их юзабилити (удобство в использовании). Данная работа за редким исключением выполняется с привлечением *подрядных кампаний*, однако, ключевая задача содержательного заказчика (представителя субъекта политической коммуникации) — формирование *исчерпывающего технического задания* для производства указанных работ.

6. *Формирование каналов распространения* коммуникационного сигнала. Речь идет прежде всего о *перечне цифровых площадок* {сообщества в социальных сетях, специальные группы и каналы в мессенджерах, интернет-сайты, цифровые медиаресурсы, аккаунты лидеров общественного мнения (ЛОМ) и блогеров и т.п.}, через которые предполагается осуществлять

информационное воздействие на целевые аудитории. Для использования таргетированной рекламы подробно описываются *параметры целевых аудиторий*.

Этап 3. Организация выполнения принятых решений

Работы, выполняемые на данном этапе (подробное описание в табл. 2), можно условно разделить на две большие смысловые группы процессов: производство цифрового контента и его размещение. В этих группах мы выделяем два разных типа контента: *реактивный* (оперативно производимый и размещаемый, как рефлексия на текущие информационные вызовы) и *проактивный* (производимый и размещаемый в плановом порядке, согласно утвержденным стратегиям и медиапланам).

Реактивная коммуникация может вносить коррективы в уже принятые решения (таким образом перестраивается структура этапов, но зачастую реакция на кризисную ситуацию требует безотлагательного ответа), но способна и самостоятельно осуществляться в рамках отдельного проекта, не влияя на основные направления деятельности в рамках ЦПК.

Производство контента и организация его размещения одинаково принципиальны и важны для итоговой эффективности коммуникации. Мы остановимся на ключевых этапах и основных «узких местах» этой работы.

1. Реклама в социальных сетях *блогеров и лидеров мнений*. Данный вид ЦПК получил широкое распространение в последние годы, а практика его применения богата как удачными кейсами эффективной коммуникации, так и скандальными образцами провальных рекламных кампаний. В целом *эффективность подобных* рекламных интеграций, применяемых в политических коммуникациях, значительно *ниже*, чем в классических маркетинговых. Число популярных блогеров, умеющих эффективно промоутировать товары народного потребления, кратно превышает число их коллег, способных органично, уместно и тонко «продвигать» те же политические партии или работу органов власти. По этой причине необходимо *тщательно взвесить* все преимущества и риски перед принятием решения об использовании данного вида коммуникации.

2. Организация *коммуникации в мессенджерах*. Возможна как путем создания собственной сети каналов, так и интеграции (нативной либо рекламной) в существующие каналы. Создание сети каналов требует *больших временных*, но достаточно скромных финансовых затрат. Поэтому данный вид организации коммуникации выбирают тогда, когда политическая коммуникация планируется заблаговременно. Наоборот, рекламная интеграция — это в основном инструмент кризисного *оперативного реагирования*, требующий чаще всего весьма серьезных инвестиций. *Нативное размещение* возможно лишь в ситуациях, когда информационный повод высоко актуален и представляет *реальный интерес* для редакций каналов.

3. Коммуникация с помощью *сети сайтов и лендингов*. Традиционно представляет собой создание сети связанных сайтов, имеющих единую редакционную политику и управляемых объединенной творческой редакцией. Необходимое количество сайтов зависит от содержания задач коммуникации, но для *обеспечения возможности* генерировать информационный поток, значимый для поисковых систем, оно обычно составляет не менее 20-и единиц. Для усиления информационного воздействия параллельно с каждым сайтом создаются *аккаунты или сообщества* в основных социальных сетях. Также для повышения эффективности данного вида коммуникации сайты, входящие в создаваемую сеть, регистрируют в качестве *электронных СМИ* с последующей индексацией в поисковых системах.

4. Коммуникация с помощью *сети сообществ в социальных сетях*. Технология во многом *аналогична* описанной в пункте 2 настоящего раздела статьи. Здесь также возможны два варианта: «медленно и недорого» или «быстро и затратно», — выбор стратегии и тактики определяется конкретными обстоятельствами и задачами коммуникации. *Отличие же* от коммуникации в телеграм-каналах заключается в технологии управления контентом, его модерации и организации реагирования в нем (в случае создания собственной сети сообществ).

5. Коммуникация в *поисковых системах*. Используется чаще всего при решении задачи формирования *«цифровой репутации»* актора коммуникации. Состоит из двух этапов: а) *обеспечение релевантности* и тональности поисковой выдачи и индексации официальных ресурсов (информации) ключевых субъектов коммуникации (SEO-оптимизация) и б) *обеспечение содержательного наполнения* выдачи текстового и аудиовизуального контента. При организации работы необходимо учитывать, что данный вид коммуникации требует как *значительных временных* рамок (минимальный срок от начала работ до достижения первых видимых результатов составляет 3–5 месяцев), так и достаточно серьезных *финансовых* вливаний. В случае необходимости может быть организована и коммуникация на основе *контекстной рекламы*.

6. Коммуникация с помощью *таргетированной* рекламы. Это — один из самых эффективных механизмов коммуникации, позволяющий с большой степенью вероятности обеспечивать контакт представителей целевой аудитории с информационно-рекламным сообщением. Применяется в *широком спектре* коммуникаций: от продвижения политиков до ведения информационно-разъяснительной работы. Существенным ограничением в применении данного вида ЦПК является ее *высокая стоимость*. По этой причине критически высокие требования предъявляются к *качеству продвигаемого контента*, его релевантности целевым аудиториям информационного воздействия. Только в этом случае коммуникация *может стать высокоэффективной*, если действовать иначе, то значительные финансовые ресурсы «сгорят» безрезультатно.

Этап 4. Контроль и оценка результатов

Данный этап управления ЦПК полностью посвящен анализу достижения КРІ для каждой из ее разновидностей. Основные измеряемые показатели эффективности коммуникаций таковы:

1. Рекламные интеграции в социальных сетях *блогеров и лидеров мнений*. Оценивается *соответствие размещения* рекламных интеграций утвержденному медиаплану, *частота просмотров* поста, число реакций (соотношение лайков и дизлайков, количество комментариев и репостов) и тональность комментариев. Зачастую подобные интеграции становятся *резонансным информационным* поводом и служат катализатором информационных сообщений в онлайн- и офлайн-прессе. В этом случае анализируется *количество и тональность* подобных сообщений.

2. Организация *коммуникации в мессенджерах*. При создании *собственной сети* каналов главными показателями эффективности являются количество подписчиков канала, количество просмотров контента (как суммарное, так и отдельно по ключевым информационным сообщениям), количество и тональность реакций и комментариев.

При *рекламной интеграции и посевах* информации контролируется *соответствие их размещения* утвержденному медиаплану в разрезе каждого канала и мессенджера, а также *количество просмотров и тональность реакций* на каждую интеграцию (посев).

3. Коммуникация с помощью сети сайтов (лендингов). Анализируется: *адекватность* размещенного контента утвержденным медиапланам, *количество* просмотров на сайте и уникальных посетителей, *глубина* просмотра контента и *среднее время пребывания* на сайте. Анализируются также *численные показатели* аккаунтов (сообществ) в социальных сетях, «привязанных» к соответствующим сайтам: динамика роста подписчиков, количество просмотров постов, количество реакций и тональность комментариев к ним. Важным показателем эффективности коммуникации также считается *количество попаданий* информационных сообщений, опубликованных в сети сайтов, в топ новостей интеграторов (например, «Новости» на Яндекс.Дзене).

4. Коммуникация с помощью *сети сообществ в социальных сетях*. В случае создания собственной сети сообществ *ключевыми показателями* являются: число подписчиков сообщества, количество просмотров контента (как суммарное, так и отдельно по ключевым информационным сообщениям), частота и тональность реакций и комментариев. Важны также качество *модерации комментариев* и организация оперативного *реагирования* на них.

В случаях, когда речь идет о коммуникации в сообществах по интересам, количественные характеристики, как правило, гораздо менее значимы, чем качественные особенности реакции на размещаемый контент. Иными словами, если вы «попали в аудиторию» содержанием коммуникации, ее быстрое распространение (по различным — не только цифровым — каналам, которых всегда множество внутри любых сообществ) не заставит себя долго ждать.

При *рекламной интеграции* и *посевах* информации анализируется *соответствие их размещения* утвержденному медиаплану, а также *количество просмотров и тональность реакций* на каждую интеграцию (посев).

5. Коммуникация в *поисковых системах*. Анализируется: *релевантность и тональность* выдачи по поисковому запросу и индексации официальных ресурсов (информации) ключевых субъектов коммуникации. Также важными считаются показатели *индексации* фото- и видеоконтента. В случае использования в коммуникации контекстной рекламы анализируется *количество (кликов) переходов* на рекламируемые ресурсы.

6. Коммуникация с помощью *таргетированной рекламы*. Контролируется *соответствие показов* заданным параметрам целевых аудиторий и их *общее число* в разрезе каждой из площадок распространения. Если реклама мотивирует пользователя переходить на интернет-ресурсы, то контролируется *количество таких переходов*. Если целью рекламы является распространение информационного сообщения, значит, анализируется *количество раскрытых* (прочитанных) сообщений, а также количественные и качественные характеристики реакций на них.

Этап 5. Внесение корректив

Ключевая проблема, *снижающая эффективность* ЦПК, может быть описана достаточно просто: информационный сигнал, сформированный субъектом коммуникации и направленный по соответствующему цифровому информационному каналу, *не находит своего потребителя*. Пользуясь военной терминологией, можно сказать, что информационные орудия палят что есть мочи из всех пушек, но все цифровые снаряды летят мимо цели. На данном этапе управления ЦПК проводятся мероприятия, главная задача которых — скорректировать «огонь батарей», дабы ни один информационный выстрел не уходил «в молоко».

Главным показателем, сигнализирующим о низкой эффективности ЦПК, является *отсутствие интереса* целевых аудиторий к распространяемой информации. Это приводит прежде всего к снижению установленных КРІ количественных и качественных характеристик реакций аудиторий на информационное воздействие:

- число просмотров контента и реакций на него;
- динамику роста подписчиков каналов или сообществ;
- динамику возврата подписчиков каналов или сообществ;
- количество уникальных посетителей сайтов и времени пребывания на них;
- частоту переходов по рекламным объявлениям;
- релевантность поисковой выдачи;
- тональность комментариев.

Коррекция вышеприведенных показателей проводится, как правило, двумя группами мер: организационно-техническими, несущими в конечном

счете «тонкую настройку» каналов доставки контента, и содержательными, позволяющими менять качественные характеристики контента.

К *первым* относятся: коррекция перечней цифровых каналов (площадок) распространения информации либо внесение изменений внутри каждого из таких каналов; изменение стратегии и тактики их продвижения; уточнение описания целевых аудиторий распространения сигнала; оптимизация структуры сайтов (лендингов); внесение изменений в программу SEO-оптимизации и перечень поисковых запросов контекстной рекламы.

Под *вторыми* подразумеваются: внесение изменений в содержание распространяемого контента (часто в совокупности с его повторным тестированием на целевых аудиториях) и коррекция редакционной политики каналов, сообществ и сайтов. Отдельно стоит упомянуть о ведении *постоянного мониторинга* состава и количества *возвращающихся пользователей* из числа подписчиков каналов и соцсетей, так как именно среди данной категории коммуникация обычно становится *максимально эффективной*. Ключевыми являются не только ее количественные характеристики, но и половозрастной и социальный составы, а также качество и тональность реакций на размещаемый контент. Чрезвычайно важно, чтобы в постоянном режиме анализировалась *релевантность возвращающихся* пользователей установленным характеристикам целевых аудиторий коммуникации.

Заключение

Очевидно, что в настоящее время ЦПК пока еще может восприниматься как *цифровая версия* других видов политических коммуникаций. Оставаясь самой «молодой» в отечественной коммуникационной «семье» (первый сайт с доменом RU был зарегистрирован ровно 30 лет назад — в 1994 году), она семимильными шагами уверенно движется *по пути поглощения* своих ближайших «родственников».

В отдельных сегментах уже сегодня можно считать ЦПК не просто форматом других политических коммуникаций, а некоторым проявлением коммуникационной эволюции, самостоятельным феноменом все более наступающего информационного уклада. И для максимально эффективного пользования палитрой открываемых в связи с этим возможностей, акторы любых политических коммуникаций должны досконально знать и понимать не только нюансы ЦПК, но и комплекс *всех особенностей* цифровой социальности в целом.

Список литературы

1. Алиев Дж.Ф., Саркисов В.Э. Управление политическими коммуникациями. Практические аспекты управления стратегической политической коммуникаций. Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2023; (4): 139–150. DOI: 10.22394/2079-1690-2023-1-4-139-150.

2. Stier S., Bleier A., Lietz H., Strohmaier M. Election Campaigning on Social Media: Politicians, Audiences, and the Mediation of Political Communication on Facebook and Twitter. *Political Communication*. 2018; 35(1): 50–74. DOI : 10.1080/10584609.2017.1334728.
3. Kioussis S., Ragas M.W., Kim J.Y., Schweickart T., Neil J., Kochhar S. Presidential Agenda Building and Policymaking: Examining Linkages Across Three Levels. *International Journal of Strategic Communication*. 2016; 10(1): 1–17. DOI: 10.1080/1553118X.2015.1090441.
4. Seib P. *Real-Time Diplomacy, Politics and Power in the Social Media Era*. New York: Palgrave Macmillan; 2012. 199 p. DOI: 10.1057/9781137010902.
5. Habibullah, Xiguang L. Exploring the extent of digitalisation and digital diplomacy in Pakistan embassies. *The Journal of International Communication*. 2022; 28(2): 206–227. DOI: 10.1080/13216597.2022.2073255.
6. Lai C.H., Ping Yu R., Chen Y.C. Examining Government Dialogic Orientation in Social Media Strategies, Outcomes, and Perceived Effectiveness: a Mixed-Methods Approach. *International Journal of Strategic Communication*. 2020; 14(3): 139–159. DOI: 10.1080/1553118X.2020.1749634.
7. Baltz A. What's so social about Facebook? Distant Reading of Swedish Local Government Facebook Pages, 2010–2017. *International Journal of Strategic Communication*. 2023; 17(2): 113–133. DOI: 10.1080/1553118X.2022.2144324.
8. Sumilong M.C. Exploring the active-empathic listening behaviors of the Quezon City local government social media at the time of the pandemic. *Media Asia*. 2023. DOI: 10.1080/01296612.2023.2247866.
9. Avery E.J., Graham M.W. Political Public Relations and the Promotion of Participatory, Transparent Government Through Social Media. *International Journal of Strategic Communication*. 2013; 7(4): 274–291. DOI: 10.1080/1553118X.2013.824885.
10. Grant W.J., Moon B., Grant G.B. Digital Dialogue? Australian Politicians' use of the Social Network Tool Twitter. *Australian Journal of Political Science*. 2010; 45(4): 579–604. DOI: 10.1080/10361146.2010.517176.
11. Russell A. Constituent connections: senators' reputation building in the age of social media. *Journal of Information Technology & Politics*. 2022; 19(2): 180–196. DOI: 10.1080/19331681.2021.1949658.
12. Dommett K., Mensah S.A., Zhu J., Stafford T., Aletras N. Is There a Permanent Campaign for Online Political Advertising? Investigating Partisan and Non-Party Campaign Activity in the UK between 2018–2021. *Journal of Political Marketing*. 2023. DOI: 10.1080/15377857.2023.2175102.
13. Парма Р.В. Тренды развития политических партий в цифровой среде коммуникаций. *Власть*. 2023; 31(4): 121–125. DOI 10.31171/vlast.v31i4.9700.
14. Haßler J., Wurst A.-K., Pohl K. Politicians over issues? Visual personalization in three Instagram election campaigns. *Information, Communication & Society*. 2023. DOI: 10.1080/1369118X.2023.2227684.
15. Odeyemi T.I., Igwebueze G.U., Abati O.O., Ogundotun A.O. Political hibernation in-between elections? Exploring the online communication and mobilisation capacities of Nigeria's political parties. *Journal of Public Affairs*. 2022; 2(S1): DOI: 10.1002/pa.2804.

16. Schäfer A. Digital heuristics: How parties strategize political communication in hybrid media environments. *New Media & Society*. 2023; 25(3): 522–539. DOI: 10.1177/14614448211012101.
17. Kruschinski S., Bene M. In varietate concordia?! Political parties' digital political marketing in the 2019 European Parliament election campaign. *European Union Politics*. 2022; 23(1): 43–65. DOI: 10.1177/14651165211040728.
18. Häussler T. Civil society, the media and the Internet: changing roles and challenging authorities in digital political communication ecologies. *Information, Communication & Society*. 2021; 24(9): 1265–1282. DOI: 10.1080/1369118X.2019.1697338.
19. Loader B.D., Mercea D. *Social Media and Democracy: Innovations in Participatory Politics* (1st ed.). Routledge; 2012. 288 p. DOI: 10.4324/9780203126974.
20. Bennett W.L., Segerberg A. *The Logic of Connective Action: Digital Media and the Personalization of Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press; 2013. 240 p. DOI: 10.1017/CBO9781139198752.
21. Frants V.A., Keune O. The Role of Digital Communication in Spreading Socio-Political Protest Moods among Russian Urban Youth (Using the Example of Yekaterinburg). *Communications. Media. Design*. 2020; 5(3): 5–22.
22. Shomova S. «Hieroglyphs of Protest»: Internet Memes and the Protest Movement in Russia. *Problems of Post-Communism*. 2022; 69(3): 232–241. DOI: 10.1080/010758216.2020.1864217.
23. Uldam J. Extra-parliamentarian political power and (social) media visibility. *Journal of Political Power*. 2019; 12(2): 293–311. DOI: 10.1080/2158379X.2019.1624058.
24. Snoussi T., Lassoued K., Abidi S. 'Live' to 'survive': women and digital political communication in Tunisia. *Information, Communication & Society*. 2023; 26(13): 2535–2553. DOI: 10.1080/1369118X.2023.2239875.
25. Reveilhac M. The Influences of Political Strategies and Communication Styles on Political Candidates' Online and Offline Visibility. *Journal of Political Marketing*. 2023. DOI: 10.1080/15377857.2023.2254709.
26. Bracciale R., Martella A. Define the populist political communication style: the case of Italian political leaders on Twitter. *Information, Communication & Society*. 2017; 20(9): 1310–1329. DOI: 10.1080/1369118X.2017.1328522.
27. Heft A., Reinhardt S., Pfetsch B. Mobilization, and support structures in radical right party networks. Digital political communication ecologies in the 2019 European parliament elections. *Information, Communication & Society*. 2023; 26(15): 2961–2981. DOI: 10.1080/1369118X.2022.2129269.
28. Iranzo-Cabrera M., Casero-Ripollés A. Political entrepreneurs in social media: Self-monitoring, authenticity, and connective democracy. The case of Íñigo Errejón. *Heliyon*. 2023; 9(2): 1–14. DOI: 10.1016/j.heliyon.2023.e13262.
29. Paul J., Parameswar N., Sindhani M., Dhir S. Use of microblogging platform for digital communication in politics. *Journal of Business Research*. 2021; 127: 322–331. DOI: 10.1016/j.jbusres.2021.01.046.
30. Parmelee J.H., Bichard S.L. *Politics and the Twitter Revolution: How Tweets Influence the Relationship Between Political Leaders and the Public*. Lanham, MD: Lexington Books; 2012. 247 p.

31. Gori L., Luigi Sacco P., Teti E., Triveri F. Commentary — Much ado About Something Else. Donald Trump, the US Stock Market, and the Public Interest Ethics of Social Media Communication. *International Journal of Business Communication*. 2023; 0(0). DOI: 10.1177/23294884231156903.
32. Lalancette M., Raynauld V. The Power of Political Image: Justin Trudeau, Instagram, and Celebrity Politics. *American Behavioral Scientist*. 2019; 63(7): 888–924. DOI: 10.1177/0002764217744838.
33. Marland A. Political photography, journalism, and framing in the digital age: The management of visual media by the prime minister of Canada. *International Journal of Press/ Politics*. 2012; 17(2): 214–233. DOI: 10.1177/1940161211433838.
34. Alhaimer R.S. Unveiling the digital persona image: the influence of social media on political candidates' brand personality and voter behaviour in Kuwait. *Humanities and Social Sciences Communications*. 2023; 10(963). DOI: 10.1057/s41599-023-02420-4.
35. Anduiza E., Jensen M.J., Jorba L. *Digital Media and Political Engagement Worldwide: A Comparative Study*. Cambridge: Cambridge University Press; 2012. 287 p. DOI: 10.1017/CBO9781139108881.

БЕЗРЕВОЛЮЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ И НЕПРЕРЫВНАЯ ДЕМОКРАТИЯ

Аннотация. Целью статьи является теоретическое построение модели демократической системы, способной к самопреобразованию в рабочем режиме без революционного разрушения. Система с таким устройством названа безреволюционной. Для теоретического проектирования этой системы анализируется ситуация, когда властные структуры не могут приспособиться к изменяющимся условиям, сопротивляются назревшим обновлениям, вызывая накопление в обществе протестной энергии, что в итоге приводит к разрушительной революции. В статье анализируются противоречия между народом и властью, порождающие революционные ситуации. Чтобы избежать нарастания и обострения конфликта, волевое воздействие власти на народ должно компенсироваться равным воздействием народа на власть. Для решения этой задачи предлагается новая система непрерывной демократии, основанная на технологии непрерывного голосования. Эта технология позволяет избирателю голосовать в любой момент времени (при разумных ограничениях). При выборном голосовании для определения победителя каждодневно производится накопительный подсчет избирательных очков каждого кандидата до достижения установленного порога. Избирательные очки кандидатов определяются как разность между процентом (от общего числа избирателей) голосов за действующего чиновника и процентом голосов за кандидата. В статье исследованы недостатки системы и показаны способы их устранения. Определены правила для устойчивой работы такой системы, показаны ее значительные преимущества. Непрерывная демократия оказывается системой безреволюционного развития. Она позволяет мирно решать внутренние конфликты общества, защищаться от внешнего воздействия, оперативно и плавно заменять выборных чиновников, обеспечивать естественную прозрачность действий власти, повысить ответственность выборных лиц.

Ключевые слова: революция, предпосылки революции, безреволюционное развитие, политическая стабильность, голосование, демократия.

REVOLUTIONLESS DEVELOPMENT AND CONTINUOUS DEMOCRACY

Abstract. The purpose of the article is to theoretically construct a model of a democratic system capable of self-transformation in an operating mode without revolutionary destruction. A system with such a device is called revolutionless. For the theoretical design of this system, the situation is analyzed when power structures cannot adapt to changing conditions, resist urgent updates, causing the accumulation of negative energy in society, which ultimately leads

to a destructive revolution. The article analyzes the contradictions between the people and the authorities that give rise to revolutionary situations. To avoid the growth and aggravation of the conflict, the volitional influence of the authorities on the people must be balanced by the equal influence of the people on the authorities. To solve this problem, a new system of continuous democracy is proposed, based on continuous voting technology. This technology allows a voter to vote at any time (subject to reasonable restrictions). In electoral voting, to determine the winner, a cumulative count of each candidate's electoral points is carried out every day until the established threshold is reached. Candidates' electoral scores are defined as the difference between the percentage (of the total number of voters) of votes for the incumbent and the percentage of votes for the candidate. The shortcomings of the system are investigated and ways to eliminate them are shown. The rules for the stable operation of such a system are determined, and its significant advantages are shown. Continuous democracy turns out to be a system of revolutionless development. It allows to peacefully resolve internal conflicts of society, protect from external influences, quickly and smoothly replace elected officials, ensure natural transparency of government actions, and increase the responsibility of elected officials.

Keywords: *revolution, prerequisites for revolution, non-revolutionary development, political stability, voting, democracy..*

Существует множество различных определений термина «революция» [1]. Многие авторы отмечают, что революция — это составное явление [2]. В статье предполагается следующая последовательность этапов революции: 1) бунт/восстание народа; 2) переворот, насильственное свержение прежнего правительства на основе бунта/восстания народа; 3) установление новых правил, политические, экономические и/или социальные преобразования, основанные на перевороте.

Первые два этапа легко выявляются в реальных событиях. Третий явно вызывает вопросы, в том числе вопрос по поводу того, насколько существенными должны быть изменения, чтобы считать их революционными? По мнению Джека А. Голдстоуна, революция — это «попытка преобразовать политические институты» [3]. Но как узнать, что в результате революционных преобразований политические институты достаточно изменились?

Каждая социальная система основана на небольшом количестве правил так же, как научная теория построена на нескольких базовых аксиомах. Обычно эти правила носят политический и экономический характер, хотя здесь могут присутствовать религиозные и другие постулаты. Набор утверждений, лежащих в основе конкретной социальной системы, составляет ее аксиоматику, которая, в свою очередь, является фундаментом для логического обоснования всех правил построения и функционирования системы. В соответствии с теоретическими правилами создаются и действуют институты в обществе. Аксиомы легко обнаружить. Например, одной из главных аксиом российской монархии было единоличное наследственное правление одного человека.

В данной статье мы будем исходить из того, что *революция* — это силовое политическое преобразование, приводящее к отмене или замене некоторых системных аксиом. Изменение аксиоматики означает коренную перестройку политической и, возможно, экономической, социальной, культурной и других систем в обществе. В России аксиома монархии была отменена во время Февральской революции 1917 года (изменилась политическая аксиоматика). Следующая, Октябрьская революция того же года отменила постулат «о неприкосновенности частной собственности на средства производства» (изменились и политические, и экономические аксиомы общества).

Революция обычно имеет как положительную (желательную), так и отрицательную (нежелательную) сторону. Любое общество нуждается в революционных позитивных изменениях, но ему не нужны насилие, войны, упадок, разруха, нищета и другие негативные последствия, порожденные политическими революциями. Оптимальная политическая система должна допускать позитивные фундаментальные изменения, но без разрушительных «революций». Это означает, что, когда приходит время переломных изменений, система должна быть в состоянии перестроиться без насилия и войн. Назовем такую систему *безреволюционной*. Поскольку она может меняться без революционных скачков (о других возможных кризисах речь не идет), можно обозначить ее как систему *безреволюционного развития*. Цель нашей статьи заключается в том, чтобы предложить конструкцию безреволюционной системы.

Технология революций от Ленина до Шарпа. Движущая сила революции

Чтобы определить главную движущую силу революций, проанализируем два подхода — Владимира Ленина и Джина Шарпа. Вообще-то существует немало интересных работ по теме переворотов/революций. Однако, на наш взгляд, именно эти два автора наиболее точно изложили работающие алгоритмы, которые были применены на практике: под руководством Ленина была совершена русская социалистическая революция, а теория Шарпа использовалась в организации множества «цветных переворотов» во всем мире. Здесь надо отметить, что такие «цветные перевороты», вообще говоря, не являются революциями, поскольку, как правило, не имеют цели изменения системной аксиоматики общества. Если в случае революции переворот — это способ добиться смены системной аксиоматики, то при цветных революциях сам переворот и есть конечная цель. Однако, поскольку по логике и событиям политического противостояния цветные революции аналогичны революциям, они оказываются полезным объектом исследования.

В. Ленин выделил четыре предпосылки для революции [4]. К объективным предпосылкам он относил:

L1. *Разрыв между народом и правящей элитой.* Интересы народа практически не учитываются, что приводит к накоплению недовольства властью. Люди не хотят жить по-старому;

L2. *Слабость властей.* Власти не могут обеспечить выполнение своих решений. Власти не могут править по-старому;

L3. *Значительное повышение активности масс, способности действовать самостоятельно.*

Субъективной предпосылкой автор считал L4. *Наличие организации/партии, которая будет руководить народным движением.*

Не все ленинские предпосылки равнозначны. Для понимания различного значения и взаимной зависимости этих факторов рассмотрим современную практику цветных революций [5]. В связи с феноменом цветных революций часто упоминается работа Дж. Шарпа «От диктатуры к демократии» [6], которую можно считать современным учебником по организации переворотов. Если к технологиям, описанным в книге, подойти с ленинской позиции, то получается, что основные идеи переворотов практически сходятся, отличие кроется только в организационном алгоритме.

При цветных революциях вышеперечисленные признаки революционной ситуации L1–L4 проявляются в ходе развития событий. Одни из них оказываются доступными изначально (объективные), другие создаются организаторами (субъективные). Посмотрим, как и в какой момент времени проявляются эти признаки при осуществлении «цветных переворотов»:

1. Условие L1 (разрыв между народом и правящей элитой, недовольство народа властью) должно присутствовать, чтобы начать «цветной переворот»; именно недовольные граждане впоследствии станут основной силой переворота.

2. В целевой стране заранее готовится организационная и ударная сила будущего государственного переворота; это будет та самая организация (или группа организаций), которая впоследствии начнет руководить происходящим, направлять энергию людей в нужное русло (пункт L4).

3. За счет активных действий подготовленной организации, эксплуатирующей недовольство народа властью, повышается активность масс; организируются выступления, митинги, противостояния с правоохранительными органами (пункт L3).

4. Активные действия протестующих парализуют власть, блокируя и саботируя выполнение правительственных поручений; создается ситуация, когда власти лишаются уверенности в выполнении своих приказов, то есть — больше не могут править по-старому (пункт L2).

5. Далее в игру включаются внешние силы, подготовившие этот переворот; обеспечивается международная поддержка, финансовая и военная накачка конфликта; восстание переходит в горячую фазу, власть сменяется.

Из этого рассмотрения ясно, что все признаки из описания Ленина здесь присутствуют, но не все они возникают естественным образом. Искусство

инженеров цветных революций состоит в том, чтобы не ждать естественного появления обстоятельств L1–L3, а, объективно имея только условия L1 (недовольство людей властью), вырастить все остальные предпосылки под ручным управлением.

Анализ механизма цветных революций приводит к выводу, что ключевое объективное условие переворота только одно — это противоречие между народом и властью. Только это обстоятельство имеет значение при поиске ответа на вопрос о построении безреволюционной политической системы. Нейтрализация этого условия полностью решает проблему революционной ситуации.

Основа демократии

В безреволюционной политической системе должен быть механизм для ослабления или нейтрализации главной объективной предпосылки революционной ситуации — противоречия между народом и властью (L1). Построение такого механизма невозможно без системного инструмента волевого воздействия народа на власть (ниже это утверждение будет рассмотрено подробнее). Сегодня в политической практике используются два механизма для реализации политической воли граждан в отношении власти: голосование на выборах и референдумах [7]. Сама система с использованием этих инструментов называется «демократия».

Есть множество различных определений и теорий, наделяющих данное понятие множеством свойств [8]. В отношении демократии можно сказать, что «трудно представить область политической теории и политической практики, в которой существовало бы большее разнообразие определений, концепций, практик и репертуара» [9]. При знакомстве с многообразием тех качеств, которые разные авторы вкладывают в «демократию», складывается ощущение, что они пытаются втиснуть в это понятие собственные мечты об идеальном государстве. Такое мнение подтверждает и Роберт Даль: «Отвечая на вопрос: „Что такое демократия?“, мы выносим суждения, основанные почти исключительно на наших ценностях, то есть на том, что мы считаем достойной, правильной или желанной целью» [10]. Причем рассматривая различные качества, собранные вместе под концептом «демократия», Даль обнаруживает их внутреннюю несовместимость. С одной стороны, требуется свобода личности, с другой — воля большинства, а эти требования противоречивы, поскольку решение большинства нередко подавляет волю меньшинства. Интересно, что данное противоречие было замечено очень давно, ведь некоторые из основателей либерализма, откуда и было заимствовано требование свободы личности, прямо выступали против демократии [11].

С нашей точки зрения, проблема лишь в том, что в дефиниции демократии стараются включить те качества, которые не являются ее инвариантами — неизменными неотделимыми свойствами, которые не сохраняются в любых формах и проявлениях демократии, поэтому добавление их в ее определения

приводит к неразберихе. Для научного рассмотрения чего-либо важно отсеять все, не имеющее прямого отношения к изучаемому явлению и не поддающееся объективной оценке. Иначе нам придется вслед за Арендом Лейпхартом сказать, что понятие демократии «решительно не поддается определению» [12].

Фундаментальное инвариантное свойство демократии, которое нельзя отбросить, это принятие властного решения через голосование. Дадим рабочее определение демократии для этой статьи: *демократия — это система 1) определения политической воли народа посредством принятия решений через голосование и 2) осуществления принятых решений выборными чиновниками*. Заметим, что это определение рассматривает демократию и как технологию власти, и как инструмент общества для организации власти. При этом взгляде демократия, как и любой другой инструмент, может использоваться как во благо, так и во зло. Демократия не должна рассматриваться с моральной позиции как добро по умолчанию. Это важно для беспристрастного рассмотрения, без привнесения в явление лишних примесей.

Также данное определение исключает случаи вроде: «демократия — это не только о том, кто решает, и как они решили, но также о том, что решается» [13], поскольку если заранее сказано, что именно позволено решать, то власть народа не может осуществляться свободно. Хорошее описание современного подхода к демократии можно найти в статье «Качество демократии. Краткий обзор», авторы которой приводят множество требований к демократии, выдвигаемых разными специалистами, а затем замечают: «Нет объективного способа вывести единую систему демократического качества, правильную и истинную для всех обществ» [14]. Именно стремление втиснуть в понятие демократии максимальное количество желательных свойств приводит к невозможности ее дальнейшего исследования.

Демократия часто критикуется. Некоторые утверждают, что голосование вредно, поскольку решения должны приниматься профессионалами. Утверждается, что среднестатистический гражданин не обладает ни опытом, ни знаниями для принятия обоснованных решений. Но если решение принимается большинством, то вероятность того, что оно будет неправильным, намного выше [15]. Однако часто сами профессионалы не всецельны в отношении тех или иных вердиктов: «Идея о том, что правильный ответ на сложные проблемы — это просто „спросить экспертов“, предполагает, что эксперты согласны между собой насчет ответа. Но это не так» [16]. Ведь главная проблема в том, что по многим вопросам правильность решения может быть известна только постфактум. Никакие профессионалы не могут знать будущего. Как справедливо отметил Фридрих Хайек: «Современные события отличаются от истории тем, что мы не знаем, какие результаты они принесут» [17].

Если правильный ответ на имеющийся вопрос в принципе неизвестен, то чем поможет голосование? Голосование означает, что большинство несет

ответственность; неудачи на совести большинства; если ошиблись, то сами виноваты. Недовольное меньшинство может лишь сказать: «мы же предупреждали». Таким образом, при решении вопросов с неизвестными последствиями голосование позволяет избежать разрушительного конфликта противостоящих сил, который может возникнуть после неудачи. Посредством голосования можно оценить силу противоборствующих сторон без фактического столкновения.

Его смысл в том и заключается, чтобы выйти из спорно-конфликтной ситуации мирным путем и с минимальными потерями для общества. Это достигается заменой силового столкновения сторон более выгодным для общества численным сравнением сил. Людвиг фон Мизес писал об этом так: «Истинное значение демократических форм устройства государства ... избегать насильственных переворотов» [18]. Подведем промежуточный итог: *смысл принятия решений через голосование заключается в разрешении конфликтов с минимальными потерями для общества, путем численной оценки противостоящих сил и перекладывания ответственности на более сильную сторону.*

Современная демократия

Насколько далеки современные демократические политические системы от безреволюционных? Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо, во-первых, посмотреть, как часто люди могут голосовать (принимать властные решения), а во-вторых, действительно ли власти следуют воле народа после голосования (реализуют властные решения). При выборном голосовании на уровне государства могут проводиться выборы главы государства, главы правительства, законодательного органа. В среднем в мире выборы главы государства проводятся каждые 4,8 года (табл. 1).

Таблица 1

Частота проведения выборов в мире¹

Период между выборами (годы)	Количество стран
1	1
3	4
4	48
5	104
6	6
7	9

¹ How the world votes: 2019. Al Jazeera English. URL: <https://interactive.aljazeera.com/aje/2019/how-the-world-votes-2019/index.html>.

В основном люди избирают главу государства и законодательный орган. Это означает, что примерно каждые 4,8 года люди голосуют дважды. Можно подсчитать, какова средняя частота выборного голосования в мире. Она может быть рассчитана как количество дней в году, когда человек имеет право голосовать, деленное на общее количество дней и умноженное на 100. Согласно вышеприведенным данным, средняя частота выборных голосований в мире (примерно) составляет $(2 \cdot 100) / (4,8 \cdot 365) = 0,1\%$. Эта оценка демонстрирует, как часто люди могут участвовать во власти. Воздействие властей на народ составляет почти 100 процентов, потому что они каждый день осуществляют власть в соответствии со своей социальной функцией, а обратное влияние народа составляет 0,1 процента.

Здесь кроме того, что воздействие на власть невелико, еще и имеется немало критики по вопросу организации выборов [19; 20]. По данным исследовательской организации Pew Research Center, во многих странах люди не очень довольны демократией [21]. Время от времени они настолько возмущаются, что начинаются демократические протесты (массовые публичные демонстрации, участники которых требуют проведения демократических выборов) [22]. Все это показывает, что разрыв между 0,1 и 100 процентами существует на практике и вызывает у людей недовольство. Можно сделать вывод, что современные демократические политические системы далеки от безреволюционных.

Непрерывное голосование

Приступим к теоретическому построению системы, которая соответствовала бы требованию безреволюционности. Для этого попытаемся уравновесить политический вклад властей и народа.

Безреволюционная политическая система должна включать в себя постоянную обратную связь от общества к власти. Это означает, что в руках народа в любой момент времени должен быть рычаг, с помощью которого он может напрямую воздействовать на власть. Так как единственным вариантом такого рычага является голосование, а действие рычага должно быть постоянным, то необходимо непрерывное голосование.

Возникает целый ряд вопросов: что такое непрерывное голосование; как избирать должностных лиц путем непрерывного голосования; как провести референдум; каковы недостатки такой системы и как их преодолеть?

Чтобы ответить на подобные вопросы, сначала рассмотрим *выборное голосование*, целью которого является определение того, кто из претендентов займет выборную должность. Непрерывное голосование означает, что гражданин, имеющий законное право голоса, может в любой рабочий день прийти в ближайший регистрирующий орган и проголосовать за одного из кандидатов в списке. Если гражданин ранее уже голосовал за кого-то, а теперь поменял мнение, то его голос отнимается у одного кандидата и передается

другому. Таким образом, соперничество между кандидатами продолжается постоянно. Также постоянно публикуется информация о текущем соотношении голосов. Иногда соотношение меняется в пользу претендента на должность и начинается соревнование (выборная гонка), победитель которого занимает соответствующий пост.

Такая система может очень быстро показать изменение соотношения голосов между кандидатами и заменить выборное должностное лицо другим человеком. С одной стороны, в этом ее преимущество, — люди могут реагировать на происходящее практически мгновенно. С другой стороны, это есть и самый большой недостаток, так как избиратели могут реагировать не только на настоящие события, но и на сплетни, слухи, преднамеренную ложь, провокации, клевету и так далее. Такие эмоциональные реакции представляют большой риск для системы. Если граждане получают возможность проголосовать, поддавшись минутному импульсу, то это приведет к тому, что чиновники будут меняться слишком часто, а это может нарушить работу политической системы.

Необходимо с самого начала исключить опасное влияние таких временных колебаний на настроение избирателей. Система должна быть построена так, чтобы она не мгновенно реагировала на кратковременные или слишком резкие отклонения от текущего состояния, то есть она должна обладать такими качествами, как определенная инерционность и тяжеловесность.

Инерция системы означает, что для вывода ее из определенного состояния требуется либо достаточно сильное, либо весьма длительное воздействие. Подходящий способ придания системе инерционных свойств заключается в ее превращении в интегральное (суммирующее, накопительное) устройство. Это означает, что результаты небольших воздействий на систему постепенно складываются, а те или иные изменения происходят по мере накопления того или иного уровня значительного воздействия.

На практике это может быть реализовано следующим образом. Если в какой-то момент кандидат К. получил больше голосов, чем действующий чиновник, то начинается избирательная гонка и подсчет очков. Каждый день кандидат набирает «избирательные очки» (ИО). Эти баллы рассчитываются просто — это разница между процентом (от общего числа избирателей) голосов за кандидата К. и голосов за действующего чиновника Ч. Например, если соотношение голосов таковы, что кандидат К. имеет 38 процентов, а чиновник Ч. — 36 процентов, то кандидат К. получает $P = P(K) - P(Ч) = 38 - 36 = 2 \text{ ИО}$.

Изо дня в день «избирательная разница» добавляется к предыдущему результату, то есть баллы постепенно накапливаются. Кандидат набирает ИО каждый день, поэтому если в один день у него был 71 балл, а на следующий день положительная разница составляет 12 баллов, то его общее количество баллов станет $71 + 12 = 83 \text{ ИО}$.

Может случиться так, что кандидат К. снова опустится ниже чиновника Ч. Но на этом гонка не заканчивается. Теперь «избирательная разница» вычитается из накопленных кандидатом баллов, потому что разница стала отрицательной. Например, если у кандидата было 83 балла, и сегодня его голоса составляют 39 процентов, а у чиновника 40 процентов, то он получает $39 - 40 = -1$ балл, и его общий результат будет $83 - 1 = 82$ ИО.

Выборная гонка закончится, когда кандидат К. либо наберет определенное количество очков и выиграет соревнование, либо все его очки будут потеряны и он проиграет. Сколько баллов необходимо кандидату, чтобы стать выборным должностным лицом, например президентом? Возьмем, к примеру, 3700 баллов. Чтобы набрать такое количество очков, кандидату К. необходимо обогнать действующего президента примерно на 10 процентов в течение одного года. Или на 25 процентов в течение 148 дней. Или обогнать на 50 процентов в течение 74 дней. Ну, или на 100 процентов в течение 37 дней.

Рассмотрим другой пример. В стране есть действующий президент с 60 процентами поддержки. Через несколько месяцев один из кандидатов начнет набирать голоса. Согласно ежедневным отчетам избирательной системы видно, что президент постепенно теряет народную поддержку: 59, 55, 50 процентов... (рис. 1).

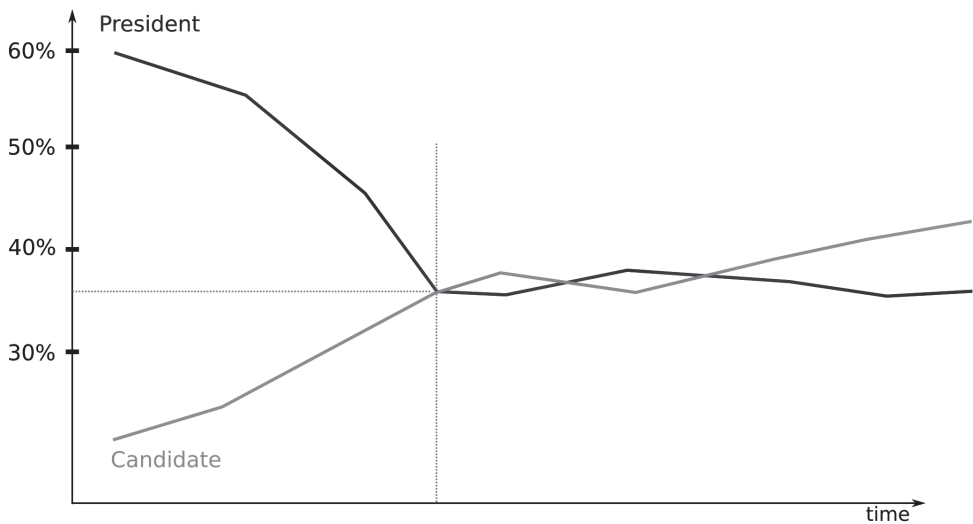


Рисунок 1. Пример динамики избирательных голосов

Граждане сами отнимают свои голоса у действующего президента и отдают их кандидату К., поддержка которого растет: 24, 26, 32 процента. Когда показатели сравниваются, объявляется о начале выборной гонки. С этого момента начинается отсчет интегрального показателя, на основании которого будет принято решение о победе одного из участников состязания. Пусть ситуация развивается следующим образом (табл. 2):

Таблица 2

Динамика баллов

День	Кандидат (%)	Президент (%)	Разница (ИО)	Преимущество (ИО)
1	35	35	старт	0
2	36	34	36–34 = 2	2
3	37	34	37–34 = 3	2 + 3 = 5
4	36	35	36–35 = 1	5 + 1 = 6
5	35	35	35–35 = 0	6 + 0 = 6
6	33	36	33–36 = –3	6–3 = 3

По таблице видно, что преимущество кандидата может как увеличиваться, так и уменьшаться. Гонка продолжается до победы одного из участников.

Теперь рассмотрим использование непрерывного голосования на референдуме (решающее голосование). В случае решающего голосования важна беспрепятственная возможность для граждан выдвигать вопросы на голосование. Конституции многих стран провозглашают право граждан на референдум, но очень часто процедура его начала настолько сложна, что граждане просто неспособны ее осилить. Для безреволюционной системы имеет существенное значение, чтобы каждый гражданин имел возможность выдвинуть вопрос для решающего голосования. Процедура регистрации и подачи вопроса на голосование состоит из нескольких этапов: заявка, проверка, отбор, утверждение, согласование, голосование.

Заявка, проверка. Избиратель или должностное лицо предлагает вопрос для решающего голосования. Специальный сотрудник проверяет, соответствует ли вопрос строго установленным правилам технического характера: например, уникальность, определенность, возможность дать ответ «да» или «нет», отсутствие в нем нескольких разных утверждений (чтобы избежать «пакетного» принятия решений), наличие, помимо самого вопроса, краткого описания его сути, а также подробного изложения всех фактов, необходимых для понимания вопроса и аргументов инициатора. Если вопрос отвечает всем формальным требованиям, то он включается в список вопросов-кандидатов и переходит к следующему шагу.

Отбор, утверждение. На этом этапе избиратели должны решить, какие из предложенных вопросов важны для общества в данный момент и должны быть выдвинуты для решающего голосования. Для того чтобы вопрос-кандидат был признан значимым для общества и требующим решающего голосования, он должен собрать определенное количество голосов при непрерывном голосовании. Каждый избиратель имеет право проголосовать за несколько, например, за три вопроса-кандидата. Чтобы вопрос был отобран для решающего голосования, за него должно проголосовать достаточное количество избирателей, предположим, 10 процентов. Когда вопрос получает необходимое количество голосов поддержки, он должен сохранить ее

в течение установленного периода, скажем, 3 месяцев. Период можно сократить, когда поддержка превысит 10 процентов, из соображений, что если поддержка вопроса велика, то он должен быть решен как можно скорее. Если вопрос поддержан на этом этапе, то он переходит на следующую ступень.

Согласование. Вопрос-кандидат должен быть согласован с точки зрения юридической правильности формулировки. Для этого авторы вопроса в сотрудничестве со специальными должностными лицами должны при необходимости внести уточнения и дополнения в вопрос, которые в то же время не должны менять его сути, — за этим следят чиновники, с одной стороны, и авторы вопроса — с другой. На согласование отводится ограниченное время.

Голосование. После согласования вопрос-кандидат становится «вопросом для решающего голосования» и заносится в соответствующий список. С этого момента каждый избиратель может дать свой ответ на этот вопрос. Голосование проходит непрерывно, но выборная гонка начинается только после того, как значительная часть избирателей проголосует по этому вопросу. Порог начала гонки может быть установлен на уровне 60 процентов. То есть, как только проголосует 60 процентов электората и более, начинается накопительный подсчет очков для голосования за каждый из ответов («да», «нет»). Если во время голосования избиратели отзывают свои голоса или по другим причинам количество голосов становится меньше, чем 60 процентов, набор очков для голосования прекращается.

Накопление избирательных баллов продолжается до тех пор, пока один из вариантов ответа не достигнет установленного порога. Для голосования на выборах был предложен порог в 3700 баллов, тогда для решающего голосования может быть установлен порог в 1850 баллов. То есть, если ответ «да» опережает ответ «нет» на 30 процентов, то необходимый порог будет достигнут через 62 дня.

Решающее голосование дает гражданам возможность в рабочем порядке принимать властные решения по общественно значимым вопросам, определять стратегические ориентиры для страны, согласовывать интересы народа и власти. Решающее голосование позволяет народу изменить курс, предложенный правительством, чтобы объединить усилия народа и власти.

Приведенное описание показывает, что инерционность системы непрерывного голосования замедляет ее отклик и обеспечивает ее предсказуемость. Чтобы накопить нужное количество очков, потребуется немалое время и производимые действия всегда будут на виду. Таким образом, резкие непредсказуемые политические перемены исключаются. Помимо теоретического объяснения также можно попытаться примерно оценить, как скоро сменялось бы руководство страны, если бы применялось непрерывное голосование. Для этого можно воспользоваться данными политических рейтингов президентов и ближайших к ним кандидатов. Если выбрать из таблицы замера рейтингов максимальную разницу и разделить 3700 на эту величину, то получим наименьший период до смены президента. Возьмем

к примеру американские рейтинги и выберем несколько старых и несколько современных примеров, получим следующую таблицу²:

Таблица 3

Рейтинги кандидатов в президенты США

Год	Кандидат 1	Кандидат 2	Макс. разница (%)	Период (дней)
1936	Franklin D. Roosevelt (D)	Alf Landon (R)	6	616
1940	Franklin D. Roosevelt (D)	Wendell Willkie (R)	10	370
1944	Franklin D. Roosevelt (D)	Thomas E. Dewey (R)	14	264
1948	Harry S. Truman (D)	Thomas E. Dewey (R)	8	462
1952	Dwight D. Eisenhower (R)	Adlai Stevenson II (D)	5	740
...				
2008	Barack Obama (D)	John McCain (R)	6	616
2012	Barack Obama (D)	Mitt Romney (R)	6	616
2016	Donald Trump (R)	Hillary Clinton (D)	5	740
2020	Joe Biden (D)	Donald Trump (R)	6	616

Как видно, самая быстрая смена власти потребует минимум 264 дня. Причем из-за грубого подсчета оценки времени сильно занижены. Например, в том же 1944 году разница в 14 процентов была только в одном месяце из 9 рассмотренных, а средняя разница за 9 месяцев — 4,8 процента. Таким образом, эмпирическая проверка также подтверждает, что при непрерывном голосовании резкая смена власти практически невероятна.

Практическое применение непрерывной демократии

Непрерывная демократия — это мощный инструмент в руках народа. Как и в случае с любым мощным инструментом, первый шаг заключается в том, чтобы научиться им пользоваться. Важно знать, какие опасности могут возникнуть при его использовании. Нужно научиться мерам предосторожности, пройти курс техники безопасности. Поэтому для непрерывной демократии необходима подготовка. Возможно, для ее практического применения важно сначала внедрить эту систему как параллельную общественную совещательную ветвь власти. При этом система должна функционировать в полном объеме, но власти не обязаны выполнять принятые в ней решения. Испытательный срок параллельной работы непрерывной демократии с продолжительностью 10 или даже 15 лет позволит и власти, и гражданам освоить этот инструмент. Также было бы важно запустить региональные и локальные пилотные проекты, чтобы проверить на практике все детали его функционирования.

² Real Clear Politics. Favorability Ratings: Political Leaders. 2022. URL: <https://www.realclearpolitics.com/epolls/other/other/FavorabilityRatingsPoliticalLeaders.html>.

Заключение

Феномен революции включает в себя как положительные, так и отрицательные черты. Цель статьи — предложить механизмы, позволяющие сохранить позитивную суть революционного развития и избежать его негативных аспектов. Революционные изменения должны совершаться внутри системы, не разрушая саму систему. Революционное развитие должно сохраниться, но политические революции должны исчезнуть. Таким образом, может возникнуть задача создания безреволюционной политической системы.

На основе анализа структуры движущих сил революций нами сделан вывод, что для предотвращения революционной ситуации главное в том, чтобы избежать разрыва между народом и государством. Было замечено, что в современных системах взаимодействие общества и власти в значительной степени асимметрично. Несмотря на то, что народ часто объявляется источником власти, его фактическая роль довольно мала. Для создания более уравновешенной модели необходимо, чтобы общество обладало средствами постоянного воздействия на власть. А непрерывная демократия может выступить таким инструментом.

Список литературы

1. Tiruneh G. Social Revolutions: Their Causes, Patterns, and Phases. SAGE Open. URL: <https://doi.org/10.1177/2158244014548845> 2014.
2. Meyer A. The function of ideology in the Soviet political system. Soviet Studies. 1966. Vol. 17. № 3.
3. Goldstone Jack A. Toward a fourth generation of revolutionary theory. Annu. Rev. Polit. Sci. 2001, 4: 139–87.
4. Ленин В.И. Маевка революционного пролетариата. М.: Прогресс. 1968.
5. Lane D. 'Coloured Revolution' as a Political Phenomenon. Journal of Communist Studies and Transition Politics 2009, 25: 2–3, 113–135.
6. Sharp G. From Dictatorship to Democracy. A Conceptual Framework for Liberation. The Albert Einstein Institution. 2010.
7. Kaufmann B., Büchi R., & Braun N. Guidebook to direct democracy: In Switzerland and beyond. Ast & Jakob, Vetsch AG, Köniz. 2010.
8. Вакулова Т.В., Матросов М.А. К вопросу о демократии: определения и основные принципы. // Гуманитарная парадигма. 2017. (3). с. 50–62.
9. Zweerde Evert van der. Theorizing Democracy as a Quality, Reality, and Ideologeme. Stasis. 2017. No. 1. Vol. 5. p. 248–269.
10. Даль Р. О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000. 208 с.
11. Ingham C.D. Liberalism Against Democracy. Submitted for the degree of Doctor of Philosophy. University of Leeds. 2006.
12. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. М.: Аспект Пресс. 1997.
13. Vries Michiel S. de, Sobis Iwona. Bracketing Democracy: A Comparison of Frames Used to Demarcate Democracy and Its Application to Developments in Poland. East European Politics and Societies and Cultures Volume XX Number X Month 201X, Sage Publication. 2020.

14. Diamond L., Morlino L. The Quality of Democracy. An Overview. *Journal of Democracy*. 2004, 15(4): 20–31.
15. Caplan B. The myth of the rational voter. Why democracies choose bad policies. Princeton University Press. 2007.
16. Surowiecki J. The wisdom of crowds. Anchor Books, a division of Random House, Inc. 2005.
17. Hayek F.A. The Road to Serfdom. London: Routledge. 2006.
18. Мизес Л. Социализм. Экономический и социологический анализ. М.: Catallaxy. 1994.
19. Page B., I., & Gilens M. Democracy in America: What Has Gone Wrong and What We Can Do About It (Enlarged ed.). University of Chicago Press. 2020.
20. Антрушина Д.А. Манипулирование поведением избирателей (на примере кампании по выборам президента Российской Федерации 2018 года) // Вопросы российской юстиции. 2019. № 3. С. 112–148.
21. Wike Richard R., Jacob Poushter J., Laura Silver L., & Kat Devlin K. Democratic satisfaction. Pew Research Center's Global Attitudes Project. URL: <https://www.pewresearch.org/global/2019/10/14/democratic-satisfaction/> 2019, October 14.
22. Brancati D. Democracy Protests: Origins, Features, and Significance. New York.: Cambridge University Press. 2016.

В.Б. ИСАКОВ

ВЫБОРЫ ПРОШЛИ, ПРОБЛЕМЫ ОСТАЛИСЬ (как проходили выборы народных депутатов в СССР)

Аннотация. В очерке, написанном 35 лет тому назад, описываются выборы народных депутатов СССР, проходившие в Свердловске (ныне Екатеринбург) в 1989 году. Это последние общенациональные выборы органов представительной власти в СССР. Автор на этих выборах баллотировался кандидатом в народные депутаты СССР, но не был избран. Очерк написан в июне 1989 года, а впервые был опубликован в 1995 году в «Парламентских дневниках».

Ключевые слова: СССР, выборы народных депутатов, съезд, Верховный совет, депутаты, избирательная кампания, агитация.

ELECTIONS ARE OVER, PROBLEMS REMAIN (how the elections of people's deputies were held in the USSR)

Abstract. The essay, written almost three decades ago, describes the elections of People's Deputies of the USSR held in Sverdlovsk (now Yekaterinburg) in 1989. These were the last national elections of representative bodies in the USSR. In these elections, the author ran as a candidate for People's Deputies of the USSR but was not elected. The essay was first published in the Parliamentary Diaries, published in 1995.

Keywords: USSR, elections of people's deputies, congress, Supreme Soviet, deputies, election campaign, agitation.

Выборы народных депутатов СССР — крупнейшее политическое событие последнего времени. Различные стороны выборов еще не раз будут предметом обсуждения политических деятелей, социологов, журналистов, поскольку многие реальности выборной кампании проявились на Съезде народных депутатов СССР, проявляются в деятельности Верховного Совета, а иные, я уверен, еще ждут своего часа.

Вместе с тем выборы — не только политический, но и юридический процесс. Каждый шаг, каждый этап выборов урегулирован законом, опирается на те или иные правовые нормы. Достаточно ли совершенной была законодательная правовая модель выборов? Что в ней оправдало себя? Что — не оправдало? Соответствовала ли практика выборов букве закона,

ИСАКОВ Владимир Борисович — доктор юридических наук, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», член Союза писателей России, г. Москва

где и почему с ней расходилась? Все эти вопросы — не столько эпилог прошедших выборов, сколько пролог будущих.

Начальной точкой отсчета выборной кампании можно считать обсуждение проекта закона СССР о выборах народных депутатов СССР в октябре 1988 года. Уже тогда раздавались многочисленные голоса, что выборы депутатов от общественных организаций недемократичны, что окружные предвыборные собрания будут использованы как «сито» для неугодных кандидатов, что новый институт советской демократии — собрания избирателей по месту жительства — обставлен рядом ненужных ограничительных барьеров. После месячного обсуждения закон был принят без существенных поправок.

Последующие события — ход выборов и особенно работа Съезда народных депутатов СССР, показали, что опасения были небеспочвенными. Инертное большинство, определившее итоги Съезда, было подготовлено в том числе и законодательной моделью выборов. Опыт прошедших выборов свидетельствует: борьба за законы, за прогрессивные законодательные решения — важнейший элемент борьбы за демократизацию общества. Не понимать этого — значит обречь политическую реформу на пробуксовку, на повторение одних и тех же ошибок.

Первые шаги

Часы избирательной кампании запускаются за четыре месяца до выборов. Именно тогда в двухнедельный срок формируются окружные избирательные комиссии.

Согласно закону, окружная избирательная комиссия — руководящий центр выборов. В ее компетенции — организация выдвижения кандидатов в депутаты, проведение собраний избирателей по месту жительства, созыв окружных предвыборных собраний. Указания окружной избирательной комиссии по вопросам организации и проведения выборов обязательны для всех государственных органов и общественных организаций. Чрезвычайно важно, чтобы в окружной избирательной комиссии работали люди принципиальные, грамотные, способные четко и демократично разобраться в непростых ситуациях выборов.

К сожалению, далеко не все избирательные комиссии на прошедших выборах отвечали этим требованиям. Чтобы понять — почему, давайте посмотрим, как они формировались. В спешном порядке в райисполком были созваны представители предприятий и организаций округа. Многие даже не знали, зачем их вызывают. На совещании были предложены и, разумеется, избраны заранее «подработанные» кандидатуры. Принцип подбора хорошо известен и многократно опробован: «один рабочий, один директор, один секретарь райкома». Ни обсуждения кандидатур, ни серьезного анализа при таком порядке не было, да и не планировалось. Поспешное формирование

окружных избирательных комиссий, отсутствие демократического контроля за их составом — причина многих ошибок и трудностей на всех последующих этапах.

Возможен ли иной механизм формирования окружной избирательной комиссии? Полагаю, что да. Я поручил бы эту функцию... окружному предвыборному собранию. Тому самому окружному собранию, в адрес которого сказано столько гневных обличающих слов. Окружное предвыборное собрание формируется на представительной основе предприятиями, организациями, коллективами избирателей по месту жительства. При соблюдении ряда условий (правильных норм представительства, четкой процедуры выборов, гласности) окружные собрания могут быть институтом демократии. Я отвел бы им роль своеобразных «временных учредительных собраний», которые формируют окружные избирательные комиссии, рассматривают жалобы на их работу, а также на действия кандидатов в депутаты, решают другие ключевые вопросы выборов. Полагаю, что при всех возможных недостатках такой порядок формирования избирательных комиссий был бы более демократичен, нежели нынешний.

Нуждается в совершенствовании гласность в работе избирательных комиссий, общественный контроль за их деятельностью. Я бы закрепил в законе идею, предлагаемую в ряде публикаций: «избирательные комиссии всех уровней должны работать открыто».

Общественный комитет по выборам

Выборы народных депутатов СССР сопровождались принципиально новым для нас общественным явлением — практически по всей стране возникли инициативные группы, советы, общественные комитеты по выборам. Появился такой комитет и в Свердловске (ныне — город Екатеринбург). 12 ноября 1988 года в газете «Вечерний Свердловск» было опубликовано обращение «Общественного комитета по подготовке и проведению выборов в Советы народных депутатов», подписанное в том числе и автором этих строк.

Какие мотивы двигали организаторами этого комитета? Прежде всего — отчетливо сознаваемая потребность общественной альтернативы официальным организаторам выборов. Нельзя было допустить, чтобы механизм выборов целиком оказался в руках тех, кто многие годы просидел в руководящем кресле и хотел бы сохранить его на будущее.

Свердловский «Общественный комитет» возник как неформальная организация под крышей областного отделения общества «Знание». Соответственно, определились и его задачи: разбудить, растормошить рядового избирателя, объяснить ему значение выборов, рассказать о его законных правах и возможностях, познакомить с кандидатами в депутаты. Вторая задача комитета — обеспечить демократический общественный контроль

за подготовкой и проведением выборов, не допустить их организации аппаратно-бюрократическим образом.

Представим себе игровое поле, на котором соперничают несколько команд. Каждая старается победить, вырвать победу. Но никакой игры не получится, если одна команда играет в футбол, а другая — в волейбол. Должны соблюдаться общие нормы, правила. Арбитром, наблюдающим за соблюдением норм и правил демократических выборов, и должен выступать орган общественности.

Возникает естественный вопрос: а объективен ли такой арбитр? Свободен ли он от собственных политических пристрастий? Надо прямо признать: не свободен. Вот и наш общественный комитет, при всем желании «соблюдать объективность», «не навязывать народу кандидатов» достаточно определенно проявлял свои симпатии и антипатии.

Не будем судить его слишком строго, — сделаем скидку на то, что наша политическая система делает лишь первые шаги к подлинной демократии. Полноценный общественный контроль возможен лишь в условиях политического плюрализма, когда в выборах свободно участвуют любые общественные организации, движения, каждое из которых наделено комплексом политических прав, имеет доступ к печати, к средствам массовой информации. Именно в этом направлении — от плюрализма мнений к подлинному политическому плюрализму и ведет, как мне кажется, логика развития событий.

К сожалению, законодательство о выборах развивается в прямо противоположном направлении. Вспомним проекты Законов СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» и «О выборах народных депутатов СССР». В числе участников избирательной кампании там значились «общественные организации и объединения граждан СССР», но «объединения» в принятом законе выпали. Видимо, их участие было сочтено излишним.

Проект нового закона об общественных организациях, который довелось рецензировать автору этих строк, называется «Об общественных объединениях граждан в СССР» — но понятие «общественные организации» в нем вообще не используется. Налицо явная расстыковка закона о выборах и закона об общественных организациях, — общественные объединения, созданные в соответствии с новым законом, будут надежно отключены от участия во всяких избирательных делах.

Спросим себя: а зачем нужны эти неформальные организации? Что мешает им стать «формальными», зарегистрировать в установленном порядке свои уставы и получить права юридического лица? Вопрос, разумеется, риторический. Очевидно, есть корысть в том, чтобы держать общественные движения на положении неформалов, не разрешенных официально, но и не запрещенных вполне.

Оставляет желать лучшего и практика взаимоотношений неформальных организаций с партийными и советскими организациями. В феврале 1989 года Свердловский комитет движения за демократические выборы, понимая опасность окружных предвыборных собраний, решил провести митинг избирателей, чтобы принять на нем наказания делегатам, избранным на окружные собрания. Заявка была подана в городской исполнительный комитет в установленный срок. Но получили отказ. Горисполком считал проведение митинга нецелесообразным. Прокурор города Свердловска, к которому обратились организаторы митинга, также не усмотрел в таком отказе нарушения закона.

Наряду с прямыми запретами использовались и другие каналы для того, чтобы обуздать этих беспокойных неформалов. Их лишали возможности собираться, печатать материалы, излагать свою точку зрения в прессе. С помощью средств массовой информации создавалось предвзятое, искаженное представление об их деятельности.

Трудно назвать такую политику разумной и дальновидной. Я считаю неформальные организации и объединения важным и ценным явлением нашей общественной жизни. Зарубежная практика свидетельствует, что решение серьезных проблем в области экологии, защиты прав человека, охраны прав потребителя и многих других может быть достигнуто лишь на путях сотрудничества государства с независимыми общественными организациями и движениями. Не случайно президент США Джордж Буш в своей инаугурационной речи считал необходимым отметить: «Я говорил о тысячах источников света — о всех тех общественных организациях, которые, подобно звездам, озарили страну, творя добро. Мы будем работать рука об руку, поощряя их, иногда направляя, иногда следуя за ними, пожиная плоды. Мы будем заниматься этой деятельностью в Белом доме и в правительственных ведомствах. Я обращаюсь к тем людям и организациям, которые стали самыми яркими звездами, и я потребую от всех членов моего правительства участия в этом».

Неформальные организации и объединения — новый, нарождающийся у нас на глазах элемент механизма социального самоуправления, дополняющий нашу чрезмерно заформализованную политическую систему. Стремление раздавить неформалов, вытеснить их из политической жизни — представляет собой открытое неуважение к правам и гражданским чувствам людей, желание сохранить свою неограниченную монополию на политическую власть.

Выдвижение кандидатов в депутаты

Важнейший этап выборов — выдвижение кандидатов в депутаты. Факт выдвижения предопределяет, кто обратится к избирателям в качестве кандидата, чья persona будет предметом обсуждения. Не выдвинули — значит, при всем желании, путь в депутаты закрыт.

Какова правовая процедура выдвижения? На общем собрании или конференции трудового коллектива любой его участник вправе предложить кандидатуру для обсуждения, каждый претендент докладывает свою избирательную программу, затем происходит обсуждение и, наконец, голосование — открытое или тайное, что определяется самим собранием. Претендент, набравший более 50 процентов голосов, считается выдвинутым в кандидаты в народные депутаты (точнее «кандидатом в кандидаты», поскольку необходима еще регистрация в окружной избирательной комиссии). Таким образом, по ходу выдвижения перед нами как бы в миниатюре разворачивается вся избирательная кампания.

Действующий Закон о выборах народных депутатов СССР ввел принципиально новый институт демократии — собрания избирателей по месту жительства по выдвижению кандидатов в народные депутаты. Тем самым расширены возможности для выдвижения, представлено право выдвигать кандидатов в депутаты не только производственному, но и по территориальному коллективу. Собрания избирателей по месту жительства организуются окружной избирательной комиссией совместно с районным Советом народных депутатов. Собрание правомочно, если на нем присутствуют не менее 500 избирателей.

В Свердловске было несколько попыток провести собрания по месту жительства, но почти все они закончились неудачей — необходимого количества избирателей не собралось. В этой связи напрашивается вопрос: не слишком ли высоко установлена планка для собраний по месту жительства? Ведь если в индустриальном центре не многие смогли преодолеть ее, то что же говорить о сельской местности?

Законопроекты о выборах народных депутатов РСФСР и депутатов местных Советов сделали шаг вперед: предусмотрено выдвижение кандидатов в депутаты от коллективов студентов и учащихся, квота для проведения собрания по месту жительства снижена до 300 человек. Но одновременно предлагаются решения, которые никак не назовешь демократическими.

Процедура выдвижения кандидатов в депутаты стала предельно заформализованной. Если раньше трудовые коллективы самостоятельно выдвигали кандидатов в депутаты и лишь извещали избирательную комиссию о своем решении, то теперь любое собрание по выдвижению может состояться лишь с разрешения избирательной комиссии. При этом право самостоятельного выдвижения кандидата в народные депутаты РСФСР получили трудовые коллективы численностью не менее 300 работающих. Напомню, что в общесоюзном законе таких ограничений не было.

Если на выборах народных депутатов СССР с инициативой о созыве собрания по месту жительства могла выступить любая группа избирателей, то по новым законопроектам необходимо решение органа общественной самодеятельности населения, поддержанное не менее 30 избирателями

данного избирательного округа. Всяких там неформалов закон надежно отключил от участия в выдвижении.

От предприятия, организации, учреждения можно выдвинуть лишь одного кандидата на выборах народных депутатов РСФСР. Эта норма, конечно же, «подрезает крылышки» трудовым коллективам, наиболее активно участвующим в выборах. «Шаг вперед — два, а то и три шага назад» — к такому выводу приходишь, сравнивая российские законопроекты с действующим законодательством о выборах народных депутатов СССР.

На практике своим правом выдвинуть кандидата в народные депутаты воспользовались лишь немногие трудовые коллективы. Причин немало: апатия, безынициативность, сложная ситуация в самом коллективе... Но чаще всего — элементарное незнание своих прав и неумение ими пользоваться. Те же собрания по выдвижению, которые состоялись, производили, как правило, удручающее впечатление: слабая подготовленность, процедурные нарушения, голосование явно незаконных решений, ограничивающих возможности выдвижения кандидатов, их обсуждения. В результате ряд протоколов по выдвижению был забракован окружными избирательными комиссиями. Можно понять досаду организаторов: большая подготовительная работа, многочасовые прения, волнение претендентов и — нулевой результат. Но урок справедливый — правильно проведенное голосование, строго по форме заполненный протокол — тоже, как выясняется, не мелочь.

К сожалению, у нас привыкли, что о важных политических событиях сделают неоднократные напоминания, затем начнется организационная суeta, последуют ценные указания из райкома, горкома, исполкома... В прошедших выборах эта система уже не работала. Очередной этап избирательной кампании прибывал и отбывал по расписанию, как курьерский поезд. Зазевавшиеся пассажиры, не вписавшиеся в график, оставались на перроне и начинали заявлять претензии — почему не предупредили, не организовали? А кому это, собственно, нужно? Время отрепетированных политических спектаклей постепенно уходит. Ваши права определены законом, — надо знать их и пользоваться ими.

Интересная с юридической точки зрения ситуация произошла в ходе выдвижения кандидатов по избирательному округу № 292. В одной из организаций решили упростить процедуру. Вместо того, чтобы собирать работников на конференцию, провели выдвижение... по селекторной связи. Собрание было признано недействительным. В проекте Закона РСФСР о выборах в местные Советы подобные ситуации уже учтены. В трудовых коллективах численностью свыше 300 человек выдвижение может производиться по подразделениям, если в подразделении работает не менее 50 человек.

Завершающим аккордом выдвижения кандидатов в депутаты можно считать собрание избирателей, состоявшееся в ДК им. Свердлова 24 января. Объявление об этом собрании было первоначально опубликовано... без

указания места его проведения. Вероятно, кому-то очень хотелось, чтобы это собрание прошло скромно, а еще лучше — вообще сорвалось. Тем не менее к началу собрания зал был переполнен, люди стояли в вестибюле, в кассовом зале. И здесь окружная комиссия приняла верное решение — открыть двери зала, обеспечить трансляцию выступлений в вестибюль, зарегистрировать всех, кто пришел, принес паспорта и настаивает на участии в голосовании. Зарегистрировалось более 1600 человек. Всегда бы так решать запутанные ситуации выборов!

Невозможно описать сам ход собрания, когда зал напряженно слушал ораторов, криками выражал свое несогласие, реагировал смехом на одни выступления, бурными аплодисментами — на другие. Получилась как бы мгновенная фотография всей избирательной кампании. С одной стороны, видна горячая заинтересованность людей в демократических выборах, стремление реально осуществить свои права. С другой стороны, — попытки манипуляций, эмоциональные перехлесты, утверждение взглядов через отрицание, через унижение оппонента.

Недостаток политической культуры? Пожалуй. Но высокую политическую культуру нельзя купить, завезти по импорту или получить через очерки журналистов-международников. Единственный путь — выработать ее на собственной основе, переболев при этом (увы!) многими болезнями роста.

Партийное руководство выборами

Нуждается ли демократия в организации? На мой взгляд, несомненно. Попытка пустить дело на самотек ведет не к большей демократии, а к большой анархии. Другой вопрос — какой должна быть эта организация. Использование изрядно запылившихся шаблонов, стандартов, стереотипов — признак не организации, а замшелого бюрократизма.

КПСС занимает в нашем обществе уникальное положение. Это мощная политическая организация, осуществляющая важнейшие политические функции. Руководящая роль партии получила закрепление и оформление в статье 6 Конституции СССР. Отсутствие не только конкурента, но и сколько-нибудь серьезной политической оппозиции привело в конечном счете к ослаблению руководящей роли партии, появлению множества искажений и деформаций: консерватизму, партчванству, претензиям на исключительность, неумению и нежеланию слушать людей и считаться с их мнением. Сейчас КПСС, как и все советское общество, переживает глубокий кризис.

В прошедших выборах народных депутатов СССР партийные организации участвовали в двух разных качествах. Во-первых, как организация, выдвигающая и поддерживающая кандидатов в депутаты, и во-вторых, как организатор всей избирательной кампании.

Сравним два фрагмента из доклада секретаря Свердловского обкома КПСС В. Андрианова, опубликованного в областной партийной газете. Первый: «Партийные комитеты и организации не имеют четкой позиции

в отношении тех кандидатов, которых они будут поддерживать... Некоторые рассуждают так: партийные организации не должны влиять на выбор избирателей. Глубоко убежден в ошибочности такого тезиса. Никто партийные комитеты и организации не лишал права отдавать свои симпатии тому или иному кандидату».

И второй: «Обком партии считает, что политическими и организационными аспектами этой проблемы (выборов — *В.И.*) необходимо заниматься партийным комитетам всех уровней. Именно они как центры политического руководства на местах должны осуществлять принцип равных возможностей».

Спросим себя: совместимо ли одно с другим? Правильно ли, что партийные организации сочетают в одном лице роль «игрока» на политическом поле, активного участника предвыборной кампании, и роль ее организатора — судьи, обеспечивающего «принцип равных возможностей»? Вполне понятно, что в этом случае возникает искушение использовать свое руководящее положение в пользу одних кандидатов и в ущерб другим.

Именно в этом, на мой взгляд, кроется зерно большинства конфликтов прошедшей избирательной кампании. Партийные организации не только и не столько блюли «принцип равных возможностей», сколько, пользуясь монопольным доступом к органам печати, нарушали его, ставя кандидатов в неравные условия.

На мой взгляд, организаторами выборов должны быть только и исключительно Советы народных депутатов. На предприятиях и в организациях — советы трудовых коллективов. Такое положение будет полностью соответствовать Закону о выборах и устранил первопричину конфликтных ситуаций.

Влияние КПСС на процесс выборов должно осуществляться прежде всего политическими средствами: путем общения с избирателями, кандидатами, изучения общественного мнения, участия в публичных дискуссиях вокруг предвыборных программ кандидатов, разъяснения своей точки зрения по сложным проблемам сложной общественной жизни. Но областной комитет КПСС, городской и районный комитеты, первичные партийные комитеты и организации пока еще слабо овладели политическими методами деятельности. Например, когда общественный комитет движения за демократические выборы провел зондирование общественного мнения и выпустил ряд воззваний, из горкома КПСС последовал грозный окрик: «Кто разрешил? Почему не согласовали?» Членов комитета вызвали на бюро горкома и предупредили о партийной ответственности. Но когда со своей стороны члены общественного комитета попросили пригласить их на пленум горкома, посвященный организации выборов, им отказали.

8 февраля 1989 года газета «Вечерний Свердловск» опубликовала редакционную статью «Правильно понимать демократию». В ней «Движение за демократические выборы» характеризовалось как группа самозванцев,

нарушающих принципы демократии и социалистическую законность. Надуманность подобных обвинений была очевидна, но статья выполнила свою задачу. На окружных собраниях не раз поднималась фигура, потрясая свернутой в трубку газетой: «За кого голосуем? Это же нарушители законности!»

Не принесла авторитета партии и массированная кампания по разоблачению политических ошибок Б.Н. Ельцина. На собраниях по выдвижению складывалась на удивление однообразная ситуация: подавляющее большинство «за» Ельцина, небольшая группка партийного актива — «против». Критика с их стороны выглядела вымученной, неискренней, что называется «по долгу службы». Естественно, что ни понимания, ни сочувствия она не вызывала.

Избирательная кампания высветила то обстоятельство, что перестройка и демократизация в партии отстали от перестройки и демократизации в обществе. Современная политическая ситуация предъявляет свой счет к уровню внутрипартийной демократии. На мой взгляд, все партийные органы должны формироваться путем прямых выборов на конкурсной основе. Существующая многоступенчатая система антидемократична по своей сути и давно себя изжила. На выборные должности в партии должен распространяться принцип «два срока — не более». Надо исключить весьма распространенный тип аппаратной карьеры, когда человек растет сначала внутри комсомольского, затем — партийного аппарата и завершает свою карьеру на советской работе или в аппарате общественной организации. При таком типе социального продвижения даже способный человек утратит профессию, специальность, превратится в чиновника — зависимого, несамостоятельного, чутко реагирующего на аппаратную конъюнктуру. Именно такие люди и превратили партийный и государственный аппарат в замкнутую касту со своими специфическими интересами.

Мысленно обращаюсь к материалам недавнего пленума горкома партии, посвященного проблемам жизни городской партийной организации. В них бурлят, порой перехлестывая через край, страсти только что прошедших выборов. В выступлениях — резкие слова, непривычно суровые оценки, в том числе и в адрес первого секретаря. Перестройка? Увы, пока только на словах. На деле же — проведено негласное расследование того, кто и как помогал Б.Н. Ельцину в его избирательной кампании. Партийным организациям, допустившим выдвижение, указано на слабое руководство политическим процессом, а с отдельными наиболее активными инициаторами разбираются персонально, вплоть до увольнения с работы. Созванный следом пленум обкома КПСС отклонил требование коллективов нескольких крупных заводов, проектных институтов о созыве внеочередной партийной конференции. В ответ сотни коммунистов выложили на стол свои партийные билеты: не хотите уходить вы — оставайтесь, уйдем мы.

Окружные предвыборные собрания

Как быть, если в избирательном округе выдвинуто более двух кандидатов в депутаты — пять, десять, пятнадцать? В нынешней избирательной кампании такие ситуации совсем не редкость. В этих случаях, согласно закону о выборах, может быть созвано окружное предвыборное собрание, на которое делегируются представители трудовых коллективов, выдвинувших кандидатов в депутаты, а также представители коллективов и организаций, не участвовавших в выдвижении. Заслушиваются программы кандидатов, проводится их обсуждение. Затем вопрос ставится на голосование. Кандидаты, набравшие более половины голосов участников окружного собрания, рекомендуются для регистрации, остальные — выбывают из борьбы за депутатский мандат.

Еще в ходе обсуждения нового закона о выборах я высказывал мнение, что окружные предвыборные собрания по существу — первый тур выборов, но без необходимых демократических гарантий. Они могут быть использованы для отсеивания нежелательных кандидатов. К замечаниям не прислушались, и напрасно, — судя по сообщениям печати, они полностью подтвердились.

Предприятия и организации, выдвинувшие кандидатов в депутаты, обратились в окружные избирательные комиссии с предложением не проводить окружных предвыборных собраний, а зарегистрировать всех выдвинутых кандидатов в депутаты. Аналогичную просьбу высказали представители трудовых коллективов, делегированные в окружные избирательные комиссии для наблюдения за их работой. Однако окружные избирательные комиссии поступили иначе: окружные предвыборные собрания были назначены все на одно и то же время (чтобы труднее было проконтролировать), в небольших залах и с минимальным количеством делегатов.

Время стерло из памяти подробности, эмоциональные детали окружных собраний, но тем явственнее проступает главное — попытка столкнуть на них рабочий класс и интеллигенцию. Играя на настроениях, амбициях, упрощенном восприятии новых явлений, участникам собраний внушали: «Голосуй за своего! Свой не подведет!» Какая недалёковидная политика! Нет сейчас большей опасности для демократического процесса, как расщепление и столкновение двух ее главных движущих сил — рабочего класса и интеллигенции. В этом — реальный шанс консервативных сил овладеть ситуацией.

А вот как выглядел финал окружного собрания по избирательному округу № 293. Группа представителей, уполномоченных наблюдать за работой окружной избирательной комиссии, выразила сомнение в правильности подготовки окружного предвыборного собрания и потребовала предъявить протоколы об избрании его делегатов. После нескольких дней молчания окружная комиссия постановила: протоколы не выдавать. Представители общественности потребовали — дайте хотя бы выписку из

решения, чтобы его можно было обжаловать. После долгой томительной паузы последовал ответ — и выписку не дадим. Звонки и телеграммы в Центральную избирательную комиссию также остались без ответа. Она повела себя в этом конфликте (впрочем, как и во всех других) безучастным наблюдателем.

Еще более формальным, надуманным, выглядит институт окружных предвыборных собраний в проектах законов о выборах в РСФСР. Для того чтобы зарегистрироваться, кандидату в депутаты нужно набрать на окружном собрании не менее одной трети голосов. Но если указанное число голосов набрал всего один кандидат, к нему автоматически присоединяется следующий по списку — чтобы было не меньше двух. Кому нужен этот фальшивый плюрализм, все дальше и дальше отплывающий от смысла и цели выборов — выражения воли избирателей?

Окружные собрания критиковались на всех без исключения обсуждениях законопроектов о выборах, в которых участвовал автор этих строк. Прислушаются ли на этот раз к голосу юристов? Скорее всего, нет. И все же это не повод для пессимизма. Законы принимают «наверху», а реализуют все-таки «внизу». Плохи не окружные собрания как таковые, а отвратительная практика их проведения. Заставить любой закон о выборах работать в демократическом режиме — такова, на мой взгляд, главная цель на предстоящих выборах.

Агитационная кампания

Агитация — наиболее активная часть избирательной кампании. Законом о выборах народных депутатов СССР (ст. 47) предусмотрено три способа агитации.

Во-первых, право беспрепятственной агитации за кандидата в депутаты. Это право предоставляется трудовым коллективам, избирателям по месту жительства и общественным организациям, выдвинувшим кандидата в депутаты. Здесь особенно отчетливо видно, что момент выдвижения имеет серьезное политико-правовое значение. Коллектив, выдвинувший кандидата в депутаты, представляет его на окружном предвыборном собрании, — может отменить свое выдвижение, может возбудить вопрос о его досрочном отзыве и тому подобное. Одно из полномочий — право беспрепятственной агитации за своего кандидата. По смыслу статьи 46 аналогичное право имеют доверенные лица кандидата в народные депутаты.

Как понимать право «беспрепятственной агитации»? Такая агитация может осуществляться в любых не запрещенных законом формах: посредством расклейки листовок, плакатов, использования громкоговорящих устройств, посещения избирателей по месту жительства и так далее. Но это право (как и вообще любое право) не беспредельно. Агитация не должна осуществляться способами, опасными для жизни и здоровья людей, предусматривать блокирование улиц, общественных зданий, торговых центров.

На мой взгляд, нуждается в упорядочении расклейка печатных материалов, — их помещение на дверях подъездов, стенах домов надолго портит архитектурный облик города. В преддверии выборов в местные Советы (следовательно, и массовой расклейки печатных материалов) городские власти должны позаботиться об установке щитов, рекламных стендов, в том числе временных и переносных, в наиболее людных местах.

Однако следует категорически возразить против попыток вкусового или тем более политического контроля за содержанием агитационных материалов. Запрет на печатание агитационных материалов, их произвольное редактирование — грубое вмешательство в избирательную кампанию. Подобные факты (а они, к сожалению, есть) — свидетельство неуважения к закону, к правам кандидатов в депутаты, наконец, к здравому смыслу своего народа, который, надо полагать, способен сам во всем разобраться и отличить истину от лжи.

Второй режим агитации — право граждан, трудовых коллективов, общественных организаций агитировать за или против кандидата на собраниях, в печати, по телевидению, радио. Это право, как видим, ограничивается четко перечисленными в законе организационными формами.

Один из наиболее сложных, конфликтных вопросов выборов — право агитации «против». По смыслу закона, такая агитация должна осуществляться в рамках четырех указанных выше организационных форм. Практика, однако, пошла по другому пути: не дожидаясь никаких собраний и не имея возможности выступить в печати, по телевидению, радио, тысячи избирателей прибегли к доступным им формам гражданского действия — расклейке и распространению самодельных листовок, устной пропаганде. В результате возник целый ряд конфликтов, вплоть до задержания таких самодельных агитаторов органами милиции.

Кто виноват в этих конфликтах: граждане, превышающие свои полномочия, или закон, ограничивший их права? По моему мнению, вина есть и с той, и с другой стороны. Мне глубоко несимпатичен широко распространенный у нас тип поведения — добиваться своих целей напролом, не оглядываясь ни на какие законы. Была такая тенденция и на прошедших выборах народных депутатов СССР. Но и сам закон, загнав агитацию в рамки четырех организованных форм, дал повод к его нарушениям. Стремление взять под контроль агитационную стихию привело к тому, что оказались запрещены естественные формы политической активности избирателей.

На мой взгляд, в правовом регулировании агитации следует отказаться от разрешительного принципа, от перечня разрешенных форм агитации. Принцип должен быть прямо противоположный: «Разрешено все, что не запрещено законом». Может быть разрешена агитация в любых формах (практика здесь особенно текуча и подвижна), но одновременно закон должен четко указать то, что запрещено.

Третий режим агитации — это право агитации кандидата за самого себя. Согласно закону, он встречается со своими избирателями как на собраниях, так и в любой удобной для избирателей форме. Государственные органы и общественные организации, руководители предприятий и ведомств обязаны оказать содействие в проведении встреч с избирателями, в получении необходимых справочных и информационных материалов (ст. 44).

Нельзя не заметить здесь некоторой туманности закона. В части 4 статьи 47 собрание определяется как форма встречи кандидата с избирателями. В части 5 той же статьи понятия «собрание» и «встреча» перечисляются через запятую. Вот и разберись, чем же собрание отличается от встречи и в каких случаях происходит «простая» встреча, а в каких — собрание, требующее санкции избирательной комиссии и местного Совета?

В ходе выборов всплыл и такой элементарный на первый взгляд вопрос: с какого момента возникает право на агитацию? Статья 47 закона предоставляет право беспрепятственной агитации коллективам и организациям, выдвинувшим кандидата в депутаты. Казалось бы, с момента выдвижения коллективы и организации могут осуществлять свое право. Однако, статья 44 устанавливает, что «кандидаты в народные депутаты СССР со времени их регистрации избирательными комиссиями имеют равные права выступать». Ни та, ни другая статья не содержат четкого ответа на вопрос — когда же возникает право на агитацию: с момента выдвижения кандидата или с момента его регистрации избирательной комиссией? На практике эта неопределенность порождала обвинения в адрес кандидатов, якобы начавших преждевременную агитацию.

Четкое решение этого вопроса, исключающее кривотолки, содержит проект закона РСФСР о выборах в местные Советы. Кандидаты в народные депутаты получили равное право выступать с момента их выдвижения. Думается, соответствующая корректировка должна быть сделана и в общесоюзном законе о выборах.

Реальный эпизод из практики выборов: звонок, на пороге квартиры появляется розовощекий молодой агитатор: — Меня обязали агитировать за (называется фамилия). Но мой вам совет — не голосуйте за него! Голосуйте за (называется другая фамилия). До свидания!

Такая вот агитация. Здесь несколько нелепостей сразу. Во-первых, стоит напомнить, что право агитировать или голосовать за кандидата в депутаты — суверенное право самого гражданина. Ни по служебной, ни по общественной, ни по какой другой линии его нельзя обязать поступать вопреки собственным убеждениям.

Во-вторых, существование агитаторов при избирательных участках — явный анахронизм. За кого должны агитировать эти «ничейные» агитаторы? Безусловно, участковой избирательной комиссии необходим штат помощников, которые проверили бы списки, известили избирателей о месте

и времени голосования. И все! Агитировать за кого бы то ни было эти агитаторы не вправе. Законом такая форма агитации вообще не предусмотрена.

Обо всем этом говорилось задолго до выборов. Но велика сила инерции — на союзных выборах штатные агитаторы были практически повсеместно. И лишь на повторных выборах кандидаты переориентировались и попытались сформировать агитколлективы иначе — при организациях, выдвинувших их в депутаты.

Пожалуй, наиболее деликатный вопрос выборов — осуществление принципа равенства кандидатов. Возьмем одну его сторону — материальное обеспечение. Законом установлено (ст. 12), что «расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов народных депутатов СССР, производятся за счет государства... Кандидаты в народные депутаты СССР и избиратели не несут расходов, связанных с подготовкой и проведением выборов». На самом же деле все выглядело иначе. По весьма приблизительной оценке (точных данных не опубликовано), 60–70 процентов расходов несли предприятия и организации, выдвинувшие кандидата в депутаты или выступившие в его поддержку; 20–30 процентов — сам кандидат и члены его команды; и лишь около 10 процентов — государство в лице окружной избирательной комиссии.

Отсюда — ощутимые различия в материальных возможностях кандидатов: у одних — броские надписи на троллейбусах, такси, агитационные киноролики и видеофильмы; у других — скромные самодельные листовки.

Проекты законов о выборах народных депутатов РСФСР и о выборах в местные Советы ввели следующее правило: «Использование средств предприятий, учреждений и организаций, общественных организаций и отдельных граждан не допускается».

Долгожданное равенство? Ничего подобного! Сомневаюсь, что в нынешней экономической ситуации государство реально сможет взять на себя весь груз финансирования избирательной кампании. Следовательно, нелегальная подпитка со стороны организаций, учреждений, предприятий сохранится. Закон сам создает почву для нарушений, за которые потом посыплются кары. В свое время именно так была создана теневая экономика, сейчас же на наших глазах закладываются основы теневой политики.

В качестве избирателя я не понимаю, почему можно пожертвовать деньги на памятник Василию Теркину, на борьбу со СПИДом, но нельзя — на выборную кампанию, от которой зависит судьба области, города, района, в конце концов — моя судьба и судьба моих детей? В запрете на использование средств предприятий, организаций, граждан как в капле воды отразилось господствующее у нас запретительное мышление — сначала запретить, а уж потом разбираться, что к чему. Не равенство устанавливает этот запрет, а примитивную и грубую уравниловку. В экономике она уже доказала свою разрушительную силу, теперь же (если эту норму не отменят) мы увидим результаты ее действия в политике.

Можно ли в данном случае обойтись без запрета? Полагаю — вполне. Вот несколько предложений:

1. Предприятие или организация, выдвинувшая кандидата в депутаты вправе поддерживать избирательную кампанию своего кандидата, однако решение о выделении средств на эти цели должно носить коллегиальный характер — утверждаться конференцией или собранием трудового коллектива. Копия решения о выделении денежных средств и материалов должна представляться в окружную избирательную комиссию.

2. В настоящее время отсутствует механизм передачи кандидатам в депутаты денежных средств, выделенных им из государственного бюджета на избирательную кампанию. Один из возможных вариантов — именная чековая книжка на сумму, одинаковую для всех кандидатов.

3. По окончании избирательной кампании все кандидаты в депутаты должны представить краткие отчеты о поступивших и использованных денежных средствах. Законом может быть предусмотрено опубликование этих отчетов.

За десять дней до выборов произошло событие, по-новому расставившее акценты во всей избирательной кампании: на мартовском пленуме ЦК КПСС была организована комиссия для проверки заявлений об уклонении от линии партии коммунистом Б.Н. Ельциным. Трудно понять, какого результата ожидали инициаторы этой акции, но она обернулась мощной всенародной поддержкой Ельцина и резко обострила ход избирательной кампании. Буквально на каждой встрече кандидатов в депутаты допрашивали: «Твое отношение к решениям пленума? Ты за Ельцина или против? Ты с нами или с ними?» Уклончивые, неопределенные ответы вызывали бурю возмущения. В критической ситуации оказались прежде всего партийные руководители всех рангов. Немногие из них вышли из этой ситуации без потерь. Еще и еще раз убеждаюсь, сколь непредсказуемыми бывают последствия плохо продуманных политических акций.

Голосование

Молодой человек с сыном заходят в кабинку для голосования. Тонкий детский голос на весь зал: — Папа! А зачем ты всех зачеркнул?

Возможность проголосовать против всех — новый момент выборов. И некоторые избиратели этим своим правом пользовались. Голосование — процедурный момент избирательной кампании, отчасти даже ритуальный. Но юристам хорошо известно, что строгое соблюдение процедуры — необходимое условие законности. Если соблюдается процедура, это значительно сокращает или вообще исключает возможность для произвольных действий. К сожалению, прошедшие выборы изобиловали процедурными нарушениями. Вот лишь некоторые нарушения, зафиксированные наблюдателями:

- выдача бюллетеней без предъявления паспорта;
- выдача бюллетеней одному лицу на всю семью;

опечатывание ящиков без предъявления их доверенным лицам и представителям общественности;

отказ допустить в зал голосования доверенных лиц и представителей общественности, сокрытие от них документов избирательной комиссии;

агитация в зале для голосования;

незаконная помощь избирателям в заполнении бюллетеней;

неоправданно широкое (без заявлений) использование выносных урн для голосования;

непогашение неиспользованных бюллетеней перед вскрытием ящиков;

заполнение итоговых документов карандашом;

образование промежуточных пунктов для подведения итогов и сведения результатов голосования;

отстранение наблюдателей от работы окружных избирательных комиссий...

Нарушений было бы значительно больше, если бы не контроль за выборами со стороны наблюдателей от трудовых коллективов и общественных организаций. Статья 7 закона о выборах предоставила им право присутствовать на заседаниях избирательных комиссий, в том числе при регистрации кандидатов в депутаты, подсчете голосов на избирательном участке, определении результатов выборов.

Практика показала, что избирательные комиссии не слишком разобрались в новых положениях закона. «Кто вы такие? Зачем сюда явились? Кто дал вам право нас контролировать?» — такими вопросами встречали они посланцев трудовых коллективов.

Среди наблюдателей тоже оказались люди не без греха. Не все правильно поняли свои задачи, некоторые вели себя грубо и вызывающе, допускали прокурорские замашки. Одним словом, между наблюдателями и избирательными комиссиями далеко не всегда устанавливалась атмосфера взаимопонимания и доброжелательного сотрудничества.

Задумаемся однако над главным вопросом: есть ли что-нибудь унижающее в общественном контроле за выборами? Разумеется, нет. Через своих наблюдателей трудовые коллективы и общественные организации получают всю необходимую информацию о ходе выборов. Исчезает почва для необоснованных подозрений, слухов, эмоциональных протестов, вызываемых неинформированностью. В то же время наблюдатель реально обеспечивает соблюдение закона, принципа равенства прав кандидатов. Общественный контроль за выборами — норма правового государства.

Допустив представителей общественности в избирательные комиссии, закон никак не очертил их полномочия. Обязана ли избирательная комиссия информировать представителей общественности о графике своих заседаний? Обязана ли предъявлять для ознакомления протоколы, документы? Все эти вопросы должны быть четко решены в Положении о правах и обязанностях представителя общественности, которое необходимо принять в развитие статьи 7 Закона о выборах.

К сожалению, слабо выполняла свою роль Центральная избирательная комиссия. Она оставляла безнаказанными грубые нарушения Закона о выборах, не реагировала на неоднократные письменные и телефонные обращения. По существу, устранились от защиты Закона о выборах и правоохранительные органы.

Одна из гарантий законности (пока отсутствующая в законе) — обязанность избирателя расписаться в получении бюллетеней для голосования. Думается, что эта небольшая деталь предупредила бы многочисленные фальсификации. Каждому ясно, что подделка личной подписи — дело наказуемое, и заниматься этим опасно. Это охладило бы пыл некоторых администраторов, горевших желанием отчитаться, как и в прошлые годы, высоким процентом проголосовавших.

Ряд сложных коллизий возник вокруг удостоверений на право голосования. Может ли избиратель открепиться и проголосовать в любом избирательном округе по своему выбору? Раньше такая практика ни у кого не вызывала сомнений. Действующий закон (ст. 35) содержит весьма туманную формулировку и не дает определенного ответа на этот вопрос. Практика же пошла по пути, который выразительно определил член участковой избирательной комиссии: «Удостоверений давать не велено, но если будут жаловаться — дать». То есть получить можно, но с боем. Так у нас воспитываются «бойцы».

В новейшем законодательстве удостоверения на право голосования не предусматриваются. Вместо этого избирателю предоставляется право проголосовать заранее и оставить свои бюллетени в запечатанном конверте. Обеспечит ли новый порядок одну из демократических гарантий выборов — тайну голосования? Ведь при небольшом числе конвертов легко установить, кто как голосовал. Не получится ли так, что этот порядок откроет возможность для различных манипуляций, подгонки итогов голосования? Наконец, как поступить в ситуации, когда накануне выборов меняется состав кандидатов в депутаты? В этом случае могут быть отпечатаны новые бюллетени, а те, которые к этому моменту запечатаны в конвертах, автоматически будут признаны недействительными.

Одним словом, новый порядок голосования нуждается в основательной проверке. Полагаю, что на первых порах его разумно ввести в качестве экспериментального не взамен, а в дополнение к прежнему. Пусть избиратели сами определят, который им нравится больше.

Не могу не сказать несколько слов о новом порядке подсчета голосов, предлагаемом законопроектами о выборах в РСФСР. Если избиратель оставил в бюллетене более одного кандидата, то каждый из них получает по голосу. Простите, а как же конституционный принцип равенства избирателей? При этой системе один избиратель (тот, который проголосовал правильно) имеет один голос, а другой (который не вычеркнул никого) — несколько. Странно видеть, как один за другим превращаются в фикцию,

в «факультет ненужных вещей» важнейшие конституционные принципы: сначала — прямые выборы в Советы всех ступеней, а теперь — принцип равенства избирателей.

Да, на прошедших выборах многие избиратели действовали по старинке — бросали в урны чистые бюллетени, не вычеркивая никого. В этой ситуации есть два пути: вперед — к политической культуре; и назад — к бескультурии. Авторы законопроектов предпочли узаконить бескультурию.

Может возникнуть вопрос — почему законодательство выбрало столь странную, алогичную на первый взгляд систему голосования? Ведь в законодательной практике известна и широко применяется другая система, при которой избиратель проставляет в бюллетене значок напротив фамилии того кандидата, которому он отдает свой голос. Один человек — один голос. Зачем мудрить?

Не все так просто! Вот пример на эту тему. На одном из свердловских заводов выбирали совет трудового коллектива. Конкурсная комиссия решила провести эксперимент, выдав членам трудового коллектива по два одинаковых бюллетеня. В одном надо было пометить крестиком тех, кто заслуживает избрания, а в другом — вычеркнуть тех, кто недостойн. Подсчеты велись отдельно и результат ошеломил всех — списки не совпали. Бросалось в глаза, что по второму списку прошли, в основном, люди малоизвестные — они получили наименьшее количество «против».

Если вдуматься, в этом нет ничего удивительного. Выборы «по наибольшему числу сторонников» и «по наименьшему числу противников» — далеко не одно и то же. Первая модель благоприятствует людям ярким, заметным, активным, вторая — работает против них. Вспомните, например, голосование по выборам в Верховный Совет СССР, когда на Съезде вычеркнули многих заметных личностей и оставили серых и никому не известных. Так работает система голосования «по наименьшему числу противников». Не случайно, что именно за нее ухватились авторы законопроектов о выборах.

Повторные выборы

Результаты голосования 26 марта в Свердловской области содержали немало неожиданного и для организаторов, и для депутатов, и для самих избирателей. В одиннадцати округах выборы состоялись и были избраны депутаты. В округе № 298, где баллотировалось четыре кандидата, ни один не набрал большинства голосов и было назначено повторное голосование. В двух округах — Кировском (№ 293) и Свердловском национально-территориальном (№ 25), где баллотировалось по два кандидата в депутаты — ни один не набрал большинства голосов и были назначены новые выборы.

Почему не состоялись выборы в двух округах? Первоначальная реакция была достаточно стандартной — виноваты неформалы, их агитация против кандидатов увенчалась успехом. Но затем настало время более взвешенных и трезвых оценок. На партийно-хозяйственном активе, состоявшемся

в Кировском райкоме партии, руководители района были вынуждены признать: мы получили хороший урок. К провалу выборов привели антидемократические моменты в организации избирательной кампании — заорганизованность окружного предвыборного собрания, попытки вывести из-под общественного контроля деятельность окружных избирательных комиссий.

В самом начале повторных выборов ряд трудовых коллективов обратился в Центральную избирательную комиссию с просьбой о переизбрании окружных избирательных комиссий. К сожалению, Центризбирком и здесь оказался не на высоте. Было решено проводить повторные выборы в прежнем составе окружных избирательных комиссий, доказавших свою управляемость и слабую компетентность.

Моральную атмосферу повторных выборов определяли два фактора. Во-первых, к избирательной деятельности подключились новые люди, новые трудовые коллективы, которых разбудил нестандартный, явно незапрограммированный исход основных выборов. Они поняли и почувствовали, что не так все безнадежно, что при желании можно настоять на своем. Во-вторых, стала явственно ощущаться усталость людей от непривычной, продолжающейся несколько месяцев избирательной кампании. Кое-кто махнул на все рукой и «отключился». И у кандидатов, и у организаторов выборов серьезную тревогу вызвал вопрос — а придут ли вообще избиратели голосовать?

Повторные выборы начались в целом более демократично, с большим уважением к закону и правам кандидатов в депутаты, нежели основные. Избирательные комиссии вручили кандидатам необходимую документацию, график совместных встреч. Была попытка по-новому сформировать агитколлективы. Наконец, после споров и колебаний обе избирательные комиссии решили пойти навстречу избирателям и не проводить окружных предвыборных собраний. Но, к сожалению, верно взятый курс не удалось выдержать до конца.

Неприятный осадок оставили факты дезинформации при выдвижении кандидатов в депутаты. Так, коллектив междугородной телефонной станции предупредили, что в случае выдвижения они должны будут делегировать 70–80 человек в агитационную команду, плюс своих представителей на агитпункты. В результате выдвижение на станции сорвалось.

Далеко не равномерно дарило свою благосклонность кандидатам свердловское телевидение. Одни кандидаты прошли в эфир в прайм тайм — в лучшее телевизионное время, другие — параллельно программе «Взгляд», когда местный канал смотрит минимальное количество телезрителей.

Активными участниками избирательной кампании на завершающей стадии стали органы милиции. Участились случаи задержания агитаторов и изъятия агитационных материалов.

В ходе повторного голосования наблюдателями зафиксированы десятки нарушений Закона о выборах, случаи явной фальсификации. Система быстро оправилась от первого шока демократии, поняла, что можно

действовать по-старому. Все это не может не вызывать тревогу за судьбу выборов народных депутатов РСФСР и депутатов местных Советов — следующего этапа политической реформы.

Некоторые итоги

Выборы — сложный, многоплановый процесс, который можно рассматривать с разных сторон — как элемент политической реформы, как социально-психологический феномен, как явление политической и правовой культуры. Отечественное обществоведение пока не располагает надежной методологией анализа таких процессов. Поэтому поступим традиционно: не мудрствуя лукаво, выхватим из гущи событий основные, лежащие на поверхности выводы.

Первое. Главный итог избирательной кампании — выход на арену народа как реальной политической силы: пусть далеко не весь народ, но какая-то его часть очнулась от летаргического сна. Итоги выборов свидетельствуют о достаточно высокой активности избирателей. Вот сравнительные данные прошлых и нынешних выборов:

УЧАСТИЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В ГОЛОСОВАНИИ
(в процентах к числу избирателей, зарегистрированных в списках)

Выборы в Верховный Совет СССР 4 марта 1984 года	99,99
Выборы народных депутатов СССР 26 марта 1989 года	89,8
Повторное голосование 9 апреля 1989 года	74,5

Несмотря на некоторое снижение по сравнению с 1984 годом, процент принявших участие в голосовании достаточно высок по любым международным стандартам. И главное, это реальные, а не «дутые» цифры.

Второе. Выборы показали нежелание нынешнего партийно-советского руководства расставаться с монополией на власть. Был использован весь арсенал аппаратных уловок, чтобы обуздать предвыборную кампанию, направить ее в подготовленное русло. В некоторых случаях это удалось, но далеко не всегда и не везде. На прошедших выборах баллотировались 191 секретарь ЦК компартий союзных республик, крайкомов, обкомов партии. Почти две трети — без конкурентов. 38 секретарей партийных комитетов (из них 32 баллотировались с альтернативными кандидатурами) не были избраны. Результаты выборов однозначно свидетельствуют о падении политического авторитета руководителей партийных органов, необходимости серьезной демократизации в самой партии.

Третье. В высший орган государственной власти пришел новый корпус депутатов. Вот его главные качественные характеристики — в сопоставлении с результатами предыдущих выборов:

СОСТАВ ДЕПУТАТСКОГО КОРПУСА
(в процентах к общему числу)

Актуальная трибуна

	Выборы 4 марта 1984 года	Выборы 26 марта 1989 года
Рабочих	35,2	18,6
Колхозников	16,1	11,2
Всего рабочих и колхозников	51,3	29,8
Членов и кандидатов в чл. КПСС	71,4	87,6
Беспартийных	28,6	12,4
Женщин	32,8	17,1
Членов ВЛКСМ	15,0	5,8

Основные тенденции выборов (сокращение числа женщин, молодежи, представителей рабочих и крестьян, увеличение партийной прослойки) уже анализировались в печати. К этому следует добавить, что исследователи считают нынешний депутатский корпус достаточно представительным, отражающим сложную социально-профессиональную дифференциацию советского общества. Именно этому корпусу депутатов предстоит решать головоломные экономические и социальные проблемы страны, явственно сползающей к кризису.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СОВРЕМЕННЫХ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРОВ: РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Аннотация. Значительный практический интерес представляет опыт проведения выборов муниципальных депутатов в европейских странах, где широкое применение нашли в том числе современные цифровые технологии. Зарубежные страны преимущественно придерживаются консервативного подхода при внедрении цифровых технологий в муниципальный избирательный процесс ввиду значительных управленческих рисков, сопровождающих его цифровую трансформацию, и неоднозначного отношения общественности к цифровым решениям на муниципальных выборах.

Ключевые слова: выборы, муниципальные депутаты, российский опыт, опыт зарубежных стран, цифровые технологии.

THE USE OF MODERN DIGITAL TECHNOLOGIES TO IMPROVE THE CONDUCT OF ELECTIONS OF MUNICIPAL DEPUTIES: RUSSIAN AND FOREIGN EXPERIENCE

Abstract. The experience of holding elections of municipal deputies in European countries, where modern digital technologies are widely used, is of considerable practical interest. Foreign countries mostly adhere to a conservative approach when introducing digital technologies into the municipal electoral process, due to the significant management risks accompanying its digital transformation and the ambiguous attitude of the public towards digital solutions in municipal elections.

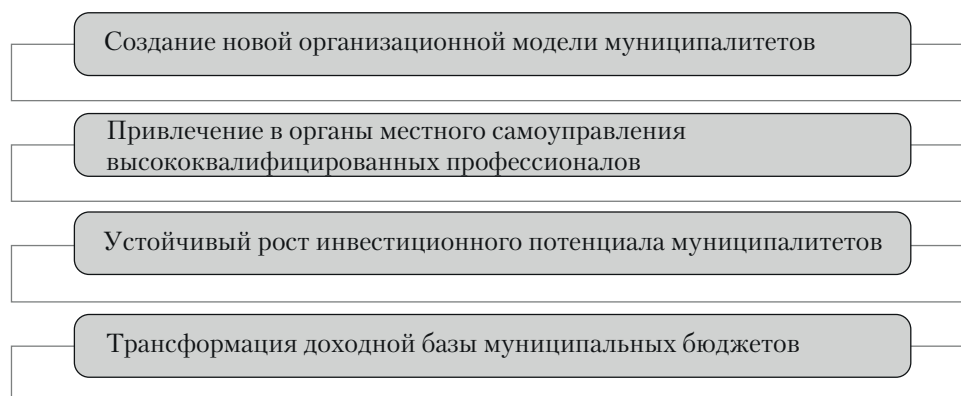
Keywords: elections, municipal deputies, Russian experience, experience of foreign countries, digital technologies.

Для совершенствования подготовки и проведения избирательных кампаний на муниципальном уровне, которые рассматриваются как залог укрепления доверия к избирательной системе и роста электоральной активности местных сообществ в России, в данной статье предлагается проанализировать опыт зарубежных стран.

* * *

В Эстонии эволюция органов местного самоуправления осуществляется не только «с точки зрения эффективности и экономии использования ресурсов, но и их способности и возможности выступать в качестве стратегических акторов» [1], в результате чего появляется возможность максимально полно реализовать потенциал местного самоуправления и усилить вклад муниципальных депутатов в управление муниципалитетами. При этом муниципальная реформа, проведенная в Эстонии в 2017 году, предполагала повышение потенциала социально-экономического развития муниципалитетов после их объединения, в то же время была инициирована коалицией политических партий после длительных консультаций с представителями местных сообществ. Депутаты муниципалитетов также принимали активное участие в обсуждениях, выработке оптимальных моделей трансформации отдельных административно-территориальных образований с тем, чтобы минимальная численность населения в них составляла не менее 5 тысяч человек, а средняя численность достигала 11 тысяч человек.

Как справедливо заметили В.В. Воронов и М.В. Воронова, «в Эстонии теория и практика государственного управления предлагают сформировать сильную публичную организацию промежуточного (уездного) уровня» [2]. Приоритетные направления трансформации местного самоуправления в Эстонии, предполагающие активное участие муниципальных депутатов, представлены на рисунке 1.



*Рисунок 1. Приоритетные направления трансформации
местного самоуправления в Эстонии*

Успешная реализация данных направлений требует также полноценного участия муниципальных представительных органов укрупненных муниципалитетов. Конституция Эстонской Республики (ст. 154) устанавливает, что «представительным органом местного самоуправления является собрание, избираемое на свободных выборах сроком на четыре года. ... Выборы

всеобщие, равные и прямые. Голосование тайное». Особенностью проведения муниципальных выборов в Эстонии является возможность участия в них постоянных жителей муниципалитетов, не являющихся гражданами страны (при этом требуется наличие разрешения на постоянное проживание в Эстонии) в качестве избирателей, хотя выдвижение иностранных граждан в качестве кандидатов на выборах муниципальных депутатов в стране не допускается.

Муниципальные советы в городах и волостях Эстонии обладают суверенной властью, а их численность устанавливается в зависимости от численности жителей муниципалитета (минимальное количество депутатов в муниципальном совете равно семи). Для Эстонии характерно преобладание в муниципальных советах представителей избирательных союзов, политических партий, а их деятельность «концентрируется преимущественно на обсуждении стратегических вопросов и вынесении решений» [3]. Учет избирателей на выборах в муниципальные представительные органы организован на основе Регистра народонаселения Эстонии, при этом с 2021 года список избирателей ведется исключительно в электронном виде.

Однако отмена тесной «привязки» избирателей к конкретным избирательным участкам, проведенная в 2021 году, не в полной мере реализована именно на местном уровне выборов: на выборах в муниципальные советы при голосовании в пятницу и субботу перед днем волеизъявления граждане имеют право голосовать только на избирательном участке по месту жительства. Также необходимо отметить, что граждане Эстонской Республики, в отличие от граждан Российской Федерации, обладают возможностью голосовать на выборах в органы местного самоуправления с 16 лет, что позволяет молодым жителям более активно участвовать в определении приоритетных направлений развития своего муниципалитета.

В Эстонии большое значение придается вопросам финансирования избирательных кампаний в муниципальные советы. Предусмотрена обязанность как политических партий, так и независимых кандидатов, участвующих в выборах муниципальных депутатов, предоставлять отчеты о расходах на избирательную кампанию, подлежащие обязательной публикации в Интернете. Использование анонимных пожертвований при проведении выборов в муниципальные советы запрещено, однако положения, предусматривающие уголовную ответственность за применение запрещенных пожертвований при проведении избирательной кампании, исключены из действующего законодательства страны с 2014 года. Такие пожертвования подлежат перечислению в государственный бюджет.

Специфической особенностью регулирования муниципальных выборов в Эстонии является также возможность использования наличных денежных средств для финансирования расходов, связанных с проведением кандидатами в депутаты городских и волостных советов предвыборных кампаний;

политические партии вправе привлекать банковское кредитование для финансирования своих расходов.

Действующий в Эстонии Закон о политических партиях [4] предусматривает возможность получения финансовой поддержки за счет средств государственного бюджета для партий, получивших по итогам последних парламентских выборов не менее одного процента голосов избирателей. Ограничения, связанные с добровольными пожертвованиями кандидатам и политическим партиям, здесь не установлены, отсутствуют также предельные размеры расходования средств избирательных фондов, что облегчает ведение политической борьбы. В то же время урегулированы виды средств, которые могут быть использованы независимыми кандидатами и политическими партиями для финансирования избирательных кампаний в муниципальные советы (рисунок 2).



Рисунок 2. Виды средств, используемых независимыми кандидатами и политическими партиями на муниципальных выборах в Эстонии

Немало внимания заслуживает опыт применения в Эстонии цифровых технологий на муниципальных выборах. Как заметил В.И. Федоров, «впервые о планах по модернизации эстонской избирательной системы заявил в 2001 году министр юстиции Маарт Раск» [5], а уже в 2005 году выборы в муниципальные советы впервые были проведены с применением

электронного голосования. Положения, касающиеся применения электронного голосования, были внесены в Акт о выборах в местные органы государственной власти (LGCEA), также в 2013 году был разработан и принят Регламент электронного голосования в Эстонской Республике [6].

Ожидалось, «что это позволит увеличить участие граждан в выборах, повысить явку избирателей, привлечет молодежь на выборы» [7]. При этом избиратели на муниципальных выборах не могут голосовать с использованием цифровых технологий в день выборов (дистанционное электронное голосование доступно исключительно с шестого дня до проведения выборов и до предыдущего дня перед выборами). Допускается возможность многократного изменения выбора, сделанного в электронном виде, как путем «переголосования» с использованием цифровых технологий, так и путем голосования с использованием бумажного бюллетеня в основной день выборов. При этом при подсчете голосов учитывается только последний отданный избирателем голос (при наличии бумажного бюллетеня он имеет приоритет перед результатами электронного голосования).

Создан и успешно действует Комитет по вопросам электронного голосования, задачей которого является совершенствование применения цифровых технологий в избирательном процессе, обеспечение соблюдения требований законодательства при проведении выборов. Также предусмотрена возможность запрета применения электронного голосования на конкретных муниципальных выборах по решению Республиканской избирательной комиссии Эстонии при наличии веских оснований, связанных с техническими сбоями, управленческими рисками, сопровождающими применение цифровых технологий.

Для участия в электронном голосовании предусмотрено применение ID-карт, которые позволяют идентифицировать избирателя, голосующего через персональный компьютер. Если же голосование осуществляется при помощи планшета или смартфона, то избиратели, участвующие в выборах муниципальных депутатов, используют цифровой аутентификатор Mobil-ID. «Данный цифровой аутентификатор представляет собой SIM-карту, которая имеет специальный чип с цифровым сертификатом и два PIN-кода, ... один из которых используется для аутентификации, а второй — для цифровой подписи» [8].

Эстония впервые использовала технологию блокчейн для проведения выборов, что позволило обеспечить сохранность информации, баз данных, необходимых в избирательном процессе, а также усилить активность молодых избирателей, не посещавших избирательные участки до появления возможностей электронного голосования. Исследования показали, что электронный способ голосования наиболее удобен для избирателей, обладающих необходимыми цифровыми навыками, однако «технология блокчейн, используемая в избирательном процессе и предназначенная для гарантии подлинности личности избирателя, обеспечения прозрачности

и защиты конфиденциальной информации» [9], по объективным причинам подвергается сомнению со стороны ученых и практиков во многих странах, также заинтересованных в совершенствовании избирательного процесса на основе цифровых решений.

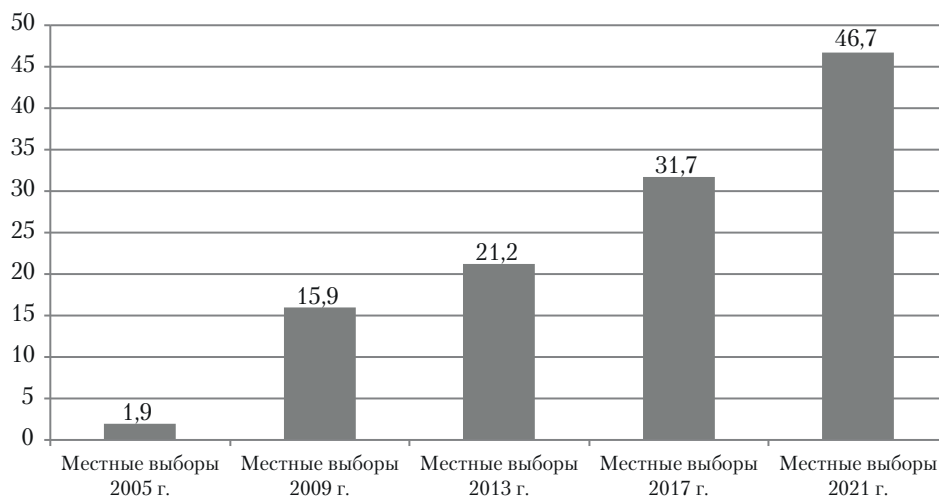


Рисунок 3. Динамика роста удельного веса граждан, электронно проголосовавших на местных выборах в Эстонии (в %)

Из данных, представленных на рисунке 3, виден устойчивый рост доли избирателей, использующих возможности электронного голосования на местных выборах в Эстонии [10]: если в 2005 году электронно проголосовало только 1,9 процента избирателей, то уже в 2009 году — 15,9 процента, а по итогам 2021 года — свыше 46 процентов. Однако, как показала практика, широкомасштабное внедрение электронного голосования в Эстонии не привело к значительному возрастанию явки на местных выборах: «традиционному голосованию с помощью бумажных бюллетеней доверяют все еще больше, чем голосованию через Интернет» [11]. В то же время возможности ID-карты в Эстонии не ограничиваются голосованием на местных выборах: обеспечивается также доступ к государственным и муниципальным услугам, участие в общественных обсуждениях, взаимодействие с медицинскими и образовательными данными, функция электронной подписи [12].

Следует признать, что Эстония остается единственным примером широкомасштабного применения электронного голосования на выборах в муниципальные представительные органы.

* * *

Исследуя опыт *Австралии*, необходимо обратить внимание на то, что там создана и успешно действует организация «Нейтральные блоки голосования», которая поддерживает и развивает приложение на основе

технологии блокчейн. В нем результаты голосования активных граждан учитываются представителями местного самоуправления при разработке муниципальных правовых актов [13]. В 2016 году в Австралии был представлен пилотный проект общегосударственной системы электронного голосования на основе технологии блокчейн [14], которая успешно прошла тестирование на муниципальных выборах, однако вопрос ее использования на выборах в федеральный парламент Австралии до настоящего времени остается дискуссионным.

* * *

В *Швейцарии* с 2003 года успешно применяется система электронного голосования «E Voting», доступная в том числе для избирателей, проживающих за рубежом. По имеющимся данным, здесь более 20 процентов избирателей используют возможности электронного голосования для реализации своего избирательного права [15]. Специфической особенностью применения электронного голосования в Швейцарии является самостоятельность кантонов в выборе моделей и способов внедрения цифровых технологий в избирательный процесс: в трех кантонах (Женева, Цюрих, Невшатель) созданы собственные платформы электронного голосования [16].

Если в Женеве организован специальный онлайн-портал, то в Цюрихе участие в голосовании предполагало получение избирателями специальных карт с кодом участника, а в Невшателе идентификация проводилась через портал государственных услуг. Позднее все три пилотных проекта построения электронного голосования получили одобрение на национальном уровне и начали распространяться в других кантонах страны. Все же до настоящего времени в законодательстве не предусмотрена обязанность конкретных кантонов использовать цифровые технологии в избирательном процессе: цифровизация муниципальных выборов является правом конкретного кантона. С 2013 года действует постановление Федеральной канцелярии Швейцарии «Об электронном голосовании», в соответствии с которым механизмы, применяемые для реализации избирательного права жителей на муниципальном уровне, должны соответствовать следующим важнейшим требованиям [17]:

- а) простота и понятность для избирателей;
- б) обеспечение тайны волеизъявления;
- в) невозможность манипулирования общественным мнением и искажения результатов выборов;
- г) возможность автоматического подсчета электронных голосов;
- д) наличие возможностей сертификации и аудита платформ, используемых для электронного голосования;
- е) возможность однозначной идентификации избирателя при одновременном наличии запрета на голосование по доверенности.

Последующий опыт применения цифровых технологий на муниципальных выборах в Швейцарии оказался противоречивым: эксперимент по использованию приложения uPort и новой системы идентификации eID, проведенный в 2018 году в кантоне Цуг, был признан неудачным ввиду выявленной уязвимости (возможности удаления информации о голосах избирателей), а в 2019 году руководство кантона Женева заявило о прекращении дальнейшего совершенствования платформы для электронного голосования ввиду обнаружения факта несанкционированного доступа со стороны группы хакеров [18].

* * *

Значительный интерес для проведения муниципальных выборов в Российской Федерации представляет механизм избирательных процессов, применяемый в *Португалии* [19]. Здесь действует закон «О финансировании политических партий и избирательных кампаний», принятый в 2003 году, в соответствии с которым для проведения местных выборов в муниципалитетах открываются специальные счета, где учитываются все доходы и расходы, связанные с течением избирательного процесса (рисунок 4). Предусмотрена обязательная подача политическими партиями и независимыми кандидатами, участвующими в выборах муниципальных представительных органов, предварительного бюджета своей кампании в управление политических счетов и финансирования. Предварительные бюджеты участников местных выборов размещаются в Интернете на официальном сайте Конституционного суда страны.

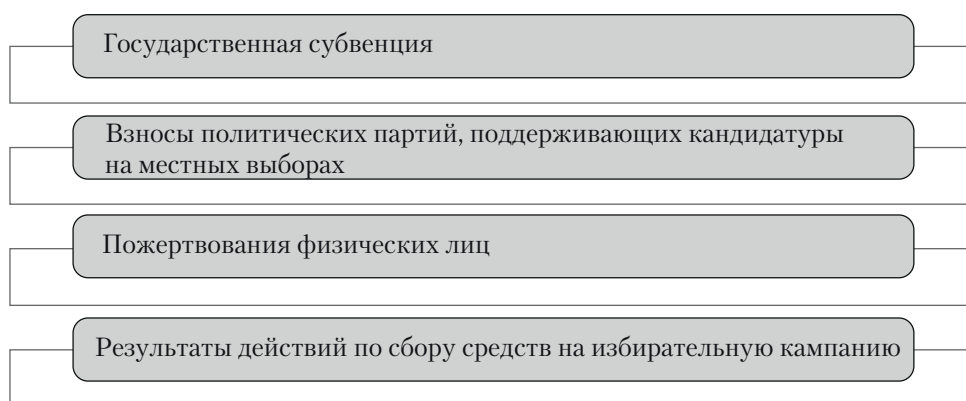


Рисунок 4. Источники финансирования избирательных кампаний на муниципальных выборах в Португалии

Предусмотрена возможность внесения политическими партиями авансов на счета, связанные с проведением избирательных кампаний. Средства, внесенные в качестве аванса, предназначены для покрытия предварительных

расходов, связанных с участием в выборах муниципальных депутатов в случаях, если иных поступлений объективно недостаточно для успешной конкуренции с другими кандидатами и партиями. Учет пожертвований физических лиц, а также результатов действий по сбору средств на проведение избирательной кампании в Португалии организован на основе индекса социальной поддержки (ИСП), являющегося аналогом минимальной среднемесячной заработной платы в России. Разовое пожертвование либо иное поступление не может превышать 60-кратный размер ИСП.

На государственную субвенцию для участия в выборах муниципальных депутатов могут рассчитывать как политические партии, так и группы граждан-избирателей, выдвигающие независимых кандидатов. При этом обязательным условием для получения субвенции на выборах муниципальных депутатов является участие в выборах как минимум в двух муниципалитетах и получение хотя бы одного мандата муниципального депутата. Предусмотрена возможность получения государственной субвенции также группами граждан-избирателей, кандидаты которых не смогли попасть в состав муниципального представительного органа, однако набрали не менее 2 процентов голосов избирателей. Максимальная величина субвенции при проведении выборов муниципальных депутатов в Португалии в 1,5 раза превышает лимит расходов на проведение избирательных кампаний для конкретных муниципий (таблица 1).

Таблица 1

Лимиты расходов на проведение выборов муниципальных депутатов для отдельных муниципий Португалии (на каждого кандидата)¹

Муниципий	Лимит расходов
Порту, Лиссабон	1350 ИСП
Муниципии с численностью избирателей свыше 100 тыс. чел.	900 ИСП
Муниципии с численностью избирателей свыше 50 тыс. чел.	450 ИСП
Муниципии с численностью избирателей свыше 10 тыс. чел.	300 ИСП
Муниципии с численностью избирателей менее 10 тыс. чел.	150 ИСП

Субвенция не может превышать фактически понесенные участником муниципальных выборов расходы, при этом на размещение агитационных материалов на плакатах и транспарантах в общественных местах можно использовать не более 25 процентов полученных средств. Для получения субвенции участник выборов в муниципальные советы Португалии должен также предоставить подробный отчет о расходах на проведение избирательной кампании с приложением подтверждающих документов (за исключением

¹ Источник: Современные избирательные системы. Выпуск 17. М.: РЦОИТ при ЦИК России. 2022. 400 с.

мелких расходов, не превышающих 2 процентов общей величины расходной части бюджета избирательной кампании).

Установлен порядок распределения государственной субвенции на покрытие расходов, связанных с участием в муниципальных выборах (рисунок 5).

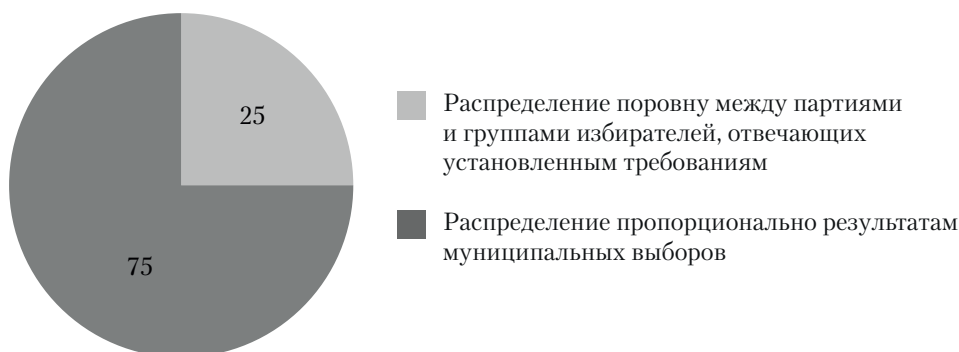


Рисунок 5. Порядок распределения государственной субвенции на покрытие расходов, связанных с проведением избирательной кампании в муниципальные советы (в %)

Таким образом, все участники избирательного процесса, выдвинувшие кандидатов в муниципальные советы и соответствующие требованиям законодательства Португалии, имеют возможность получить господдержку независимо от фактических результатов муниципальных выборов, что позволяет получить доступ к государственным ресурсам группам избирателей, выдвигавшим независимых кандидатов. В результате значительно улучшаются возможности для ведения политической конкуренции, реализации муниципальными представительными органами возложенных на них функций.

* * *

В *российской практике* передовой опыт проведения муниципальных выборов, накопленный за рубежом, пока не нашел широкого применения. Однако еще в 2008 году в Тульской области прошел эксперимент, связанный с применением дистанционного электронного голосования (ДЭГ) на выборах в Новомосковске, при этом идентификация избирателей проводилась с помощью компакт-дисков. Эксперимент показал высокую готовность избирателей использовать цифровые технологии при проведении выборов в муниципальные представительные органы, однако одновременно сопровождался значительными расходами и большими временными затратами [20].

Принятие Федерального закона № 60-ФЗ от 14 марта 2022 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сделало возможным широкомасштабное применение информационных

систем электронного дистанционного голосования во всех регионах России, при этом допускается применение как федеральных информационных систем (уже прошедших апробацию на выборах), так и региональных информационных систем. Также предусмотрена «невозможность установления связи между персональными данными избирателя и результатом его волеизъявления». Однако, по мнению известных специалистов и экспертов в области избирательных процессов, широкомасштабное применение систем ДЭГ на муниципальных выборах ограничивается рядом существенных недостатков [21]:

а) невозможность предоставления гарантий стабильности функционирования системы электронного голосования;

б) ограниченные возможности членов избирательных комиссий (в т.ч. представителей местных сообществ) контролировать течение и результаты дистанционного электронного голосования в ходе выборов депутатов муниципальных представительных органов;

в) отсутствие должной регламентации систем наблюдения за муниципальными выборами, проводимыми с широким использованием цифровых технологий;

г) значительная вероятность сбоев в процессе голосования, что подтверждается зарубежной практикой и приводит к отказам от широкого применения цифровых технологий в избирательном процессе;

д) сложности, связанные с проведением контрольного подсчета голосов на муниципальных выборах, необходимостью наличия специальных знаний и компетенций;

е) недостаточная прозрачность избирательного процесса, несмотря на наличие предусмотренных инструментов наблюдения [22].

Наличие недостатков и рисков, связанных с использованием дистанционного электронного голосования, подтвердил член ТИК ДЭГ А. Керимханов, выступивший по итогам выборов в сентябре 2021 года с особым мнением о несоблюдении принципов тайного голосования и свободы выборов [23].

Более того, по исследованиям С.А. Авакьяна, создание цифровых избирательных участков не стимулировало значительного роста интереса граждан к участию в избирательных процессах [24], а рост электорального участия в выборах муниципальных депутатов за счет цифровых технологий достигнут только в отдельных странах. Законы субъектов Федерации о муниципальных выборах преимущественно дублируют положения федерального законодательства, не учитывая должным образом возможности индивидуализации избирательного процесса для более полной реализации муниципальными представительными органами возложенных на них функций, связанных с представительством интересов местных сообществ.

Так, в Республике Тыва при численности депутатов муниципального представительного органа менее 20 человек обязательным является использование мажоритарной избирательной системы (выбор между

одномандатными и многомандатными округами остается на усмотрение конкретного муниципалитета), при отсутствии в уставе положений, регламентирующих выбор избирательной системы, выборы муниципальных депутатов в конкретном образовании осуществляются только по мажоритарной системе с созданием одномандатных избирательных округов. Однако в законе нет положений, касающихся применения цифровых технологий, дистанционного электронного голосования, возможных направлений совершенствования избирательного процесса.

* * *

Изучение зарубежного и российского опыта проведения выборов муниципальных депутатов свидетельствует о необходимости поиска путей совершенствования подготовки и проведения избирательных кампаний, что позволит как устранить имеющиеся недостатки и проблемы, так и обеспечить дальнейший рост электоральной активности представителей местных сообществ, укрепить доверие населения регионов России к избирательной системе, основанной на применении передовых цифровых технологий.

Список литературы

1. Грибанова Г.И., Соотла Г., Каттаи К. Реформы местного самоуправления в Эстонии: институциональный контекст, намерения и результаты // Балтийский регион. 2020. Т. 12. № 1.
2. Воронов В.В., Воронова М.В. Разноуровневое долгосрочное управление пространственным развитием в странах Балтии: подходы и модели // Власть. 2021. № 6.
3. Современные избирательные системы. Вып. 17: Португалия, Турция, Эстония / В.А. Аватков, А.С. Автономов, В.А. Оленченко, А.И. Сбитнева; науч. ред. В.И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2022. 400 с.
4. Закон о политических партиях Эстонии. Акт о политических партиях [Электронный ресурс]. URL: <http://www.parliament.am/library/Political%20parties/estonia.pdf> (дата обращения: 14.04.2024).
5. Федоров В.И. Дистанционное электронное голосование и явка избирателей: опыт Эстонии и Москвы // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 4.
6. Чимаров Н.С. Правовые стандарты новых технологий голосования в избирательном процессе Эстонской Республики // Управленческое консультирование. 2015. № 5.
7. Гавриков Ф.А. Опыт внедрения современных информационных технологий в деятельности органов государственного и муниципального управления // Среднерусский вестник общественных наук. 2018. Т. 13. № 3.
8. Матвейчев М.Ю. Зарубежный опыт реализации системы электронного голосования как одного из важнейших механизмов электронной демократии // Право и государство: теория и практика. 2019. № 8.

9. Баранов Н.А. От недоверия — к легитимации: трудный путь цифровых электоральных технологий на примере России // Вестник РУДН. Серия Политология. 2022. Т. 24. № 3.
10. Широков И.С. Информационная безопасность в рамках электронной демократии // Вестник ЗабГУ. 2021. Т. 27. № 10.
11. Перрон Ю.В. Проблемы обеспечения доверия общества к итогам выборов с помощью электронного голосования // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2023. № 8.
12. Мухаметов Д.Р. Цифровое государство как экспоненциальная организация: новые технологии коммуникации // Экономика XXI века. 2022. Т. 16. № 2.
13. Алексеев Р.А. Перспективы и проблемы применения технологии блокчейн на выборах в России и за рубежом // Русская политология. 2018. № 4.
14. Минтусов И.Е., Гуляев Д.С. Дистанционное электронное голосование в странах англосаксонской системы: США, Австралия, Великобритания. Почему голосование ДЭГ не прижилось? // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 1(23).
15. Трыканова С.А. Актуальные аспекты форсайт-анализа реализации IT-технологий в электоральном процессе // Государственная служба и кадры. 2021. № 5.
16. Вильнер И.А. Электронные (цифровые) выборы в Швейцарии // ОРИС. 2022. № 3.
17. Об электронном голосовании: постановление Федеральной канцелярии Швейцарии от 13.12.2013 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.admin.ch/bundesrecht> (дата обращения: 12.04.2024).
18. Система E-Voting: Швейцария провалила проверку на уязвимость // Швейцария деловая [Электронный ресурс]. URL: <https://business-swiss.ch/2019/04/sistema-e-voting-shvejcarii-proverkuujazvимость/> (дата обращения: 14.04.2024).
19. Берлявский Л.Г., Махова А.В. Избирательные права в цифровую эпоху // Юридическая техника. 2021. № 15.
20. Эксперты назвали главные недостатки проекта о дистанционном голосовании // РБК [Электронный ресурс]. URL: www.rbc.ru/politics/22/01/2022/61eac2709a79479dcd24f0df (дата обращения: 12.04.2024).
21. Петрова С.В., Сидорова А.В. Система дистанционного электронного голосования в Российской Федерации и пути совершенствования электронной демократии // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 1.
22. Дистанционное электронное голосование // ЦИК РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://cikrf.ru/analog/ediny-den-golosovaniya-2021/distsionnoe-elektronnoe-golosovanie> (дата обращения: 12.04.2024).
23. Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 7.

Н.А. ФИЛИН
Е.В. ХАТУНЦЕВ

ИРАНСКИЕ ВЫБОРЫ В ПАРЛАМЕНТ И СОВЕТ ЭКСПЕРТОВ

Аннотация. В настоящей статье показан анализ хода и результатов выборов в два иранских органа власти: Меджлис исламского совета (парламент) и Совет экспертов. Рассмотрены политическая и партийная системы, государственное устройство Исламской Республики Иран, исследованы социально-экономические и внутривнутриполитические процессы, проходившие в стране накануне выборов и оказавшие влияние на итоговую явку избирателей. Продемонстрирована доминирующая в Иране тенденция к монополизации власти консервативным крылом политико-религиозных деятелей и сопутствующему ей процессу устранения с политической арены лидеров реформаторского и центристского лагеря. На основе динамики внутривнутриполитической и экономической конъюнктуры делается вывод о растущем кризисе легитимности действующей политической системы в Исламской Республике Иран, обусловившем низкую явку населения на мартовских выборах.

Ключевые слова: Иран, парламент, Меджлис исламского совета, Совет экспертов, выборы, избирательный процесс, политическая система.

IRANIAN PARLIAMENTARY AND COUNCIL OF EXPERTS ELECTIONS

Abstract. Authors analyzed the progress and results of the elections to two Iranian authorities — the Majlis of the Islamic Council (Parliament) and the Council of Experts, held on March 1, 2024. The authors examined the political system, the state structure and the party system of the Islamic Republic of Iran, analyzed the socio-economic and domestic political processes that took place in Iran on the eve of the elections, which influenced the final electoral turnout. During the analysis of the election campaign, the authors demonstrated the dominant trend in the Islamic Republic of Iran towards the monopolization of power by the conservative political and religious figures and the accompanying process of removing leaders of the reformist and centrist camps from the political arena. Based on the dynamics of the domestic political and economic situation in Iran, a conclusion is drawn about the growing crisis of legitimacy of the current political system in the Islamic Republic of Iran, which caused a low turnout in the March elections.

ФИЛИН Никита Александрович — доктор исторических наук, заведующий кафедрой современного Востока и Африки Российского государственного гуманитарного университета, г. Москва
ХАТУНЦЕВ Егор Вадимович — аспирант Российского государственного гуманитарного университета, г. Москва

Статья подготовлена в рамках программы «Проектные научные коллективы РГГУ» в 2023 году. Название проекта — «Социально-политическое развитие современного Ирана через призму текстов иранских СМИ».

Keywords: *Iran, parliament, Majlis of the Islamic Council, Council of Experts, elections, electoral system, political system.*

Исламская Республика Иран в XXI веке трансформировалась в государство, получившее статус регионального военно-политического лидера. Ее влияние простирается не только на страны Ближнего Востока (Ирак, Сирия, Ливан, Йемен), но и на Африканский континент. Этот статус приобрел новые черты после эскалации напряженности на российско-украинском треке в 2022 году, когда Иран начал пользоваться новыми экономическими выгодами от изменений в мировых транспортно-логистических маршрутах.

После введения экономических санкций со стороны США и стран Европейского союза Россия оказалась в сходном с Ираном международном положении санкционного давления. С 2022 года между Москвой и Тегераном открылась новая глава двустороннего сотрудничества. Таким образом, для выстраивания и реализации совместных проектов в различных сферах существует высокая актуальность проведения научных исследований не только на предмет социально-экономического, но и внутривнутриполитического развития Ирана, в частности — анализа хода и результатов избирательного процесса в этой стране.

* * *

В настоящей статье предпринята попытка проанализировать ход и содержание результатов выборов в парламент и Совет экспертов Ирана, прошедших 1 марта 2024 года, на основе его внутривнутриполитической и экономической конъюнктуры, сложившейся в канун выборов. Актуальность данного исследования приобретает особое значение еще и в связи с тем, что Совет экспертов является основным органом, избирающим нового духовного лидера Ирана. Нынешнему рахбару аятолле Али Хаменеи в апреле 2024 года исполнилось 85 лет, и довольно высока вероятность, что состав Совета экспертов, избранный в марте 2024 года, определит нового главу иранского государства.

Общие черты политической системы

В соответствии с конституцией Ирана, принятой 3 декабря 1979 года [1], Иран — государство с исламской формой правления; значит в этой стране, наряду с классическими республиканскими структурами государственной власти, наличествуют и теократические органы. В основу политической системы Ирана положен принцип «велаят-э факих» (власть/правление факиха — шиитского богослова-законоведа, духовного вождя и лидера шиитской общины). Ключевой для нынешней политической системы, сложившейся в результате исламской революции 1979 года, является должность «рахбара» (верховного или духовного лидера Ирана). Рахбар контролирует все три ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную; он же устанавливает общий курс внутренней и внешней политики Ирана, является

главнокомандующим вооруженных сил и вправе назначать командующих всех видов войск, включая силы правопорядка (полиции) и генеральных прокуроров.

При Духовном лидере создана структура теократических органов власти, состоящая из Совета экспертов (Шоура-йе хебреган), Наблюдательного совета (Шоура-йе негахбан), Ассамблеи по определению целесообразности принимаемых решений (Маджма-йе ташхис-э маслахат-э нэзам) и других.

Совет экспертов — единственный в стране орган власти, в задачи которого входит назначение и отстранение от должности Духовного лидера, а также контроль за его политической деятельностью. Совет состоит из 88 авторитетных представителей шиитского духовенства; его выборы проводятся каждые 8 лет.

Наблюдательный совет (НС), считающийся с некоторыми оговорками верхней палатой парламента, осуществляет контроль законодательной деятельности Меджлиса исламского совета (соответственно, нижней палаты парламента), а также проверку принимаемых в Меджлисе законопроектов на предмет соответствия исламским нормам права, шариату и конституции Ирана. В НС входят 12 человек, — 6 из них назначаются Духовным лидером из авторитетных шиитских богословов; еще 6 членов выбираются парламентом по представлению генерального прокурора. Каждый член совета выполняет свои обязанности 2 года; по истечению этого срока происходит ротация одной трети членов НС. Для избирательного процесса характерной особенностью полномочий совета является то, что это — единственная государственная структура, осуществляющая полный контроль за выборами в Меджлис и Совет экспертов, президентскими выборами, проведением референдумов, а также над итоговым подсчетом голосов избирателей. В его компетенцию входит отбор, утверждение и отстранение кандидатов на выборах в вышеприведенные органы власти.

Высшей законодательной структурой является Меджлис исламского совета (парламент) с 290 депутатскими местами. Меджлис возглавляет президиум, который включает в себя спикера и двух его заместителей, двух членов и официального представителя. Выборы в парламент проходят каждые 4 года по мажоритарной системе при прямом тайном голосовании. На избрание в парламент могут претендовать: лица, убежденные в истинности ислама; лица, приверженные режиму Исламской Республики Иран; лица, хранящие верность конституции Ирана и принципу «веляят-э факих»; лица, получившие диплом магистра; лица с незапятнанной репутацией; лица в возрасте от 30 до 75 лет [2, с. 35].

Правом избираться в Меджлис обладают и этноконфессиональные меньшинства — по два кандидата от армянских христиан и по одному человеку от иудейского, зороастрийского и ассирийского меньшинств. Согласно статье 76 Конституции иранский парламент обладает полномочиями рассматривать все законодательные проблемы страны, при этом все утвержденные

в меджлисе законопроекты и законы направляются на одобрение в Наблюдательный совет. В сущности, парламент «находится под надзором таких органов власти, как Совет по определению целесообразности принимаемых решений, Наблюдательный совет и, таким образом, оказывается под косвенным контролем Духовного лидера» [2, с. 21–22].

В случае возникновения разногласий и споров у парламента с Наблюдательным советом оба органа обращаются к Ассамблее по определению целесообразности принимаемых решений — еще одному органу теократического характера, состав которого назначается исключительно Духовным лидером. В случае обращения парламента и НС Ассамблея обязана разрешить разногласия либо в пользу первого, либо второго органа, то есть либо одобрить принимаемый законопроект, либо отправить его обратно в Меджлис на доработку.

Исполнительную власть возглавляют президент и кабинет министров (правительство). Президент избирается на 4 года, при этом одно и то же лицо не имеет права занимать эту должность два срока подряд. Функции президента в Иране ограничены представительскими полномочиями, — он не имеет той полноты власти, которой обладает Духовный лидер. В основные задачи президента входит представление страны на международной арене, подписание международных и двухсторонних договоров и соглашений, а также разработка и реализация программ социально-экономического и культурного развития государства. При этом он во многом зависит от главы судебной власти и парламента, которые могут лишить его должности. Меджлису, например, для этого достаточно 2/3 голосов [2, с. 20].

* * *

Партийная система Ирана, как и государственный строй, отличается своеобразием. По мнению отечественного историка-ираниста Л.М. Раванди-Фадаи, «для политической жизни Ирана характерно наличие фракционизма» [3, с. 8]. «Фракции», таким образом, являются формой объединения политических партий, а также групп политических деятелей из разных органов власти (парламента и советов). Они также могут подразумевать «лоббирование в рамках конкретной политической системы» [3, с. 8].

Как отечественные, так и зарубежные политологи партийную систему Ирана делят условно на три разряда (крыла, фракции): правые, центристы и левые; или же — консерваторы (их разделяют на «умеренных консерваторов» и «радикалов-фундаменталистов» или сторонников «жесткой линии»), центристы (прагматики или «умеренные») и реформаторы (или либералы).

Различия и границы между каждым из трех представленных «крыльев» слишком размытые. В истории Исламской Республики Иран были случаи, когда члены одной фракции переходили в другую, притом — противоположную в политическом, экономическом и идеологическом отношениях ориентации {экс-президент А.А. Хашеми-Рафсанджани в 1980-х годах принадлежал

к группировке «хомейнистов» (консерваторов-фундаменталистов), однако в 1990-х годах, будучи президентом, возглавил свою партию центристского/умеренного толка} [4, с. 109].

Можно охарактеризовать и признаки, по которым классифицируются фракции: если консерваторы ориентированы на отстаивание и сохранение принципов исламской революции и исламского режима, опираясь в большей своей массе на слои мелких и средних рыночных торговцев и являясь противниками интеграции Ирана в мировую экономику, то реформаторы представляют собой их полную противоположность: как адепты либерализации экономики и приватизации, они выступают за включенность в мировые производственно-хозяйственные связи, а также не отрицают возможности реформирования политической системы страны в рамках ее конституции. Что касается умеренных прагматиков, то они стараются лавировать между этими двумя фракциями [4, с. 96].

В Иране из-за не до конца определенного статуса политических партий и группировок в политической системе вокруг любого кандидата в президенты или на депутатское место в парламент формировались группы или партии. Так, к 2016 году, когда были приняты поправки в Закон о партийных организациях¹, в Иране их насчитывалось свыше 250, однако уже после 2016 года это число сократилось более чем вдвое — до 120. Таким образом, политические партии и группировки играют значимую роль только в периоды избирательного процесса, когда их лидерам необходимо консолидировать, объединить и пролоббировать как себя, так и своих сторонников.

Социально-экономическая и внутривнутриполитическая ситуация перед выборами

Иран уже 40 лет находится под гнетом финансово-экономических санкций США, оказывающих первостепенное влияние на его экономическую конъюнктуру. Санкции в основном затрагивают эмбарго на экспорт главного иранского энергетического ресурса — нефти (традиционно составляющего более 70% бюджетных доходов), оружия, на ведение торговых операций с западными компаниями, а также отключение банковских систем страны от американских и европейских структур (например, от SWIFT).

В условиях изоляции от западного рынка иранская экономика до сих пор пребывает в кризисном состоянии, особенно — с 2018 года, когда США во главе с президентом Дональдом Трампом вышли из «ядерной сделки»²

¹ О внесении поправок в Закон о политических партиях и группировках [Электронный ресурс]. URL: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/998916> (дата обращения: 21.03.2024).

² Совместный всеобъемлющий план действий (Joint Comprehensive Plan of Action, СВПА) по иранской ядерной программе был заключен в 2015 г. между Исламской Республикой Иран и группой западных стран (5+1) — США, КНР, РФ, Великобританией, Францией и Германией. Соглашение подразумевало под собой ограничение развития ядерной программы Ирана в обмен на снятие со страны экономических санкций.

(или из так называемого Совместного всеобъемлющего плана действий по иранской ядерной программе, сокращенно — СВПД).

С 2018 по 2021 год, до того, как на посту президента аятолла Эбрахим Раиси сменил центриста-прагматика Хасана Роухани, в Иране наблюдалось ухудшение экономической ситуации, сопровождавшееся в 2018, 2019 и 2020 годах протестами и демонстрациями населения, требующего экономических реформ, повышения зарплат и снижения цен. На сложившейся тогда ситуации крайне отрицательно сказалась пандемия коронавируса, случившаяся в 2019–2020 годах.

С 2021 года экономическая обстановка, как и протестная активность стабилизировались, но ненадолго, поскольку администрации президента-консерватора Э. Раиси не удалось справиться с решением как жизненно важных экономических и внешнеполитических проблем, так и вопроса восстановления ядерной сделки с западными странами, которая могла бы улучшить социально-экономическое положение страны. Это привело к очередному витку экономического кризиса и новой волне протестной активности.

С 2021 по 2023 год инфляция в Иране выросла в три раза³: если на 2021 год она составляла около 20–25 процентов, то к 2022 году ее показатели составили 43,5 процента и к декабрю 2023 года приблизились к 50-процентной отметке. В начале 2024 года по оценкам статистических центров инфляция достигла, правда, на короткое время, 60–80 процентов.

На этом фоне продолжает девальвироваться национальная валюта Ирана — риал. Иранский эквивалент одного доллара США на 2021 год составлял в среднем 200 тысяч риалов, но к осени 2023 года стоимость риала упала в два с половиной раза — до 500–530 тысяч риалов. В начале 2024 года падение иранской валюты достигло рекордных показателей в 600 тысяч риалов. За последние три года цены на товары в стране выросли в три раза.

Из-за нестабильного, тенденциозно падающего курса риала у иранского правительства постоянно возникают проблемы с регулярными выплатами пенсий, пособий, зарплат иранскому населению. Е.В. Дунаева отмечает «жилищные проблемы, снижение уровня медицинского обслуживания, нехватку учителей в ряде районов Ирана» [5, с. 42]. Как итог, около трети жителей страны оказалось за чертой бедности, притом доля данного сегмента населения продолжает расти. На этом фоне растет и уровень безработицы (около 9% на 2023 год по расчетам Всемирного банка, реальная доля безработных выше), особенно среди женщин и молодежи⁴.

Отсутствие перспектив у людей привело к массовой «утечке мозгов»: ежегодно из Ирана эмигрируют около 40–50 тысяч квалифицированных

³ Динамика инфляции в Исламской Республике Иран [Электронный ресурс]. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=IR> (дата обращения: 21.03.2024).

⁴ Уровень безработицы в Исламской Республике Иран [Электронный ресурс]. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=IR> (дата обращения: 21.03.2024).

рабочих кадров⁵. В то же время одной из ключевых становится демографическая проблема: на данный момент в Иране проживает около 88,6 миллионов человек; при продолжающемся росте динамика увеличения численности населения снижается — и с 2015 по 2023 год она стала меньше на 1,8 процента (с 2,5% в год до 0,7%)⁶.

* * *

Интенсификация кризиса в экономике повысила градус общественного недовольства. Как уже отмечалось, в Иране с 2017 по 2021 год регулярно проходили протесты, демонстрации и забастовки служащих и рабочих, выдвигавших экономические лозунги. Местами, в частности в периферийных провинциях страны, случались и погромы, направленные против правительства и власти духовенства.

Беспрецедентные по масштабу выступления захлестнули Иран осенью 2022 года; поводом для них стала смерть молодой уроженки провинции Иранский Курдистан Махсы Амини, якобы от рук офицеров правоохранительных органов, задержавших ее по обвинению в несоответствующем нормам ислама «дресс-коде» (т.е. без платка или хиджаба, который обязательно должен покрывать голову женщины).

Протесты охватили более 100 городов страны. Они проходили под лозунгом «женщина, жизнь, свобода» (зан, зендеги, азади) и как бы в форме протеста против гендерного неравенства, в частности против ношения хиджаба. Но в акциях принимало участие не только женское население, но и мужское, — в основном, представители «среднего класса», молодежь и деятели культуры. Это говорит о том, что те протесты стали еще одним звеном в цепи углубляющегося экономического и идеологического кризиса, расширяющейся пропасти между властью и обществом, «консервации» политических кругов и все большей «западизации» молодого населения Ирана, выступающего за реформирование политической системы и отделение религии от политики.

Ход и результаты выборов

В таких социально-экономических и внутривнутриполитических условиях оказалось иранское общество в период проведения предвыборной кампании в парламент и Совет экспертов, начавшейся в августе 2023 года. Наблюдательный совет допустил до выборов в парламент более 15 тысяч кандидатов, что стало рекордным показателем (причем, 11% кандидатов составили женщины). На выборы в Совет экспертов зарегистрировались

⁵ Чистый уровень миграции в Исламской Республике Иран [Электронный ресурс]. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.NETM?locations=IR> (дата обращения: 21.03.2024).

⁶ Общая численность населения в Исламской Республике Иран [Электронный ресурс]. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=IR> (дата обращения: 21.03.2024).

510 человек, из которых Наблюдательный совет одобрил только 144 кандидатуры (на 88 мест).

Впервые в истории Ирана до выборов были допущены кандидаты только консервативного крыла (различной ортодоксальности — и фундаменталисты, и умеренные) партийной системы страны. Консерваторы представили четыре крупные коалиции, между которыми и разгорелась предвыборная борьба: «Совет единства сил исламской революции» (под руководством имама тегеранской пятничной мечети и члена Совета экспертов Мохаммада-Али Мовахади-Кермани), «Народный альянс сил исламской революции» (во главе с Хамидом Ресайи), «Коалиционный совет сил исламской революции» (возглавляемый Голямом Али Хаддад-Аделем, ранее занимавшим пост в Ассамблее по определению целесообразности принимаемых решений), а также коалиция «Голос нации» (лидер — Али Мотаххари).

Наблюдательный совет лишил возможности участвовать в выборах представителей от реформаторской и центристской фракции (прагматиков или умеренных). Не была одобрена кандидатура на место в Совете экспертов экс-президента, центриста Хасана Роухани, который имел полное право избрания как обладатель одного из высших титулов шиитского духовенства — «ходжат-оль-эслама», и как постоянный член Совета на протяжении 24 лет. В Совете экспертов и парламенте не получили мест и последователи прагматического крыла — сторонники экс-президента ходжат-оль-эслама А.А. Хашеми-Рафсанджани. Более того, еще летом 2023 года иранское правительство одобрило поправки в Закон о парламентских выборах⁷, согласно которым Наблюдательный совет получил право отстранять от выборов кандидатов не только перед выборами, но и после того, как избиратели проголосовали за них.

Таким образом, иранские политические круги отсеяли от предвыборной гонки всех политико-религиозных деятелей, придерживающихся реформаторских взглядов, вынашивающих идеи о внесении изменений в политическую, социальную и экономическую систему Ирана.

В итоге со стороны разных политических группировок, а также высокопоставленных государственных лиц стали звучать заявления о потенциальном снижении явки населения из-за отсутствия реального избирательного выбора у общества. Многие политические функционеры стали призывать к «бойкоту выборов».

Экс-министр информации (разведки) Ирана Мостафа Пурмохаммади отмечал, что население может дистанцироваться от выборов⁸. Ярким эпизодом стало выступление экс-президента, реформатора Мохаммада Хатами, заявившего о далекой от свободных выборов обстановке в Иране. По его

⁷ Закон о поправках в парламентские выборы [Электронный ресурс]. URL: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1781791> (дата обращения: 21.03.2024).

⁸ Экс-министр предупреждает о низкой явке на выборах среди иранского населения [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iranintl.com/en/202307306171> (дата обращения: 23.03.2024).

словам, профильные государственные ведомства должны обеспечить свободные выборы, в которых приняли бы участие все фракции и политические течения⁹. Хасан Роухани также призывал население к протесту против выборов¹⁰.

В ответ на негативную реакцию разных политических группировок иранские власти ответили репрессивными методами: в провинции Западный Азербайджан были задержаны 50 человек за публикации постов в Интернете с призывами о бойкотировании выборов¹¹. Высшие политико-религиозные деятели Ирана, предполагая низкую явку на выборах, развернули широкую агитационную кампанию, в рамках которой призывали население принять участие в голосовании. Духовный лидер аятолла А. Хаменеи призывал население голосовать, подчеркивая, что «важно показать миру, что иранская нация мобилизована», что «враги Ирана хотят увидеть, присутствует ли иранский народ на выборах»¹². Министерство внутренних дел Ирана, стремясь повысить избирательную явку, даже рассылало текстовые сообщения с призывом пройти регистрацию и принять участие в онлайн-голосовании.

Несмотря на усилия иранского правительства повысить явку избирателей не удалось. 1 марта прошли выборы в парламент и Совет экспертов. В 8:00 (7:30 по московскому времени) свою работу начали 59 тысяч избирательных участков. Первоначально избирательным штабом был установлен период голосования до 18:00 (17:30 по московскому времени), но ближе к вечеру штаб продлил голосование до 00:00 (23:30 по московскому времени)¹³. На 1,7 тыс. участков было предусмотрено также электронное голосование¹⁴. МВД Ирана в целях обеспечения безопасности населения в ходе голосования привлекло около 250 тысяч сотрудников правоохранительных органов. В целом голосование прошло тихо и немногочисленно, ажиотажа и больших очередей на избирательных участках замечено не было.

4 марта глава МВД Ирана Ахмад Вахида огласил результаты голосования, объявив имена кандидатов, прошедших в парламент и Совет экспертов¹⁵. Итоговая явка на выборах в парламент составила 41 процент — она оказалась рекордно низкой за всю историю выборов в Иране (средняя явка избирателей

⁹ Там же.

¹⁰ Заявление Хасана Роухани о выборах [Электронный ресурс]. URL: <https://eghtesaad24.ir/fa/news/225896> (дата обращения: 23.03.2024).

¹¹ Иранский режим активизирует меры по организации выборов [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iranintl.com/en/202402294095> (дата обращения: 23.03.2024).

¹² Важная речь аятоллы А. Хаменеи об участии населения на выборах [Электронный ресурс]. URL: <https://farsi.khamenei.ir/others-dialog?id=55357> (дата обращения: 23.03.2024).

¹³ В Иране завершилось голосование на выборах в Совет экспертов и парламент [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/20134279?ysclid=lwfaeqbxig734382699> (дата обращения: 23.03.2024).

¹⁴ В каких городах Ирана проходит электронное голосование? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.etemadonline.com/ایران-انتخاباتالکترونیکیشهرهای-ایران/بخشسیاسی/9/653180> (дата обращения: 23.03.2024).

¹⁵ Глава МВД Ирана: избирательная явка составила 41% [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irna.ir/news/85407908> (дата обращения: 23.03.2024).

на предыдущих выборах была около 50–60%). В голосовании приняли участие 24,5 миллиона человек, из которых 48 процентов — женщины.

Таким образом, в Иране продолжается тенденция падения избирательной явки, начавшаяся с парламентских выборов 2020 года. Тогда явка составила 42 процента (в то время как в 2016 году — 61,6%, а в 2012 г. — 63,9%); на президентских выборах 2021 года избирательная явка упала на 30 процентов, по сравнению с 2017 годом (73%), до рекордных 48,5 процента. Явка в Тегеране, ставшем своего рода политическим барометром общественных настроений в Иране, составила всего лишь 24 процента (от общего числа населения столицы), — это на 2 процента меньше, чем на парламентских выборах 2020 года.

По итогам голосования в Меджлис были избраны 245 депутатов (все от консервативного крыла, причем умеренные консерваторы получили 40 мест, а сторонники «жесткой линии» — 210), в Совет экспертов — 72 представителя шиитского духовенства. Остальные 45 мандатных мест в парламенте, а также 16 мест в Совете экспертов должны быть распределены в ходе второго тура голосования, назначенного на май 2024 года¹⁶.

* * *

После оглашения результатов голосования многие политические деятели, а также владельцы известных газет указывали на политический кризис и необходимость реформирования избирательной системы. Об этом заявили представитель Наблюдательного совета Хади Тахан-Назиф, подчеркнувший, что «избирательная система нуждается в серьезных реформах»¹⁷, и глава иранского крупного таблоида «Hamshahri». На встрече с президентом Ирана Э. Раиси он сказал, что между обществом и властью продолжает расти стена, которая не позволяет «гласу правительства достичь ушей иранского народа»¹⁸.

Выводы

Суммируя вышеизложенное, можно с уверенностью констатировать, что иранские выборы в парламент и в Совет экспертов продемонстрировали тенденцию консерваторов к установлению своего господства в судебной, исполнительной (с 2021 г.) и законодательной (с 2024 г.) ветвях власти. Низкая избирательная явка свидетельствует о падении политической активности населения, обусловленного растущим кризисом легитимности действующей политической системы Ирана.

¹⁶ Второй тур выборов в меджлис исламского совета пройдет в мае 2024 года [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irna.ir/news/85421995> (дата обращения: 23.03.2024).

¹⁷ Избирательная система Ирана нуждается в реформировании, заявил на пресс-конференции официальный представитель Наблюдательного совета Хади Тахан-Назиф [Электронный ресурс]. URL: <https://radiosputnik.ru/20240319/1934130081.html> (дата обращения: 23.03.2024).

¹⁸ Участие в парламентских выборах 41% населения стало большой победой для Ирана [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hamshahrionline.ir/news/840030> (дата обращения: 23.03.2024).

Кризис легитимности, в свою очередь, вызван рядом факторов: в том числе отсутствием избирательного выбора у общества на фоне консолидации власти в руках радикально-консервативных политиков, приведшего к неконкурентоспособности, предсказуемости результатов выборов; системными социально-экономическими проблемами, вызванными санкциями западных стран; продолжающейся инфляцией и девальвацией иранской валюты; безработицей; ростом скептицизма в отношении будущих перспектив у молодого населения. Очевидны общественное разочарование политической системой и растущая неуверенность в способности иранского правительственного аппарата изменить политическую и экономическую конъюнктуру в государстве с помощью института выборов.

Список литературы

1. Конституция Исламской Республики Иран. Тегеран: Шафии, 1999.
2. Современные избирательные системы. Вып. 16: Иран, Латвия, Литва / Н.А. Филин, В.О. Кокликов, А.С. Ходунов [и др.]; науч. ред. В.И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2021. 552 с.
3. Раванди-Фадаи Л.М. Политические партии и группировки Ирана. М.: ИВ РАН, 2010. 215 с.
4. Филин Н.А. Социально-историческое развитие Исламской Республики Иран (1979–2008): факторы устойчивости государственной власти. М.: РГГУ, 2012. 284 с.
5. Дунаева Е.В. Внутриполитическая и социально-экономическая ситуация в Исламской Республике Иран / Региональные тенденции на Ближнем Востоке: политическая и экономическая динамика: доклад № 91 / 2023 / [А.В. Картунов, В.А. Кузнецов, А.И. Яковлев, Е.В. Дунаева, А.Г. Гаджиев, Л.Р. Хлебникова, И.А. Бочаров; под ред. Е.О. Карпинской, И.А. Бочарова, Д.Р. Селяускиной, С.М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). М.: НП РСМД, 2023. 84 с.

ПОНЯТИЕ И КОНФЛИКТНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ В ТРЕУГОЛЬНИКЕ РОССИЯ–КИТАЙ–США

Аннотация. Целью статьи является анализ сложившейся международно-политической обстановки в контексте конфликтного взаимодействия национальных интересов ведущих держав современности — России, США и Китая. Для достижения поставленной цели в статье решаются задачи по оценке современного мироустройства, сложившегося в постбиполярный период. Современный миропорядок характеризуется поэтапным переходом от однополярного мира к многополярному его устройству. Возвышение новых центров геополитического влияния свидетельствует о возникновении новых точек конфликтного взаимодействия национальных интересов в треугольнике Россия–Китай–США. В статье с использованием общенаучных методов познания (анализа, синтеза, диалектического и индуктивно-дедуктивного метода), а также метода контент-анализа и ивент-анализа получено представление о меняющемся балансе сил в современных международных отношениях, которое позволяет констатировать наличие ряда точек конфликтного взаимодействия национальных интересов названных стран. В качестве вывода обосновывается мнение о том, что при своем ограниченном экономическом и торговом весе Россия усиливает свое влияние за счет военной и дипломатической мощи, подкрепленной продажей энергии и оружия.

Ключевые слова: национальные интересы, геополитическое противостояние, Россия, США, Китай.

THE CONCEPT AND CONFLICT INTERACTION OF NATIONAL INTERESTS IN THE RUSSIA–CHINA–USA TRIANGLE

Abstract. The purpose of the article is to analyze the current international political situation in the context of the conflicting interaction of the national interests of the leading powers of our time — Russia, the United States and China. To achieve this goal, the article solves the tasks of assessing the modern world order that has developed in the post-bipolar period. The modern world order is characterized by a gradual transition from a unipolar to a multipolar system. The rise of new centers of geopolitical influence indicates the emergence of new points of conflicting interaction of national interests in the Russia–China–USA triangle.

The article uses general scientific methods of cognition (analysis, synthesis, dialectical method, inductive-deductive method), as well as the method of content analysis and event analysis. As a result of the analysis of the subject of the article, an idea of the changing balance of forces in modern international relations is obtained, which allows us to state the existence of several points of conflicting interaction of the national interests of Russia, the United States and China. As a conclusion, the opinion is substantiated that with a limited economic and trade weight, Russia is strengthening its influence due to military and diplomatic power, backed up by the sale of energy and weapons.

Keywords: national interests, geopolitical confrontation, Russia, USA, China.

Концепция национальных интересов — одно из базовых начал разработки государственной политики в любой области, что также справедливо для сферы внешних сношений. Занимаясь разрешением вопросов внутренней и внешней политики, государства обычно исходят из необходимости достижения определенных целей, которые могут быть направлены на обеспечение национальных интересов. Политическое осмысление природы интересов государства в послевоенный период развития науки было сосредоточено на понимании их первостепенного значения в контексте государственной политики, по отношению к которой большинство соображений этического характера отодвигалось на второй план [1, с. 3].

А.В. Федякин предлагает понимать в качестве национальных интересов «совокупность основополагающих потребностей и ценностей исторически сложившейся, объединенной социокультурными связями и организованной в государство социальной общности, удовлетворение и защита которых объективно необходимы для существования и развития последней и возможны лишь благодаря совместным усилиям ее членов» [2, с. 46].

В науке существует множество других позиций, согласно некоторым из них национальные интересы выражают устремления не только государства, а также общества и его составных элементов. М.В. Ильин указывает на сложную природу национальных интересов, в рамках которых суммируются приоритеты развития общества и государства так, как их представляют себе институты гражданского общества [3, с. 141]. Таким образом, национальные интересы Российской Федерации выступают ключевым фактором развития государственной политики во всех сферах ее реализации.

31 марта 2023 года была опубликована новая Концепция внешней политики [4], в которой сформулированы глобальные приоритеты России и ее ориентиры на будущее. Этот документ является первым всеобъемлющим внешнеполитическим заявлением России после начала СВО и ее видением формирующегося многополярного мира. Россия рассматривает сегодняшнее политическое пространство с точки зрения общемировой конкуренции за власть и влияние.

С одной стороны, это возглавляемый Соединенными Штатами Америки «западный» мир, настаивающий на глобальном соблюдении своего

«основанного на правилах порядка», сконцентрированного вокруг западных ценностей и практик, которые, по-видимому, предлагаются в качестве идеалов, хотя и не зафиксированы в юридически обязывающих договорах. С другой стороны, весь остальной мир, который придерживается традиционных ценностей, хочет, чтобы им управляло международное право (определяемое только договорами и другими юридически обязательными соглашениями и возглавляемое Организацией Объединенных Наций) и отвергает однополярный мир, который Соединенные Штаты якобы стремятся сохранить.

Россия считает, что она в продвижении многополярной системы играет особую роль, помогая сбалансировать отношения между великими державами. Она утверждает, что на ней лежит особая ответственность за поддержание мира и безопасности на глобальном и региональном уровнях. Внешнеполитическая стратегия российского правительства направлена на расширение отношений с другими странами за пределами Европы и Соединенных Штатов. Эти партнерские отношения сосредоточены, среди прочего, на энергетике, продаже оружия, торговле сырьевыми товарами, сотрудничестве в области безопасности и образования. Двигаясь вперед, Россия будет стремиться укреплять свои отношения со странами Глобального юга, а также с Китаем, Индией, Турцией и Ираном.

* * *

В геостратегическом плане суть нынешнего конфликтного взаимодействия национальных интересов США, России и Китая заключается в их растущем рассогласовании. Здесь необходимо отметить, что конфликтное взаимодействие — это гибкая политика, которая допускает конкретные корректировки в зависимости от ситуации и не фиксируется на одной позиции. Спустя тридцать лет после окончания холодной войны ситуация в области глобальной безопасности не отражает оптимизма 1990-х годов по поводу неизбежного триумфа либерального мирового порядка, а предсказание Ф. Фукуямы о «конце истории», как оказалось, было ничем иным, как предложением принять желаемого за действительное.

В последние три десятилетия все стали свидетелями серии ошибочных экономических решений США, которые во имя неолиберальной экономики и глобалистской идеологии привели к массовой передаче американских технологий и производства Китаю с сопутствующей деиндустриализацией Америки и упадком ее среднего класса. Сегодня китайская экономика, хотя все еще номинально меньше экономики США, в пересчете на паритет покупательской способности уже превосходит американскую. На сегодняшний день экономический потенциал Китая представлен диверсифицированным промышленным производством и позволяет государству активно участвовать в глобальной логической сети поставок самой разнообразной продукции.

* * *

Россия бросает гегемонистским интересам США более прямой вызов, чем Китай. Для внешней политики России характерно применение широкого круга инструментов воздействия, среди которых есть и методы жесткого отстаивания своих национальных интересов. С начала президентства В.В. Путина страна прошла два цикла военной модернизации, выборочно инвестируя в ключевые технологии и активизируя регулярные учения для повышения общей оперативной готовности своих вооруженных сил. Новые поколения российской пилотируемой и беспилотной бронетехники, инвестиции в системы командования и контроля, воздушную и морскую мощь, кибернетику и космос склонили чашу весов на восточном фланге НАТО в пользу России. Ее национальные интересы формируются исходя из влияния стремящейся к росту и активной внешней политики США вдоль российских государственных границ, где создается своеобразный пояс «контролируемой нестабильности», который может привести к угрозам для безопасности России [5, с. 43].

* * *

Соединенные Штаты Америки выстраивают свой внешнеполитический курс, последовательно расставляя приоритеты в системе военных и политических угроз для собственной безопасности и глобального доминирования. Россия и Китай принимают во внимание содержание внешнеполитической стратегии США. Проблема разработки действенной российско-китайской стратегии носит фундаментально политический характер, поскольку Соединенные Штаты и их ключевые европейские союзники садятся за стол переговоров с принципиально разными оценками угроз. В случае с Россией данное расхождение вызвано прогрессирующей регионализацией европейской оптики безопасности. Китай и Россия опираются на высокую степень взаимного доверия, уважение интересов друг друга и осуществляют взаимовыгодное и тесное сотрудничество во всех областях. В то же время они не строят никаких военно-политических союзов, напоминающих подобного рода альянсы времен холодной войны. В украинском вопросе Китай занимает независимую позицию, стараясь своими дипломатическими действиями не мешать России в достижении геополитических целей [6, с. 144].

* * *

С момента эскалации конфликта на Украине Китай занимает взвешенную позицию, подчеркивая необходимость разрешения кризиса политико-дипломатическими каналами, соблюдения территориальной целостности и законных интересов безопасности заинтересованных сторон. Кроме того, Китай неоднократно заявлял, что понимает первопричины конфликта. В этом контексте цель России состоит в том, чтобы бороться с многочисленными прямыми вызовами для сохранения своего основного стратегического

пространства. Китай видит в этом попытку России стать третьим полюсом в международной системе, используя неприсоединившиеся страны для создания противовеса Китаю и США. Бросая вызов Китаю и России по политическим, экономическим и культурным вопросам, США, как важный внешний фактор, одновременно выступают значимым элементом, стимулирующим китайско-российские отношения и содействующим их развитию [7, с. 530].

Китай готов поддерживать хорошие отношения со всеми сторонами, включая США и Европу. Но кредо Запада, особенно США, по-прежнему звучит так: «Вы либо с нами, либо против нас». Этот подход лишает Китай пространства маневра и таким образом трансформирует его нежелание противостоять России на желание поддержать ее. То есть последствия такого подхода очевидны: его естественным результатом может быть, с одной стороны, сближение Китая и России, с другой — углубление тенденции глобального разделения и блоковой конфронтации.

* * *

Электоральные циклы США в мировом экспертном сообществе традиционно рассматриваются как значимые точки потенциальных перемен в расстановке внешнеполитических интересов американского государства. Особенности текущего избирательного цикла указывают на то, что многие республиканцы изначально выступали против чрезмерного участия США в украинском кризисе, многие из них по-прежнему негативно относятся к военной помощи США Украине. Поскольку конфликт между Россией и Украиной становится затяжным, республиканский истеблишмент ощущает некоторую «усталость» от украинского вопроса и все чаще, чтобы атаковать Демократическую партию и администрацию Дж. Байдена, поднимает вопрос о том, что деньги налогоплательщиков США тратятся на военную помощь Украине.

* * *

Китай продолжит поддерживать нормальные государственные отношения с Россией, которые охватывают обширные и важные сферы его интересов, особенно с точки зрения безопасности в приграничных территориях, стабильности в прилегающих районах, региональных взаимосвязей и энергетического сотрудничества. Эти интересы носят долгосрочный характер и требуют надежных межгосударственных отношений в качестве гарантии. В данном случае фактор надежности не подразумевает поддержку всей политики другой стороны, так как для любой страны ключевым моментом выступают национальные интересы.

И все же российский и китайский вызовы Западу взаимосвязаны, поскольку они фактически объединены в своем противостоянии международному порядку в американском понимании. Западу придется осознать

масштабы этой угрозы, поскольку в отличие от времен холодной войны, когда для него лишь Советский Союз представлял собой главную проблему (в то время роль Китая не выходила за пределы функции регионально-го игрока), сейчас американское руководство может столкнуться с двумя почти равными конкурентами и двумя театрами противостояния великих держав — в Европе и Индо-Тихоокеанском регионе.

Это означает, что ключ к успешной российско-китайской стратегии лежит в Европе, поскольку по мере того, как Америка переориентируется на Индо-Тихоокеанский регион, европейские союзники должны взять на себя бремя обеспечения того, чтобы в случае динамичного конфликта в Азии, который стянет на себя большую часть ресурсов США, сдерживание в Европе сохранялось. Очевидно, что элиты Соединенных Штатов и Европы в XX веке не придавали особого значения логике реализма в международной политике, занимаясь в основном либеральной повесткой. Однако ту же стратегию интеграции Украины в НАТО по соседству с Россией вряд ли можно считать удачной идеей.

* * *

В качестве вывода можно сказать следующее. Сегодня у глобального доминирования США два оппонента: Россия со своим твердым намерением и серьезным желанием пересмотра сложившегося однополярного миропорядка; и Китай, который находится на пути к тому, чтобы стать влиятельнейшим геополитическим центром силы. А это по отношению как к американской внешней политике, так и к коллективному Западу — вызов, и он возникает в то время, когда американская мощь истощена двумя десятилетиями противостояний на второстепенных театрах военных действий.

Стратегия Китая в постбиполярном миропорядке в значительной степени основывалась на его восприятии «мирного подъема» — последовательном развитии и укреплении своего влияния без войны или крупных потрясений. В этом — суть китайской «новой модели отношений между крупными державами», заключающейся в том, чтобы управлять передачей власти и избегать столкновения.

Россия рассматривает распад Советского Союза как трагедию. Таким образом, для нее поддержание своего международного статуса за счет региональной консолидации, как и использование своей военной и экономической мощи против западного экспансионизма, являются центральными элементами стратегии.

Список литературы

1. Туранин В.Ю. Национальные интересы: подходы к определению понятия // Российская юстиция. 2021. № 1.
2. Федякин А.В. Понятие «национальные интересы» / Сост. А.В. Воробьев. М., 2000.

3. Ильин М.В. Слова и смыслы. Опыт описания ключевых политических понятий. М., 1997. 432 с.
4. Указ Президента РФ от 31.03.2023 № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.04.2023. № 14. Ст. 2406.
5. Лесников А.А. Внешнеполитическая деятельность Конгресса США для обеспечения национальных интересов // Обозреватель. 2022. № 7–8(390–391).
6. Нечай А.А. Роль «пяти принципов мирного сосуществования» Китая в установлении многополярного мироустройства // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. Т. 17. № 1(43).
7. Пань Л. Китайско-российские отношения стратегического взаимодействия и партнерства и факторы, влияющие на них // Россия и Китай: история и перспективы сотрудничества. 2022. № 1(12).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ OUR AUTHORS

АЛИЕВ Джомарт Фазылович, первый проректор Российского государственного социального университета, кандидат экономических наук; ALIYEV Dzhomart Fazylovich, First Vice-Rector Russian State Social University, Candidate of Economic Sciences; kharchenkodd@rgsu.net

БОРИСОВ Игорь Борисович, кандидат юридических наук, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председатель совета Российского общественного института избирательного права (РОИИП), заслуженный юрист Российской Федерации; BORISOV Igor Borisovich, Candidate of Law, Member of Central Election Commission of the Russian Federation, Chairman of the Council of the Russian Public Institute of Electoral Law (ROIIP), Honored Lawyer of the Russian Federation; borisov@roiip.ru

ЕГОРОВ Александр Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина; EGOROV Alexander Alexandrovich, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law, Kutafin Moscow State Law University; egorov.a90@mail.ru

ЗАХАРОВА Вера Игоревна, кандидат социологических наук, доцент кафедры государственного управления и кадровой политики Московского городского университета управления Правительства Москвы имени Ю.М. Лужкова; ZAKHAROVA Vera Igorevna, Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration and Personnel Policy, Moscow Metropolitan Governance Yury Luzhkov University; vizaharova@bk.ru

ИСАКОВ Владимир Борисович, доктор юридических наук, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», заслуженный юрист Российской Федерации; ISAKOV Vladimir Borisovich, Doctor of Law, Professor, National Research University «Higher School of Economics», Honored Lawyer of the Russian Federation; visakov@hse.ru

МИТУСОВА Инна Александровна, кандидат юридических наук; MITUSOVA Inna Alexandrovna, Candidate of Law; mitusovainna@yandex.ru

НИТОЧКИН Федор Васильевич, аспирант Московского государственного университета имени О.Е. Кутафина, советник ФКУ «Аппарат Общественной палаты России»; NITOCHKIN Fedor Vasilyevich, Postgraduate Student Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Executive office of the Civic Chamber of the Russian Federation, specialist; nitochkin@oprfr.ru

ПЕТРОЧЕНКОВ Илья Александрович, аспирант Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА); PETROCHENKOV Ilya Aleksandrovich, Postgraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); thesilentcomedy13@gmail.com

САРКИСОВ Вартан Эрнестович, аспирант кафедры политологии и прикладной политической работы Российского государственного социального университета; SARKISOV Vartan Ernestovich, Postgraduate Student at the Department of Political Science and Applied Political Work, Russian State Social University, vartan1809@gmail.com

СОШНИКОВ Валентин Викторович, член Избирательной комиссии Самарской области с правом решающего голоса, аспирант кафедры конституционного и административного права Тольяттинского государственного университета; SOSHNIKOV Valentin Viktorovich, Member of the Election Commission of the Samara Region with the right to vote; Postgraduate Student of the Department of Constitutional and Administrative Law of Togliatti State University; soshnikoff.valentin@yandex.ru

СТЕФАНОВ Ярослав Николаевич, соискатель механико-математического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; STEFANOV Yaroslav Nikolaevich, Candidate of the Faculty of Mechanics and Mathematics, Lomonosov Moscow State University; yrsstf@gmail.com

СУНЬ Шичао, аспирант кафедры международных отношений Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; SUN Shichao, Postgraduate Student of the Department of International Relations, Lomonosov Moscow State University; osms20000@mail.ru

ТРУБЕЦКОЙ Алексей Юрьевич, доктор психологических наук, руководитель Фонда «Российский общественно-политический центр» (Росполитика); TRUBETSKOY Alexey Yurievich, Doctor of Psychology, Head of the Russian Social and Business Promotion Center; president@rupc.ru

ФЕДОРОВ Владислав Иванович, кандидат политических наук, ассистент кафедры политологии факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; FEDOROV Vladislav Ivanovich, Candidate of Political Sciences; Assistant of the Department of Political Science, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation; fedorov@polit.msu.ru

ФИЛИН Никита Александрович, доктор исторических наук, заведующий кафедрой современного Востока и Африки Российского государственного гуманитарного университета; FILIN Nikita Alexandrovich, Doctor of Historical

Sciences, Head of the Department of Modern East and Africa, Russian State University for the Humanities; filinnikita@yahoo.com

ХАТУНЦЕВ Егор Вадимович, аспирант Российского государственного гуманитарного университета; KHATUNTSEV Egor Vadimovich, Postgraduate Student, Russian State University for the Humanities; ehatuntsev@gmail.com

ШАПОШНИКОВ Алексей Валерьевич, кандидат юридических наук, председатель Московской городской Думы, заслуженный юрист Российской Федерации; SHAPOSHNIKOV Alexey Valerievich, Candidate of Legal Sciences, Chairman of the Moscow City Duma, Honored Lawyer of the Russian Federation; smirnova.nv@duma.mos.ru

Правила направления, рецензирования и опубликования статей

Направляемые для публикации в журнале «Гражданин. Выборы. Власть» статьи должны соответствовать следующим требованиям.

Тема и содержание статьи должны соответствовать профилю, научному уровню и тематическим направлениям журнала, обладать научной новизной и представлять интерес для специалистов. Специфика издания — освещение наиболее важных аспектов избирательного процесса, современных достижений юридической и политической науки.

Статьи, ранее опубликованные или переданные в другие издания, в журнале не публикуются.

Объем статьи должен составлять не менее 0,5 авторского листа (20 тыс. знаков), для раздела «Рецензии» — 0,25 авторского листа (10 тыс. знаков). Материалы, объем которых превышает 1 авторский лист (40 тыс. знаков), рассматриваются Редколлегией только в порядке исключения. При этом оптимальным вариантом, которому отдается предпочтение, является статья с отклонениями от указанного максимального объема не более 5 тысяч знаков.

Название статьи должно соответствовать ее содержанию. Название печатается заглавными буквами на русском и английском языках и не должно превышать трех строк.

Статья должна быть подготовлена в текстовом редакторе Microsoft Word for Windows (версии 6.0 и выше, в формате *.doc) с использованием стандартного шрифта Times New Roman размером № 14 через полтора межстрочных (компьютерных) интервала на русском языке для основного текста.

Все фактические данные, а также цитаты, приводимые в статье, должны иметь точные и исчерпывающие ссылки на источник. Авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, имен собственных и иных сведений, за правомерность и корректность заимствований из других источников, а также за использование информации, не предназначенной для открытой печати, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Сноски на литературу размещаются по тексту статьи в ручных квадратных скобках: [1], [2], [3] и т.д. Номер страницы цитируемого источника или их интервал указываются через запятую при необходимости [1, с. 15]; [1, с. 15–20] ... Библиографическое описание цитируемой литературы размещается в разделе «Список литературы» в конце текста статьи в порядке ее упоминания в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008, с нумерацией без квадратных скобок: 1,2,3 и т.д... В раздел «Список литературы» включаются только те публикации (монографии, научные статьи и т.д.), на которые есть ссылки в тексте статьи. Авторам рекомендуется избегать цитирования учебных изданий. Ссылки на нормативные правовые акты, статистические данные и результаты опросов приводятся в подстрочнике (в случае необходимости) или в тексте статьи. В разделе «Список литературы» указанные источники не упоминаются. Авторские пояснения приводятся в подстрочнике или в тексте статьи. Текст направляемого материала должен соответствовать стилистическим, орфографическим, синтаксическим и другим нормам русского языка. Сокращения слов не допускаются. Цитаты, приводимые в статье, должны быть тщательно выверены и подтверждены ссылками.

Особые требования предъявляются к иллюстративному материалу. Таблицы должны быть пронумерованы, озаглавлены и иметь сноску на источник, а рисунки, кроме этого, подписаны. Весь графический материал должен быть выполнен в черно-белом цвете, интегрирован в файл формата *.doc и представлен в виде, доступном для редактирования, а также иметь отсылки в тексте. Если диаграмма недоступна для редактирования, то необходимо сопроводить ее таблицей данных. Графический материал должен сопровождаться надписями на русском языке. Авторам рекомендуется избегать интеграции в текст статьи большого количества таблиц, рисунков и диаграмм.

Согласно требованиям ВАК России, к статье обязательно прилагаются: аннотация (не более 5 предложений на русском и английском языках), список ключевых слов (5–8 на русском и английском языках), сведения об авторе (фамилия, имя, отчество полностью, официальное место работы, занимаемая должность, ученая степень, звание (аббревиатуры расшифровывать), адрес места работы (или домашний адрес) с указанием почтового индекса, телефон и адрес электронной почты). Сведения об авторе предоставляются на русском и английском языках.

Данные о получении грантов на соответствующие исследовательские проекты приводятся в сноске на первой странице. Авторские комментарии и примечания возможны как в тексте статьи, так и в подстрочных сносках.

Невыполнение любого из указанных требований является поводом для отказа в приеме материала.

Принятие статьи к рассмотрению не означает гарантии ее публикации. Статьи, не отвечающие настоящим требованиям, не рецензируются и не возвращаются.

Все статьи, поступившие в редакцию и отвечающие настоящим требованиям, рецензируются. Редакция журнала направляет копии рецензий в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации при поступлении в редакцию журнала соответствующего запроса. Редакция оставляет за собой право редактировать текст публикации (изменять название, сокращать объем, представлять числовые данные в графической форме и пр.).

Перепечатка материалов допускается только при наличии ссылки на журнал «Гражданин. Выборы. Власть».

Электронный вариант статьи необходимо направлять посредством электронной формы отправки статей на странице издания в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или по электронному адресу gvv@rcoit.ru с пометкой «статья в журнал».

Направление автором текста статьи в редакцию означает его добровольное согласие и безвозмездное предоставление редакции права на использование его произведения и любой его части в печатной и электронных версиях (в том числе, включение в различные базы данных, информационные системы и системы научного цитирования), а также согласие на обработку персональных данных автора и прочие работы с привлечением третьих лиц в целях популяризации произведения. Редакция рассматривает факт получения статьи как передачу авторами исключительных прав на их использование в соответствии указанными выше условиями.

Плата за публикацию с авторов не взимается, гонорары не выплачиваются.

Журнал распространяется по подписке и по списку рассылки.

Журнал выходит раз в три месяца.

ГРАЖДАНИН ВЫБОРЫ ВЛАСТЬ

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

**№ 2(32)
2024**

АПРЕЛЬ–ИЮНЬ

*Подписаться на журнал можно на официальном сайте
каталога «Пресса России» www.pressa-rf.ru
и на сайте интернет-магазина «Пресса по подписке» www.akc.ru.
Подписной индекс журнала — 85482*

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций.
Свидетельство ПИ № ФС77-66246 от 1 июля 2016 года

Подписано в печать 03.06.2024.

Формат 70х100 1/16.

Печать офсетная.

Печ. л. 13.

Тираж 500 экз. Заказ №

Отпечатано с готового оригинал-макета
в ООО «ПРЕССА ИПФ»
394006, г. Воронеж, ул. Челюскинцев, д. 143