

**ГРАЖДАНИН
ВЫБОРЫ
ВЛАСТЬ**

**CITIZEN
ELECTIONS
AUTHORITY**

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
SCIENTIFIC AND ANALYTICAL JOURNAL

**№ 3(25)
2022**

ИЮЛЬ–СЕНТЯБРЬ
JULY–SEPTEMBER

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
директора Института законодательства
и сравнительного правоведения при
Правительстве 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, доктор
политологии Оксфордского университета,
управляющий директор Оксфордского
международного центра (Великобритания)

ПРОРОК Владимир, проректор Института
международных и общественных отношений,
доктор философии (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, 2022

EDITORIAL BOARD

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

VASILEVICH Grigorii 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 Director
of the Institute of Legislation and Comparative
Law under the Government 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, PhD (Pol.Sci.)
of the Oxford University, Managing Director
of the Oxford International Centre
(United Kingdom)

PROROK Vladimir, Vice-Rector of the College
of International and Public Relations
(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, 2022

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)

ВЕДЕНЕЕВ Юрий Алексеевич, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор (заместитель председателя)

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, заведующий кафедрой социально-политических исследований и технологий Московского педагогического государственного университета (МПГУ), профессор Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор политических наук, доцент

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, заведующий кафедрой конституционного и международного права Уральского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

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)

VEDENEEV Yuri Alekseevich, Professor of the Department of Theory of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation (Deputy 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, Head of the Department of Social and Political Studies and Technologies, Moscow Pedagogical State University (MPSU), Professor of the Department of Political Science, Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Political Sciences, Associate Professor

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, Head of the Department of Constitutional and International Law, Ural Institute of Administration — Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Doctor of Law, Professor

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

КАБЫШЕВ Сергей Владимирович, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент

КОМАРОВА Валентина Викторовна, заведующий кафедрой 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

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

СМИРНОВ Вильям Викторович, заведующий сектором теории права и государства Института государства и права РАН, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, доцент

УСМАНОВ Рафик Хамматович, заведующий кафедрой политологии и международных отношений, директор департамента социально-политических и экономических исследований Евразии и Востока Астраханского государственного университета, доктор политических наук, профессор

ЧЕРНЫШОВ Алексей Геннадьевич, профессор кафедры «Государственное и муниципальное управление» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор политических наук, профессор

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

KABYSHEV Sergey Vladimirovich, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Honored Lawyer of the Russian Federation, Candidate of Law, Associate Professor

KOMAROVA Valentina Viktorovna, Head 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

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

SMIRNOV William Viktorovich, Head of the Sector of Theory of Law and State, Institute of State and Law of RAS, Candidate of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation, Associate Professor

USMANOV Rafik Khammatovich, Head of the Department of Political Science and International Relations, Director of the Department of Socio-Political and Economic Studies of Eurasia and East, Astrakhan State University, Doctor of Political Sciences, Professor

THERHYSHOV Aleksei Gennadievich, Professor of the Department «State and Municipal Law», Financial University under the Government of the Russian Federation, 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:

12.00.01 — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (юридические науки),

12.00.02 — Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки),

23.00.02 — Политические институты, процессы и 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

Актуальная трибуна

- 11 И.Б. Борисов, И.Г. Чистобородов**
Воля населения освобожденных территорий Украины — основа мирного развития

Теория права

- 35 О.В. Танимов**
О научной разработке понятия «юридическая фикция»

Конституционное право

- 49 А.М. Осавелюк**
Права, свободы и обязанности граждан в современных конституциях
- 64 М.Н. Виладчева**
Роль права на дошкольное образование в системе конституционных прав и свобод

Избирательное право

- 72 С.Н. Хорунжий**
Неординарные полномочия избирательных комиссий при реализации политическими партиями пассивного избирательного права
- 88 А.А. Макарец**
Ограничения субъективного избирательного права в странах-участниках Евразийского экономического союза: общее и особенное

Партийная жизнь

- 102 П.В. Данилин, В.Н. Данилов**
Партийно-политическая система России 2016–2021: время трансформаций

Электоральные технологии

- 120 А.Р. Акчурин**
Цифровизация избирательного процесса — ключевой вектор развития института выборов в России

Мировая практика

- 129 В.И. Лысенко**
Регистрация и участие в голосовании избирателей, не имеющих места жительства на территории национального государства
- 146 Г.С. Кузнецов**
«Исторический союз». Президентские выборы в Колумбии

Пространство молодого ученого

- 161 А.В. Рыбин**
Защита результатов волеизъявления избирателей при дистанционном электронном голосовании
- 176 М.К. Ковалев**
Социокультурное измерение государственной информационной политики

Атмосфера

- 186 Н.Ю. Жуковская, Е.И. Шурупова**
Динамика факторов электорального поведения россиян в 2018–2021 годы
- 203** Сведения об авторах

Actual Tribune

- 11 I.B. Borisov, I.G. Chistoborodov**
The Will of the Population of the Released of the Territories of Ukraine – the Basis Peace Development

Theory of Law

- 35 O.V. Tanimov**
On the Scientific Development of the Concept «Legal Fiction»

Constitutional Law

- 49 A.M. Osavelyuk**
Rights, Freedoms and Duties of Citizens in Modern Constitutions
- 64 M.N. Vilacheva**
The Role of the Right to Preschool Education in the System of Constitutional Rights and Freedoms

Electoral law

- 72 S.N. Khorunzhiy**
Extraordinary Powers of Election Commissions in the Exercise by Political Parties of the Passive Electoral Right
- 88 A.A. Makartsev**
On the Delimitation of Subjective Suffrage in the Member Countries of the Eurasian Economic Union: General and Special

Party life

- 102 P.V. Danilin, V.N. Danilov**
Russian Party System 2016–2021: Time to Transform

Electoral technologies

- 120 A.R. Akchurin**
Digitalization of the Electoral Process is a Key Vector in the Development of the Institution of Elections in Russia

World Practice

- 129 V.I. Lysenko**
Registration and Participate in the Voting Voters without a Municipality of Residence on the Territory of the National State
- 146 G.S. Kuznetsov**
«Historical Union». Presidential Election in Colombia

Young Scientist's Space

- 161 A.V. Rybin**
Protection of the Results of the Will of the Voters with Remote
Electronic Voting
- 176 M.K. Kovalev**
Socio-Cultural Dimension of State Information Policy

Atmosphere

- 186 N.U. Zhukovskaya, E.I. Shurupova**
Dynamics of Factors of Electoral Behavior of Russians in 2018–2021
- 203 Our Authors**

И.Б. БОРИСОВ
И.Г. ЧИСТОБОРОДОВ

ВОЛЯ НАСЕЛЕНИЯ ОСВОБОЖДЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ УКРАИНЫ – ОСНОВА МИРНОГО РАЗВИТИЯ

***Аннотация.** Вопросы дальнейшего развития освобожденных территорий Украины, включая новые государственные образования – Донецкую и Луганскую народные республики, волнуют не только политиков, военных и дипломатов, но и правозащитников, ученых и большинство неравнодушных граждан, пытающихся разобраться в возможных путях выхода из тупика, в котором мы оказались из-за недальновидной и противоправной политики НАТО и США. Опираясь на международное право и накопленный мировой опыт выхода из посткризисных ситуаций, авторы настоящей статьи уверены, что путь к миру и дальнейшему демократическому развитию народов лежит через легитимные демократические процедуры волеизъявления населения освобожденных территорий.*

***Ключевые слова:** право народов на самоопределение, референдум, участие населения в управлении делами государства, освобожденные территории Украины, ЛНР, ДНР, Луганская Народная Республика, Донецкая Народная Республика, Херсонская область, Запорожская область, Харьковская область, свободное волеизъявление, выход из кризисных ситуаций.*

THE WILL OF THE POPULATION OF THE RELEASED OF THE TERRITORIES OF UKRAINE – THE BASIS PEACE DEVELOPMENT

***Adstract.** The issues of further development of the liberated territories of Ukraine, including the new state formations – the Donetsk and Lugansk People’s Republics, are of concern not only to politicians, military men and diplomats, but also to human rights activists, scientists and the majority of concerned citizens who are trying to figure out possible ways out of the impasse in which we find ourselves because of the short-sighted and illegal policies of NATO and the United States. Based on international law and the accumulated world experience of overcoming post-crisis situations, the authors are confident that the path to peace and further democratic development of peoples lies through legitimate democratic procedures for expressing the will of the population of the liberated territories.*

БОРИСОВ Игорь Борисович – кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, г. Москва
ЧИСТОБОРОДОВ Илья Григорьевич – доктор юридических наук, г. Москва

Keywords: *the right of peoples to self-determination, a referendum, the participation of the population in managing the affairs of the state, the liberated territories of Ukraine, the LPR, the DPR, the Luhansk People's Republic; Donetsk People's Republic, Kherson region, Zaporozhye region, Kharkiv region, free will, way out of crisis situations.*

Научно-правовой дискурс, оставляя за скобками споры о целесообразности специальной военной операции на Украине и принимая ее как данность, все чаще предлагает темы, связанные с дальнейшим развитием событий в рамках действующих норм международного права и глобальной практики, направленных на мирное развитие народов, наций и государств в посткризисных ситуациях. Речь идет не только о народе Украины, она — обо всех народах, вольно или невольно, прямо или косвенно втянутых необдуманно провокационными действиями западных «вершителей мира» в непростую ситуацию вооруженного конфликта.

Несомненно, что вектор поиска путей решения проблем юго-востока Украины должен находиться в русле обеспечения прав и свобод человека и гражданина, «уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии» [1, ч. 3 ст. 1].

Цели демилитаризации и денацификации Украины в своем обращении к нации обозначил Президент Российской Федерации В.В. Путин: «защита людей, подвергающихся издевательствам и геноциду со стороны киевского режима» [2]. Другими словами, основная цель специальной военной операции по денацификации и демилитаризации Украины — «возвращение мира на освобожденные территории, создание условий для нормальной жизни и соблюдения равных прав граждан вне зависимости от этнической и языковой принадлежности»¹.

Самым простым, но ошибочным и даже порочным был бы путь установления военной диктатуры, как это зачастую бывает у «светочей демократии»² [3, с.120–135] на освобожденных территориях. Но цели проведения специальной военной операции, направленные на освобождение населения, в буквальном значении этого слова, предполагают совершенно другие — цивилизованные и гуманитарные — подходы к определению будущего территорий, основанные на воле населения.

Многолетняя война «родительского» государства со своим населением, грубые и массовые нарушения прав и свобод части своего народа сродни геноциду легитимировали право этого народа на принятие решения о своей дальнейшей судьбе. Стабилизация ситуации на посткризисных территориях начинается с нормализации политической жизни, полноценного воз-

¹ <https://tass.ru/politika/15260219> (дата обращения: 12.08.2022).

² См., например, материалы о событиях в Ираке, который уже на протяжении более 20 лет находится под контролем США и ЕС, строящих там «западную демократию для избранных», публикации по развитию ситуации, связанные с военным переворотом в Таиланде в 2006 г., осуществленным вооруженными силами страны, финансируемыми США и др.

вращения гражданского населения к участию в управлении государством и местном самоуправлении, которые предполагают проведение электоральных процедур в рамках общепризнанных демократических стандартов.

Первоочередным и главным вопросом для населения освобожденных территорий — Донецкой и Луганской народных республик³ и других территорий — стоит вопрос о дальнейшей судьбе, то есть о самоопределении, ответ на который находится в двух плоскостях: политической и правовой. Каждая из них переплетена между собой, взаимосвязана, взаимозависима и имеет свои составляющие — внутреннюю и международную, которые необходимо учитывать при любом сценарии развития государственности новых территориальных образований.

Самым сложным моментом в подходах к самоопределению является вопрос о воле народа или нации. Как показывает многолетняя практика, эта воля может выявляться как мирным путем, так и в ходе вооруженного конфликта, причем в данном отношении общих правовых рецептов не существует.

Известный конституционалист Б.С. Эбзеев подчеркивает, «что принцип самоопределения по своей природе одновременно является и политическим, и юридическим. Причем его политическое содержание, возможно, вполне рациональное для прошлого и адекватно отражавшее интересы участников международных и внутрисоюзных отношений, часто и сегодня, несмотря на кардинальное изменение обстоятельств, берет верх над юридическим» [4, с. 63].

И если, исходя из заявлений руководителей провозгласивших независимость республик и новых освобожденных территорий (Запорожская, Херсонская, Харьковская области)⁴, можно отбросить сомнения в полити-

³ Формирование Луганской Народной Республики как независимого государственного образования произошло после провозглашения независимости 27 апреля 2014 года. В том же году, 11 мая, на территории Луганской области состоялся референдум о самоопределении, а 12 мая была провозглашена независимость от киевского режима. 21 февраля 2022 года Республика получила документально оформленное признание со стороны России и трех частично признанных государств (Южная Осетия, Донецкая Народная Республика и Абхазия). Донецкая Народная Республика была провозглашена 7 апреля 2014 года, 11 мая на части территорий Донецкой области состоялся референдум о самоопределении, который не был признан на международном уровне, а 12 мая была провозглашена независимость Донецкой Народной Республики. Состоялось признание со стороны России и Сирийской Арабской Республики.

⁴ См., например, материалы СМИ: В ДНР уверены, что присоединятся к России в статусе республики. Донецкая Народная Республика (ДНР) рассчитывает, что войдет в состав России в качестве республики, заявила глава МИД ДНР Наталья Никонорова (<https://vz.ru/news/2022/7/12/1167396.html>); Статус Луганской народной республики будет определен на референдуме о вхождении в состав России, заявил глава МИД ЛНР Владислав Дейнего (<https://vz.ru/news/2022/8/18/1173171.html>); В Херсонской области проводится подготовка к референдуму о вхождении в состав России, сейчас власти занимаются организационными вопросами, заявил глава военно-гражданской администрации региона Владимир Сальдо (<https://vz.ru/news/2022/7/6/1166484.html>); Глава Запорожской области Евгений Балицкий подписал распоряжение о проведении референдума о присоединении к России (<https://www.rbc.ru/politics/08/08/2022/62f0e6829a7947c215bc15d9>); Власть Харьковской области изучает мнение жителей о присоединении к России (<https://lenta.ru/news/2022/08/20/referhark/>).

ческом предрешении вопроса, связанного с объединением с Россией, то для международного признания такого шага необходимо провести целый комплекс внутренних и международных мероприятий (переговоров на высшем уровне, дипломатических встреч, обменов нотами, устранения разногласий, заключения двусторонних и многосторонних соглашений, взаимных уступок и т.д. и т.п.). Но первым и самым важным элементом этого комплекса должен стать акт, основанный на самоопределении населения каждой из освобожденных территорий.

Современная история знает примеры, когда таким актом становилось решение представительного органа. Ничего не мешало «цивилизованной Европе» после гуманитарной интервенции США (которые «без всякой санкции Совета Безопасности ООН провели кровопролитную военную операцию против Белграда, используя авиацию и ракеты прямо в самом центре Европы, в течение нескольких недель непрерывно сбрасывая бомбы на мирные города и уничтожая их жизнеобеспечивающую инфраструктуру» [2]) безоговорочно признать факт возникновения нового государственного образования⁵. Здесь не будет лишним напомнить о том, что недостаточный уровень легитимации серьезных геополитических процессов посредством подобной процедуры даже спустя десятилетия не способствует урегулированию разногласий и перманентно возникающих столкновений на территории бывшей Югославии⁶.

Имеет под собой юридические основы и позиция профессора В.С. Черниченко о методах реализации права на самоопределение: «Реализация права на самоопределение вооруженным путем не противоречит принципу

⁵ Косово сегодня находится в двойственном положении: согласно юрисдикции властей, фактически контролирующей большую часть региона, это — Республика Косово, а в соответствии с юрисдикцией Сербии — Автономный край Косово и Метохия в составе Сербии. Такое неопределенное состояние начало закладываться в начале 1990-х годов, когда на его территории при стимулировании Западом хаоса на всем постсоветском пространстве создавались бандформирования, действовавшие против югославских силовиков и мирного сербского населения. К началу 1998 года было сформировано объединение вооруженных террористических группировок: «Армия освобождения Косово» (АОК). Она атаковала полицейские участки и помещения государственных органов. США и Евросоюз, не замечая ее преступления, обвинили власти Югославии, пытающиеся восстановить конституционный порядок, в репрессиях против гражданских лиц. 24 марта 1999 года генеральный секретарь НАТО Хавьер Солана, спасая боевиков от фактического разгрома, отдал приказ командующему силами НАТО в Европе американскому генералу Уэсли Кларку начать военную операцию против Югославии. Почти три месяца бомбардировок, направленных на уничтожение инфраструктуры Югославии принудили ее заключить соглашение о выводе войск Югославии с территории Косово и передаче его под контроль сил НАТО под управлением ООН. 17 февраля 2008 года парламент Косово проголосовал за принятие декларации о независимости края, которая официально признана только половиной государств-членов ООН.

⁶ 30 июля 2022 года глава МИД Сербии Никола Селакович заявил, что албанская сторона «готовит ад» в Косове и Метохии. Президент Сербии Александр Вучич выступил с обращением к народу, в котором предупредил, что полиция непризнанной республики Косово начнет операцию на севере края в ночь с 31 июля на 1 августа. Сербский лидер также обратился с призывом к мировому сообществу повлиять на «власти» Косово. Он настаивал на мирном урегулировании ситуации (по данным электронного ресурса <https://ren.tv/news/politika/1015212-lavrov-prizval-reshat-situatsiu-vokrug-kosovo-s-uchetom-interesov-serbov>).

самоопределения. Если нет иной возможности, такой путь правомерен. Неправомерной является попытка вооруженным путем воспрепятствовать реализации права на самоопределение» [14, с. 8].

Право на самоопределение можно получить и другим путем, — не самым коротким с процедурной точки зрения, но наиболее легитимным с правовой, то есть путем организации общенародного плебисцита (референдума или всенародного голосования). Хотя и здесь не обойдется без «подводных течений» и «рифов», имплементированных в международное право в интересах сохранения целостности государств и придания устойчивости мировой системе Вестфальского мира, основанной на принципе национального государственного суверенитета.

Устав ООН, закрепляя право народа на самоопределение, оставляет возможность за государством право на принятие мер по сохранению территориальной целостности. С.А. Авакьян считает, что под самоопределением народов надо понимать их право на самоуправление, на самостоятельное решение вопросов своей жизни, право определить свою судьбу в государственно-правовом плане [5].

Именно право на участие в управлении делами государства Е.И. Козлова рассматривала как основное политическое право гражданина. Право каждого члена любого сообщества, ассоциации, в том числе государственной, участвовать в управлении общими делами, — неотъемлемое демократическое начало в ее организации [6]. При этом она считала референдум одной из форм непосредственного осуществления указанного общего права, определяя его как форму прямого волеизъявления граждан по наиболее важным вопросам государственного, регионального и местного значения и принятия по ним решений посредством голосования.

Еще более конкретно о принятии решения народа о самоопределении путем всенародного голосования высказался Б.С. Эбзеев: «Самоопределение — это не только коллективное право народа, но и индивидуальное право, точнее — коллективное право, осуществляемое посредством индивидуального выбора» [4, с. 65].

Право участвовать в управлении делами общества и государства Р.В. Енгибарян называет наиболее общим политическим правом, непосредственно и рельефно выражающим народный суверенитет и демократизм власти. В широком понимании оно включает в себя в том числе избирательные права граждан [7, с. 212].

Праву на участие в референдуме отвечает, прежде всего, обязанность государства обеспечить надлежащими мерами реализацию этих прав. С исполнением властью данной обязанности связано создание государственных гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме. Праву на референдум корреспондирует обязанность государства обеспечить все

необходимые для этого правовые, финансовые, информационные и организационные возможности [8, с. 8].

В рамках указанных прямых электоральных процедур народы имеют право решать вопросы о самоопределении. Суть гарантированного принципа на самоопределение раскрыта в Декларации о принципах международного права 1970 года: «Все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с Уставом ООН» [9, с. 115]. Аналогичные принципы закреплены в документах Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе — Хельсинкском Заключительном акте 1975 года, Итоговом документе Венской встречи 1986 года, документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года и других международно-правовых актах [10, с. 68, 115].

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (в обоих пактах — в первой статье) закреплено: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие...» [10, с. 51, 53].

Право на самоопределение, провозглашенное Уставом ООН, сегодня трансформировалось в равноправие и право народов без вмешательства извне распоряжаться своей судьбой. А критерием равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой в международных отношениях стали права человека.

Ряд резолюций ООН (например, № 1514 от 1960 г. и № 2625 от 1970 г.) допускает реализацию права на самоопределение внутри государства, но лишь в случае нарушения прав меньшинств и прав человека⁷.

Исходя из принципа равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой, все народы всегда имеют право в условиях полной свободы определять, когда и как они желают, свой внутренний и внешний политический статус без вмешательства извне и осуществлять по своему усмотрению свое политическое, экономическое, социальное и культурное развитие [11, с. 65].

Однако надо понимать, что далеко не все существующие народы способны создавать и поддерживать жизнеспособные и самодостаточные государственные образования, так как для этого нужны определенные условия, некоторое содействие и участие. Примеры отделения Эритреи от Эфиопии,

⁷ Интервью с профессором José Antonio Perea Unceta (Universidad Complutense de Madrid). 26–27.06.2017 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://scholar.google.ru/citations?user=i1WXMrgAAAAJ&hl=ru> (дата обращения: 03.03.2018).

Норвегии от Швеции, разделение Чехословакии, Югославии, СССР демонстрируют, что все эти процессы происходили при участии внешних акторов.

Такое право заинтересованных государств на «приложение усилий» в целях содействия эффективному уважению прав человека было формально закреплено в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе [см.: часть VII «Уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений» — 11, с. 65].

Однако, обусловленный дуалистичностью природы установившихся подходов к построению современной политической карты мира (с одной стороны — территориальная целостность, а с другой, — право народов на самоопределение) процесс перекройки государственных границ и возникновения новых государств идет перманентно, а с политико-правовой точки зрения — непросто. Национальное самоопределение сохраняет две противоположные тенденции: разъединительную и объединительную, в которых институционализована территориальная целостность [12, с. 21] в современном восприятии этого термина.

При этом нельзя абсолютизировать ни принцип самоопределения народов, ни его «антагониста», то есть принцип территориальной целостности. В опоре на решения и рекомендации ряда международных, в том числе судебных органов можно сделать вывод, что международное право не устанавливает ни разрешительных, ни запрещающих правил, касающихся вопросов самоопределения [13, с. 125–127]. Однако в научной литературе не утихает дискурс о праве народа на самоопределение и о том, как данное право соотносится с другим международным принципом — территориальной целостностью государства.

Б.С. Эбзеев считает, что не имеет под собой оснований ставший общим местом тезис об «объективном противоречии» между принципами самоопределения и территориальной целостности государств. «Противоречат друг другу не указанные принципы, а сложившиеся в сознании исследователей либо даже сообществ людей мифологемы, т.е. некие “идеальные” образы должного, разительно отличающиеся от сущего» [4, с. 70].

Нельзя говорить, что принцип самоопределения является второстепенным по сравнению с принципом территориальной целостности. По мнению профессора С.В. Черниченко, «во-первых, основные принципы международного права не должны противопоставляться друг другу, они находятся в балансе друг с другом. Во-вторых, принцип территориальной целостности относится к сфере межгосударственных отношений» [14, с. 18].

При этом принцип самоопределения действует как во взаимоотношениях между государствами, так и в конституционном правопорядке. В соответствии с Декларацией о принципах международного права 1970 года эта прерогатива отдана народам: «В силу принципа равноправия и самоопределения

народов... все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие...»⁸.

Ряд ученых справедливо считают, что принцип самоопределения народов начинает действовать в некотором смысле в «императивном порядке» при соответствующих условиях, которые, на наш взгляд, и сложились на Украине.

По мнению Д.В. Малова, «существующий де-юре принцип равноправия и самоопределения начинает де-факто действовать в отношении всех народов мира лишь при возникновении ситуации, угрожающей их нормальному существованию, а иногда и ставящей под вопрос выживание данного народа» [15, с. 150]. При этом рядом исследователей достаточно четко отмечаются случаи допустимости использования рассматриваемого принципа в каждой конкретной ситуации. К. Партш отмечает, что «право на самоопределение» относится к следующим случаям:

- к народам, целиком составляющим меньшинство (или даже большинство) внутри государства, управляемого другим народом (как ирландцы перед 1919 г. и монголы перед 1911/1921 гг.);
- к народам, являющимся меньшинством в более чем одной стране и не имеющим собственной государственности (как поляки в России, Австрии и Германии перед 1919 г.);
- к народам, являющимся меньшинством в одной стране, но считающим себя частью народа соседнего государства (как мексиканцы в Калифорнии и венгры в Румынии);
- к народам или нациям, разделенным в результате внешнего вмешательства на несколько государств (как немцы, жившие в XIX веке в нескольких государствах);
- к народам, являющимся большинством (или меньшинством) на территории, имеющей специальный статус под иностранным господством (главный пример – колонии) [16, с. 64].

Современное международное право допускает при определенных условиях нарушение территориальной целостности и политического единства суверенных и независимых государств, которые не являются с точки зрения международного права абсолютными и безусловными ценностями. Заведующий кафедрой европейского и международного права ЕГУ В. Кочарян обозначил три условия, при наличии которых недопустимо самоопределение: государство должно соблюдать в своих действиях принцип равноправия и самоопределения; государство должно иметь правительство, представляющее весь народ, проживающий на данной территории; не должно проявляться какой-либо дискриминации [17]. Только при соблюдении всех

⁸ Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей ООН на двадцать пятой сессии. 15 сентября – 17 декабря 1970 г. Дополнение № 28 (A/8028). Н.-Й., 1971. С. 154.

этих условий приоритет должен быть отдан сохранению единства государства, — в противном случае оно может быть поставлено под сомнение.

Как отмечает А.К. Каграманов, реализация права на самоопределение его основными субъектами, а именно народами и нациями, в условиях современного миропорядка возможна в случаях и в соответствии со следующими критериями:

- освобождение от колониальной зависимости;
- реализация принципа *uti possidetis juris*⁹ (Латинская Америка, бывшая Югославия, СССР, Африка);
- возможность выхода (сецессии) из состава «родительского» государства исключительно при согласии центральных властей и/или по результатам всенародно одобренного референдума;
- ремедиальная сецессия (систематические и массовые нарушения прав конкретной группы населения со стороны государства) при условии признания выхода международным сообществом в целом [18, с. 106].

Под последний критерий попадает и ситуация, связанная с освобождением Украины от неонацистских действий со стороны киевской власти, которая захватив власть после госпереворота 2014 года, удерживала ее «с помощью, по сути, декоративных выборных процедур». Как подчеркнул Президент России в обращении к нации 24 февраля 2022 года, «...нельзя без сострадания смотреть на то, что там происходит. Терпеть все это было уже просто невозможно. Необходимо было немедленно прекратить этот кошмар — геноцид в отношении проживающих там миллионов людей...» [2].

Асбьерн Эйде, являвшийся членом подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, справедливо отмечает, что «основа принципа самоопределения заключается в праве населения на участие в управлении государством как образованием. Когда правительство не создает возможностей для участия в этом процессе всех слоев населения и всех народов, вопрос о праве на самоопределение различных групп населения становится более насущным»¹⁰.

* * *

По формальным признакам самопровозглашенными можно считать значительную часть государств-членов ООН, в том числе США, так как они возникли благодаря реализации собственного права на самоопределение. Большинство южноамериканских государств, которые в XIX веке провозгласили независимость и заставили Испанию ее признать, можно считать самопровозглашенными. В Европе самопровозглашенными явля-

⁹ Международный принцип территориальной целостности «*uti possidetis ita possidatis*» в буквальном толковании означает «владей тем, что имеешь».

¹⁰ Возможные пути и средства мирного и конструктивного решения проблем, связанных с меньшинствами // Второй доклад о проделанной работе, представленный г-ном Асбьерном Эйде. Док. ООН E/CN.4/Sib.2/1992/37. С. 35.

ются Нидерланды и Бельгия. После освободительной войны с Францией Алжир объявил о независимости и вынудил ее признать. Бывшие республики СССР сформировались как независимые государства путем реализации права на самоопределение, причем большинство из них — мирным и цивилизованным путем. Соответственно, самопровозглашение в какой-то мере — закономерный процесс мировой истории и международного права.

Обратимся к статистике: если в первой половине XX века в мире насчитывалось порядка 50 государств, в середине века — 80, то сейчас их — более 200. Количество независимых государств увеличивается тем интенсивнее, чем быстрее идут процессы глобализации и формирования унифицированного образа «мирового правительства». В целях сохранения собственного этноса и культурной самобытности этносы и народы стремятся к самоопределению и государственному суверенитету. Для достижения своих целей они готовы идти на жертвы, и в данном обстоятельстве кроется причина многих конфликтов. При этом материальной базой национально-государственного суверенитета выступает территория [12, с. 21].

Притязания народа на самоопределение в условиях, когда его развитие ограничено противодействием другого, большего по численности народа или государства, безусловно, являются правомерными. Как пишет Г. Готлиб, «сложно оправдать отказ в государственности народам, ведущим долгую борьбу и сопротивляющимся внешнему правлению, даже если императив ограничения числа новых государств становится все более насущным» [19, с. 19].

Однако возможности реализации права народа на самоопределение сталкиваются с политико-правовыми реалиями, обуславливающими необходимые формальные процедуры движения народа к намеченной цели реализации его воли и устремлений. В этом смысле направление движения были четко обозначены В.В. Путиным: «В основе нашей политики — свобода, свобода выбора для всех самостоятельно определять свое будущее и будущее своих детей. И мы считаем важным, чтобы этим правом — правом выбора — могли воспользоваться все народы, проживающие на территории сегодняшней Украины, все, кто этого захочет» [2].

«Отказаться в праве на самоопределение — значит обречь все малые народы при лучшем исходе на насильственную ассимиляцию, а при худшем — на вымирание» [20], — подчеркивает В.П. Ступишин. На наш взгляд, при возникновении конфликта (противоречия) между принципом территориальной целостности государства и правом нации на самоопределение, акцент должен быть сделан не на территориальных принципах и национальных правах, а на необходимости обеспечения безопасности населения, прав и свобод граждан в каждой конкретной ситуации.

Пророчески звучат выводы, сделанные еще в конце прошлого века: «Если той или иной части разделенного народа отказывают в возможности принимать участие в управлении государством, на территории кото-

рого она проживает, предоставлении надлежащих гарантий сохранения их самобытности и так далее, это можно расценивать как нарушение права на самоопределение всего народа. Последствия могут оказаться самыми тяжелыми и непредсказуемыми, и властям заинтересованного государства трудно будет в такой ситуации сослаться на свою территориальную целостность» [14, с. 20].

В XX веке, как пишет Ю.Н. Фролова, в связи с территориальными и этнополитическими конфликтами появилось понятие «гуманитарной интервенции», которое фактически ограничивает существование принципа невмешательства в дела государства, ставя его на менее значимое место по сравнению с принципом соблюдения прав человека. В своем действии гуманитарные интервенции опираются на концепцию «ограниченного суверенитета» и «приоритета безопасности личности над безопасностью государства» [21, с. 51]. Правового механизма по реализации таких столкновений нет, при этом международное право не предусматривает ущемление одного принципа за счет другого, что регулярно происходит в политике [22, с. 80].

Американские ученые М. Гальперин и Д. Шеффер в совместном труде «Самоопределение в новом мировом порядке» попытались сформулировать соотношение права на самоопределение с принципом территориальной целостности. «Окончание холодной войны заставило международное сообщество вдруг столкнуться с многочисленными требованиями народов на самоопределение в контексте различных вариантов. Ясные принципы, по которым руководствовались в конфронтации с Советским Союзом, исчезли и больше невозможно утверждать, что все существующие государства должны оставаться едиными и никаких изменений не должно произойти в международных границах. Принципы территориальной целостности и нерушимости границ ограничиваются правом народов на самоопределение и, наоборот, последнее ограничивается этими принципами, то есть эти две группы принципов друг друга уравнивают. Тем не менее, любой межнациональный конфликт или противоречие нужно решать, исходя из дифференциации конфликтов, возникающих на почве самоопределения, на “нормальные” и “исключительные”. В нормальных конфликтах применяется первенство принципов территориальной целостности и нерушимости границ, которые являются решающими основами для международного права в целом. В свою очередь, “исключительные случаи” требуют применения иного подхода. Под исключительными случаями подразумеваются ситуации, когда национально-этнические группы подвергаются чрезмерной открытой дискриминации со стороны государства. Наличие подобной тенденции дает основание для того, чтобы право на самоопределение в его высшем проявлении (т.е. сепессии) имело преимущество над принципами территориальной целостности и нерушимости границ государства, которого оно касается» [23, с. 157–163].

* * *

Принципы суверенитета и национального самоопределения являются универсальными для всех акторов мировой политики. В связи с процессами глобализации структура этих акторов значительно усложнилась: согласно Вестфальской системе международных отношений акторами были только государства, а сегодня мы видим среди акторов также международные организации, транснациональные компании и других [21, с. 51]. Особое место наднациональным объединениям, лоббирующим интересы своих доноров, и мировому капиталу нужно отвести и в событиях на Украине. Ряд наднациональных институтов «приобрели в отношении суверенных государств-членов определенный объем самостоятельных распорядительных полномочий» [24].

Сложившаяся в мире ситуация, когда геополитическое противостояние между Россией и коллективным Западом вылилось в 2022 году в конфликт на территории Украины, не является чем-то удивительным для исследователей, внимательно следящих за положением в мире. В частности, недавние события в очередной раз свидетельствуют, что «распад Советского Союза привел к возможности свободного движения капитала в мировом масштабе, а транснациональные корпорации получили в свое распоряжение практически всю экономику. Это привело к тому, что главным противоречием современности является противоречие между глобальными монополиями и государствами. Государства мешают монополиям» [25, с. 6].

Сегодня Россия как суверенное государство препятствует транснациональным корпорациям проводить экономическую экспансию, брать под контроль государственные органы и диктовать свою волю, направленную на обогащение. Очевидно, что специальная военная операция российских войск на Украине — это борьба не только с нацистами, но и с натиском западных государств, находящихся во власти монополий и корпораций.

Мы являемся свидетелями краха Запада в экономическом, моральном и политическом плане. После взлета в 1990-х годах это падение было особенно болезненным. Проблемы на Западе и во всем мире оставались нерешенными, складывалась классическая предвоенная ситуация. С конца 2000-х годов враждебность в отношении России стремительно нарастала. Конфликт казался все более неизбежным. Западные страны превратили Украину в копые, направленное на Россию. Украина — не основная причина конфликта. Ее граждан используют как «пушечное мясо» в войне за сохранение рушащегося господства западных элит.

Проблема освобождения территорий от неонацистского гнета — это дело времени, после наступления которого необходимо незамедлительно приступать к решению вопросов политической организации общества и построения государственности в новых международных условиях развития. Существенным атрибутом дальнейшего развития становятся особенности

управления социумом, основанного на государственных и гуманитарных подходах.

В связи с этим важной задачей является необходимость определить приемлемые условия, — своего рода критерии легитимности сецессии, которые не противоречат действующим международно-правовым и внутригосударственным правовым нормам и соответствуют научно обоснованной трактовке организации подобных мероприятий. В основе подхода к выработке критериев должна лежать, наряду с правовыми нормами, и такая нравственная категория, как справедливость. Это особенно важно в свете трактовки Международным судом ООН самоопределения народов как одного из важнейших принципов международного права, имеющего характер *ergo omnes* [18, с. 107].

Если возвращаться к концепции ремедиальной сецессии, то применительно к сложившейся ситуации, как отмечает А.К. Каграманов, принципиальное значение имеют три обстоятельства: во-первых, этой форме самоопределения придается своего рода природа «последнего средства», «исключительного решения»; во-вторых, ответственность за отделение возлагается на «родительское» государство; в-третьих, речь идет о нарушениях прав человека «особой тяжести» (в основу их классификации может быть положен перечень, содержащийся в документах Всемирной конференции по правам человека в Вене 1993 г.) [18, с. 107].

Исходя из этого можно утверждать, что сецессия является исключительной, крайней, но при определенных обстоятельствах единственно возможной мерой с целью устранения грубейших нарушений прав человека. Рассматривая ситуацию в Косово и вокруг нее, можно прийти к выводу о явном доминировании в соответствующей литературе политических мотивов [13, с. 123; 25, с. 14] в ущерб международно-правовым аспектам.

Как справедливо отмечается в научных изысканиях, неприемлемы и некорректны утверждения о возникновении на основе косовского прецедента обычая или наличия определенного рода *opinio juris*. Но в то же время, при рассмотрении ситуации с воссоединением Крыма с Россией в 2014 году как пример ремедиальной сецессии представляется правомерным принятие решений в связи с государственным переворотом на Украине, создавшим обстановку конституционно-правовой неопределенности в условиях запрета русского языка и гонения на православную церковь, повлекших за собой грубое нарушение прав русскоязычного населения, проживающего преимущественно в Крыму и на востоке Украины [18, с. 108].

Поэтому процесс государственного управления на новых освобожденных территориях должен быть направлен на создание административно-политических органов, которые будут способны в ближайшей перспективе организовать процедуры в рамках складывающихся общественных отношений, основанных на ожиданиях общества.

* * *

Мир в своем развитии идет по пути демократизации общества и государства, а народ признается единственным легитимным источником власти. Одним из способов реализации гражданином своей власти является непосредственное участие в управлении государством, которое осуществляется через всеобщее голосование (референдум).

Позитивный опыт непосредственного участия населения в самоопределении был приобретен в 2014 году при воссоединении Крыма с Российской Федерацией. На его положительные результаты, отразившиеся, прежде всего, в поступательном развитии благополучия населения Крыма, следует обратить особое внимание. Процесс воссоединения Крыма с Россией был реализован в соответствии с демократическими процедурами — организацией и проведением референдума, ставшим прецедентным в международных отношениях и состоявшим из следующих правовых этапов и юридически значимых шагов:

11 марта 2014 года Верховный Совет Автономной Республики Крым и Севастопольский городской совет приняли Декларацию о независимости;

16 марта 2014 года был проведен референдум, на который были вынесены два вопроса: «Вы за воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации?» и «Вы за восстановление действия Конституции Республики Крым 1992 года и за статус Крыма как части Украины?». Реализация электоральных процедур осуществлялась в рамках Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005) «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»¹¹;

17 марта 2014 года Президент России В.В. Путин подписал Указ о признании Российской Федерацией Республики Крым в качестве суверенного и независимого государства;

18 марта 2014 года в Георгиевском зале Кремля в присутствии руководителей Крыма и Севастополя В.В. Путин выступил с обращением к Федеральному Собранию Российской Федерации; после этого был подписан Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии Республики Крым в состав России;

19 марта 2014 года Конституционный Суд Российской Федерации признал соответствующим Конституции Российской Федерации Договор о присоединении Крыма;

20 марта 2014 года Государственная Дума Российской Федерации ратифицировала Договор о принятии Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации;

¹¹ О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 № 6-ФКЗ (ред. от 31.10.2005) // Российская газета. 2001. 20 дек. № 247.

21 марта 2014 года Совет Федерации ратифицировал договор о вступлении Крыма в состав России; Президент России В.В. Путин подписал законы о присоединении Крыма и Севастополя к России; образован Крымский федеральный округ;

11 апреля 2014 года Республика Крым и город федерального значения Севастополь включены в перечень субъектов Российской Федерации в Конституции России.

* * *

Как при проведении крымского референдума, так и в текущей ситуации, нельзя умолчать о возможной помощи народам отдельных территорий, оказавшимся под неонацистским гнетом со стороны властей «родительского» государства. Право на коллективную самооборону допускает статья 51 Устава ООН.

Небезынтересны соображения Дж. Кроуфорда о военной интервенции для обеспечения самоопределения или, напротив, в его нарушение. Может случиться так, что позитивный эффект от формирования нового субъекта превалирует среди всех интересантов этого процесса, и тогда не будет воспрепятствования его признанию в качестве нового государственного образования. Возможна и противоположная ситуация, когда «незаконность происхождения» должна рассматриваться в качестве первостепенного фактора в соответствии с юридическим принципом *ex injuria non oritur jus*¹². На основе приведенных рассуждений Кроуфорд приходит к ряду представляющих интерес выводов:

- применение силы государством-метрополией является нарушением пункта 4 статьи 2 Устава ООН;
- помощь других государств «местным повстанцам» в реализации самоопределения может быть допустимой;
- нет и запрета на признание нового государства, — «применяются нормальные критерии государственности, основанные на квалифицированной эффективности» [26].

Сегодня по идеологическим (не правовым) убеждениям не существует международного консенсуса о судьбе не только юго-восточных территорий, но и о судьбе самой Украины как суверенного государства.

Необходимо понимать, что в ряде зарубежных стран сложилось нигилистическое отношение к самому институту референдума, как к инструменту прямого определения воли населения. В ряде стран решения могут принимать только «элиты». В Великобритании к референдуму как способу принятия решения и выявления мнения избирателей прибегают очень редко. В США проведение референдумов разрешено только законами штатов. Общенациональных референдумов в США не проводилось. Чаше референдумы

¹² *Ex injuria non oritur jus* — в пер. с лат. «право не возникает из правонарушения».

проводятся по вопросам установления налогов на продажу отдельных видов товаров, в частности, табачных изделий, вопросам действительности браков и минимума заработной платы и тому подобным. [27, с. 26–30].

Анализ конституций современных государств позволяет сделать вывод о неоднозначном отношении законодателей к институту референдума. Так, конституции так называемых «старых демократий» — Германии, Исландии, Греции, Дании, Нидерландов, Норвегии, Бельгии — не упоминают о прямом волеизъявлении народа, отдавая предпочтение представительной форме демократии [8, с. 92]. Конституции ряда государств закрепляют право народа на осуществление власти как непосредственным образом, так и через представителей (Испания, Литва, Албания, Белоруссия, Словакия, Португалия и др.), не упоминая референдум, а только подразумевая возможность его реализации [8, с. 92]. Возможно, именно в этом антинародном феномене западной демократии нужно искать проблемы возникновения украинского кризиса, как составляющей системы обслуживания мирового капитала и западных элит.

* * *

Смена власти на Украине в 2014 году, по мнению Президента России, также была реализована западными странами, а ее цель — создание «анти-России». «Они уготовили народу Украины судьбу пушечного мяса... закрывали глаза на распространение неонацистской идеологии, на массовые убийства жителей Донбасса, накачивали и продолжают накачивать киевский режим вооружениями, в том числе тяжелыми»¹³, — отметил он в своем выступлении 16 августа 2022 года на X Московской конференции по международной безопасности.

Все попытки изменения статуса Украины, отведенного ей Западом, будут наткнуться на ожесточенное сопротивление Евросоюза и США. Поэтому соблюдение всех необходимых правовых процедур для легитимации будущего референдумного процесса имеют важное значение, в том числе и для вопросов дальнейшего международного политического признания волеизъявления населения освобожденных территорий Украины.

Пристального внимания заслуживает и вопрос о признаках (критериях) государственности. Здесь может «по аналогии» применяться подход Межамериканской конвенции 1933 года (Конвенция Монтевидео), которому придается расширительное толкование, — с выходом за географические рамки, определяемые указанной конвенцией. Важнейший признак государства — это суверенитет, подтвержденный легитимным (посредством референдума, всеобщего опроса и т.п.) волеизъявлением народа (независимо от способа обретения им власти), то есть верховенство публичной власти внутри страны и независимость вовне. И в этом смысле государственный

¹³ https://www.kommersant.ru/doc/5513900?from=top_main_3.

(национальный) суверенитет совпадает с суверенитетом народа, являясь реализацией его права на самоопределение [18, с. 110]. Данный подход еще раз подчеркивает необходимость реализации электоральных процедур, связанных с волеизъявлением населения, в точном соответствии с общепризнанными демократическими принципами — открыто и гласно.

Несомненно, в современном мире созданы прецеденты, когда подобные процедуры осуществлялись даже не прямым волеизъявлением (например, отделение Косово), что, с одной стороны, позволяет говорить об «упрощении» процедур организации волеизъявления населения той или иной территории, а с другой, — для создания благоприятствующих условий легитимации результатов голосования необходимо соблюсти все стандарты подобных электоральных процессов, что не позволит «не заметить» волю и устремление народов.

В отличие от уже весьма детально проработанной системы международных избирательных стандартов международные стандарты в сфере подготовки и проведения референдумов до сих пор находятся в стадии формирования и настройки. Поэтому фундаментальные основы референдумных процедур базируются на национальной правовой базе, в целом отвечающей общепризнанным демократическим стандартам и принципам и тем международным обязательствам, которые взяли на себя государства [8, с. 8].

С.А. Авакьян отмечает, что на всенародное голосование выносятся самые важные вопросы существования народа и нации: «В разных странах наиболее часто выносятся на всенародное голосование — независимо от того, называть ли такое голосование референдумом или плебисцитом — следующие вопросы: принятие новой конституции; изменение формы правления в государстве; изменение территориальной организации государства (федеративное или унитарное устройство, новый перечень территориальных единиц); введение поста президента государства; вопросы внутренней политики государства, органа власти; нахождение в международном объединении; создание государственно-правового союза с другим государством (другими государствами)» [5, с. 274].

Можно привести несколько примеров последних десятилетий, связанных с выходом (попыткой выхода) отдельных территорий из состава государства или надгосударственного союза.

Референдум о независимости Черногории и выходе ее из состава Государственного союза Сербии и Черногории состоялся 21 мая 2006 года. 55,5 процента граждан Черногории (всего на 2000 голосов больше установленного порога) проголосовали за независимость, 44,5 процента выступили против. При этом для того, чтобы Черногория вышла из государственного союза с Сербией, требовалось 55 процентов голосов. Подсчет голосов сопровождался различными информационными вбросами относительно преодоления законодательно установленной численности проголосовавших, необходимых для принятия решений. Еще до обнародования официальных

результатов референдума 31 мая 2006 года все постоянные члены Совета Безопасности ООН признали результат волеизъявления, что открыло процесс международного признания нового государственного образования.

Референдум по вопросу независимости Южного Судана от Судана проходил в течение 7 дней с 9 по 15 января 2011 года только на территориях будущего самостоятельного государства. В виду сложных конфликтных условий и периодических вооруженных столкновений даты обнародования итоговых результатов неоднократно переносились. За пределами Южного Судана в Дарфуре было создано 20 участков для голосования. Также участки для голосования открылись еще в 8 странах. В обучении организаторов выборов активное участие принимали сотрудники Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), обучившие более 8 тысяч местных специалистов. В ходе подсчета выяснилось, что в ряде округов число проголосовавших превысило количество зарегистрированных участников плебисцита. По заявлениям представителей местной избирательной комиссии, результаты волеизъявления в 10 из 79 округов были «взяты в карантин», а решение об их учете при общем подсчете голосов должно было принято позднее. Согласно официальным итогам, за отделение Южного Судана было подано 98,83 процента от общего числа действительных бюллетеней. За два дня до объявления официальных результатов референдума — 5 февраля 2011 года — Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, выступая на 47-й ежегодной Мюнхенской конференции по вопросам политики и безопасности, положительно оценил итоги проведения референдума о независимости Южного Судана.

Референдум по вопросу о независимости Шотландии прошел 18 сентября 2014 года. В нем приняли участие шотландцы, а также граждане Великобритании и Европейского союза, постоянно проживающие в Шотландии. Итоговые результаты референдума, которые во многом были определены голосами, присланными по почте гражданами, проживающими за пределами Шотландии, вызвали недовольство коренных шотландцев и даже привели к столкновениям с полицией [29, с. 54–58]. Тем не менее Шотландия осталась под юрисдикцией Великобритании, так как по официальным данным 55,3 процента граждан проголосовали против. Понимая определенные процедурные хитрости организации референдума, навязанные британцами (голосование по почте лиц, фактически утративших связь со своей родиной, понижение возраста для реализации права голоса, использование всей административной мощи Лондона в ходе агитационной кампании, непрозрачные процедуры голосования и подсчета голосов), лидеры шотландцев не перестают поднимать вопрос о проведении повторного референдума¹⁴.

¹⁴ Борис Джонсон отвергает призыв Николы Стерджен ко второму референдуму о независимости / ХаффПост (huffingtonpost.co.uk): www.huffingtonpost.co.uk/amp/entry/boris-johnson-rules-out-indyref2_uk_62a86121e4b0cdccbe552ebe.

Нельзя не упомянуть и референдум в Великобритании 2016 года, когда «за» выход из Европейского союза высказалось 51,9 процента проголосовавших.

Право на референдум является одним из фундаментальных демократических прав в любом современном правовом государстве. Сущность его заключается в возможности населения непосредственно принимать участие в решении важнейших вопросов политической и социальной, а зачастую также и экономической жизни страны в целом, конкретного региона или муниципалитета. Референдум непосредственно связан с самой сущностью народовластия, с категориями «власть народа» и «воля народа». Как писал академик О.Е. Кутафин, «народовластие есть принадлежность всей власти народу, а также свободное осуществление народом этой власти в полном соответствии с его суверенной волей и коренными интересами» [30, с. 211].

Несмотря на то, что процедура учета воли населения непосредственно в процессе управления делами государства является достаточно сложной, ни одна из современных цивилизованных наций (выражаясь языком ст. 38 Статута Международного Суда ООН) не должна отказываться от обеспечения гарантий проведения референдумов на своей территории, как одного из центральных институтов народовластия любого демократического и правового государства.

* * *

Отдельным вопросом, если не сказать даже определенной проблемой, в процессе реализации уже достаточно очевидных путей достижения мира на Украине — через народное волеизъявление, становятся подогреваемая коллективным Западом напряженная ситуация, порой заходящая далеко за «красные линии» и выражающаяся в расстрелах мирных жителей, организации диверсий, обстрелах атомных электростанций.

Очевидно, что проведение референдума в условиях специальной военной операции — сложная задача. Фактически, помимо организации всего комплекса электоральных мероприятий, необходимо обеспечить правопорядок и безопасность всех участников референдумного процесса, который в свою очередь должен базироваться на соблюдении основополагающих принципов: свободы выбора, которая предоставляет участникам референдума возможность самостоятельного волеизъявления; равенства участников референдума, подлинности, гласности и открытости.

Опираясь на принципы международного гуманитарного права, помощь и содействие по вопросам реализации прав граждан освобожденных территорий могут (а в нашем случае даже обязаны) оказать государства и организации, вставшие на защиту украинского народа от возрождающего нацизма [см.: часть VII «Уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений» — 11, с. 65]. Помощь может

быть оказана по запросу нуждающейся стороны в различных направлениях и разнообразными методами.

Обеспечить безопасность национального референдума должны не только силы правопорядка ДНР, ЛНР, других освобожденных территорий, но и российские военные, сотрудники российской полиции и Росгвардии¹⁵.

Сложившаяся обстановка на освобожденных территориях требует решения управленческих задач в общественно-политической сфере в целях обеспечения нормального и спокойного процесса волеизъявления. Необходимо продолжать формирование органов публичной власти в районах, где начала действовать военно-гражданская администрация для подготовки условий проведения референдума и передачи всей полноты власти всенародно избранным органам.

* * *

В современном мире постоянно идут процессы, связанные с изменением субъектов международного права. Образуются новые государства, другие перестают существовать, третьи изменяются. Все эти трансформации происходят в пределах единой межгосударственной системы, перед которой перманентно возникают закономерные вопросы о признании нового субъекта международных отношений. В основу такого признания всегда ложится воля нации, народа (или его части), принявшего решение по самоопределению. Согласно актам Организации Объединенных Наций, способами осуществления права на самоопределение могут быть «создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса».

Право народов (и даже его части) на самоопределение является приоритетным международным стандартом существования современного социума. Современное международное право допускает при определенных условиях, достаточно подробно изложенных в настоящем исследовании, нарушение территориальной целостности и политического единства суверенных и независимых государств, которые не являются с точки зрения международного права абсолютными и безусловными ценностями. Никто не имеет права заставить или обязать, в том числе силой оружия, народ (его часть) или нацию отказаться от выбора своего пути дальнейшего развития.

¹⁵ 9 апреля 2022 года глава МВД России Владимир Колокольцев подписал соглашение о сотрудничестве с коллегами из Донецкой и Луганской народных республик. Документ положил начало формированию нормативной базы для эффективного взаимодействия между правоохранителями России и республик Донбасса в целях борьбы с преступностью. Кроме того, в соответствии с приказом МВД России, в июле текущего года в Херсонскую и Запорожскую области прибыли сотрудники органов внутренних дел с целью организации работы временных управлений МВД России в данных регионах и оказания практической помощи местным органам правопорядка.

В рамках соблюдения принципа самоопределения народа вопрос об отделении может быть поставлен только тогда, когда соответствующему народу государство не предоставляет возможности для участия в управлении этим государством, когда государство не соблюдает международный принцип равноправия и самоопределения народов.

Нет и не может быть антагонистических противоречий в закреплении права народов на самоопределение и принципа территориальной целостности государств. В каждом конкретном случае, в зависимости от ситуации, настроения и поведения властей «родительского» государства, уровня обеспечения и соблюдения прав и свобод населения конкретных территорий, учета потребностей и ожиданий, выполнения международных обязательств и соответствия демократическим принципам поведения, может быть реализован соответствующий сценарий развития событий, нацеленный на соблюдение и обеспечение прав и свобод человека.

Решение народа (нации) о самоопределении, исходя из существующей практики, может быть принято как непосредственно населением путем общенародного голосования, чему исторически отдается предпочтение, так и представительным (законодательным) органом данного социума. Наиболее часто при самоопределении используется общенародное голосование (референдум), в котором должно принять участие не менее половины населения и «за» должно высказаться более половины проголосовавших граждан. Хотя бывают случаи, когда применяются повышенные пороги «квалифицированного большинства».

Известны случаи, когда вопрос «самоопределения» решался вооруженным путем и такое самоопределение признавалось международным сообществом. Более того в таких ситуациях неправомерной являлась позиция государства, которое вооруженным путем пыталось воспрепятствовать реализации права народа на самоопределение, ограниченного в полноценном участии в государственной жизни.

Но признание либо непризнание результатов волеизъявления народа происходит в двух взаимосвязанных плоскостях — политической и правовой, и на двух уровнях — внутригосударственном и международном. Не всегда выдержанный в правовом русле процесс самоопределения может быть легитимирован политически. При отсутствии правовых основ проведения электоральных процедур шансы на политическое признание существенно сокращаются.

Оказание технического содействия угнетенным народам и нациям в выборе своего пути дальнейшего развития не противоречит Уставу ООН и другим международным актам, направленных на защиту прав и свобод человека. А некоторые региональные международные акты прямо закрепляют право государств и организаций на оказание помощи народам и нациям в реали-

зации их прав и свобод. Поэтому организационная и техническая помощь в этих вопросах со стороны третьих лиц (международных объединений, государств, иностранных компаний) вполне допустима и даже приветствуется, о чем свидетельствует мировая практика. Но эта помощь не должна затрагивать сферу «политического участия» и влиять на волеизъявление народа, а проходить в строгих рамках нарождающегося международного принципа «без вмешательства извне»¹⁶.

Легитимации (признанию) результатов волеизъявления народа будет способствовать открытость и гласность всего электорального процесса, за которым должны наблюдать представители СМИ, национальные и международные наблюдатели. При этом обязанность органов власти новых государственных образований заключается в том, чтобы оказать содействие в реализации права народа на определение своего волеизъявления.

Список литературы

1. Устав Организации Объединенных Наций / Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов) / Составитель и автор вступительной статьи профессор Р.А. Тузмухамедов. Казань: Книжный дом, 1995.
2. Путин В.В. Обращение Президента Российской Федерации 24 февраля 2022 г. [Электронный ресурс] // www.kremlin.ru/events/president/news/67843.
3. Борисов И.Б. Трудный путь к народному согласию в долине Тигра и Евфрата // *Гражданин. Выборы. Власть*. 2021. № 4.
4. Эбзеев Б.С. Равноправие и самоопределение народов в конституционном правопорядке России // *Государство и право*, 2021. № 10.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России: учеб. курс. 4-е изд., в 2 т. Перераб. и доп. М., 2010.
6. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009.
7. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. М., 2007.
8. Борисов И.Б., Головин А.Г., Игнатов А.В. Выборы в мире: особенности референдумного процесса. Практика и электоральные технологии / под общ. ред. И.Б. Борисова. М.: РОИИП, 2019.
9. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (1970) / Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов) /

¹⁶ Данный принцип нашел свое закрепление в одобренных парламентариями проектах документов МПА СНГ «Рекомендаций для государств-участников СНГ по противодействию иностранному вмешательству в национальные выборы» и ПА ОДКБ «Рекомендации по совершенствованию законодательства в области защиты электоральных процессов и суверенитета в государствах – членах Организации Договора о коллективной безопасности», разработанных Российским общественным институтом избирательного права (РОИИП).

- Составитель и автор вступительной статьи профессор Р.А. Тузмухамедов. Казань: Книжный дом, 1995.
10. Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов) / Составитель и автор вступительной статьи профессор Р.А. Тузмухамедов. Казань: Книжный дом, 1995.
 11. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки (1975) / Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов) / Составитель и автор вступительной статьи профессор Р.А. Тузмухамедов. Казань: Книжный дом, 1995.
 12. Тужба Э.Н., Пчегатлук С.К. Право народов на самоопределение (на примере Абхазии) // Кубанский государственный технологический университет. № 8(73). 2019.
 13. Хартвиг М. Консультативное заключение Международного Суда ООН по вопросу о Декларации независимости Косово. — Дайджест публичного права. № 2. 2013.
 14. Черниченко С.В. Принцип самоопределения народов (современная интерпретация) // Московский журнал междунар. права. 1996. № 4.
 15. Малов Д.В. Принцип равноправия и самоопределения народов в системе современного международного права: особенности толкования и проблемы субъектности // Вестник международных организаций. 2013 № 2 (41).
 16. Partsch K.J. Fundamental Principles of Human Rights: Self-Determination, Equality and Non-Discrimination // International Dimensions of Human Rights, Paris, 1982.
 17. Кочарян В. Право на самоопределение в современном международном праве // <https://regnum.ru/news/1240480.html>.
 18. Каграманов А.К. К проекту Декларации о праве народов на самоопределение и формах его реализации // Московский журнал международного права. 2022. № 2.
 19. Gottlieb G. Nation Against State. A New Approach to Ethnic Conflicts and the Decline of Sovereignty. N. Y., 1993. 164 p.
 20. Ступишин В.П. Нации и свободы, мнимые и подлинные // Сегодня. 1995. 20 сентября.
 21. Фролова Ю.Н. Влияние принципов «суверенитета» и «права народов на самоопределение» на европейскую и евразийскую интеграции // Евразийский юридический журнал. 2018. № 3 (118).
 22. Ланцов С.А. Проблема реализации универсальных ценностей защиты прав человека и самоопределения народов в современных международных отношениях: политические и правовые аспекты // Вестник Московского Университета. Серия 12. Политические науки. 2012. № 3.
 23. Кенгерли И.Т. Применение принципов территориальной целостности и права народов на самоопределение к межэтническим конфликтам на территории Южного Кавказа // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2012. № 3.
 24. Фархутдинов И.З. Международное и глобальное право // Юрист-международник. 2004. № 4.
 25. Новиков В.К. «Дранг нах Остен» — сценарии информационных войн в действии. Москва.: Горячая линия — Телеком, 2019.

26. Голубок С.А. 2011. О соответствии международному праву односторонней Декларации независимости Косово. Консультативное заключение Международного Суда ООН от 22 июля 2010 г. // Международное правосудие. 2011. № 1.
27. Crawford J. 2007. The Creation of States in International Law. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press. 870 p. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199228423.001.0001.
28. Черкасова Ю.И., Плотникова Н.Г. Правовые аспекты самообложения граждан // Финансовое право. 2014. № 9.
29. Борисов И.Б., Игнатов А.В. Референдум о независимости в Шотландии // Журнал о выборах. 2014. № 5.
30. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: Норма, 2008.

О НАУЧНОЙ РАЗРАБОТКЕ ПОНЯТИЯ «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИКЦИЯ»

***Аннотация.** Статья содержит различные подходы к сущности юридической фикции. Она рассматривается как категория юридической науки, особый способ упорядочения правовой материи, элемент содержания права и как прием законодательной техники. Анализируя указанные подходы и соответствующую терминологию, автор предлагает понимать под юридической фикцией универсальный правовой регулятор, состоящий в признании несуществующего положения существующим и, наоборот, имеющий особое целевое назначение в механизме правового регулирования общественных отношений и являющийся одним из способов преодоления состояния неопределенности в правовом регулировании общественных отношений.*

***Ключевые слова:** фикция, юридическая фикция, научный подход, категория науки, правовая материя, правовое регулирование.*

ON THE SCIENTIFIC DEVELOPMENT OF THE CONCEPT «LEGAL FICTION»

***Abstract.** The article contains various approaches to the essence of legal fiction. It is considered as a category of legal science, as a special way of ordering legal matter, an element of the content of law, as a method of legislative technique. Analyzing these approaches and the corresponding terminology, the author proposes to understand by legal fiction — a universal legal regulator consisting in recognition non-existent situation existing and vice versa, which has a special purpose in the mechanism of legal regulation of social relations and is one of the ways to overcome the state of uncertainty in the legal regulation of social relations.*

***Keywords:** fiction, legal fiction, scientific approach, category of science, legal matter, legal regulation.*

В современной профессиональной сленговой интерпретации фикция (англ. fiction) понимается как надуманный, созданный искусственно путем догматического обоснования известных хозяйственных правил пункт договора, контракта, требуемый иногда с точки зрения формальности, но не всегда исполняемый из-за невозможности его проверки, например, в части гарантий или авторских прав; а юридическая фикция — заведомо неистинное положение, которое не может по каким-либо причинам возникнуть в силу юридического факта, например, признания безвестно отсутствующего гражданина умершим.

Согласно философскому словарю, в научном мышлении фикция (от лат. *fictio* — выдумка, вымысел) — это предположение, невероятность, даже невозможность которого осознаются. Но оно, тем не менее, может сослужить большую службу человеческому разуму как *временное* вспомогательное понятие, которое потом снова исключается из теоретического рассуждения (например, пустое пространство)¹. Фикции существовали в науке, искусстве, литературе и во многих других сферах деятельности человека. Приведем некоторые рассуждения французского философа, историка и теоретика культуры, видного представителя современного французского структурализма Мишеля Фуко (1926–1984), который анализировал в своей книге «Слова и вещи» (1966) роман Мигеля де Сервантеса «Хитроумный идальго Дон Кихот Ламанчский».

Фуко отмечал, что Сервантес рисует нам мир эпохи Возрождения в виде негативного отпечатка: письмо перестало быть прозой мира; сходства и знаки расторгли свой прежний союз; подобию обманчивы и оборачиваются видениями и бредом; вещи упрямо пребывают в их ироническом тождестве с собой, перестав быть тем, чем они являются на самом деле; слова блуждают наудачу без своего содержания и сходства, которое могло бы их наполнить; они не обозначают больше вещей и спят в пыли между страницами книг. Магия, дававшая возможность разгадки мира, открывая сходства, скрытые под знаками, служит теперь для лишнего смысла объяснения того, почему аналогии всегда несостоятельны. Эрудиция, прочитывавшая природу и книги как единый текст, возвращается к своим химерам: ценность знаков языка, размещенных на пожелтевших страницах фолиантов, сводится лишь к жалкой *фикции* того, что они представляют. Письмена и вещи больше не сходятся между собой. Дон Кихот блуждает среди них наугад, сражаясь с ветряными мельницами [1].

Как видно, в языке (в том числе и литературном) фикция выражается преимущественно с помощью конструкции «как бы», которая применялась уже Иммануилом Кантом. Фридрих Ницше создал современное теоретико-познавательное понятие фикции. Под влиянием Канта и Ницше Ганс Файхингер развил теорию фикций («фикционализм»). В своей работе «*Philosophie des Ais-Ob*» (1911) он «отличает наивную иллюзию от художественного вымысла и от научной фикции, которая выступает или как полуфикция, или как полная фикция»².

Фикция как категория юридической науки

Под правовыми понятиями подразумеваются содержательные научные представления, воспроизводящие (идеально) в мышлении объективную суть реальных процессов правовой действительности и выражающие (специ-

¹ Фикция // Философский словарь / http://mirslouvrei.com/content_fil/FIKCIJA-19915.html. (дата обращения: 21.02.2022).

² Там же.

фически) их юридическую качественную определенность. В категориях теории права концентрируются и выражаются накопленные ею знания, раскрывается ее предмет. Понятия выполняют роль своего рода системообразующих логических узлов, с помощью которых научное познание проникает в сущность и содержание государственно-правовых явлений. Правовые понятия и термины — своеобразный и единственный в своем роде «строительный материал», используемый законодателем при конструировании и изложении правовых норм. Правовые понятия заключают в себе в концентрированном виде информацию о реальной и желательной действительности и позволяют правовым нормам относительно лаконично и обобщенно моделировать значимые для правового воздействия определенные ситуации. Имея предметом отражения в форме обобщения соответствующие государственно-правовые явления, правовые понятия, закрепленные в тексте закона, становятся понятиями права. На основе понятий права базируются представления и оценки социальной направленности законов, их технико-юридические достоинства. Правовые понятия — это сгустки знаний об определенных социальных реалиях, а также информация о волевых устремлениях законодателя, обращенных в будущее [2, с. 7–8; 3, с. 25–27; 4, с. 37–39; 5, с. 90–97].

Одним из правовых понятий, используемых в юридической науке, является «юридическая фикция». Ее значение в современном праве мотивируется так же, как пятьдесят лет назад, то есть тем, что именно доктринальное и судебно-практическое толкование имеет своей задачей поддержание гармонии между законом и жизнью.

Юридическое понятие должно иметь точный, определенный смысл и быть однозначным. Правовое понятие обычно должно состоять из структурных элементов — существенных признаков предмета, составляющих содержание понятия. Основная функция понятия состоит в том, чтобы отразить сущность предмета, — причем не только правовую, но и в значительной мере реальную [6, с. 4]. В противном случае, как считает О.И. Крассов, «юриспруденция погружается во мрак юридических фикций, лишенных как правового, так и здравого смысла» [6, с. 4], с чем, однако, трудно согласиться. Во-первых, автор употребляет термин «юридическая фикция» совсем не в том значении, как это принято в юридической науке. При этом его фраза «мрак юридических фикций» звучит весьма зловеще. Во-вторых, юридическая фикция не может быть лишена «правового и здравого смысла». Правовой и здравый смысл фикций в праве не оспаривали даже противники теории фикций, включая наших предков, которые применяли их в своих источниках права [7]. Видимо, автор нечасто сталкивался с понятием «правовая фикция» и не представляет, сколько фикций, без которых невозможно обойтись, содержится в праве и законодательстве.

По мнению С.В. Одинцова и Э.Ю. Миронова, разработка юридической фикции в праве имеет целью выражение отношений, требующих правовой защиты. Другие имущественные права, включая бездокументарные ценные

бумаги и безналичные денежные средства, также являются юридической фикцией и вместе с тем признаются самостоятельными объектами гражданских прав [8, с. 97–104].

Фикция находит применение не только в праве (в частности, в гражданском), но и во многих иных областях науки. Востребованность фикций в этой сфере в значительной степени обусловлена тем, что их использование избавляет нас от необходимости давать излишние объяснения по поводу тех или иных предметов и явлений, а также тем, что многие методы научного исследования весьма условны. Данное обстоятельство касается не только юриспруденции. Такие точные науки, как физика и математика, также вынуждены прибегать к фикциям в силу отсутствия совершенного логико-понятийного аппарата. Таким образом, использование фикций для объяснения тех или иных закономерностей в праве практически изначально было неизбежным.

С целью формулирования объективного определения понятия «юридическая фикция», рассмотрим ее в качестве элемента содержания права и приема законодательной техники.

Фикция как особый способ упорядочения правовой материи

Материя (от лат. *materia* — вещество) — философская категория для обозначения физической субстанции вообще, в противоположность сознанию или духу. В материалистической философской традиции она обозначает субстанцию, обладающую статусом первоначала (объективной реальностью) по отношению к сознанию (субъективной реальности): материя отображается нашими ощущениями, существуя независимо от них (объективно) [9, с. 604–605].

Словосочетание «правовая материя» появилось на свет в результате мимикрии научного юридического языка к понятийному ряду диалектического материализма. Для философа данное понятие может означать то же, что для геометра «круглый квадрат» [10].

Правовая материя выступает в трех проявлениях и формах: в форме правосознания, идеи, представления о праве; в форме правовых норм; в форме общественных отношений, порождающих правовые нормы и, в свою очередь, испытывающих воздействие этих норм. Правосознание — часть общественной идеологии; та ее часть, которая связана с правом. Правовые нормы — часть социальных регуляторов, возможно, наиболее важная часть. Наконец, правовые отношения — это одновременно источник правовых норм и результат их действия.

Эта триединая сущность права практически присутствует во всех научных представлениях. Но вот роль и значение каждого из трех правовых начал оказываются разными в различных правовых школах. Соответственно, обилие правовых теорий может быть представлено тремя наиболее крупными школами [11, с. 14].

В философской науке под *сущностью* понимается совокупность глубинных связей, внутренняя сторона того или иного явления, определяющая его природу, наиболее устойчивые черты и свойства³. В теории государства и права большинство авторов указывают, что *сущность права* составляет воля. На этот счет в юридической литературе встречается множество вариаций. Так, Л.С. Явич, как, впрочем, и большинство советских авторов вслед за К. Марксом и Ф. Энгельсом, считали, что в праве присутствует воля господствующего класса [12, с. 39].

Затем изменения, происшедшие в социальной жизни, позволили ученым слепо не применять марксистские догмы и привели к появлению несколько иной интерпретации сущности права. По мнению опять же большинства авторов, *сущность права* составляла воля государства [13, с. 64]. Однако, как справедливо отмечает Т.В. Кашанина, спасительная фраза «воля государства» мало что проясняла. Ведь в нормативных актах, издаваемых государством, выражаются, прежде всего, интересы тех, кто в обществе экономически доминирует. Кроме того, при понимании *сущности права* как воли государства под правом понималось только лишь законодательство. Жизнь же показывает, что дело сводится не к одному лишь публичному праву. Большой пласт общественных отношений регулируется нормами частного права (корпоративными и договорными), которые формулируются отдельными гражданами и организациями и выражают их волю [14, с. 874].

О.Э. Лейст совершенно справедливо писал, что право выражает волю и интересы разных социальных групп [15, с. 25]. В юридической литературе встречаются и другие мнения на этот счет.

Действительно, *сущность права* — это, в первую очередь, выяснение того, чьи интересы выражает право, то есть его волевого начала. Но не только. В единой сущности права можно выделить три аспекта или три его начала: волевой, интеллектуальный и регулятивный [14, с. 874–880].

Что же касается *содержания права*, то в этом вопросе также пока нет единства мнений. Большинство авторов не отрицает, что содержание права — это «конкретизированная обогащенная *сущность права*». Проблема проявилась в том, что практически все трактуют эту довольно общую фразу по-разному.

Авторы, которые первыми обратились к характеристике содержания права, связывали его с явлениями, лежащими вне права, но влияющими на процесс правообразования. Так, например, Н.Г. Александров содержанием права считал отражаемый им контент общественных отношений [16, с. 11]. С.Н. Братусь связывал содержание права с экономическими потребностями общества [17, с. 14–15]. Д.А. Керимов предлагал под содержанием права понимать преобразованную в сознании законодателя совокупность факторов объективной действительности, которые обретают четкую определенность

³ Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. М., 1986. С. 469.

в конкретных правовых нормах [18, с. 214]. Т.Н. Радько полагает, что содержание права — это закрепленные правом социальные интересы [19, с. 245].

В дальнейшем пришло понимание, что содержание права все же не может находиться вне права. Оно складывается из норм. Но каких норм? И, как и полагается в науке, на этот счет появилась палитра мнений.

С.С. Алексеев полагал, что государственная воля воплощается в субъективных правах, существующих и функционирующих в единстве с юридическими обязанностями [20, с. 74]. Но поскольку именно логическая норма права имеет представительско-обязывающий характер, то это утверждение, вероятно, следует трактовать так: содержание права состоит из логических норм, то есть правил поведения общего характера. В дальнейшем автор пришел к выводу, что содержание права наполняют не только нормы права, но и индивидуальные предписания, санкции, меры защиты, юридические факты и другие явления правовой действительности [21].

В.Н. Карташов называет данную позицию малопонятной и предлагает свое математически четкое решение: содержание права = НПП (НП + нестандартные НПП). Здесь НПП — это нормативно-правовые предписания, которые бывают двух видов: нормы права и так называемые нестандартные нормативные предписания (принципы права, правовые дефиниции и др.) [22, с. 96].

В.А. Толстик и Н.А. Трусов, посвятившие свою работу исследованию содержания права, приходят к выводу, что «под содержанием права следует понимать нормы права, в которых выражается воля субъекта правотворчества, обусловленная интересами доминирующей социальной группы либо компромиссным интересом стратифицированного социума» [23, с. 56]. Конкретизируя понятие «нормы права», авторы поясняют, что они согласны с тем, что не любая норма права есть правило поведения; что существуют еще и отправные нормы, определяющие исходные начала правового регулирования. Однако, по их мнению, именно совокупность закрепленных в действующем законодательстве субъективных прав и юридических обязанностей составляет содержание права [24, с. 45].

Таким образом, как отмечает Т.В. Кашанина, в исследовании вопроса о содержании права ставить точку пока рано [14, с. 881].

Какими же способами выражается *содержание права*? Какова связь *фикций с содержанием права*? И какую роль играет фикция во всем этом? Попытаемся ответить на данные вопросы.

Место юридических фикций в содержании права

Правовые фикции, это сформулированные в законодательстве положения о несуществующих фактах, которые признаются существующими, а потому имеющими определенные юридические последствия. Применение фикций имеет длительную историю: они находили себе место еще в практике римского права. Известен пример, когда при одновременной смерти

родителей и детей в результате кораблекрушения или сражения применялось правило: если вместе с родителями погибали несовершеннолетние дети, то пережившими предполагались родители; если же погибали родители и их совершеннолетние дети, то пережившими предполагались дети. Это имело очень большое значение при рассмотрении дел о наследстве.

С высокой долей определенности к правовой фикции можно отнести и теорию юридического лица. Немецкий юрист Фридрих Карл фон Савиньи считал юридическое лицо «субъектом права, фактически не существующим в реальности». Классическим примером фикции в гражданском праве выступает начало исчисления срока для признания гражданина умершим (ст. 45 ГК РФ) или безвестно отсутствующим (ст. 42 ГК РФ). Применяя этот прием юридической техники, законодатель дисциплинирует участников гражданского процесса, добивается четкой организации судопроизводства, своевременного разрешения дел в судах [25]. Фикция органично вплетена в логическую структуру материи права вопреки всем законам самой формальной логики, но при этом выполняет столь важную функцию, что без нее вряд ли возможно полноценное правовое регулирование в ряде важнейших сфер общественной жизни [26, с. 243]. Она представляет собой особый способ существования содержания права [14, с. 887]. Фикция — отступление, но такое, которое применяется для актуализации права. Причем это отступление целесообразно признать совершенной необходимостью для закона, поскольку иногда иных путей нет. Фикция является порой формой проявления, но чаще — способом дополнения права. В ней живет своя и не своя сущность. В юридической фикции заключена удачная попытка права выйти за свои пределы, ибо для всесторонности правового регулирования не хватает именно этого факта, — быть не самим собой.

На основании вышеизложенного возможно предложить следующее определение юридической фикции.

Фикция в праве — это элемент его содержания, способ упорядочения правовой материи, обязывающий совершать юридически значимые действия при отсутствии точно корреспондирующих им фактических общественных отношений. В большинстве случаев применения фикций вносится определенность в правовое положение лица, что способствует регулированию общественных отношений с его участием.

Основными способами формирования содержания права, кроме принципов права, являются запрет, предписание и дозволение. Они применяются при помощи юридических норм, в том числе и норм-фикций, позволяющих, выходя за рамки общественных отношений, устранять пробелы и неопределенности в праве.

Для преодоления неопределенных ситуаций существуют вполне определенные правила — правовые презумпции и фикции, которые не столько повышают определенность права, сколько преодолевают неопределенность жизни [27, с. 24].

Фикция как прием законодательной техники

Сегодня теория юридической техники, являясь одним из наиболее перспективных направлений в современной отечественной юриспруденции, как это ни странно констатировать, в некоторой степени исчерпала свой общетеоретический потенциал. Это вовсе не говорит об отсутствии научных проблем, требующих своего решения, или о снижении актуальности соответствующих разработок [28, с. 104].

В последние годы в отечественной правовой литературе заметно усилилось внимание к проблемам, с одной стороны, в целом юридической техники [29; 30, с. 13–24; 31; 32, с. 96–116], с другой, — законодательной техники, как одной из ее разновидностей.

В общем смысле техника — это приемы непосредственного воздействия на тот или иной предмет (объект) с целью создания или преобразования чего-либо. Конкретно юридическая техника — собирательное понятие, комплексное по своему характеру, сущностная сторона которого сводится к обособлению знаний, с помощью которых создается и действует право, то есть знаний о технико-юридическом инструментарии правового регулирования. В то же время юридическая техника может характеризоваться как объемное понятие, позволяющее отграничивать одни знания от других [33, с. 154].

Законодательная техника — это разнообразные приемы работы над текстом проекта нормативного акта, правила его составления и оформления. Она должна обеспечивать максимально полное и точное соответствие формы нормативных актов их содержанию, а также доступность, простоту, исчерпывающий охват регулируемых вопросов.

Научный и практический интерес к юридической технике не случаен и вызван целым рядом объективных и субъективных факторов.

Во-первых, радикальным обновлением в связи с переходом к рыночным отношениям всей системы законодательства, необходимостью повышения его эффективности, обеспечения внутренней согласованности правовой системы в рамках федеративного государства, создания правового государства.

Во-вторых, расширением границ регулирующего воздействия на общественные отношения с помощью закона как акта высшей юридической силы, потребностью нового подхода к качеству «отделки» законодательного материала, его структурирования, выработки механизмов реального воздействия на общественные процессы.

В-третьих, сближением правовых систем в условиях интернационализации права, утверждением приоритета норм и принципов международного права перед национальным правом, вступлением нашей страны в Совет Европы, признанием обязательной юрисдикции Европейского Суда и соответствующей необходимостью унификации многих отраслей и институтов права, правовой терминологии, использования законотворческих и правоприменительных процедур и режимов.

В-четвертых, массовым распространением информационных правовых систем, что требует строгой классификации, унификации и более четкой рубрикации законодательства.

И, наконец, в-пятых, растущей ролью законодательства в защите прав и свобод человека и гражданина. Нынешние условия требуют высокой правовой грамотности и знания юридической техники не только от государственных служащих, но и рядовых граждан [29].

Техническое несовершенство права, согласно размышлениям немецкого правоведа XIX века Рудольфа фон Иеринга, не есть лишь частичное несовершенство и пренебрежение отдельной стороной права. Техническое несовершенство представляет собой несовершенство всего права, недостаток, тормозящий право и вредящий ему во всех его целях и задачах. Поэтому техника косвенным образом обладает большим этическим значением, и практическая юриспруденция, относясь при технической обработке материала с крайней тщательностью даже к мелочам, может хвалиться, что действует путем усовершенствованной техники права на пользу всего высокого и великого; ее мало заметная работа в низинах права способствует развитию последнего нередко больше самого глубокого мыслительного труда [34, с. 24]. Р. Иеринг выражение «техника» понимал в двойном смысле — субъективном и объективном. В первом смысле «техника» — то *юридическое искусство*, задачу которого составляет формальная отделка данного правового материала в указанном выше смысле, словом, технический метод; во втором смысле — осуществление этой задачи в самом праве, то есть соответствующий технический механизм права [34, с. 25]. Вся необходимость юридической техники, по его мнению, может быть сведена к двум главным задачам:

Первая — усвоение права. Кто хочет вполне уверенно применять право, должен прежде всего усвоить его, овладеть им умственно. Это усвоение может быть ему либо облегчено, либо затруднено, в зависимости от характера самого права. Облегчение этой работы путем возможно большего количественного и качественного упрощения права составляет одну из главных задач техники.

Вторая задача техники вызвана целью применения права к конкретному случаю. Искусность в применении — дело субъекта. Это — искусство, которое достигается только многократными упражнениями. Однако право может соответственным построением правовых положений значительно облегчить себе задачу, а превратным — сильно затруднить ее. Задача законодательства, как и юриспруденции, заключается в том, чтобы облечь понятия, не поддающиеся верному применению, в такую форму, которая делает возможным перевести, если можно так выразиться, данное понятие с языка философа права на язык законодателя и судьи [в наше время также актуально то, что юридический язык и «юридическая терминология является значимым, полновесным элементом современного правового пространства». 35, с. 4–11]. Философско-правовая идея совершеннолетия заключается в зрелости ум-

ственного развития, идея же полного совершеннолетия — в зрелости характера. Для практического применения эта мысль является неподходящей, поэтому ее заменяет число, — потеря в правильности и корректности мысли уравнивается практической применимостью ее. Достижение этого последнего качества, способности формальной реализации правоположения или, говоря точнее, достижение практичности права, и составляет вторую главную задачу техники [34].

В праве можно выделить специальные средства, отвечающие за познавательную, информационную, интеллектуальную его нагрузку. Именно они передают информацию об объективном мире субъектам, реализующим требования правовых норм [14, с. 877]. Особое значение в этом отношении имеют так называемые нетипичные правовые предписания или отправные нормативные установления [36; 37; 38]. К ним относятся принципы права, правовые понятия и их дефиниции, юридические конструкции, нормы-декларации, правовые презумпции, правовые фикции, правовые аксиомы, нормы-исключения, статутные предписания и другое.

Юридическая фикция как юридико-технический прием

Нетипичные нормативные предписания, так же, как и нормы права, выполняют регулирующее назначение. Их применение обусловлено потребностями практики, необходимостью повышения эффективности правового регулирования. Нетипичные нормативные предписания выполняют важную вспомогательную функцию в нормативно-правовом регулировании. Необходимо заметить, что с точки зрения формы юридическая фикция представляет собой прием, применяемый в праве и состоящий в закреплении такого положения, которое лишено истинности с момента его установления. Она закрепляет несуществующее, и этим определяется ее фиктивный характер. Но достаточно ли будет охарактеризовать фикцию лишь как прием, только с внешней стороны? Представляется, что недостаточно. И на это обстоятельство впервые в советской правовой литературе обратила внимание В.И. Каминская. Ею, в частности, было отмечено, что «условное принятие за истину представляет собой в юридической фикции только внешнюю форму... Ложь юридической фикции не проникает в содержание» [39, с. 48]. В этом состоит понимание природы юридической фикции в наибольшей степени.

Традиционной концепции, определяющей фикцию как прием законодательной техники, придерживаются, в частности М.Л. Давыдова, О.А. Курсова, Е.А. Нахова, Е.Ю. Марохин, П.М. Резиньков и другие. Постараюсь поточнее привести их позиции на этот счет.

М.Л. Давыдова считает, что правовые фикции как прием (средство) юридической техники «представляют собой специфические правовые положения, с помощью которых конструируется несуществующая условная правовая реальность. Данные явления, будучи абсолютным вымыслом,

не только существуют с юридической точки зрения, но и являются необходимыми элементами механизма правового регулирования» [40, с. 18].

О.А. Курсова полагает, что «...правовая фикция — это *средство юридической техники*, при помощи которого конструируется заведомо не существующее положение (отношение или состояние), признаваемое существующим и обладающее императивностью, играющее роль недостающего юридического факта в ситуации невосполнимой неизвестности, закрепленное нормой права» [41, с. 15].

Под правовой фикцией Е.А. Нахова предлагает понимать «прием юридической техники (в форме особого варианта семантического высказывания, не обладающего связью с эмпирическими фактами), суть которого заключается в установлении федеральным законом юридических последствий, которые являются следствием заведомо несуществующих фактов с целью преодоления неопределенности в правовом регулировании» [42].

В настоящее время, — отмечает Е.Ю. Марохин, — юридическая фикция может существовать в праве только в виде специального метода юридической техники, и ее использование при конструировании норм права, в некоторых случаях, является единственно возможным средством регулирования общественных отношений в сложной ситуации невосполнимой неизвестности [43].

П.М. Резиньков пишет: «Юридическая фикция представляет собой особое средство юридической техники, закрепленное в правовых актах и используемое в юридической практике как нормативное предписание в виде специфического способа (приема), выражающегося в провозглашении существующего факта или обстоятельства, в действительности не имеющих места, посредством которого заведомо ложное положение, признанное законодательством существующим и ставшее в силу этого общеобязательным, условно признается истиной, возможность опровержения которой, как правило, не имеет никакого юридического значения» [44, с. 20].

К.К. Панько предлагает определить юридическую фикцию как «один из приемов законодательной техники, состоящей в признании существующим несуществующего и наоборот, а также свойство нормы права не соответствовать потребностям общества в процессе правотворческой и правоприменительной деятельности» [28, с. 461]. Он трактует фикцию, с одной стороны, как техническое средство, прием законодательной техники, состоящий в признании существующим несуществующего, с другой, — как «антипод закона».

Как видим, авторы здесь практически единодушны. Получается, что фикция как прием необходима законодательной технике, которая без нее не может обойтись именно в силу ее исключительности. Фикцию как прием используют только тогда, когда другие средства и приемы в достижении законодательной цели неэффективны. Фикции сразу же выделяются из общего ряда средств юридической техники как прием, показывающий нечест-

ность законодателя. И, действительно, как прием, фикция «передерживает», «подтасовывает», подменяет действительность. Именно в этом проявляется ее исключительность: она заставляет принимать за существующее несуществующее и наоборот.

Полагаю, что юридическая фикция может выступать также и в качестве приема техники толкования, что в современной теории почти не изучено.

Фикция как особый технико-юридический прием правовой регламентации общественных отношений приобретает обязательный характер в силу отражения его в законе. Она закрепляет надуманный, противоречащий действительности факт, не имеющий под собой реальной основы с тем, чтобы затем из этого искусственным образом делать какие-либо юридические выводы.

* * *

Обобщая наиболее распространенные точки зрения, укажем, что юридическая фикция — это один из видов фикции вообще (т.е. нечто вымышленное); она содержится и закрепляется в правовых нормах; легально, преднамеренно создана и вносит императивный характер в нормы.

Полагаем, что проанализированные выше определения юридической фикции не в полной мере учитывают ее признаки и функциональное предназначение. Считаю необходимым сформулировать следующее определение юридической фикции, *как приема законодательной (юридической) техники.*

Юридическая фикция — это универсальный технико-юридический прием разработки и реализации норм права, состоящий в признании несуществующего положения существующим и наоборот, имеющий особое целевое назначение в механизме правового регулирования общественных отношений и являющийся одним из способов преодоления состояния неопределенности в правовом регулировании.

Список литературы

1. Фуко М.-П. Слова и вещи // Электронная библиотека «Грамотей» / <http://www.gramotey.com> (дата обращения: 22.01.2022).
2. Кашанина Т.В. Оценочные понятия в советском праве: Автореф. дисс.: канд. юрид. наук. Свердловск, 1974.
3. Оценочные понятия в советском праве // Правоведение. 1976. № 1.
4. Правовые понятия как средства установления содержания права // Советское государство и право. 1981. № 1.
5. Структура права. Монография. М.: Проспект, 2013.
6. Крассов О.И. Земельный участок — основа понятийного аппарата земельного права // Экологическое право. 2011. № 4.
7. Танимов О.В., Баршова О.А. Юридические фикции в древних источниках права (историко-теоретический аспект) // История государства и права. 2011. № 13.

8. Одинцов С.В., Миронов Э.Ю. Цифровизация имущественного оборота: доктринальные трактовки и законодательная практика // Современное право. 2020. № 11 / СПС «КонсультантПлюс».
9. История философии: Энциклопедия. Мн.: Интерпрессервис; Книжный Дом. 2002.
10. Грибакин А.В. Понятие юридического закона как парадигма философии права/ Бизнес. Менеджмент. Право. 2011. № 1.
11. Лившиц Р.З. Теория права. Учебник. М.: Издательство БЕК, 1994.
12. Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976.
13. Байтин М.И. Сущность права. Саратов, 2001.
14. Кашанина Т.В. Сущность и содержание права: дифференцированный подход // Lex Russica. 2011. № 5.
15. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М., 2002.
16. Александров Н.Г. Сущность права. М., 1950.
17. Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. М., 1947.
18. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М., 1972.
19. Радько Т.Н. Теория государства и права. М., 2009.
20. Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2009.
21. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999.
22. Карташов В.Н. Теория правовой системы. Т. 1. Ярославль, 2005.
23. Толстик В.А., Трусов Н.А. Диалектика взаимодействия сущности права, содержания права и факторов, влияющих на правообразование // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2008. № 1(6).
24. Толстик В.А., Трусов Н.А. Борьба за содержание права. Н. Новгород, 2008.
25. Денисов Г.И. Юридическая техника: теория и практика // Журнал российского права. 2005. № 8.
26. Маркин А.В. Фикции в римском праве: логическая природа и правовая целесообразность // Вектор науки ТГУ. 2011. № 2(16).
27. Давыдова М.Л. Определенность права и технико-юридические средства ее обеспечения // (Legal concept) Правовая парадигма. 2017. Т. 16. № 4.
28. Давыдова М.Л. Сравнительная юридическая техника: размышления о возможности и необходимости существования в культурном пространстве России // Юридическая техника. 2016. № 10.
29. Панько К.К. Юридические фикции в современном российском праве // Проблемы юридической техники: Сборник статей / Под ред. В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2000.
30. Юридическая техника: Учебное пособие по подготовке законопроектов и иных нормативно правовых актов органами исполнительной власти / под ред. член-корр. Т.Я. Хабриевой, проф. Н.А. Власенко. М., 2010.
31. Кашанина Т.В. Юридическая техника. М., 2007.
32. Миронов А.Н. Юридическая технология, юридическая техника, правовая политика: соотношение понятий // Вопросы правоведения. 2010. № 2.
33. Доктринальные основы юридической техники / Отв. ред. д.ю.н., проф. Н.А. Власенко. М.: ИД «Юриспруденция», 2010.
34. Иеринг Р. Юридическая техника (извлечения) // Вопросы адвокатуры. 2002. № 3.

35. Туранин В.Ю. Политическая составляющая юридической терминологии // Право и образование. 2019. № 9.
36. Горшенев В.М. Нетипичные нормативные предписания // Советское государство и право. 1978. № 3.
37. Бабаев В.К. Советское право, как логическая система. М., 1978.
38. Борисов Г.А. Отправные нормативные установления законодательства: дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1991.
39. Каминская В.И. Учение о правовых презумпциях в уголовном процессе. М.-Л., 1948.
40. Давыдова М.Л. Проблемы понятия и классификации правовых фикций // Вестн. ВолГУ. 2009. № 11.
41. Курсова О.А. Фикции в российском праве: Автореф. дис. на соиск. уч. степени канд. юр. наук. Нижний Новгород., 2001.
42. Нахова Е.А. Роль презумпций и фикций в распределении обязанностей по доказыванию / Е.А. Нахова. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2006.
43. Марохин Е.Ю. Юридическая фикция в современном российском законодательстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Ставрополь, 2004.
44. Резинов П.М. Юридическая фикция: теоретико-правовой анализ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград; 2012.

ПРАВА, СВОБОДЫ И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННЫХ КОНСТИТУЦИЯХ

***Аннотация.** В статье на основе анализа конституций и научной литературы показано, что закрепление прав и свобод человека и гражданина основными законами современных государств зависит от многих факторов. Важнейшими из них являются: способ формулирования прав и свобод, форма конституции, национальные традиции государств, форма правления, форма политико-территориального устройства, а также их сочетание. Особое внимание уделяется тому, что при всем разнообразии фактов, влияющих на способы закрепления прав и свобод, их полноту и так далее, составители конституций исходят из того, чтобы обеспечить оптимальную конституционную модель сочетания интересов человека, общества и государства.*
Ключевые слова: права и свободы человека и гражданина, конституция, билль о правах, формулировка прав и свобод.

RIGHTS, FREEDOMS AND DUTIES OF CITIZENS IN MODERN CONSTITUTIONS

***Annotation.** Based on the analysis of constitutions and scientific literature, the article shows that the consolidation of human and civil rights and freedoms by the basic laws of modern states depends on many factors. The main ones: the method of formulation of rights and freedoms, the form of the constitution, national traditions of states, the form of government, the form of political and territorial structure, as well as their combination. Particular attention is paid to the fact that with all the variety of facts affecting the ways of securing rights and freedoms, their completeness, etc., the drafters of the constitutions proceed from ensuring the most optimal constitutional model for combining the interests of a person, society and the state.*
Keywords: human and civil rights and freedoms, constitution, bill of rights, formulation of rights and freedoms.

Современные конституции являются основным источником закрепления прав и свобод человека и гражданина. Правда, способы, полнота закрепления их содержания и другие аспекты данного вопроса регулируются конституциями разных государств по-разному. Особенности подобного разнообразия зависят от многих факторов: формы конституции, нацио-

ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович — профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, г. Москва

нальных традиций, формы правления, формы политико-территориального устройства и так далее.

Общим в закреплении конституциями прав и свобод является то, что для закрепления правового статуса личности только их недостаточно. Поэтому конституции закрепляют права и свободы в сочетании с обязанностями [1, с. 667; 2, с. 111]. При этом способы сочетания закрепляемых прав и свобод с конституционными обязанностями в разных конституциях также отличаются.

Хотя права и обязанности тесно взаимосвязаны, они, как считают некоторые авторы, неравноценны: права человека выступают целью конституционализма, а обязанности — лишь средством ее достижения. Наиболее распространенными являются обязанности соблюдать законы данного государства, платить законно установленные налоги (обязанности человека) и защищать отечество (обязанность гражданина). В связи с обострением экологических проблем этот перечень дополнили обязанности беречь природу, охранять памятники истории и культуры.

Конституциями современных государств установлена тесная взаимосвязь между, с одной стороны, правами и свободами человека и гражданина, с другой, — его обязанностями по отношению к другим людям, социуму и государству. В обществе человек должен не только иметь возможность реализовать потребности, но и подчиняться определенным социальным ограничениям и правилам, чтобы при использовании своих прав и свобод не наносить неоправданного ущерба другим людям и не делать невозможным нормальное общежитие.

Способы формулирования прав и свобод человека

Прежде всего отметим, что в настоящее время наблюдаются принципиальные различия в подходах к самим способам конституционного закрепления соотношения прав, свобод и обязанностей.

Помимо различного формулирования конституциями объемов прав и обязанностей и разного отношения к нормам морали при регулировании указанных вопросов, в современных конституциях наблюдаются различия в подходах к формулированию содержания конкретных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

Обычно этот вопрос связывают с существующими в мире семьями права. Но в связи с все большим сближением между ними не приходится напрямую связывать способы закрепления прав и свобод с определенной правовой системой, поскольку в каждой из них можно встретить два основных подхода к формулированию прав и свобод: позитивный и негативный.

В настоящее время во многих конституциях сочетаются оба способа, однако негативный способ более характерен для стран с англосаксонской системой права, а позитивный — для правовых систем континентальной Европы.

При *позитивном* способе конституция устанавливает или констатирует, что субъект обладает определенным правом или свободой. Так, согласно части 1 статьи 24 Конституции Румынии 1991 года «Право на защиту гарантируется»¹. Из приведенной формулировки видно, что право на защиту гарантируется каждому.

Нередко в современных конституциях указывается не только конкретный субъект, но и расшифровывается содержание его права. Например, в статье 61 Конституции Польши 1997 года закреплено, что «Гражданин имеет право на получение информации о деятельности органов публичной власти, а также лиц, выполняющих публичные функции. Это право охватывает также получение информации о деятельности органов хозяйственного и профессионального самоуправления, а также других лиц и организационных единиц в пределах, в которых они выполняют задачи публичной власти и осуществляют хозяйственное использование коммунального имущества или имущества государственного казначейства. Право на получение информации охватывает доступ к документам, а также допуск на заседания коллегиальных органов публичной власти, образуемых путем всеобщих выборов, с возможностью записи звука или изображения»².

Негативный способ применяется в конституционных актах, воспринявших концепцию естественного права. Он представляет собой конституционное запрещение любому субъекту нарушать или ограничивать определенное право или определенную свободу человека. Характерный пример негативного способа дают первые конституционные акты (США, Франция). Например, поправка V к Конституции США 1787 года гласит, что «никто не должен принуждаться свидетельствовать против самого себя в уголовном деле»³.

Каждый из указанных способов имеет как достоинства, так и определенные недостатки. Достоинством позитивного способа является то, что он позволяет достаточно точно формулировать содержание конкретного права и тем самым как бы облегчает его реализацию и возможность защиты. Вместе с тем, если в формулировке имеются пробелы, неточности, разночтения, то это затрудняет и реализацию такого права, и его защиту.

При негативном способе законодатель как бы исходит из того, что у субъекта правоотношений конкретное право уже имеется и запрещает остальным его нарушать. Например, в статье 6 Конституции Греции 1975 года закреплено: «Никто не может быть подвергнут аресту либо тюремному заключению без обоснованного судебного ордера, который должен вручаться в момент ареста или задержания»⁴.

¹ <https://legalns.com/download/books/cons/romania.pdf>.

² <http://https://worldconstitutions.ru/?p=112>.

³ Конституции зарубежных государств. Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония. 8-е изд., перераб. и доп. // сост. В.В. Маклаков. М., 2012. С. 549–574.

⁴ <https://legalns.com/download/books/cons/greece.pdf>.

Здесь, наоборот, тот, кто желает воспрепятствовать реализации права, должен найти такую норму, которая бы носила ограничительный характер. Сам носитель субъективного права в этой ситуации ведет себя естественно и свободно. Но при таком способе формулирования законодатель не дает определение понятия соответствующего права или свободы и не раскрывает его содержания, что может привести к различным толкованиям субъектами содержания своих прав и свобод и столкновениям между ними.

Не случайно современные конституции все чаще применяют смешанный способ формулировки прав и свобод человека и гражданина, при котором одни права или свободы формулируются позитивным способом, а другие — негативным.

Форма конституции и закрепление прав и свобод человека

В настоящее время в конституционно-правовой науке различают две формы конституций: писаные (Россия, Белоруссия, Канада, США, Франция и др.) и неписаные (Великобритания, Израиль, Новая Зеландия).

Принципиальная разница между этими формами конституций в том, что неписаные конституции состоят из большого количества конституционных актов, принятых в разное время и регулирующих один отдельно взятый «назревший» вопрос. Таким образом, эти конституции не только не кодифицированы, но и не содержат специального раздела, именуемого нередко биллем о правах.

Кроме того, в таких конституциях часто встречаются «пробелы» в правовом регулировании. В силу этого, как правило, права и свободы формулируются негативным способом, а «пробелы» восполняются правовыми обычаями и судебными прецедентами. Поэтому в государствах с неписаными конституциями сложилась формула: «разрешено все, что прямо не запрещено законом».

Писаные конституции чаще всего состоят из одного конституционного акта — конституции (Россия, Белоруссия, США) или из нескольких конституционных актов (Канада, Чехия, Франция и др.); кодифицированы (частично кодифицированы), при этом положения их разделов, посвященных правам и свободам, являются основным источником их закрепления. Наиболее сложные конституционные права, например избирательное право, право на референдум и другие, конкретизируются специальными законами.

Форма правления и закрепление прав и свобод человека

Конституции государств с демократической формой правления основной упор делают на правах и свободах, сводя к минимуму закрепление обязанностей. Так, в главе 2 Конституции Российской Федерации 1993 года из 47 статей обязанностям посвящено только 7 статей⁵. Это вполне

⁵ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

объяснимо самим смыслом их существования. Подобный подход позволяет индивиду самостоятельно решать вопрос о том, пользоваться принадлежащим ему правом или нет, в какой момент реализовать это право, в каком объеме и тому подобное.

В противном случае, как это демонстрируют конституции социалистических и других государств с антидемократической формой правления, закрепляющие равенство объемов прав и обязанностей и их взаимную корреспонденцию, теряется свобода пользования принадлежащим индивиду субъективным правом. Тогда право становится для него обязанностью, и он, по существу, лишается свободы выбора манеры поведения.

Например, в статье 42 Конституции Китайской Народной Республики 1982 года установлено, что граждане КНР имеют право на труд и обязаны трудиться. Труд — почетная обязанность всех трудоспособных граждан. Статья 46 этой же Конституции закрепила, что граждане КНР имеют право на образование и обязаны учиться⁶. Более того, подобное закрепление «только» юридических обязанностей заставляет человека «ловчить» перед государством и обществом, исполняя указанные обязанности для видимости, а не по внутреннему убеждению, то есть не добровольно, а перед страхом наказания.

Вместе с тем разрыв в объеме закрепляемых прав, свобод и обязанностей в большинстве современных демократических конституций приводит к другой крайности: ограничиваясь установлением минимума конституционных обязанностей, они создают правовую основу для проявления и развития индивидуализма. Увеличение разрыва между объемом прав и свобод с одной стороны, и обязанностей — с другой, «убирает» преграды на пути индивидуализма, эгоизма и вседозволенности.

Таким образом, тем и другим видам современных конституций (демократических и антидемократических) присущ общий, объединяющий их, недостаток: они (каждая по-своему) приводят к определенной деградации личности и общества в целом. Как всегда, истина где-то посередине.

Как нам представляется, следует создать такую конституцию и законодательство в области прав и свобод человека, которые увязывали бы правовые нормы, закрепляющие права и свободы человека и гражданина с морально-этическими нормами, чтобы обязанности носили не только юридический, но и моральный характер, а права и свободы воспринимались как моральная ответственность перед близкими людьми и обществом.

Национальные традиции закрепления прав и свобод человека

Мы согласны с утверждением Б.С. Эбзеева о том, что «народ представляет собой социально-органическое явление, живущее по законам внутреннего развития. И именно в этом случае речь может идти об общей воле

⁶ https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian.

народа как результате коллективного исторического опыта» [3, с. 4]. Именно общая воля народа в конечном счете сказывается на особенностях содержания прав, свобод и обязанностей человека, закрепляемых в конституциях.

В связи со сложившейся мировой тенденцией секуляризации права в современных конституциях все меньше можно встретить нормы, увязывающие реализацию юридических прав, свобод и обязанностей с нравственными обязанностями, как это закреплено, например, в статьях 5, 13 и 16 Конституции Греции 1975 года: «Каждый может свободно развивать свою личность и участвовать в социальной, экономической и политической жизни страны, если только он не препятствует правам других, не нарушает Конституцию или нравственные нормы»; «отправление культовых обрядов, оскорбляющих общественный порядок или нравственные нормы, не допускается. Прозелитизм запрещается»; «образование является важнейшей задачей государства и имеет целью моральное, духовное, профессиональное и физическое воспитание греков, развитие их национального и религиозного сознания и формирование их как свободных и ответственных граждан»⁷.

Ситуация с распространением вседозволенности усугубляется расширением секуляризации национального права и международного права, отмечаемые в зарубежной научной литературе [4, с. 33; 5, с. 10].

Такую же особенность отмечают и многие российские ученые: «По мере исторического развития западных стран право и религия как социальные регуляторы все более обособляются друг от друга». При этом подчеркивается, что «разрушение религиозных основ, где бы оно ни происходило, никогда не приносило пользы праву и правовому порядку, так как, в конечном счете, право и религия призваны закреплять и утверждать нравственные ценности» [6, с. 216; 7, с. 63–68; 8, с. 262–264].

Следовательно, отсутствие тесной взаимосвязи между, с одной стороны, объемом юридических прав и обязанностей человека, с другой, — моралью и религией, порой слишком дорого обходится не только отдельному индивиду, но и обществу в целом. Речь идет о законодательном разрешении в государствах Европы и Северной Америки эвтаназии, регистрации однополых браков и тому подобное.

Здесь с точки зрения закона, взятого изолированно от морали, если он закрепляет подобные «права», то все «законно»; особенно, когда разрешена так называемая пассивная эвтаназия, то есть, когда врач сам не вмешивается в жизнь пациента с целью ускорения его смерти, но и не оказывает по просьбе больного необходимую помощь для продления его жизни.

Например, в Швейцарии и Германии эвтаназия в принципе запрещена, но если человек помог другому уйти из жизни, не имея собственной выгоды, он не может быть осужден. Такое либеральное законодательство, по сообщениям СМИ, стало причиной нового направления туризма: жители

⁷ Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. 3-е изд., исправ. и доп. М.: Издательство БЕК, 2006.

других стран Европы отвозят своих тяжелобольных родственников в швейцарские клиники, чтобы те смогли «легко умереть». Но если бы этот закон рассматривался не изолированно, а в обязательной увязке с нормами морали, то такое «право» на «легкую смерть» называлось бы убийством.

Принципиально иную социальную направленность имеет отечественная национальная концепция о неразрывности юридических прав и обязанностей с нравственными началами. Данная концепция выстрадана веками, а не является порождением новейшего времени.

Еще в конце XIX века блестящий русский публицист М.Н. Катков писал: «Плодотворно лишь то право, которое видит в себе ничто иное, как обязанность. Право, которое не есть обязанность, оказывается мыльным пузырем; ничего не выходит из него, и ни к чему не ведет оно. Такое право есть не сила, а слабость... Нет пользы в том, что я имею право то и это делать, если я не чувствую себя обязанным делать то, что должно» [9, с. 344].

Из приведенной цитаты видно, что юридические права здесь неразрывно связаны с нравственной обязанностью. Мораль, выступая главным образом в качестве «внутреннего» социального регулятора, основанного на определенных представлениях о справедливом и несправедливом, о гуманном и бесчеловечном и так далее, позволяет постепенно вырабатывать у человека внутреннее стремление к возможному идеалу и совершенному поведению.

Таким образом, мораль позволяет не только оценивать «качество» закрепления в конституциях прав и обязанностей, но и пресекать «некачественное» поведение еще до совершения поступка (то, что в уголовном и административном праве принято называть субъективной стороной правонарушения). Во-первых, потому, что от мысли (особенно, возникшей на начальной стадии) всегда легче отказаться, чем от подготовленного действия. Во-вторых, регулирование и контроль нравственных отношений более эффективны, поскольку осуществляются обществом (общественными организациями, профсоюзами, политическими партиями), а не чиновниками. Кроме того, привлечение общественных организаций к этой сфере переведет институты гражданского общества из существования «на бумаге» в реальную плоскость.

О том, что подобное регулирование, сочетающее нормы права и нормы морали, и возникающая на его основе реализация прав и свобод человека и гражданина возможны, свидетельствуют не только приведенные цитаты, но и Конституция и законодательство Российской Федерации и конституции других государств. Например, нормы, закрепляющие нравственные начала, содержатся в положениях части 5 статьи 13, части 2 статьи 19, статьи 28, части 2 статьи 29, части 3 статьи 50, статьи 51, части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и в положении главы 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности» в Уголовном кодексе России. Многие другие составы преступлений учитывают нравственные начала. В гражданском и семейном законодательстве Российской Федерации

также имеется достаточное количество статей, связанных с основами нравственности.

Многие читатели могут задаваться вопросом: а зачем вообще поднимать вопрос о нравственности в праве вообще и закреплении прав и свобод в частности?

По нашему мнению, именно триединство норм религии, морали и права способно не только обеспечить системный подход к регулированию прав и свобод человека, но и само право в этом триединстве может максимально реализовать себя в качестве социального регулятора. Поскольку оно может воздействовать только на внешнее поведение человека, устанавливая определенные права (или запреты) и возлагая на него определенные юридические обязанности.

То есть, по отношению к человеку, его поведению право выступает только в качестве внешнего, а при существующей далекой от демократической законодательной процедуре, еще и «враждебного» фактора. Как отмечают авторы, специализирующиеся на изучении поведения человека, одними только внешними факторами, какими бы различными и замечательными они ни были, поведение человека кардинально не изменить, если только «многотрудным покаянием и напряженным подвигом человек не изгонит прежде из собственного ума гордость и лукавство» [10, с. 73].

Другими словами, потеря связи с религией лишает мораль и право ориентиров и делает их регулирование бесполезным и лишеным здравого смысла. Например, если человек занимается благотворительностью, милосердием и другими благородными поступками «просто так», а не «во славу Божию», то они могут быть пронизаны грехом гордыни (я это делаю, а мой сосед — нет), превозношения (мой сосед дает нищему рубль, а я — двадцать) и так далее.

Если даже подобных греховных мыслей у делающего добрые дела человека и не возникает, то встает вопрос: почему он это делает не «во славу Божию» (то есть вместе с Богом), а самостоятельно, изолированно от Бога, поскольку «Бог есть любовь» (1 Иоанн 4. 8, 16) и жизнь («Я есмь воскресение и жизнь» — Иоанн 11. 25)?

Кроме того, связь права с религией и моралью дает эффект, о котором писал митрополит Московский и Коломенский Макарий (Булгаков) на примере запретительных норм [11, с. 183–238]. Поскольку Бог является Всеблагим и человеколюбивым, то, устанавливая прямо или косвенно запреты, он стремится не столько наказывать, сколько предупредить от неполезного, вредного человеку поведения.

Например, в пятой заповеди: «Почитай отца твоего и мать твою [чтобы тебе было хорошо и], чтобы продлились дни твои на земле, которую Господь, Бог твой, дает тебе» (Исх. 20, 12) установлен косвенный запрет. Вместе с тем это и самый простой секрет долголетия, — не надо искать никаких эликсиров жизни: почитай отца и мать — и будешь долголетен на земле. Почему одни люди живут долго, а другие умирают молодыми? Если мы

почитаем наших родителей, наших пастырей и архипастырей, духовных отцов, наших крестных родителей, то Бог продлит дни нашей жизни на земле. Кого учит нас почитать эта заповедь? Прежде всего наших родителей, которые дали нам возможность увидеть сияние этой жизни.

Следующая заповедь «Не убивай» (Исх. 20, 13) устанавливает прямой запрет и охраняет святость человеческой жизни. Она очень часто нарушается в наше время. И что страшнее всего, эта заповедь нарушается не на войне, когда человек убивает, защищая свою землю, своих ближних, а при совершении аборт, когда убивают еще не рожденных детей. «Не убивай — учит закон Божий, и эта заповедь должна остановить каждого преступника, который поднимает оружие для того, чтобы пресечь человеческую жизнь» [12, с. 72].

Связь и взаимодействие права с моралью и религией важны еще и потому, что они имеют общий источник происхождения — богоустановленность. По мере освобождения от атеизма все больше ученых приходят в своих исследованиях к такому выводу [13; 14; 6, с. 212–216; 15, с. 34, 132–133]. Следует также согласиться с Ф.Т. Селюковым, который считает, что «в современных условиях религия по-прежнему выполняет объединяющую функцию и в большей мере, чем другие формы сознания, — поддержание преемственности современных и изначальных форм сознания» [15, с. 133].

Отделение светского права от морали лишает последнее возможности дать качественную оценку регулированию: конкретное устанавливаемое право «или свобода» гуманно или бесчеловечно, способно привести к добру или причинить зло, справедливо или несправедливо. В итоге светское право «скатывается» до закрепления однополых «браков», эвтаназии, разрешения абортов и начинает заниматься постыдным регулированием тонкостей и поиском деталей в подобных «правах».

Для современного секуляризованного права характерны и другие негативные тенденции, раскрываемые в юридической литературе, например: злоупотребление правом [16, с. 61–65], доминирование политики над правом [17, с. 278, 290–291]. Вместе с тем, «язык нравственных норм, — пишет митрополит Кирилл (в настоящее время Святейший Патриарх), — понятен каждому. Нравственность едина и неделима. Если, ссылаясь на права и свободы человека, мы раскрепощаем грех и не останавливаем проявления человеческой дикости,... то почему мы удивляемся появлению людей, способных на убийства по национальному и религиозному признаку? Инстинкт разрушения, вырвавшись наружу, не щадит никого, — ни верующих в синагоге, ни детей с иным цветом кожи. Это звенья одной цепи. Наше общество должно понять, что невозможно добиться уважения людей разных национальностей и вер без пересмотра отношения к нравственности в средствах массовой информации, школе, политике, экономике, культуре» [18, с. 14]. Добавим: и в праве.

Признание формально-юридических прав индивида должно уравновешиваться утверждением моральной ответственности людей друг перед

другом. Крайности индивидуализма и коллективизма неспособны служить гармоничному устроению жизни общества. Они приводят к деградации личности, нравственному и правовому нигилизму, росту преступности, утрате гражданской активности, взаимному отчуждению людей.

Важную роль в закреплении и развитии отечественной модели правового регулирования и, прежде всего, закреплении прав и свобод человека сыграли изменения, включенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, в частности, новая статья 67¹: «Российская Федерация является правопреемником Союза ССР на своей территории, а также правопреемником (правопродолжателем) Союза ССР в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах, а также в отношении предусмотренных международными договорами обязательств и активов Союза ССР за пределами территории Российской Федерации.

Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство»⁸.

Как справедливо отмечает Б.С. Эбзеев, оценивая данную конституционную новеллу, «в силу непрерывности Российского государства Российская Федерация выступает не правопреемником всех предшествовавших форм российской государственности (Российской Империи, РСФСР и СССР и т.п.), она является *продолжателем* тысячелетней отечественной государственности» [19, с. 11].

Близкие национальные традиции в регулировании прав и свобод сохранились во многих государствах. Например, многие из приведенных нами положений Конституции Греции. Статьи 48 и 53 Конституции Польши устанавливают, что каждому обеспечивается свобода совести и религии. Свобода религии означает свободу исповедания или принятия религии по собственному выбору, а также проявления индивидуально или совместно с другими людьми, публично или частным образом своей религии путем отправления культа, молитвы, участия в обрядах, исполнения религиозных правил и обучения. Она включает в себя также владение храмами и другими культовыми местами в зависимости от потребностей верующих, равно как и право людей пользоваться религиозной помощью там, где они находятся.

Родители имеют право обеспечивать детям нравственное и религиозное воспитание и обучение согласно своим убеждениям. Религия церкви или иного вероисповедного союза, имеющего урегулированное правовое положение, может быть предметом обучения в школе, причем не может быть нарушена свобода совести и религии других лиц. Свобода проявления религии может быть ограничена только законом и только в случае, когда это

⁸ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

необходимо для охраны безопасности государства, общественного порядка, здоровья, нравственности или свобод и прав других лиц⁹.

Подобный подход к закреплению прав и свобод человека и гражданина позволяет не только обеспечить преемственность поколений, нравственно-религиозно-правовую связь между детьми и родителями, но и сплотить их; одновременно способствует укреплению гражданского общества и налаживанию отношений внутри гражданского общества, между ним и государством.

Кроме того, данный подход способствует воспитанию морально-нравственной обязанности человека по отношению к другим людям, обществу и государству. Он делает эту обязанность не правовым принуждением, а внутренней потребностью каждого индивида, повышает взаимную ответственность человека и общества. Тем более, что индивид, являясь одновременно членом различных общественных объединений, строящих свою деятельность во многом на нравственных нормах, получает от них помощь в разрешении трудных вопросов.

В Конституции Российской Федерации аналогичное право в статье 28 сформулировано чисто юридически и с остатками скрытого атеизма: «Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними»¹⁰.

Исходя из такой формулировки данного конституционного права, на практике дети могут исповедовать одну религию (или быть атеистами), а родители — другую. Кроме того, получается, что иностранные религиозные объединения получают такой же правовой статус, что и отечественные. Понятно, что о запрете нарушать свободу совести и религии других лиц, о которых идет речь в приведенном положении Конституции Польши (аналогичные положения закреплены конституциями других государств), как гарантии укрепления социального мира и согласия для россиян, с такой скрытой атеистической формулировкой в Конституции России не приходится говорить.

Форма политико-территориального устройства и закрепление прав и свобод человека

Для унитарных государств вопрос конституционного закрепления прав, свобод и обязанностей решается просто, поскольку имеется единая общегосударственная конституция. Особенности закрепления этого блока отношений в конституциях зависит, главным образом, от формы конституции, а также от национальных особенностей конституций. От подходов к закреплению прав и свобод этот вопрос практически не зависит, так как

⁹ <http://mspa7520.ru/konstituciya-respubliki-polsha> от 2 апреля 1997 г.

¹⁰ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

большинство современных конституций сочетают как позитивный, так и негативный способ закрепления прав и свобод человека и гражданина.

С конституциями федеративных государств дело обстоит гораздо сложнее. Например, в Конституции России правам, свободам и обязанностям отводится особое место. Глава, посвященная правам и свободам человека и гражданина, занимает второе место после основ конституционного строя. О значении, которое придают составители Конституции правам и свободам в России, свидетельствуют положения статьи 64, завершающей главу 2, провозглашающей, что «положения настоящей главы составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации и не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном настоящей Конституцией»¹¹.

Содержательно о роли главы 2 Конституции в закреплении правового статуса человека и гражданина свидетельствуют статьи 17 и 55, провозгласившие, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Перечисление в ней основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина¹².

Другими словами, это означает, что права, свободы и обязанности, закрепленные в главе 2 Конституции, составляют основу правового статуса человека и гражданина. Другие права и свободы человека и гражданина могут содержаться в международных договорах, подписанных и ратифицированных Российской Федерацией и в отраслевом законодательстве.

Первый раздел Конституции Федеративной Республики Германия 1949 года также называется «Основные права». Завершающая его статья 19 устанавливает, что закон, регулирующий права и свободы, должен носить общий характер, ссылаться на соответствующую статью Основного закона и ни в коем случае не может затрагивать существо основного права¹³.

В Конституции США (1787), наоборот, установлено что права и свободы человека и гражданина регулируются конституциями субъектов федерации — штатов. Поскольку в ее разделе 8 статьи 1 перечислены полномочия Конгресса, среди которых полномочия по регулированию прав и свобод человека отсутствуют, а поправка X к Конституции установила, что полномочия, не предоставленные настоящей Конституцией Соединенным Штатам и не запрещенные для отдельных штатов, сохраняются соответственно за штатами или за народом¹⁴.

¹¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

¹² Там же.

¹³ <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/BRD.HTM>.

¹⁴ Конституции зарубежных государств. Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония. 8-е изд., перераб. и доп. С. 549–574.

Промежуточное положение между этими полярными позициями в закреплении прав и свобод человека занимает Конституция Индии 1950 года. Права и свободы, закрепленные данной Конституцией, весьма многочисленны. Вместе с тем они неоднозначны по своей юридической силе и значению и расположены в разных местах Конституции. В части III «Основные права» содержатся руководящие принципы некоторых прав: равенство перед законом, равная оплата за равный труд для мужчин и женщин, право граждан, мужчин и женщин на равных основаниях иметь право на достаточные средства к существованию и другие. (ст. 14, 16 и др.). Статья 17 содержит чрезвычайно важную для Индии норму об отмене неприкасаемости¹⁵. В других частях Конституции также содержатся права и свободы, не относящиеся к основным. Например, право на производство коммерческих операций осуществляется свободно с соблюдением иных положений Конституции (ст. 301)¹⁶.

* * *

Указанные особенности закрепления прав и свобод конституциями федеративных государств сказываются, прежде всего на возможностях международно-правового закрепления прав и свобод человека. Поскольку правом подписания и ратификации международных договоров обладают субъекты международного права, то есть государства, а не субъекты федерации, то государства, конституции которых наделяют правом регулирования прав и свобод человека конституциями субъектов федерации (США), не вправе ратифицировать международные договоры в области прав человека.

Когда конституция каждого субъекта федерации закрепляет правовой статус человека и гражданина, создается некоторая двойственность. С одной стороны, это дает возможность такими конституциями отражать специфику национальных и исторических традиций и другие уникальные особенности жизни общества. С другой стороны, в государстве в целом отсутствует единообразный подход к регулированию в этой сфере. Да и международные стандарты в области прав человека не действуют.

В государствах, конституции которых провозглашают право федеральных властей регулировать права и свободы человека, создается единый, распространяющийся на всей их территории комплекс прав, свобод и обязанностей, составляющих основу правового статуса человека и гражданина. Исходя из указанной конституционной базы, отраслевое законодательство конкретизирует порядок их реализации, а также отражает соответствующие особенности.

¹⁵ https://zakoni.ucoz.ru/news/konstitucija_indii/2012-03-30-115.

¹⁶ Там же.

Будучи участниками универсальных и региональных международных договоров в области прав человека, такие государства не только существенно расширяют базовый конституционный комплекс прав и свобод человека и гражданина, но и являются создателями международного стандарта прав и свобод. Данный стандарт позволяет единообразно закреплять права и свободы на территории государств-участников таких договоров, а также дополнять внутригосударственный механизм защиты прав и свобод человека международными механизмами. В Российской Федерации, например, такая гарантия установлена положениями части 3 статьи 46 Конституции.

Таким образом, закрепление прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в любом случае осуществляется конституциями, которые зачастую имеют высшую юридическую силу и прямое действие. Объем, полнота и особенности их закрепления, зависят от подходов к способам формулирования прав и свобод, формы конституции, национальных традиций, формы правления, политико-территориального устройства, их сочетания и других факторов.

При этом указанные вариации закрепления прав и свобод, как правило, исходят из необходимости наиболее эффективного регулирования в данной сфере с целью установления наиболее оптимального взаимодействия человека с иными субъектами правоотношений, — другими людьми, обществом и государством.

Список литературы

1. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. 4-е издан. перераб. и доп. Т. 1. М.: Норма, 2010.
2. Конституционное (государственное право) зарубежных стран. В 4-х т. Т. 1, 2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. Б.А. Страшун. 3-е изд., обновл. и дораб. М.: Бек, 2000.
3. Эбзеев Б.С. Народ, народный суверенитет и представительство: доктринальные основы и конституционная практика // Избирательное законодательство и практика. 2016. № 2.
4. Давид Р, Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. М.: Междунар. отношения, 1996.
5. Буткевич О.В. Міжнародне право середніх віків. Київ, 2008.
6. Проблемы общей теории права и государства. Учебник для вузов под общей ред. акад. РАН В.С. Нерсесянца. М.: Норма, 2002.
7. Осавелюк А.М. Конституция России и проблема гарантий прав и свобод человека // Lex Russica. 2018. № 11 (144).
8. Осавелюк А.М. Государство и гарантии прав и свобод человека // Права человека: сб. научн. работ / сост., отв. ред. Г.Д. Садовникова. Т. V. М.: Проспект, 2021.
9. Митрополит Иоанн (Снычев). Русская симфония // <https://www.labirint.ru/reviews/goods/335541>.
10. Григорий Палама. Триады в защиту священнобезмолвствующих. М., 1994.

11. Макарий (Булгаков), митрополит Московский и Коломенский. История Русской церкви. Кн. III. М., 1995.
12. Священник Олег Стеняев. Беседы на Книгу Бытия. Клин: Фонд «Христианская жизнь», 1999.
13. Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М.: СГУ, 2008.
14. Папаян Р.А. Христианские корни современного права. М.: Норма, 2002.
15. Селюков Ф.Т. Происхождение действующего права. М., 1997.
16. Колоколов Н.А., Павликов С.Г. Право, закон, судебный прецедент: Российский вариант: Монография. М., 2008.
17. Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М.: Проспект, 2017.
18. Кирилл, митрополит Смоленский и Калининградский. Права человека и нравственная ответственность // Церковь и время. 2006. № 2.
19. Эбзеев Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента РФ В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4.

РОЛЬ ПРАВА НА ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В СИСТЕМЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД

***Аннотация.** В представленной статье рассмотрено место права на дошкольное образование в Российской Федерации. Актуальность темы обусловлена наличием постоянного реформирования системы образования, поиском оптимальных форм осуществления образовательной деятельности, сопровождающегося неизменной динамичностью законодательства об образовании. Возникла необходимость научно-практического осмысления роли дошкольного образования в системе конституционных прав и свобод.*

***Ключевые слова:** право на дошкольное образование, конституционное право на образование, поколения прав человека, социально-экономические и культурные права и свободы.*

THE ROLE OF THE RIGHT TO PRESCHOOL EDUCATION IN THE SYSTEM OF CONSTITUTIONAL RIGHTS AND FREEDOMS

***Annotation.** The article considers the place of the right to pre-school education in the Russian Federation. The relevance is due to the constant reform of the education system, the search for optimal forms of educational activities, accompanied by the constant dynamism of the legislation on education. There was a need for scientific and practical understanding of the role of preschool education in the system of constitutional rights and freedoms in the Russian Federation.*

***Keywords:** the right to pre-school education, the constitutional right to education, human rights generations, socio-economic and cultural rights and freedoms.*

Право на образование занимает особое место в системе конституционного статуса личности, создающее одновременно предпосылку для развития личности, общества и государства. Период от рождения до поступления в школу — возраст наиболее стремительного физического и психического развития ребенка, формирования качеств, необходимых человеку в течение всей последующей жизни. Следовательно, право на дошкольное образование — первоначальный этап развития права на образование в целом.

Согласно Конституции Российской Федерации (далее — Конституция), право на образование относится к основным правам и свободам человека и гражданина. Конституционным Судом Российской Федерации высказана справедливая позиция, по которой, провозглашая право на образование в числе основных и неотъемлемых конституционных прав, «государство обязуется принимать все зависящие от него меры для наиболее полного его осуществления»¹.

В Конституции наряду с правами и свободами человека закрепляются права и свободы гражданина. Основания существования двух этих категорий вытекают из содержания понятий: права и свободы человека существуют независимо от государства; не требуют государственного закрепления; эти права неотчуждаемы; права и свободы гражданина связаны с конкретным государством и находятся под его защитой (нельзя забывать, что статус гражданина имеют не все лица, соответственно, они формально лишены прав и свобод гражданина).

Для того чтобы определить, какое место отводится праву на дошкольное образование в контексте реализации права на образование, необходимо рассмотреть, какую роль играет право на образование в целом в системе прав и свобод человека и гражданина.

Для понимания специфики конституционного права на дошкольное образование в системе конституционных прав и свобод была избрана система, представляющая собой взаимосвязь элементов-поколений прав и свобод (временной критерий). К первому из них относятся личные (гражданские) и политические права и свободы. Эти права являются негативными, что обусловлено их естественным и неотчуждаемым характером, так как они формируются независимо от воли государства [1, с. 28]. Ко второму поколению прав относят социальные, экономические и культурные права (в том числе право на образование) [2]. Права второго поколения являются позитивными. Как верно подчеркивает В.Е. Чиркин, их реализация всецело зависит от государства, осуществляющего их конституционную легализацию, обеспечение и защиту [3, с. 79–90]. В свою очередь, права третьего поколения — это права солидарности, то есть коллективные права.

Право на образование закреплено в ряде международно-правовых актов и конституций разных государств, поэтому оно относится к неотъемлемым правам человека и гражданина, напрямую взаимосвязанным с другими правами и свободами. Согласно концепции поколений прав человека, данное право входит в группу прав второго поколения, в которой находятся

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2008 г. № 274-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузнецова Станислава Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 статьи 2 Федерального закона “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”, пунктом 3 статьи 5 Закона Российской Федерации “Об образовании” и Указом Президента Российской Федерации “О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации”» / Консультант-Плюс.

социально-экономические и культурные права, то есть права, возникновение которых связано с развитием социальной функции государства. Реализация социальных прав человека предполагает вмешательство государства путем совершения активных действий, направленных на создание социальных программ, осуществление всесторонней организационной и хозяйственной деятельности, которая позволяет реализовать данные права. Предполагается, что право на образование принадлежало человеку не изначально, а сформировалось на поздних этапах развития общества в связи с накоплением и систематизацией достаточного массива знаний и при наличии соответствующего уровня цивилизованности законодательства и экономического потенциала государства.

Как справедливо отмечает А.Н. Козырин, «государство признает право на образование и обязано принять все меры к тому, чтобы каждый мог этим правом воспользоваться. Поэтому государство должно создать правовой механизм, действие которого обеспечивает реализацию права на образование» [4, с. 42].

Мнения ученых по этому вопросу представляют значительный интерес, поскольку такие ученые, как А.А. Безуглов, Л.П. Беломестных, Б.Н. Габричидзе, М.Г. Кириченко, Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин, Л.А. Резванова, М.Б. Смоленский, А.Г. Чернявский и другие относят право на образование к группе социальных прав.

По мнению Т.В. Грачевой, Я.Д. Стешенко и С.Н. Степанько данное право состоит в группе культурных прав.

В свою очередь С.Л. Бурмистров, Т.Н. Матюшова, О.В. Стульникова считают, что право на образование находится в группе социально-культурных прав.

В частности, Т.Н. Матюшева объясняет свою позицию в отношении данного права тем, что «при их [социально-культурных прав] реализации от государства требуется обеспечить индивиду достойное человеческое существование: работу, образование, социальную защищенность; право на образование удовлетворяет потребность личности в социализации и развитии, является видом творчества человека» [5].

Некоторые авторы, например, П.А. Борноволоков, Н.В. Витрук, Е.И. Колюшин, М.В. Смирнова, Л.Ф. Хазиева полагают, что право на образование является одновременно социально-культурным и экономическим правом.

Л.Ф. Хазиева указывает, что «конституционное право на образование — это социально-культурное и экономическое право человека, реализация которого является неременным условием для развития личности, общества и государства, формирования у граждан грамотного восприятия окружающего мира, способности к защите как собственных прав и интересов, так и интересов государства» [6, с. 1].

П.А. Борноволоков пишет, что «Конституционное право на образование относится к социально-культурным и экономическим правам и свободам человека. Социальный аспект права на образование заключается в вопро-

се о платности или бесплатности его получения, в предоставлении государством социальных гарантий его получения. Культурный аспект права на образование выражается в том, что образование является необходимой предпосылкой духовного развития каждого человека, его благополучия и культуры. Экономический аспект права на образование заключается в том, что его реализация является важнейшим фактором научно-технического и экономического роста государства, который может быть обеспечен только высокообразованными гражданами» [7, с. 107].

Бытует мнение, что право на образование — это естественное право человека. Данная концепция заслуживает внимания, но все же остается дискуссионной. По мнению специалистов, обусловленность действиями государства по обеспечению права на образование не исключает того, что данное право вполне возможно отнести к числу естественных.

Так, Е.Д. Волохова, Л.Ю. Грудцына, Е.И. Козлова, С.Л. Серегина, В.И. Шкатулла признают конституционное право на образование естественным правом человека.

В.И. Шкатулла определяет его «как основное и естественное право, имеющее своей целью удовлетворение потребностей человека в информации и непосредственно в самом образовании» [8, с. 5].

С.Л. Серегина считает, что «право на образование по своему содержанию является составной частью более общего права — права на развитие человека» [9].

Как полагают специалисты, естественный характер права человека на образование следует из самой его сущности. Очевидно, что люди занимались воспитанием и образованием своих детей задолго до появления институтов государства и позитивного права. Естественное право на образование подразумевает и право на защиту от любого вмешательства (в том числе и со стороны государства) в процесс его реализации.

Однако естественными правами человека могут быть только личные права, к которым право на образование не относится. Стоит согласиться с позицией А.Н. Кокотова и М.И. Кукушкина, с точки зрения которых Конституция относит к естественным правам человека личные, а к правам позитивного характера — политические, социально-экономические, культурные и иные права.

Таким образом, значительная часть ученых-конституционалистов рассматривают право на образование в системе социальных, экономических и культурных прав и свобод. Право на образование можно признать позитивным правом, исходя из его характеристики как социального права. По нашему мнению, право на образование действительно близко к социальным правам. Однако оно занимает особое место среди культурных прав человека. Образование существует и как потребность личности в социализации и развитии, и как вид творчества человека, и как деятельность государства по созданию условий для воспитания и обучения граждан.

* * *

Из всех социально-экономических и культурных конституционных прав право на дошкольное образование наиболее тесно связано с нормами статей 38 и 39 Конституции.

Положения части 1 и 2 статьи 38 Конституции являются концептуальным ядром права на дошкольное образование, провозглашающим защиту материнства, детства и семьи. При этом обязанность защиты указанных ценностей возлагается на государство в лице его публичных органов власти.

Формулировка части 2 статьи 38 Конституции «Забота о детях, их воспитание — равное право и обязанность родителей» предполагает как наличие законодательных стандартов воспитания детей (которые воплощаются в Федеральном законе «Об образовании» в части дошкольного образования), так и свободу воспитательного процесса родителями, куда государство вторгаться уже не может.

Конституционное право на социальное обеспечение (ст. 39) находит свое воплощение и при реализации права на дошкольное образование для льготных категорий населения.

Воплощение приведенной конституционной нормы можно встретить в части 2 статьи 54 Семейного кодекса Российской Федерации, где закреплено право ребенка на преимущественный прием на обучение по основным общеобразовательным программам дошкольного образования в государственную или муниципальную образовательную организацию, в которой обучаются его полнородные и неполнородные брат и (или) сестра.

В научной литературе распространена точка зрения, согласно которой право на образование принадлежит к группе социальных прав, относящейся ко второму поколению прав человека, которые, в отличие от первого поколения, имеют не абсолютный, а относительный характер. Если абсолютные права человека обладают характером неотложного обязательства по их имплементации, то вторая группа прав не подлежит немедленной имплементации, поскольку для этого необходимо созревание целого ряда социальных и экономических условий в государстве.

По нашему мнению, право на дошкольное образование действительно очень близко к социальным правам. Однако оно занимает центральное место и среди культурных прав человека. Без права на дошкольное образование другие культурные права (такие, как право на пользование достижениями культуры, свобода культурного, технического и научного творчества) в значительной степени утрачивают свой смысл.

* * *

Можно выделить следующие полномочия, из которых состоит право на образование, исходя из статьи 43 Конституции:

- право на дошкольное образование;
- право на основное общее образование;

- право на среднее профессиональное образование;
- право на высшее образование.

При определении места дошкольного образования в системе права на образование необходимо иметь в виду, что причина закрепления на конституционном уровне возможности получить дошкольное образование связана с его особой значимостью для достижения целей социального государства, указанных в части 1 статьи 7 Конституции.

Реализация права на дошкольное образование позволяет обеспечить достойное существование и свободное развитие человека. Безусловно, становление и развитие личности человека, его успех в обществе, в трудовой деятельности, в семье определяются многими факторами, однако, одну из важнейших составляющих в формировании индивида как личности играют установки, которые закладываются в нем с раннего детства. Немалую роль в формировании указанных предпосылок и факторов играет дошкольное образование как неотъемлемая ступень образовательного развития человека, гарантированная на уровне Конституции. Именно для формирования активного участника гражданского общества, квалифицированного работника, полноценного гражданина своего государства дошкольному образованию в последнее время стало уделяться значительное внимание. При этом учитывается как опыт данного уровня образования, приобретенный в «советский период» истории, так и перспективные практики, применяемые в большинстве зарубежных государств, где реализуются государственные программы раннего развития детей.

Основываясь на нормах части 4 статьи 10 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»², можно сказать, что дошкольное образование является одним из уровней общего образования. Следовательно, оно признается начальной ступенью общего образования, а значит, к дошкольному образованию предъявляются все требования, которые устанавливаются для общего образования. Необходимо сразу отметить двойственную природу деятельности дошкольных образовательных учреждений, на которые помимо образовательной деятельности возлагается обязанность осуществлять присмотр и уход за детьми (ч. 1 ст. 65). Таким образом, законодатель различает для дошкольных образовательных учреждений понятие образовательная деятельность и присмотр и уход за детьми, который рассматривается как особый вид услуг, оказываемых дошкольными образовательными учреждениями, отличный от образовательной деятельности.

Д. Хекман полагает, что «обучение начинается в младенчестве, задолго до поступления в учреждение формального образования, и продолжается всю жизнь. Инвестиции в дошкольное образование дают значимо большую отдачу, чем в школьное и в вузовское образование». Именно поэтому

² Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // СЗ РФ. 31.12.2012, № 53 (ч. 1), ст. 7598.

дошкольное образование становится обязательным элементом национальных систем образования. Таким образом, раннее обучение детей обеспечивает развитие экономики, поскольку дети, которые посещали дошкольные образовательные учреждения, как правило, лучше учатся в школах и в вузах, следовательно, в дальнейшем могут иметь больше возможностей найти хорошую работу и добиться успеха в жизни [10].

Признание сферы дошкольного образования вышло на международный уровень. Согласно Целям устойчивого развития ЮНЕСКО³, к 2030 году планируется обеспечить всем детям доступ к качественным системам развития, ухода и дошкольного образования. Индекс уровня образования является одним из главных показателей социального развития государства и общества в целом⁴.

Отечественные ученые отмечают необходимость совершенствования сферы дошкольного образования прежде всего через образовательную политику со стороны государства. И.И. Комарова считает, что «образование превращается из консервативных видов человеческой деятельности в динамично меняющийся. Знания, в том числе и педагогические, обновляются каждые два года, и имеется тенденция к сокращению этого времени. Требуется проектировать воспитательно-образовательную работу с учетом новейших знаний о функциях мозга. Необходимо развитие процессного и конструктивного мышлений. Интуиция становится важной составляющей образовательных процессов. Развиваются неинституциональные формы образования. Познавательные процессы визуализируются» [11, с. 16–25]. Можно сделать вывод, что изменения, которые происходят сегодня в мире, находят свое отражение в первую очередь в образовании, где особая роль отводится сфере дошкольного образования.

Т.Г. Шмис отмечает, что «во многих странах мира в дошкольном и общем образовании складывается ситуация, что дети не достигают того образовательного уровня, который мог бы дать им их потенциал. Во многих странах остается не до конца решенным вопрос своевременной подготовки детей к школе. Уровень управленческого менеджмента образовательных организаций отстает от среднего уровня управления экономикой в этих же странах. И это характерно не только для России, но для многих других государств» [12, с. 50–53].

Таким образом, конституционное право на дошкольное образование, предусмотренное частью 2 статьи 43 Конституции, обладает двойственной природой, сочетая в себе черты социальных и культурных прав. Оно является относительным индивидуальным правом человека. Данное право следует отнести к правам второго поколения, которые появились в результате повышение статуса семьи, утверждения материнства и детства как конститу-

³ ЮНЕСКО и цели устойчивого развития [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.unesco.org/sdgs>.

⁴ Рейтинг стран мира по уровню образования [Электронный ресурс]. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/education-index/education-index-info>.

ционной ценности и создания необходимых для этого условий со стороны органов публичной власти. Кроме того, оно имеет позитивную природу, поскольку осуществляется при поддержке государства. Исследуемое право играет существенную роль при осуществлении личных прав и свобод, а также тесно связано с реализацией социальных и культурных прав.

Список литературы

1. Варламова Н.В. Юридическая природа прав человека разных поколений и ее влияние на их обеспечение и защиту // Ин-т государства и права Рос. акад. наук. М.: Статут, 2011. 325 с.
2. Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина: теорет.-правовое исслед.: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Мордовец Александр Сергеевич. Саратов, 1997. 384 с.
3. Конституционные права и свободы личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства. Материалы II Международной научно-теоретической конференции. Москва / Под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. Москва: РАП, 2010. 624 с.
4. Козырин А.Н. Образование и право на образование // Реформы и право. 2015. № 2.
5. Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и гарантии его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации: автореферат дис. ... доктора юридических наук: 12.00.02 / Матюшева Татьяна Николаевна. Москва, 2012. 46 с.
6. Хазиева Л.Ф. Экономические гарантии реализации конституционного права на образование // Публично-правовые исследования (электронный журнал). 2012. № 4.
7. Борноволоков П.А. Экономические гарантии реализации конституционного права на образование // Правовое регулирование экономических отношений. 2008. № 1.
8. Шкатулла В.И. Право на образование // Государство и право. 1997. № 7.
9. Серегина С.Л. Конституционное право на высшее образование в Российской Федерации: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Серегина Светлана Леонидовна. Саратов, 2006. 30 с.
10. Хекман Д. Политика стимулирования человеческого капитала (пер. с англ. Е. Покатович) // Вопросы образования. 2011.
11. Комарова И.И. Будущее дошкольного образования в эпоху цифровизации // Современное дошкольное образование. 2018. № 8(90).
12. Шмис Т.Г. Оценка качества дошкольного образования с использованием шкалы ECERS в России // Современное дошкольное образование. Теория и практика. 2015. № 7.

НЕОРДИНАРНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКИМИ ПАРТИЯМИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

***Аннотация.** В представленном материале приводится межотраслевой анализ уточненных федеральным законодателем полномочий избирательных комиссий в части контроля соблюдения процедуры выдвижения кандидатов (списков кандидатов). Рассматриваются базовые нормативные и доктринальные положения, предопределяющие природу указанных полномочий с учетом особого правового статуса политической партии, которая выступает одновременно субъектом частноправовых и публично-правовых правоотношений. Производится попытка определить границы «контрольных» полномочий избирательной комиссии, исключающие возможность вмешательства в деятельность политической организации как самостоятельного субъекта общественных отношений. Исследуется также правовой характер реализуемых избирательной комиссией функций — соотношение контрольных и надзорных: широкие возможности влияния на контролируемую организацию либо формально-юридическая фиксация соблюдения законодательных требований поднадзорной организацией.*

***Ключевые слова:** контроль и надзор, политическая партия, корпорация, устав, источники конституционного права, выдвижение, конференция, принцип пропорциональности.*

EXTRAORDINARY POWERS OF ELECTION COMMISSIONS IN THE EXERCISE BY POLITICAL PARTIES OF THE PASSIVE ELECTORAL RIGHT

***Abstract.** The presented material provides an intersectoral analysis of the powers of election commissions clarified by the federal legislator in terms of monitoring compliance with the procedure for nominating candidates (lists of candidates). The basic normative and doctrinal provisions that predetermine the nature of these powers are considered, considering the special legal status of a political party that acts simultaneously as a subject of private and public legal relations. An attempt is being made to define the boundaries of the «control» powers of the election commission, which exclude the possibility of interference*

ХОРУНЖИЙ Сергей Николаевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Воронежского государственного университета, доцент кафедры Воронежского филиала РАНХиГС, секретарь Избирательной комиссии Воронежской области, г. Воронеж

in the activities of a political organization as an independent subject of public relations. The article also examines the legal nature of the functions implemented by the election commission – the ratio of control and supervisory functions: broad opportunities to influence the controlled organization or formally-legal fixation of compliance with legislative requirements by the supervised organization.

Keywords: *control and supervision, political party, corporation, charter, sources of constitutional law, nomination, conference, principle of proportionality.*

Вопрос о природе полномочий избирательной комиссии, организующей выборы, весьма сложен и неоднозначен, впрочем, как и отраслевая принадлежность всего массива законодательства, регулирующего отношения по проведению выборов и организации голосования. Комплексный характер избирательных правоотношений затрагивает множество самых разнообразных субъектов и сопутствующих им сфер правовой действительности: от конституционно-правовых и административных до гражданско-правовых и уголовных, а также особняком стоящего правового диапазона в регламентации технологических (цифровых) платформ и процессов. Определенными причинами, позволяющими тем не менее сохранить цельность правового пространства и избежать разнонаправленного и эклектичного правового регулирования избирательных отношений, являются, бесспорно, принципы избирательного права, а также процедуры, основным актором осуществления которых выступают избирательные комиссии, реализующие их посредством исполнения возложенных на них полномочий.

Не ставя пред собой задачу пересмотреть все выделяемые в научной литературе виды полномочий (от нормотворческих до административно-правовых, а также мер конституционно-правового принуждения) [7, с. 55–61; 12, с. 31–42; 13 с. 31–40], возложенных на избирательные комиссии, укажем лишь на их непосредственную связь с реализацией конституционного права избирать и быть избранным. В этом смысле представляет собой интерес правовая природа сравнительно новых для системы избирательных отношений полномочий комиссии в отношении политических партий в части контроля соблюдения процедуры выдвижения кандидатов (списков кандидатов), введенного Федеральным законом от 14.03.2022 № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ № 60).

Конституционно-правовое значение указанных полномочий состоит в том, что их игнорирование может быть расценено как нарушение процедуры и повлечь за собой весьма негативные для кандидата последствия: отказ в регистрации (пп. «б» п. 24 ст. 38 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; далее – ФЗ № 67).

Осуществление указанных полномочий избирательной комиссией ставит в зависимость не только возможность реализации пассивного

избирательного права конкретного кандидата (списка кандидатов), но и обуславливает «реальный объем (содержание) свободы волеизъявления избирателей в ходе голосования на выборах»¹.

Таким образом, возможность реализации конституционного права гражданина опосредуется исполнением вмененной избирательной комиссией обязанности осуществить проверку порядка выдвижения кандидата, списка кандидатов (п. 18 ст. 38 ФЗ № 67).

В настоящее время достоверно можно говорить о следующих признанных судами законными действиях избирательной комиссии в связи с участием в конференциях (собраниями), проводимых политическими партиями:

соблюдение предусмотренных уставом партии процедур фактически совершенным в ходе конференции действиям²;

проверка избирательных документов о выдвижении кандидатов (списка кандидатов), представленных избирательным объединением в избирательную комиссию, на соответствие их содержанию принятым на общем собрании партии документам (решение вопроса о подложности или недействительности)³;

фактическое нарушение уставных процедур при отсутствии каких-либо замечаний от лиц, присутствующих на собрании, а также в представленных документах⁴.

В связи с существенным изменением норм, регламентирующих рассматриваемые правоотношения, для содержательного понимания указанных действий считаем необходимым рассмотреть как минимум следующие моменты: (1) нормативные, (2) доктринальные и (3) процедурные.

Нормативные особенности содержания полномочий

Анализ вступивших в силу изменений в Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее — ФЗ № 95) позволяет говорить о реализации следующих полномочий избирательных комиссий по контролю за соблюдением норм действующего законодательства со стороны политических партий при исполнении последними напрямую возложенных на них федеральным законом обязанностей по:

– извещению избирательной комиссии о проведении мероприятий, связанных с выдвижением своих кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в публичной власти (пп. «в» п. 1 ст. 27 ФЗ № 95);

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2017 № 11-П.

² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.07.2019 № 30-АПА19-1.

³ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 17.09.2018 № 8-АПГ18-26.

⁴ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 07.09.2018 № 8-АПГ18-21.

- обеспечению допуска представителей избирательной комиссии на соответствующее мероприятие (пп. «в» п. 1 ст. 27 ФЗ № 95);
- ознакомлению с документами, связанными с созывом, организацией и проведением соответствующего мероприятия, и необходимыми для реализации собственных полномочий избирательной комиссии, в частности:
 - проверки избирательными комиссиями соблюдения политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями требований законодательства Российской Федерации к выдвижению кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах публичной власти, а также предоставления копии указанных документов.

Если реализация первых двух пунктов содержит уточнение в части сроков («не позднее чем за один день до дня проведения мероприятия при его проведении в пределах населенного пункта, в котором расположена избирательная комиссия, и не позднее чем за три дня до дня проведения мероприятия при его проведении за пределами указанного населенного пункта») и весьма понятна по своей содержательной части, то последующие новации Федерального закона от 14 марта 2022 года (п. «3» ФЗ № 60) нуждаются в раскрытии конкретных действий, совершаемых избирательной комиссией соответствующего уровня для реализации предоставленных законодателем полномочий.

Таким образом, описанные выше полномочия избирательной комиссии в отношении мероприятий партии по выдвижению кандидатов (списков кандидатов) основаны не только на нормах избирательного законодательства (ФЗ № 67), но и на требованиях отраслевого закона, регулирующего деятельность политических партий (ФЗ № 95), и который имплицитно связан с базовым актом, устанавливающим правовой статус и его особенности применительно к политической партии как субъекта гражданско-правовых отношений — Гражданским кодексом Российской Федерации (далее — ГК РФ), определяющим политическую партию в качестве самостоятельного юридического лица.

Последнее представляет собой весьма важное обстоятельство: статус и деятельность политической партии регулируются нормами частного и публичного права, одновременно основанными на фундаментально отличающихся друг от друга принципах и методах правового регулирования, которые зачастую могут вступить в противоречие между собой [6; 10, с. 3–6; 16, с. 25–29]. Так, например, принцип диспозитивности, лежащий в основе гражданского права и определяющий деятельность политической партии как субъекта гражданско-правовых отношений, что подразумевает автономию воли, самостоятельность и независимость участников, будет противостоять императивным началам публичных отношений (участию политической партии в избирательном процессе), где базовым требованием является субординация — метод власти и подчинения.

Перечислим лишь некоторые наиболее важные вопросы, которые возникают в процессе правоприменения указанных норм действующего законодательства:

1) юридическая природа полномочий избирательных комиссий по отношению к политической партии, являющейся одновременно субъектом частноправовых (корпоративных) и публично-правовых отношений, связанных с непосредственной реализацией конституционных прав граждан;

2) правовой характер реализуемых избирательной комиссией функций: соотношение контрольных и надзорных полномочий как альтернативы между активным влиянием на контролируемую организацию или пассивной фиксацией соблюдения законодательных требований поднадзорной организацией;

3) модель участия представителей избирательных комиссий: возможность или недопустимость указания политической партии на нарушения норм действующего законодательства в ходе проведения конференции (непосредственная роль) или констатация факта происходящего мероприятия с последующим признанием соответствия его нормам действующего законодательства (опосредованная и отложенная роль);

4) пределы контролируемых действий, исполнения процедур, а также объема затребованных и исследуемых документов со стороны избирательной комиссии в ходе исполнения анализируемых полномочий;

5) форма (коллегиальная или единоличная) признания законности или незаконности осуществленных партией процедур, а также срок вынесения такого решения (акта).

Таким образом, разноотраслевое регулирование исследуемых правоотношений требует применения инструментария соответствующей отрасли права, — принципов и методов правового регулирования, которые зачастую могут вступать в противоречие между собой. Не расценивая данное обстоятельство как фундаментально непреодолимое, гармонизация частноправовых и публично-правовых начал требует рассмотрения доктринальных истоков выявленных противоречий.

Доктринальные особенности содержания полномочий

Прежние редакции изложенной выше нормы ФЗ № 67, как и практика ее реализации, не всегда позволяли с достаточной степенью определенности ответить на вопрос о форме участия избирательной комиссии при проведении политической партией процедур, связанных с выдвижением кандидатов. Речь могла идти о фактическом присутствии на таком мероприятии без возможности непосредственной реализации при этом каких-либо полномочий со стороны избирательной комиссии. После закрепления федеральным законодателем права комиссии не только ознакомиться с документами, «которые связаны с созывом, организацией и проведением соответствующего мероприятия», а также правомочия требовать предоставления копий

соответствующих документов, *модель присутствия совершенно определенно трансформируется в правомочие участия.*

Последнее не означает вмешательство в совершаемые партией процедуры, но предполагает возможность знакомиться с документами и материалами, которые связаны прежде всего с созывом, организацией и проведением данного мероприятия.

Закон не определяет, какую именно документацию избирательная комиссия вправе «обозревать», указывая лишь на их «связанность» с проводимым мероприятием. Полагаем, что это один из тех случаев, когда речь идет не о пробеле, но о «*квалифицированном умолчании*» законодателя⁵.

Объективными причинами тому служит особый правовой статус политической партии в системе организационно-правовых форм и видов юридических лиц законодательного пространства России. Последнее формирует обособленное правовое регулирование статуса и отправления своих полномочий политическими партиями. В его основе лежит не только указанный выше специальный закон о политических партиях, но и нормативно-доктринальная «приписка» партии к некоммерческим организациям, создаваемым в такой организационно-правовой форме, как общественные организации, к которым, как указывается в подпункте 2 пункта 3 статьи 50 ГК РФ, могут относиться «в том числе политические партии».

Принципиальное значение последнего состоит в следующих вытекающих из этого двух логически связанных между собой последствиях: а) политическая партия в соответствии с пунктом 1 статьи 65.1 ГК РФ является корпорацией [3]; б) участники корпорации вправе утвердить «регулирующие корпоративные отношения (п. 1 ст. 2 ГК РФ) и не являющиеся учредительными документами *внутренний регламент и иные внутренние документы юридического лица*». К последним, как правило, относятся документы, регламентирующие процедурные вопросы деятельности организации, порядок создания органов, ротации соответствующих лиц [1; 4, с. 192–203].

Конституционный Суд Российской Федерации особо подчеркивает, что «корпоративный (коллективный) формат участия в федеральных парламентских выборах кандидатов, выдвинутых политической партией», проявляется также в процедурах фракционного участия и голосования в ходе работы Государственной Думы⁶.

Важность отмеченных последствий состоит в уяснении границ и форм реализации полномочий избирательной комиссии в ходе проведения политической партией мероприятий, связанных с выдвижением кандидатов (списков кандидатов): признания права и возможности избирательной комиссии требовать, а за партией — обязанности предоставить, помимо устава, регламент и другие внутрипартийные документы, исполнение которых

⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2019 № 29-П.

⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2017 № 11-П.

связано с созывом, организацией и проведением политической партией соответствующего мероприятия.

Практическое исполнение указанных правомочий, как видится, может быть обусловлено как минимум двумя затрудняющими их реализацию обстоятельствами: отсутствие информации у избирательной комиссии о тех самых «внутренних корпоративных документах», соблюдение которых надлежит проверить; границами и пределами объемов документационного ознакомления со стороны избирательной комиссии.

Ответы на поставленные вопросы следует искать в особенностях правового положения политической партии как специфического корпоративного юридического лица, самым непосредственным образом принимающего участие в реализации фундаментальных конституционных прав — избирать и быть избранным.

Поскольку вопросы выдвижения кандидатов (списков кандидатов) ввиду сложной структуры избирательного процесса во многом содержатся в уставах партии, это дает основание ряду исследователей относить подобные учредительные документы к источникам конституционного права [2, с. 174–185, 11, с. 38–41; 9, с. 262–264].

Кроме того, сторонники причисления устава корпоративной организации к источникам конституционного права основание данной необходимости усматривают в положениях подпункта «б» пункта 24 статьи 38 ФЗ № 67-ФЗ, который указывает, что основанием для отказа в регистрации является «несоблюдение требований к выдвижению кандидата, предусмотренных ФЗ № 95». Обращение к тексту данного закона позволяет обнаружить лишь императив федерального законодателя применительно к требованиям устава партии, который «должен содержать *положения, определяющие ... порядок* выдвижения политической партией кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в том числе на повторных и дополнительных выборах» (пп. «и» п. 2 ст. 21).

Подобная формулировка — по сути поручение регистрирующему органу отказать в регистрации устава в случае отсутствия указанного порядка. Вместе с тем это никоим образом не позволяет определить даже базовую модель, алгоритм или процедуру партийного выдвижения, полностью переводя это в плоскость дискреционных полномочий самой организации. Последнее представляется совершенно справедливым, поскольку партия, являясь корпоративной организацией, вправе самостоятельно и по своему усмотрению регламентировать и закрепить соответствующий порядок в своих документах.

Такой пример «квалифицированного умолчания» законодателя не дает основания утверждать, что результат усмотрительно-нормативного самоуправления политической корпорации становится источником конститу-

ционного права в виде принятого и зарегистрированного устава или его отдельных положений.

Напротив, данные положения устава логически непротиворечиво вписываются в конструкцию партии как политической корпорации, устав которой содержит нормы корпоративного права [14, с. 37], регламентирующего права ее членов, в том числе, связанные с выдвижением кандидата (списка кандидатов). Рассмотрение устава корпоративной организации в качестве источника конституционного права представляется достаточно сомнительной также с позиции российской правовой доктрины, которая не относит субъектов корпоративных отношений к юридическим лицам гражданского права, обладающим полномочиями по формулированию и формированию норм конституционного права.

Полагаем, что юридическая природа процедуры выдвижения двусоставна: первоначально речь идет о реализации субъективного права политической корпорации на выдвижение кандидата (списка кандидатов), в то время как конституционно-правовую составляющую данная процедура приобретает лишь после ее завершения, когда кандидат вступает в «юридически значимые связи с избирателями, избирательными комиссиями, доверенными лицами, средствами массовой информации и иными участниками избирательного процесса, а политическая партия утрачивает возможность по своему усмотрению, на основе одной лишь целесообразности, решать вопрос о дальнейшем пребывании того или иного гражданина в выдвинутом ею списке кандидатов»⁷.

Как справедливо отмечает Конституционный Суд, приобретение статуса «выдвинутого кандидата» в депутаты «означает публично-правовое признание того факта, что процесс реализации пассивного избирательного права вступил в стадию, когда партия уже не вправе на основе самоуправления свободно формировать списки своих потенциальных представителей в органах государственной власти»⁸. До указанного момента партийный кандидат находится в корпоративных правосубъектных отношениях с собственной партией.

Таким образом, получение членом партии статуса кандидата сопряжено не с тем, что устав партии является или должен быть источником конституционного права, но с обретением юридически значимых связей с другими субъектами избирательных отношений, регламентация которых уже выходит за корпоративные правоотношения внутри политической партии и переходит в конституционно-правовую плоскость взаимодействия с другими участниками избирательного процесса — публичного права.

С учетом сказанного вполне обоснованными представляются полномочия избирательных комиссий по проверке соблюдения установленных

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2009 № 16-П.

⁸ Там же.

законодательством требований к выдвижению кандидатов (списков кандидатов) — корпоративных предписаний и регламентационных процедур политической партии.

Обозначенный ракурс позволяет поставить вопрос о необходимости (возможности) или недопустимости распространения рассматриваемого вида контроля за проведением внутривнутрипартийных процедур избрания (т.н. «праймериз»), поскольку имеющие место здесь правоотношения связаны и отчасти влияют на реализацию пассивного избирательного права, что говорит о конституционно-правовом характере анализируемых отношений.

Изложенные выше аргументы позволяют утверждать, что реализация полномочий избирательными комиссиями Российской Федерации в части контроля за процедурой выдвижения свидетельствует о смещении законодателем акцента с формата «присутствие» на формат «участие», при этом не уточняя его границы, формы и степень («глубину»). Дуалистический характер анализируемых правоотношений (частноправовой и публично-правовой) требует четкого разграничения полномочий избирательной комиссии по исполнению политической партии, предусмотренной федеральным законодательством обязанности по линии, разграничивающей деятельность политической партии как корпоративной организации от специального субъекта избирательных (конституционно-правовых) правоотношений при реализации пассивного избирательного права граждан Российской Федерации. Последнее возможно посредством установления процедур, регламентирующих реализацию конкурирующих между собой полномочий избирательной комиссии и встречной обязанности политической партии.

Процедурные аспекты реализации неординарных полномочий избирательных комиссий — контроль или надзор

Попробуем проанализировать характер предоставленных законодателем полномочий *по проверке соблюдения* политическими партиями требований законодательства к выдвижению кандидатов или списков кандидатов, а также критерии и условия, позволяющие установить границы их реализации.

Природа подобных, весьма специфических для избирательной системы полномочий может быть раскрыта посредством сопоставления с иными, существующими в правовом поле Российской Федерации контрольно-надзорными полномочиями и отграничения одних от других.

Как указывается в специальной литературе, надзорные полномочия представляют собой вид контрольных. Контроль преимущественно рассматривается как одна из основных функций управления (сюда же относятся планирование, организация, координация и стимулирование). Такого же мнения придерживается Д.Н. Бахрах, отмечая, что «В зависимости от объема контроля различают собственно контроль, в процессе которого проверяется

законность и целесообразность деятельности, и надзор, который ограничивается только проверкой законности. Надзор — это суженный контроль».

Анализ норм действующего законодательства в сфере контрольно-надзорной деятельности также не снимает нормативной вуали неясности. В частности, Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» рассматривает сферу общественных отношений посредством ряда квалифицирующих признаков: деятельность особых контрольных (надзорных) органов; специальная цель — предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований; профилактика нарушений обязательных требований; орган правомочен давать обязательные для исполнения предписания, содержащие требования об устранении нарушения, *а также способы его преодоления*.

Для рассматриваемых нами правоотношений постановка таких вопросов и задач перед избирательными комиссиями может существенным образом изменить традиционный характер совершаемых госорганом действий. В частности, представитель избирательной комиссии, находясь на конференции, приобретает бы право давать указания, обязательные для исполнения политической партией в связи с имеющимся *по его мнению* нарушением в организации и проведении внутривыборных процедур.

Более того, избирательная комиссия получила бы право выносить предписания об устранении нарушений по проведению конференции с указанием способа их устранения, поскольку его отсутствие порождало бы риск у политической партии выбора ненадлежащего способа устранения нарушения (исполнения требований предписания). В то же время подобные действия избирательной комиссии могли бы быть расценены как административное вмешательство в самостоятельную деятельность организации.

Указанные здесь гипотетические последствия не исчерпывают всего разнообразия возможных казусов в бесчисленных вариантах сочетания частноправовых и публично-правовых интересов действующих субъектов.

В данной связи отметим, что действующее законодательство применительно к реализации полномочий избирательных комиссий по проверке соблюдения политическими партиями требований законодательства к выдвижению кандидатов или списков кандидатов дает основание утверждать, что статус избирательной комиссии не позволяет отнести ее в полном смысле к контрольному или надзорному органу.

Профилактику нарушений норм избирательного законодательства можно рассматривать лишь с позиции юридической доктрины превентивной ответственности. Последнее, конечно, не входит в прямые полномочия избирательной комиссии как самостоятельного государственного органа.

Другой связанный с этим вопрос — предупреждение: присутствуя на конференции партии и видя отступление от уставных норм политической

организации, должны ли представители избирательной комиссии информировать организаторов и участников об этом?

Позволим утверждать, что подобные действия предполагают реализацию прежде всего контрольных, а не надзорных функций. Именно полномочия по контролю требуют со стороны уполномоченного субъекта корректировки в отношении подконтрольного объекта. Однако реализация такой модели поведения со стороны избирательной комиссии предполагала бы наличие управленческих функций государственного органа по отношению к политической партии, что, конечно, в нашем модусе правореализационных отношений неприемлемо.

Следовательно, полномочия избирательных комиссий следует рассматривать как проявление не контрольных, но надзорных функций, вытекающих из обязанности избирательной комиссии *по проверке соблюдения* политическими партиями требований *законодательства* к выдвижению кандидатов или списков кандидатов.

В связи с этим вероятно следует говорить об особых — *неординарных* — полномочиях избирательной комиссии по надзору за соблюдением политической партией внутренних установлений как субъекта не частного, но публичного права, напрямую влияющего на приобретение гражданином (гражданами) конституционно-правового статуса кандидата (списка кандидатов), выдвинутого данной политической организацией.

В свою очередь, реализация надзорных функций предполагает четкую процедуру проверки исполнения норм действующего законодательства, которую, к сожалению, не содержат в настоящий момент нормы избирательного права. В качестве временного и паллиативного варианта восполнения указанного пробела можно рассматривать подготовленный в ЦИК России перечень формализованных вопросов, рекомендуемых для использования при посещении мероприятий по выдвижению кандидатов (списков кандидатов).

Говоря о границах и пределах полномочий избирательных комиссий, необходимо также затронуть вопрос о проверке документов, связанных с последующим выдвижением партией своих кандидатов, — так называемые предварительные процедуры или праймериз.

За весьма лаконичной фразой пункта 2 статьи 35 ФЗ № 67 о том, что выдвижение кандидатов, списков кандидатов политическими партиями осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях», может в соответствии с уставом политической организации скрываться невозможность выдвижения кандидата без проведения предусмотренных в нем процедур, в том числе «предварительных».

Здесь корпоративная (закрытая) природа общественной организации вступает в противоречие с полем открытости и гласности публичных правоотношений, связанных с последующей реализацией пассивного избирательного права.

Позиция ЦИК России о процедурах предварительного голосования, относящихся к «текущей деятельности политической партии»⁹, в современной правовой парадигме нуждается в некотором уточнении, — в более четком размежевании корпоративных основ деятельности партии, всецело находящихся в зоне собственного усмотрения, и подконтрольности в исполнении требований «*по проверке соблюдения*» политическими партиями требований *законодательства* к выдвижению кандидатов или списков кандидатов», предусмотренных в настоящий момент федеральным законодательством.

По фактическому сценарию — реализации дискреционных полномочий избирательной комиссии — следует рассматривать также самостоятельное определение границ «проверочных» действий. Например отказ в удовлетворении требований политической партии и отмене решения об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты в связи с осуществлением выдвижения кандидата в депутаты неуполномоченным органом избирательного объединения, а именно — общим собранием, а не конференцией. Несмотря на исполнение партией обязанности, предусмотренной пунктом 2 статьи 27 ФЗ № 95, территориальный орган Министерства юстиции России не был проинформирован о фактически состоявшемся прекращении деятельности местных отделений партии. Как указал Верховный Суд Российской Федерации, региональное отделение партии на момент принятия решения об отказе в заверении списка кандидатов в депутаты никакую информацию об изменении численности, прекращении деятельности местных отделений в избирательную комиссию не представило и не разместило в средствах массовой информации, хотя данные сведения безусловно влияли на порядок выдвижения избирательным объединением списка кандидатов, соблюдение которого обязана контролировать избирательная комиссия. Поэтому требование избирательной комиссии о выдвижении кандидата именно на конференции обосновано¹⁰.

К сожалению, за скобками данной фабулы остается вопрос о решении, которое должна была бы принять избирательная комиссия в случае размещения партией соответствующей информации, но без информирования избирательной комиссии и/или органов Минюста России. С одной стороны, мы можем говорить о пассивной роли избирательной комиссии, — информацию не предоставили — не требуем; с другой стороны, реализации дискреционных правомочий, в случае, если информация была размещена, комиссии потребовалось бы самостоятельно квалифицировать данные обстоятельства как исполнение либо нарушение норм федерального законодательства.

⁹ Выписка из протокола заседания ЦИК России от 21.11.2018 № 190-2-7 «О Разъяснениях некоторых вопросов учета финансирования избирательных кампаний политических партий и кандидатов при подготовке и проведении выборов в Российской Федерации».

¹⁰ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 05.08.2019 № 91-АПА19-5.

При этом определить достаточность доказательств для каждой из этих позиций в рассмотренной модели не представляется возможным ввиду нарушения принципа правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям публичной власти¹¹.

Также к допустимым (с учетом обновленных полномочий) действиям избирательной комиссии следует отнести необходимость проверки проведения регистрации участников общего собрания политической партии, а также наличия членства в партии у обязанных лиц¹².

В завершение укажем еще на одно весьма важное обстоятельство, связанное с установлением самого факта нарушения норм действующего законодательства при реализации политическими партиями пассивного избирательного права кандидата (списка кандидатов): юридическим фактом признания несоблюдения порядка проведения конференции, в соответствии с положениями ФЗ № 67, следует признать решение избирательной комиссии об отказе в заверении или регистрации. Нормы действующего закона исключают какую-либо обязанность избирательной комиссии по предварительному (превентивному) указанию на имевшие место нарушения, полностью перенося его на последующие решения об отказе в заверении (п. 14 ст. 35 ФЗ № 67) или регистрации кандидата, списка кандидатов (пп. «б» п. 24 ст. 38 ФЗ № 67)¹³.

Указанные юридически значимые действия со стороны избирательной комиссии в такой ситуации находятся в плоскости административно-правовых — пресекательных, исключающих какие-либо способы восстановления нарушения, — мер, кроме как проведение новой конференции.

Следует признать, что в рассматриваемой нами законодательной модели реализации полномочий присутствует значительный «перекос» в правовом инструментарии: охранительные нормы, демонстрируя недостаточную сбалансированность правовой регламентации, с очевидностью превалируют над регулятивными. Последнее нарушает принцип пропорциональности и препятствует обеспечению баланса конституционно защищаемых ценностей [17, 18]. Имеющий место дефицит прописанных процедур реализации полномочий избирательной комиссией (исполнение регулятивных норм) может сформировать ошибочно негативную оценку законодательно разрешенных и объективно необходимых действий при принятии соответствующего решения данного уполномоченного органа (выполнение предписаний охранительных норм), в конечном счете — поставить под сомнение закон-

¹¹ Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации) (одобрено решением Конституционного Суда Российской Федерации от 19.10.2021).

¹² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 08.09.2018 № 8-АПГ18-23.

¹³ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.08.2018 № 72-АПГ18-12.

ность совершаемых избирательной комиссией действий и принимаемых решений.

Вместе с тем, наиболее эффективным способом устранения выявленных выше противоречий представляется законодательное уточнение статуса политической партии путем выведения ее из сферы корпоративных гражданско-правовых отношений в плоскость публично-правовых. Основанием для этого выступают уже зафиксированные в нормах действующего законодательства и нашедшие подтверждение в правоприменительной практике особенности реализации специальной правоспособности политической партии: как указывает Конституционный Суд, политические партии, являясь основными коллективными участниками избирательного процесса, опосредуют осуществление избирательных прав граждан и права народа на свободные выборы¹⁴. Более того, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, они выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего целостность и устойчивость политической системы¹⁵. Данные обстоятельства позволяют федеральному законодателю устанавливать дополнительные требования к созданию политических партий, их устройству и осуществлению уставной деятельности¹⁶.

С учетом сказанного выведение политической партии из сферы частного права видится вполне логичным и уместным. Исключительность политической партии как единственного вида общественного объединения, обладающего правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности (п. 1 ст. 36 Конституции) в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления (п. 1 ст. 3 Конституции), позволяет говорить о политической партии как о специфическом субъекте — юридическом лице публичного права.

Косвенным, но фактически состоявшимся признанием исключительного статуса политической партии среди других классических корпоративных субъектов частного права, можно считать, например, специальные условия ликвидации: неучастие в выборах в течение пяти лет подряд (п. 2 ст. 37 ФЗ № 95). Процессуальное законодательство содержит и специальный порядок рассмотрения дел о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии (гл. 27 Кодекса административного судопроизводства).

Признание политической партии юридическим лицом публичного права также способствовало бы разрешению указанных выше вопросов в отношении устава партии.

¹⁴ Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 01.02.2005 № 1-П и от 16.07.2007 № 11-П; от 09.11.2009 № 16-П.

¹⁵ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 05.03.2009 № 467-О-О.

¹⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.02.2005 № 1-П.

* * *

По итогам анализа российской нормотворческой парадигмы правовых отношений с участием избирательных комиссий и политических партий можно сделать следующие *выводы*:

разноотраслевая правовая регламентация требует четкого размежевания корпоративного регулирования, выстроенного на частнопрововых принципах самостоятельности и независимости от публично-правового, предполагающего субординацию подконтрольного лица субъекту проверки;

закрепленные в нормах обновленного законодательства неординарные полномочия избирательных комиссий, состоящие в реализации надзорных по своему содержанию функций, предполагают осуществление внешнего мониторинга соблюдения норм действующего законодательства без возможности активного взаимодействия, допустимого и необходимого в рамках традиционных контрольных процедур;

реализация избирательной комиссией надзорных по своей природе функций исключает какое-либо усмотрение, в отличие от контрольных, позволяющих решать вопросы целесообразности и допустимости, что возможно только в модели управления подконтрольного лица, но не в ситуации самостоятельных и независимых субъектов разноотраслевых правоотношений;

избирательная комиссия не вправе оказывать какое-либо (консультационное, методическое, информационное) влияние (сопровождение) от лица присутствующих на конференции по выдвижению кандидатов представителей комиссии;

границы контроля (и перечень) проводимых партией мероприятий в рамках действующего законодательства должны определяться положениями устава политической партии, закрепляющими юридическую силу принимаемых партией решений.

Вместе с тем следует признать, что дисбаланс между охранительными и регулятивными нормами, регламентирующими реализацию полномочий избирательными комиссиями, может вызвать необоснованные сомнения в целесообразности, объективности и, в конечном счете, законности совершаемых избирательной комиссией действий.

Список литературы

1. Абрамов В.Ю., Абрамов Ю.В. Корпоративное право: права и обязанности участников хозяйственных обществ: практическое пособие с судебным комментарием. М.: Юстицинформ, 2021.
2. Авилов Я.Д. Устав политической партии как нормативная основа реализации пассивного избирательного права // Журнал российского права. 2021. № 10.
3. Гутников О.В. Корпоративная ответственность в гражданском праве: монография. М.: ИЗИСП, КОНТРАКТ, 2019.

4. Дербина А.В., Беркман М.И., Коновалова В.В. Особенности правовой регламентации внутренних документов, регулирующих корпоративные отношения, в системе внутренних актов юридического лица // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 2.
5. Ерыгин Я.А. Юридическая природа учредительных документов политических партий // Вестник Российской правовой академии. 2018. № 2.
6. Кодификация российского частного права 2019 / В.В. Витрянский, С.Ю. Головина, Б.М. Гонгало и др.; под ред. Д.А. Медведева. М.: Статут, 2019.
7. Колюшин Е.И. Избирательная реформа 2020 года в свете принципов избирательного права // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12.
8. Кубрин Е.Е. Конституционно-правовое принуждение как развивающийся институт современного конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10.
9. Марченко М.Н. Источники права. М., 2008.
10. Мигущенко О.Н. К вопросу об основной проблеме теории публичного управления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2019. № 3.
11. Митин Г.Н. Уставы политических партий и решения их руководящих органов как источники конституционного права России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5.
12. Постников А.Е. О пределах подзаконного регулирования избирательных прав граждан // Журнал российского права. 2022. № 5.
13. Постников А.Е. Органы публичной власти как участники избирательного процесса // Журнал российского права. 2021. № 7.
14. Социология права: учеб. пособие / под ред. В.М. Сырых. 2-е изд. М., 2002.
15. Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Введение в российское право. М., 2003.
16. Тхабисимова Л.А. Цели и функции политических партий: теоретические основы и конституционно-правовая интерпретация // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 7.
17. Хорунжий С.Н. Правовой баланс как самостоятельная юридическая ценность: механизмы его обеспечения и регулирования: монография; Воронежский государственный университет. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2019.
18. Хорунжий С.Н. Пропорциональность как самостоятельный принцип конституционного права Российской Федерации // Мониторинг правоприменения. 2021. № 4 (41).

ОГРАНИЧЕНИЯ СУБЪЕКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В СТРАНАХ-УЧАСТНИКАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ

***Аннотация.** В статье анализируются ограничения субъективного избирательного права в странах-участниках Евразийского экономического союза. Прием в члены любой международной организации предполагает оценку не только намерений государств, но и объективных их характеристик, в том числе и в отношении национальной политической системы. По мнению автора, государства, подписавшие и ратифицировавшие соглашения о вступлении в одну международную организацию, в той или иной степени должны иметь достаточно соотносимые между собой политико-правовые системы.*

Анализ избирательного законодательства стран Евразийского экономического союза в части определения содержания субъективного избирательного права демонстрирует наличие схожих положений в национальных законодательствах, что определяется как общей историей, так и тесным сотрудничеством в последние десятилетия в экономической и политической сферах. Общими являются большинство избирательных цензов, часть которых получила закрепление еще в законодательстве российской империи, что в той или иной степени актуализирует концепцию конституционной идентичности.

***Ключевые слова:** Евразийский экономический союз, избирательное законодательство, избирательные цензы, конституционная идентичность.*

ON THE DELIMITATION OF SUBJECTIVE SUFFRAGE IN THE MEMBER COUNTRIES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION: GENERAL AND SPECIAL

***Abstract.** The article analyzes the limitations of subjective electoral law in the member countries of the Eurasian Economic Union. Admission to membership in any international organization involves an assessment not only of the intentions of states, but also of their objective characteristics, including in relation to the national political system. According to*

the author, states that have signed and ratify agreements on accession to one international organization, to one degree or another, should have sufficiently correlated political and legal systems.

An analysis of the electoral legislation of the countries of the Eurasian Economic Union in terms of determining the content of subjective suffrage demonstrates the existence of similar provisions in national legislations, which is determined both by a common history and close cooperation in recent decades in the economic and political spheres. to one degree or another, actualizes the concept of constitutional identity.

Keywords: *Eurasian Economic Union, electoral legislation, electoral qualifications, constitutional identity.*

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) — это международная организация региональной экономической интеграции, созданная в целях всесторонней модернизации, кооперации и повышения конкурентоспособности национальных экономик, повышения жизненного уровня населения государств-членов. Ее членами являются пять государств (Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Киргизская Республика, Российская Федерация)¹, которые до 1991 года имели общую историю, единую правовую и финансовую системы.

В начале 1990-х годов существование СНГ рассматривалось как способ плавного перехода от СССР к независимому развитию национальных государств. Но в настоящее время у многих стран СНГ преобладает стремление к развитию экономического и политического взаимодействия между собой [1, с. 6]. В связи с этим произошло присоединение ряда стран СНГ (Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Киргизская республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан) к региональной международной организации «Договор о коллективной безопасности» (ОДКБ). Эффективность этой организации была продемонстрирована в начале 2022 года, когда в связи с массовыми беспорядками по запросу Президента Казахстана на территорию республики были введены коллективные миротворческие силы, призванные охранять государственные объекты и помогать местным правоохранительным органам.

Актуальность изучения института международных организаций, проблем, связанных с реализацией национального законодательства входящих в них государств, определяется кризисом международного права, признаки которого мы наблюдаем в последнее время. Он демонстрирует проведение международными организациями политики, не всегда согласовывающейся с национальными целями, в том числе и экономического характера. На этом фоне формируется новое международное право, структурируются и обновляются его принципы.

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астана 29.05.2014) // СПС «КонсультантПлюс».

В правовом регулировании международных отношений выявляются новые риски, минимизация которых зависит от многих обстоятельств. Прием в члены организации предполагает оценку не только намерений государств, но и их объективных характеристик [2, с. 344]. Необходимо понимать, что в концепции любой международной организации, в том числе и экономической, лежит и конституционное устройство каждого государства, являющегося ее участником. Государствам, подписавшим и ратифицировавшим соглашения о вступлении в одну международную организацию, желательно иметь в той или иной степени достаточно одинаковые и соотносимые между собой политико-правовые системы. Во многом это усилит устойчивость организации. Это особо актуально в том случае, если одной из функций международной организации будет являться нормотворчество.

Международные события последних месяцев демонстрируют необходимость поиска и апробации новых концептуальных основ международного сотрудничества, отражающих интересы, закрепленные в национальном законодательстве. В связи с этим, несмотря на то, что ЕАЭС является экономической организацией, не последнюю роль в реализации ее задач играют, с одной стороны, национальное законодательство государств-участников, с другой, — ценности, которые находят в нем закрепление. Это актуально еще и потому, что в рамках таможенного союза приняты Таможенный кодекс, Единый таможенный тариф и более 30 технических регламентов. В сфере единого экономического пространства достигнуты соглашения, устанавливающие общие правила конкуренции, субсидирования, защиты интеллектуальной собственности, государственных закупок и так далее.

Особое место в системе конституционных ценностей любого государства занимают права и свободы человека, в том числе право избирать и быть избранными. Общие положения, касающиеся основы избирательной системы государства, в том числе и требования к реализации субъективного избирательного права, закрепляются на конституционном уровне. Например, в статье 32 Конституции Российской Федерации прописывается, что российские граждане имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. В статье 41 Конституции Республики Казахстан получили закрепление основы избирательной системы по выборам президента. В соответствии с ней президент Казахстана избирается в соответствии с конституционным законом совершеннолетними гражданами Республики на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Президентом Республики Казахстан может быть избран гражданин Республики по рождению, не моложе сорока лет, свободно владеющий государственным языком, проживающий в Казахстане последние пятнадцать лет и имеющий высшее образование. Подобные положения содержатся и в иных основных законах стран ЕАЭС.

Конституционные нормы получили развитие на законодательном уровне. Законы, которые принимаются в странах ЕАЭС, по их форме можно разделить на несколько групп. Наибольшую практику получило принятие конституционных законов (Республика Казахстан², Киргизская Республика³), обычных законов (Российская Федерация⁴). В республиках Беларусь⁵, Армения⁶ действуют избирательные кодексы.

Закрепляя основы избирательной системы, конституционное законодательство определяет принципы, на которой она базируется. В их число вошли общепризнанные на международном уровне принципы: всеобщее, прямое, равное, свободное избирательное право при тайном голосовании. В соответствии со статьей 3 Избирательного кодекса Республики Беларусь выборы президента, Палаты представителей, местных Советов депутатов являются свободными и проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Согласно статье 1 Избирательного кодекса Республики Армения, выборы в Национальное собрание, муниципальные советы, глав муниципалитетов проводятся на основании общего, равного, свободного и прямого избирательного права, тайным голосованием.

В законах некоторых стран ЕАЭС наравне с принципом прямого избирательного права находят закрепление косвенные выборы. Так, в части 2 статьи 3 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» закрепляется, что выборы депутатов Сената Парламента Республики проводятся на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании. Раскрывается содержание этой модели выборов и принципы ее реализации в статье 7 «Косвенное избирательное право»: в выборах депутатов Сената Парламента участвуют выборщики — граждане Республики, являющиеся депутатами маслихатов. Выборщики участвуют в выборах депутатов Сената на равных основаниях и каждый из них обладает одним голосом при выборах депутата Сената⁷.

² Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004029&pos=4;-106#pos=4;-106 (дата обращения: 23.06.2022).

³ Конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» // <https://www.election.gov.kz/rus/normativno-pravovaya-baza-vyborov/zakon-respubliki-kazakhstan/zakon-o-vyborakh-v-respublike-kazakhstan.php> (дата обращения: 23.06.2022).

⁴ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁵ Избирательный кодекс Республики Беларусь // https://www.shailoo.gov.kg/ru/konstitucionnyezakony-kr/konstitucionnye-zakony-kr/O_vyborah_Pr-1913 (дата обращения: 23.06.2022).

⁶ Избирательный кодекс Республики Армения от 28 мая 2016 года № ЗР-54 // <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx? DocID=153886> (дата обращения: 23.06.2022).

⁷ Сравнивая данный аспект организации выборов в Казахстане с отечественной избирательной системой можно сказать, что система непрямых выборов в России не формализована, но фактически она

Закрепляя принцип равного избирательного права, национальные законодатели посредством избирательных цензов уточняют объем его реализации. При этом необходимо понимать, что уровень демократии в отдельном государстве не сводится к электоральной материи, а конституционная категория «демократия» значительно шире по своему содержанию, чем избирательные права граждан [3, с. 99] и объем их реализации.

Избирательные цензы условно можно разделить на несколько групп. К первой группе относятся цензы, нашедшие закрепление в законодательстве большинства стран ЕАЭС. К ним принадлежат возрастной ценз, ценз гражданства, оседлости и другие. В отдельную группу входят избирательные цензы, нашедшие закрепление в законодательстве одного-двух государств-членов ЕАЭС (опыт работы в органах государственной власти, занятие определенной должности и пр.).

В соответствии со статьей 3 Конституционного закона Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» граждане Киргизии, достигшие 18 лет, вправе избирать, а по достижении возраста, установленного законодательством, — быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления независимо от происхождения, пола, расы, этнической принадлежности, инвалидности, образования, должностного и имущественного положения, вероисповедания, политических и иных убеждений.

Одним из ограничений реализации субъективного избирательного права является наличие гражданства. Для осуществления пассивного избирательного права нередко требуется быть гражданином страны по рождению. Например, кандидат на пост президента Республики Беларусь должен быть гражданином по рождению. Обычная практика заключается в том, что избирательных прав не имеют иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие в стране, где проводятся выборы. Но в ряде случаев избирательными правами обладают и иностранцы. Например, в Российской Федерации, Республике Беларусь в выборах могут принимать участие граждане

существует. Определяющее значение в формировании системы многостепенных выборов имел Закон от 11 декабря 2004 г. «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и в Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”». Несмотря на то, что законодатель в данном случае использовал понятие «наделение полномочиями», фактически при замещении должности главы исполнительной власти субъекта Российской Федерации применялся институт многостепенных выборов: высшее должностное лицо субъекта Федерации избиралось депутатами законодательного (представительного) органа субъекта Федерации. Согласно статьям 22, 23 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», высшее должностное лицо субъекта Федерации избирается гражданами либо депутатами законодательного органа субъекта Федерации. Многостепенные выборы, наряду с прямыми выборами, закреплены и как возможный способ формирования представительного органа муниципального района. Также в уставе муниципального образования могут быть предусмотрены выборы главы муниципального образования представительным органом муниципального образования.

иностранных государств при наличии международного договора. Например, в пункте 10 статье 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» говорится, что избирателями на выборах в органы местного самоуправления в соответствии с международными договорами Российской Федерации и соответствующими им федеральными законами и законами субъектов могут быть иностранные граждане, достигшие возраста 18 лет, не признанные судом недееспособными и не содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, в котором проводятся выборы.

В Армении лица с двойным гражданством, не могут принимать участие в выборах. При этом, данные лица лишены не только пассивного избирательного права, но и активного, если они не зарегистрированы в консульских учреждениях Республики за рубежом [1, с. 91]. Во всех странах ЕАЭС не имеют право участвовать в выборах лица, недееспособность которых была установлена судом.

В ряде государств пассивное избирательное право ограничивается необходимостью знания государственного языка. Согласно статье 80 Избирательного кодекса Республики Армения, депутатом Национального собрания может быть избран гражданин Армении, достигший двадцати пяти лет, последние четыре года проживающий в Республике и владеющий армянским языком. Иногда уточняется уровень владения языком. Так, кандидат на должность президента Киргизской Республики должен владеть государственным языком на уровне коммуникативной компетенции во всех сферах общения для осуществления профессиональной деятельности, характеризуемым как уровень «выше среднего» согласно требованиям системы определения уровня владения государственным языком, утверждаемой Кабинетом министров. Уровень владения языком удостоверяется сертификатом установленного образца.

Законодательством либо определяется в общих чертах порядок проверки знания государственного языка соответствующими учебными заведениями (Республика Армения, Киргизская Республика) либо закрепляется орган, который своим актом определяет этот порядок. Например, в Республике Беларусь этим органом является Центральная избирательная комиссия. В Киргизской Республике сертификат об уровне владения государственным языком выдается уполномоченным государственным органом или учреждением в сфере оценки уровня владения государственным языком по итогам тестирования. Ценз оседлости в странах ЕАЭС закрепляется в рамках от 4 лет (Национальное Собрание Республики Армения), 5 лет (Совет Республики Беларусь) до 15 лет (президент Киргизской Республики), 25 лет (президент Российской Федерации).

Возрастной ценз активного избирательного права во всех странах составляет 18 лет. В отношении пассивного избирательного права закрепляются следующие рамки: 18 лет (депутат представительного органа местного самоуправления в России), 21 год (депутат местного кенеша Киргизской Республики) до 25 лет (депутат Национального Собрания Республики Армения), 30 лет (Совет Республики Беларусь), 35 лет (главы государств Российской Федерации, Киргизской Республики).

Во всех государствах ЕАЭС закреплён принцип несовместимости мандатов, то есть лица, замещающие должности в органах государственной власти, местного самоуправления, правоохранительных органах, в случае их избрания должны написать заявление об освобождении от должности. Например, в Республике Беларусь установлены следующие критерии несовместимости статуса депутата:

– не допускается совмещение обязанностей депутата Палаты представителей с одновременным занятием должности президента Республики Беларусь либо судьи. Депутат Палаты представителей не может быть одновременно членом Совета Республики, депутатом местного Совета депутатов.

– депутатами местных советов депутатов не могут быть председатели областных, Минского городского, районных, городских (кроме городов районного подчинения) исполнительных комитетов, а также судьи.

– депутат местного Совета депутатов не может быть одновременно депутатом Палаты представителей [4, с 118].

Эти лица могут быть зарегистрированы кандидатами в депутаты, если в соответствующем заявлении в избирательную комиссию они подтверждают свое намерение освободить занимаемые должности или прекратить полномочия депутата, несовместимые с новым избранием (ст. 92 Конституции Белоруссии, ст. 59 Избирательного кодекса Белоруссии).

Подобное положение содержится и в российском законодательстве. В соответствии с пунктом 1 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁸ зарегистрированный кандидат, избранный депутатом Государственной Думы, обязан в пятидневный срок со дня получения извещения представить в соответствующую избирательную комиссию копию приказа (иного документа) об освобождении от обязанностей, несовместимых со статусом депутата Государственной Думы, либо копию документа, удостоверяющего, что им в трехдневный срок со дня получения извещения было подано заявление об освобождении от таких обязанностей.

При определении рамок пассивного избирательного права в избирательном законодательстве некоторых государств-участников ЕАЭС применяется принцип неизбираемости. Она означает, что определенные должностные

⁸ Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации / <http://www.pravo.gov.ru>.

лица не могут выдвинуть свою кандидатуру на выборах, пока не ушли в отставку. Согласно статье 82 Избирательного кодекса Армении кандидатами в депутаты Национального Собрания не могут выдвигаться судьи, прокуроры, служащие следственного комитета, специальной следственной службы, полиции, национальной безопасности, органов принудительного исполнения судебных актов, спасательных, налоговых, таможенных органов, уголовно-исполнительной службы, военнослужащие, члены избирательных комиссий.

В отношении реализации активного избирательного права военнослужащих на местных выборах в странах-участниках ЕАЭС в большинстве случаях закрепляется подход, заключающийся в том, что военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в воинских частях, военных организациях и учреждениях, расположенных на территории соответствующего муниципального образования, если место жительства этих военнослужащих до призыва на военную службу не было расположено на территории муниципального образования, не включаются в списки избирателей. Так, в статье 3 Закона Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» закрепляется, что военнослужащие срочной службы воинских частей, дислоцируемых на территории соответствующей административно-территориальной единицы, в которой проводятся выборы, лица, проходящие альтернативную службу вне места своего постоянного жительства, в выборах депутатов местных кенешей по месту фактического нахождения службы не участвуют. В Армении согласно статье 10 Избирательного кодекса, военнослужащие, находящиеся на обязательной срочной службе, а также военнослужащие по контракту, состоящие на учете на территории расположения воинских частей, и вместе с ними — обладающие избирательным правом члены их семей, состоящие на учете на территории расположения воинских частей, входят в список избирателей воинской части.

Общим правилом для избирательного законодательства стран ЕАЭС является закрепление ограничения субъективного активного и пассивного избирательного права для граждан, содержащихся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда. Исключение представляет Армения, где заключенные обладают правом участия в выборах. В соответствии со статьей 10 Избирательного кодекса Армении списки избирателей, состоящих на учете в уголовно-исполнительном учреждении, составляет начальник уголовно-исполнительного учреждения за три дня до дня голосования. В 2019 году на внеочередных парламентских выборах в Армении приняли участие 80 процентов осужденных⁹.

При этом лица, которые находятся в местах содержания под стражей в качестве подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений,

⁹ <https://ru.armeniasputnik.am/20210620/Na-vyborakh-v-Armenii-progolosovali-812-arestantov-i-osuzhdennykh-28008459.html>.

в большинстве стран ЕАЭС имеют право голосовать в местах содержания под стражей при условии, что они постоянно проживают на территории соответствующей административно-территориальной единицы, где проводятся выборы, и место их содержания под стражей находится на территории этой административно-территориальной единицы. Только в Республике Беларусь не имеют права голосовать лица, в отношении которых применена мера пресечения в виде содержания под стражей.

Общим для стран ЕАЭС является ограничение пассивного избирательного права за счет ценза наличия судимости за отдельные виды уголовных преступлений. Формулировки различаются. Например, в соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» не имеют права избирать, быть избранными граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда. В Российской Федерации ограничения, связанные с судимостью, закрепляются в статье 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Ограничение субъективного избирательного права за счет наличия судимости за определенные преступления еще было характерно для законодательства Российской империи. Впервые нормативное закрепление лишения прав на лиц, в отношении которых принято судебное решение, получило при Екатерине II. Так, в статье 52 Грамоты на права и выгоды городам Российской империи от 21 апреля 1785 года [5, с. 23–53] «О изключении за явный порок из общества градскаго» было закреплено «Обществу градскому дозволяется изключить из общества градскаго гражданина, который опорочен судом или которога явный и доверие нарушающий порок всем известен, хотя бы и судим еще не был, пока оправдается». Как отмечается в литературе, с этого времени норма о лишении избирательных прав практически всегда присутствовала в избирательном законодательстве. Как правило, вновь принимаемый нормативный акт лишь расширял или сужал перечень лиц, лишаемых избирательных прав [6, с. 37–38].

В соответствии со статьей 7 Положения о выборах депутатов Государственной думы от 6 августа 1905 года в выборах не участвуют: а) подвергшиеся суду за преступные деяния, влекущие за собой лишение или ограничение прав состояния либо исключение из службы, а равно за кражу, мошенничество, присвоение вверенного имущества, укрывательство похищенного, покупку и принятие в заклад заведомо краденого или полученного чрез обман имущества и ростовщичество, когда они судебными приговорами не оправданы, хотя бы после состоявшегося осуждения они и были освобождены от наказания за давностью, примирением, силою всемилостивейшего манифеста или особого высочайшего повеления; б) отрешенные по судебным приговорам от должности — в течение трех лет со времени

отрешения, хотя бы они и были освобождены от сего наказания за давностью, силою всемилостивейшего манифеста или особого высочайшего повеления [7].

В связи с тем, что законодательства Российской империи и СССР содержали ограничение избирательных прав лиц, в отношении которых принято судебное решение, данный подход можно рассматривать в качестве общего элемента конституционной идентичности почти для всех избирательных систем бывших республик Союза, в том числе и для стран-участников ЕАЭС. В отечественной конституционной практике концепция конституционной идентичности впервые была сформулирована в Постановлении Конституционного суда от 14 июля 2015 года № 21-П¹⁰ в контексте обращения особого внимания наднациональных органов к базовым элементам конституционной идентичности государств-участников международной организации, которые образуют внутригосударственные нормы о фундаментальных правах, а также гарантирующие эти права нормы об основах конституционного строя.

Введение в национальное избирательное законодательство стран-участниц ЕАЭС оригинальных для избирательных систем ограничений субъективного избирательного права определяется либо особенностями национальной политической системы, либо вызовами, перед которыми стояла страна на момент включения того или иного нормативного положения в национальное законодательство.

С 2017 года в Республике Казахстан был увеличен объем требований к кандидату на должность президента в части работы в системе государственного управления: «Для избрания президентом гражданин должен удовлетворять требованиям, установленным п. 2 ст. 41 Конституции, иметь опыт работы на государственной службе или на выборных государственных должностях, составляющий не менее 5 лет, а также обладать активным избирательным правом в соответствии с п. 2 и 3 ст. 33 Конституции и Конституционным законом Республики Казахстан “О выборах в Республике Казахстан”». Анализ развития политической системы Казахстана после 2017 года дает основание предположить, что обновление Конституции Казахстана в этой части было направлено на подготовку условий возможной отставки главы государства и проведение досрочных выборов. Введение

¹⁰ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона “О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней”, пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации”, частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Официальный интернет-портал правовой информации / <http://www.pravo.gov.ru>.

нового требования было направлено на ограничение круга претендентов на высшую должность в стране. Оно лишало пассивного избирательного права представителей социально-экономических и профессиональных групп.

В Российской Федерации накануне избирательного цикла 2021 года был принят Федеральный закон от 4 июня 2021 г. № 157-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и статью 4 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”»¹¹, ограничивающий избирательные права не только на основании уголовных преступлений, но и иных правонарушений. Согласно положениям, которые были включены в российское законодательство, не имеют права быть избранными граждане, причастные к деятельности общественного или религиозного объединения, иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» либо Федеральным законом от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Это ограничение распространяется на лиц, являющихся учредителем, членом коллегиального руководящего органа, руководителем, заместителем руководителя, руководителем регионального или другого структурного подразделения, заместителем руководителя регионального или другого структурного подразделения, участником, членом, работником экстремистской или террористической организации или иным лицом, причастным к деятельности экстремистской или террористической организации.

Несмотря на то, что закон был принят фактически накануне избирательных кампаний 2021 года, достаточно быстро сложилась единая практика применения новых законодательных положений. В основе всех возбужденных в 2021 году дел лежало решение Московского городского суда от 9 июня 2021 года о запрете деятельности и ликвидации по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» ряда организаций: «Фонд борьбы с коррупцией» (ФБК), «Фонд защиты прав граждан» (ФЗПГ) и «Штабы Навального»¹².

Анализ избирательной практики позволил выделить четыре субъекта Российской Федерации, на территориях которых были приняты решения избирательных комиссий и судебных органов в связи с отказом в регистрации по этому основанию: Москва, Республика Татарстан, Новосибирская область, Нижегородская область. Уровни выборов различаются. Это

¹¹ Официальный интернет-портал правовой информации / <http://pravo.gov.ru>, 04.06.2021.

¹² Решение Московского городского суда от 9 июня 2021 г. УИ: 77OS0000-02-2021-006521-06 // Дело № За-1573/2021.

и выборы депутатов представительных органов местного самоуправления (г. Бердск НСО), законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации и выборы депутатов Государственной Думы.

Необходимо отметить, что основной задачей, которая вставала перед судом при разрешении дел подобной категории, являлось выяснение доказанности причастности того или иного лица к деятельности экстремистской организации, признанной таковой вступившим в законную силу решением суда. Анализ принятых в 2021 году судебных решений показывает, что в качестве доказательства причастности к деятельности экстремистской организации признавались следующие факты:

Во-первых, это участие в публичном мероприятии, в организации которого принимали участие представители указанной организации. Чаще всего участие в публичном мероприятии подтверждалось видеозаписями либо перепиской в социальных сетях. Обнаружилось всего два судебных решения (Нижегородский суд¹³, Бердский городской суд НСО¹⁴ — всего в Бердске было рассмотрено 13 дел¹⁵), когда доказательством участия являлся протокол об административном правонарушении, составленный на несостоявшегося кандидата за участие в несанкционированном публичном мероприятии.

Во-вторых, в качестве доказательства использовались материалы страниц социальных сетей лиц, которым было отказано в регистрации в качестве кандидатов. В решениях находят отражение следующие формулировки, характеризующие деятельность несостоявшихся кандидатов в социальных сетях: «призывали участвовать в публичных мероприятиях»; «оказывали поддержку указанной организации на своей странице посредством копирования страниц организации»; «пропаганда деятельности этой организации, привлечение новых участников». Несостоявшиеся кандидаты чаще всего отмечали, что никогда не поддерживали и не поддерживают деятельность указанной организации, — размещенные ими в социальных сетях материалы скопированы из средств массовой информации и не свидетельствуют об их причастности к ее деятельности¹⁶.

¹³ Решение Нижегородского областного суда от 6 августа 2021 г. 52OS0000-01-2021-000578-80 // Дело № За-610/2021.

¹⁴ Решение Бердского городского суда Новосибирской области от 19 августа 2021 г. УИД 54RS0013-01-2021-003555-85 // Дело № 2а-1580/2021.

¹⁵ Решение Бердского городского суда Новосибирской области от 11 августа 2021 г. УИД 54RS0013-01-2021-003427-81 // Дело № 2а-1552/2021; Решение Бердского городского суда Новосибирской области от 13 августа 2021 г. УИД 54RS0013-01-2021-003450-12 // Дело № 2а-1571/2021; Решение Бердского городского суда Новосибирской области от 14 августа 2021 г. УИД 54RS0013-01-2021-003477-28 // Дело № 2а-1572/2021; Решение Бердского городского суда Новосибирской области от 16 августа 2021 г. УИД 54RS0013-01-2021-003486-98 // Дело № 2а-1574/2021; Решение Бердского городского суда Новосибирской области от 19 августа 2021 г. УИД 54RS0013-01-2021-003555-85 // Дело № 2а-1580/2021 и др.

¹⁶ Решение Вахитовского районного суда города Казани от 20 августа 2021 г. 16RS0046-01-2021-015501-17 // Дело № 2а-6738/21.

В-третьих, подтверждением факта причастности лица к деятельности экстремистской организации являлось участие в организации и проведении пикетов в ее поддержку и в поддержку связанных с ней кандидатов, участвующих в избирательных кампаниях¹⁷.

Анализ избирательного законодательства стран ЕАЭС в части определения содержания субъективного избирательного права демонстрирует наличие схожих положений в национальных законодательствах, что определяется как общей историей, так и тесным сотрудничеством в последние десятилетия в экономической и политической сферах. Общими являются большинство избирательных цензов, отдельные из которых получили закрепление еще в законодательстве Российской империи, что в той или иной степени актуализирует концепцию конституционной идентичности.

По большому счету, в современном мире идентичность становится ядром, способным сохранить и защитить национальные интересы страны на фоне появляющихся иных толкований прошлого и настоящего [8, с. 8]. Особенно это актуально в политико-правовой сфере, которая связана с формированием и функционированием публичной власти. В.Д. Зорькин считает, что конституционная идентичность выкристаллизовывается каждым государством из своего уникального индивидуального опыта. Она не может быть «придумана» или изменена каким-либо волевым решением, равно как она не может быть навязана извне. Идентичность заключена во всей совокупности исторических, культурных и социальных факторов, преломленных в праве [9, с. 19]. То есть ограничения избирательных прав, которые являются общими для законодательства стран ЕАЭС, сформировались в результате исторического развития этих государств как отдельных частей единой страны, так и независимых государств.

При этом необходимо отметить существование в избирательном праве каждого государства-члена ЕАЭС особых подходов в обозначении рамок реализации субъективного избирательного права. Это определяется особенностями их социально-экономического развития после 1991 года и конституционными реформами, которые активно проводятся в последние годы.

Список литературы

1. Худoley К.М. Конституционное право зарубежных стран СНГ и Балтии. М.: ЮСТИЦИЯ, 2022. 242 с.
2. Толстых В.Л. Курс международного права. М.: Проспект, 2018. 736 с.
3. Черепанов В.А. Проблемы российской государственности. Опыт системного исследования. М.: Норма: ИНФРА, 2018. 336 с.
4. Современные избирательные системы. Вып. 15: Республика Беларусь, Боливия, Восточный Тимор / В.И. Лафитский, А.А. Автономов, Ю.В. Лафитская; Науч. ред. В.И. Лафитский, В.И. Лысенко. М.: РЦОИТ, 2020. 580 с.

¹⁷ Решение Бердского городского суда Новосибирской области от 19 августа 2021 г. УИД 54RS0013-01-2021-003555–85 // Дело № 2а-1580/2021.

5. Российское законодательство X–XX веков: Законодательство периода расцвета абсолютизма. В 9-ти томах. Т. 5 / Отв. ред.: Индова Е.И. Под общ. ред. Чистякова О.И. — М.: Юрид. лит., 1987. 528 с.
6. Бандикян М.Д., Нардина О.В. Реализация активного избирательного права отдельными категориями граждан. М.: Проспект, 2021. 160 с.
7. Положение о выборах Депутатов Государственной Думы от 6 августа 1905 г. // <http://музейреформ.рф/node/13706/> Музей истории реформ имени П.А. Столыпина (дата обращения: 15.06.2022).
8. Корякин К.Д. Формирование доктрины правовой идентичности в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 9.
9. Зорькин В.Д. Конституционная идентичность России: доктрина и практика // Журнал конституционного правосудия. 2017. № 4.

П.В. ДАНИЛИН
В.Н. ДАНИЛОВ

ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА РОССИИ 2016–2021: ВРЕМЯ ТРАНСФОРМАЦИЙ*

Аннотация. В пятилетнем цикле 2016–2021 годов, между выборами в Государственную Думу VII и VIII созывов, происходит плавная трансформация партийно-политической системы в России. В целом система сохраняет устойчивость, но эволюционирует в сторону большей дружественности для избирателя. В существенной мере этому способствуют внедрение новых электоральных механизмов и процедур, инструментов многодневного и удаленного голосования. А появление новых и нишевых партийных проектов предлагает более широкую палитру электорального выбора. В то же время проблемы истощения кадрового потенциала, ограниченности политико-риторического пакета и идеологической эрозии продолжают угнетающе действовать на старые партии и партии парламентского ядра. Из всех партий ответ на них в тактической перспективе нашла только «Единая Россия» как наиболее богатая кадровыми и материальными ресурсами, а также идеологически гибкая партия.

Ключевые слова: выборы, политическая система, политические партии, многодневное голосование, удаленное голосование.

RUSSIAN PARTY SYSTEM 2016–2021: TIME TO TRANSFORM

Abstract. In the five-year cycle of 2016–2021, between the elections to the State Duma of the seventh and eighth convocations, there is a smooth transformation of the party and political system in Russia. Overall, the system remains stable, but is evolving toward greater voter friendliness. The introduction of new electoral mechanisms and procedures, instruments of multi-day and remote voting contribute significantly to this. The emergence of new and niche party projects offers a wider palette of electoral choices. At the same time, the problems of depleting personnel potential, limited political and rhetorical package and ideological erosion continue to oppress the old parties and parties of the parliamentary core. Of all the parties, only «Edinaya Rossiya» as the richest in human and material resources and ideologically flexible party found them an answer in tactical perspective.

Keywords: elections, political system, political parties, multi-day voting, remote voting.

ДАНИЛИН Павел Викторович — политолог, руководитель Центра политического анализа, г. Москва
ДАНИЛОВ Вячеслав Николаевич — политолог, кандидат философских наук, доцент кафедры философской антропологии Философского факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва

* Окончание. Начало см.: Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 2(24). С. 57–76.

Голосование по поправкам в Конституцию и партийно-политическая система

Одним из самых знаковых политических событий описываемого периода стало принятие поправок в Конституцию России. Прошло оно в несколько этапов: предложение Президента Владимира Путина внести изменения в Конституцию в январе 2020 года; обсуждение и работа специальной группы по подготовке поправок в январе-марте; принятие закона парламентом и региональными законодательными собраниями; наконец, общероссийское голосование по этой теме летом 2020 года. Для избирательной и партийно-политической системы этот процесс также стал весьма значимым.

Три парламентские партии — «Единая Россия», ЛДПР и Справедливая Россия — проект поправок поддержали. КПРФ заняла особую позицию. При голосовании в основном — втором — чтении результаты распределились следующим образом: за данное решение проголосовали 382 депутата, против не выступил никто, 44 воздержались. Законопроект поддержали фракции «Единая Россия», ЛДПР и «Справедливая Россия», а КПРФ от голосования воздержалась.

Коммунистов особенно возмутило, что большинство их поправок (в частности, предложение о национализации недр) в итоговый законопроект не вошло. Еще в начале марта московский городской комитет *КПРФ* так разъяснял позицию партии: «КПРФ с самого начала активно включилась в работу по формулированию предложений по изменению Конституции. Компартией были обозначены 15 ключевых инициатив по изменению Конституции и 27 конкретных поправок к предлагаемому В.В. Путиным законопроекту. Множество поправок в русле партийной линии было также дополнительно сформулировано целым рядом депутатов. Практически все, что было предложено депутатами-коммунистами, власти отвергли. Базовые предложения КПРФ по пересмотру Конституции, в том числе о принадлежности недр народу России, об отмене пенсионной реформы и о возвращении прежнего возраста выхода на пенсию в 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин, выборности членов Совета Федерации и судей, о введении планирования развития экономики и т.д., — все эти инициативы были властью отвергнуты. Властями учтены лишь частично и не полностью только некоторые немногочисленные элементы из большого набора предложений КПРФ. В сухом остатке на голосование будут вынесены только те поправки, которые тем или иным образом выгодны правящей верхушке, с минимальным учетом интересов народа России» [1].

4 июня с позицией по голосованию определился и Президиум ЦК партии. Президиум отметил, что поправки — «это лишь новое издание “ельцинской” Конституции, надежду общества на более серьезные изменения они не оправдали». «Партия будет в голосовании участвовать, мы будем голосовать против», — прокомментировал позицию КПРФ зампред ЦК

Дмитрий Новиков [2]. КПРФ выступила с такой рекомендацией к своему активу, но только посредством своих партячек, — масштабной агитации против поправок партия не вела. Выступила она и против бойкота голосования [3].

Против поправок высказалась и партия «Яблоко», выступив, в отличие от КПРФ, за бойкот голосования. Лидер ЛДПР Владимир Жириновский ранее назвал варварством позицию КПРФ против поправок в Конституцию, напомнив, что ее представитель входил в рабочую группу по поправкам, а идеи партии коррелируют с предложенными изменениями. Недоумение выразила и Партия пенсионеров: как отметили в этой партии, несогласие с поправками следовало высказывать во время их обсуждения в Государственной Думе, а не после принятия законопроекта. Как позже отметил пресс-секретарь Президента Дмитрий Песков, комментируя предложение партии «Яблоко» бойкотировать голосование и намерение КПРФ голосовать против, партий, «которые пользуются меньшей поддержкой населения, могут высказывать разные точки зрения» [4].

Остальные ведущие партии поправки однозначно поддержали: а в голосовании приняли участие лидеры поддержавших поправки фракций. Так, руководитель фракции Справедливая Россия Сергей Миронов отдал свой голос 26 июня на одном из избирательных участков в Москве. «Я убежден, что мы открываем новую страницу в современной истории Российской Федерации. Потому что люди давным-давно ждали реальных перемен, а именно разворота государства в сторону человека. Те поправки, которые мы сегодня легализуем и оформляем всенародным голосованием, действительно делают именно это — разворачивают государство лицом к человеку», — сказал он, призвав всех последовать его примеру и также прийти проголосовать [5]. Аналогично выступили и лидер ЛДПР Владимир Жириновский, и глава фракции «Единой России» Сергей Неверов.

Как уже отмечалось, в ходе голосования впервые были апробированы новые процедуры голосования, в том числе такие, как многодневное голосование (голосование происходило в условиях спада первой волны пандемии, его даже пришлось перенести с апреля на июнь), массовое дистанционное голосование (в Москве и Нижегородской области), голосование на придомовых территориях. Также активно использовалась система «Мобильный избиратель». В дальнейшем эти новации были имплементированы и на прочих голосованиях в России.

Поддержка поправок со стороны парламентских партий была объяснима и по вполне рациональной причине: поправками усиливалась роль самой Государственной Думы, которая получила право утверждать не только кандидатуру премьера, но и членов гражданского блока кабинета министров.

ЕДГ-2020: «Единая Россия» наносит ответный удар

Голосование по поправкам в Конституцию стало де-факто референдумом по поддержке курса власти и страны в целом. На этом фоне прошли и выборы в регионах в сентябре 2020 года. В период предвыборной кампании эксперты, памятуя о сложностях, которые возникли для партии власти в 2018 году, называли от четырех до восьми регионов, где возможны вторые туры выборов губернаторов. Говорили и о снижении конкуренции на выборах.

Но скептики оказались неправы. Кандидаты от «Единой России» уверенно победили на всех выборах губернаторов уже в первом туре. По оценке экспертов, выросла и конкуренция. Доклад Ассоциации «Независимый общественный мониторинг» гласил: «Ход избирательной кампании продемонстрировал политическое многообразие и публичную состязательность кандидатов, партий, их предвыборных программ. Главной особенностью избирательного цикла ЕДГ-2020 стала высокая политическая конкуренция на всех уровнях выборов, рост политической активности и расширение партийной палитры в год, предшествующий выборам депутатов Государственной Думы. Новые партии — дебютанты, профессионально подошли к ведению избирательной кампании и, как показали результаты выборов в ряде регионов, смогли найти своего избирателя. На региональных выборах в бюллетенях было представлено рекордное число партийных списков в электоральной истории современной России — 8,4 в среднем на регион на выборах в законодательные собрания. Абсолютным рекордом партийного представительства в региональном законодательном собрании по итогам кампании стало прохождение 7 политических партий в Рязанскую областную Думу» [6].

В административных центрах «Единая Россия» получила 568 мандатов из 808 (70,3%). Лишь одна кампания прошла для нее неудачно: в Тамбове единороссы получили всего 20 процентов по партийным спискам.

Большие оппозиционные партии выступили на выборах традиционно — в одних регионах их позиции незначительно усилились, где-то несущественно снизились. Фактически в большинстве регионов сохранилась тенденция доминирования в местной политике четырех парламентских партий.

Новые партии: перспективы и слабости

Изменившаяся повестка, новые политические вызовы и общественные тренды привели к созданию целого ряда новых малых партий. В основном это были чисто нишевые партийные проекты, претендующие, прежде всего, на участие в региональных выборах с прицелом на достижение локальных успехов и на федеральных выборах 2021 года. Среди таких проектов следует отметить четыре: «Новые люди», Партия прямой демократии, «За правду!» и «Зеленая альтернатива».

Одной из главных сенсаций ЕДГ-2020 стал успех ряда из вышеупомянутых партий на выборах в региональные заксоборания: «Новые люди» сумели набрать от 5,7 процента до 8 процентов голосов в четырех регионах; «Зеленая альтернатива» — от 5,35 процента до 10 процентов в двух регионах; Партия «За правду» получила 6,9 процента голосов на выборах в Думу Рязанской области. Таков был результат тренда на расширение политического участия и рост спроса со стороны избирателей на новые политические силы, в том числе нишевые и тематические.

Отметим и локальные успехи созданных на предыдущем этапе малых партий, прежде всего, «Коммунистов России», которые за счет яркого бренда и агрессивного политического маркетинга уверенно выступали на выборах во многие региональные законодательные собрания.

По итогам ЕДГ-2020 «Новые люди», «За правду» и «Зеленая альтернатива» получили так называемую парламентскую льготу, то есть право избираться в Государственную Думу без сбора подписей. Причина удачного выступления новых проектов на региональных выборах заключается в том, что они сумели найти нишу, которая не была занята на электоральном поле. Однако успех в ходе региональных кампаний необходимо было конвертировать в успех на федеральной.

Парламентскую льготу до этого имели разнообразные «новые левые» и отдельные спойлеры КПрФ (КПСС, Партия пенсионеров, «Родина», «Коммунисты России»), которые все вместе составляют ей известную конкуренцию. Одной из главных интриг на левом фланге политического поля накануне парламентских выборов было следующее: смогут ли малые партии убедить левый электорат в своей респектабельности. К тому же региональные избирательные кампании и социологические опросы показывали, что запрос на новую левую партию у избирателя присутствует. Отчасти это — общий запрос на социальную справедливость. К примеру говоря, именно в ответ на такого рода запрос политическая партия «Родина» попала в Государственную Думу в 2003 году, а Справедливая Россия смогла успешно выступить в 2007 и 2011 годах.

На правом фланге ситуация складывалась еще интереснее. Либералы любого толка отсутствовали в парламенте еще с 2003 года. Их избирателя отчасти представляли Справедливая Россия (традиционные избиратели партии «Яблоко» в 2007 и 2011 годах чаще всего перетекали к ней) и «Единая Россия». Но на выборы 2021 года шло сразу несколько новых проектов, нацеленных на образованных горожан условно либеральных взглядов. Конкуренцию «Новым людям» — партии, претендующей на симпатии в целом либерального избирателя, составляла в том числе и одна из старейших политических сил — партия «Яблоко», обладавшая нишевым электоратом в районе 2 процентов, что явно было недостаточно для прохождения барьера. Проблема заключалась в имидже, — «Яблоко» все чаще воспринимается как «партия прошлого», говоря иначе, как своего рода демократический

аналог КПРФ. Попытки ребрендинга «Яблока» до сих пор неизменно проваливались. В 2016 году включение в список «попутчиков» (таких как Дмитрий Гудков) ничего партии не дало. Похоже, что это проблема бренда, — за пределами регионов своего традиционного присутствия (Санкт-Петербург, Псков, Карелия) «Яблоко» воспринимается избирателем как партия проигравших.

При сокращении общей численности политических партий (в связи с самоликвидацией ряда партий и ликвидацией партий в судебном порядке ввиду их неучастия в выборах) в период с 2016 года стала очевидна позитивная динамика в количественных и качественных показателях электоральной активности политических партий. По данным Независимого общественного мониторинга (НОМ), из 41 партии, имевшей право участия в выборах в 2020 году, 36 партий (88%) приняло участие в выдвижении кандидатов, из них 30 партий (73%) смогло зарегистрировать своих кандидатов и вышло на финишную прямую. Для сравнения — в предыдущем выборном цикле показатели активности партий при выдвижении и регистрации составили 74 и 66 процентов соответственно. Очевидно, что повышение удельного веса зарегистрированных партиями кандидатов (с двух третей до трех четвертей от общей численности партий) свидетельствует о возросшем уровне подготовки их предвыборных штабов.

Критики упрекали власти в почти поголовном снятии с выборов и недопуске неугодных власти кандидатов. Против этого выступает объективная статистика того же ЕДГ-2020: 91,1 процента кандидатов были зарегистрированы и продолжили кампанию вплоть до дня голосования, 4,8 процента кандидатов не прошли регистрацию, еще 4,1 процента кандидатов утратили статус и выбыли из кампании (как до, так и после регистрации). То есть 9 из 10 граждан, пожелавших участвовать в выборах разных уровней в качестве кандидатов, смогли это сделать.

Логика повышения конкуренции в целом объясняется следующим: российское общество за последние 20 лет в значительной степени усложнилось и стандартное предложение по принципу «левые-центр-правые» не удовлетворяет целый ряд «меньшинств». Граждане из «России-1» (по определению Н. Зубаревич) хотят своего представительства, а жители малых городов или села — своего. И стандартное предложение, которое было действенным в нулевые годы («Яблоко»/СПС — для условно правых; КПРФ и Справедливая Россия — для левых; ЛДПР — для националистов), перестало работать.

Взамен появилось новое предложение, — появление нишевых, а не catch-all («зонтичная» или универсальная политическая организация) партийных проектов, которые за счет определенного позиционирования стараются получить голоса всех целевых групп. Скажем, Партия прямой демократии явно видела своим базовым избирателем «продвинутого» молодого жителя мегаполисов, как и партия «Новые люди». Важной для

современного избирателя представляется экологическая повестка. И появляются партии, которые добиваются расположения этого избирателя, — те же «Новые люди», «Зеленые» и «Зеленая альтернатива». За старшее поколение и патерналистски настроенного избирателя (он к тому же самый дисциплинированный в смысле посещения любых выборов) борется целый класс «левых» партий — от Справедливой России и КПРФ и до Партии пенсионеров и даже «Родины».

Здесь видна своего рода корреляция: чем больше доля избирателя определенного типа вообще и чем больше среди них процент стабильно принимающих участие в выборах, тем выше конкуренция по важной для него проблематике как между партиями-мейджорами, так и малыми партиями. Темы ЖКХ, пенсий, образования, важные для всех пенсионеров, появляются в риторике всех парламентских партий и почти всех малых партий, включая как бы либеральное «Яблоко» или «умеренно сталинистскую» партию «Коммунисты России», не говоря о Партии пенсионеров, бренд и львиная часть программы которой адресно обращены к избирателю старшего возраста. При этом в некоторых нишах (та же экологическая проблематика) партийная конкуренция существенно ниже.

Для рассматриваемого этапа развития партийной системы важны линии конкуренции не только за нишевого избирателя, но и за статус самой партии. Партия номер два — статус неформальный, но позволяет увереннее себя чувствовать при контактах с властями разных уровней и бизнесом, то есть с потенциальными спонсорами. Потому для КПРФ, ЛДПР и Справедливой России принципиальным является то, кто из них займет второе место вслед за «Единой Россией». То же можно сказать и про партии третьего эшелона, для которых важна борьба за звание «пятой партии».

Для самых влиятельных из малых партий («Яблоко», «Коммунисты России», «Новые люди») весьма привлекательной представлялась идея набрать на федеральных выборах хотя бы 3 процента голосов, чтобы получить право на государственное финансирование.

Все эти факторы, как и некоторые другие (амбиции лидера, например), объективно способствуют росту конкуренции на выборах всех уровней. Даже некоторые муниципальные кампании в этом контексте становятся остроконкурентными. Так, основным нервом кампании по выборам муниципальных депутатов в Москве в 2017 году стал вопрос о возможности борьбы за «либерального» избирателя, что привело к успеху представителей «Яблока» и провалу значительного числа депутатов от КПРФ и Справедливой России, которые раньше получали свои мандаты в протестных районах практически по умолчанию. Примером остроконкурентной кампании может считаться и недавняя кампания по выборам главы Якутска.

«Новые люди»

Еще со времени провала на выборах 2003 года «Яблока» и СПС стало понятно, что в публичной российской политике и федеральном парламенте недопредставлен сегмент либеральной части общества, — условных западников из крупных городов или «либералов». Попытки объединения тех же СПС и «Яблока» раз за разом проваливались. Неудача (за вычетом нескольких совсем локальных успехов) постигла и партию «Правое дело». Наконец, созданная бизнесменом Михаилом Прохоровым «Гражданская платформа» значимых результатов не достигла, а к 2016 году уже и сам бизнесмен к идее политической партии охладел. Понятно было, что в ходе политического цикла 2016–2021 годов попытки создания политической партии либерального толка на фоне застарелого кризиса «Яблока» попросту неизбежны.

В январе 2020 года СМИ распространили заявление предпринимателя Алексея Нечаева о создании новой партии [7]. 1 марта 2020 года прошел учредительный съезд партии «Новые люди», на котором было принято решение о создании 55 региональных партийных отделений. В конце марта партия получила официальные документы о регистрации от Министерства юстиции России. Партия, по сути, отвечала на базовый запрос «защиты интересов среднего класса» и «новые лица в политике». В этом смысле и подбор кадров, и медиапозиционирование партии было выполнено технологически верно.

Партия успешно встроилась в востребованную в крупных городах повестку в период эпидемиологических ограничений. Так, в апреле 2020 года она направила в Государственную Думу и Совет Федерации обращение, в котором призвала депутатов принять дополнительные законы, чтобы устранить противоречия в отсутствии официального указа о введении в стране режима чрезвычайной ситуации.

На 1 июля 2020 года «Новые люди» зарегистрировали 55 региональных отделений, состоящих из юных выпускников политической школы Фонда «Капитаны», основанного А. Нечаевым, заявив о готовности принять участие в региональных выборах в сентябре 2020 года в 12 регионах страны и о готовности принять участие в предстоящих выборах в Государственную Думу (2021).

8 августа 2020 года в Москве прошел II съезд партии. В съезде принимали участия многие медийные персоны, такие как телеведущие Тина Канделаки и Елена Летучая, писатель Сергей Минаев, журналист Антон Красовский и глава зеленого движения «ЭКА» Марина Задемидькова. После прохождения в Государственную Думу представители «Новых людей» объявили, что партия готова стать площадкой для продвижения инициатив малых политических сил.

В Единый день голосования 13 сентября 2020 года партия преодолела избирательный барьер во всех четырех регионах, где участвовала в выборах, а именно в Новосибирской (7%), Калужской (8,08%), Рязанской (5,7%) и Костромской (7,5%) областях. Это был безусловный успех и серьезная заявка на федеральную кампанию в 2021 году.

Успешными для партии стали и отдельные муниципальные кампании в крупных городах. Так, на выборах в Городскую думу Томска партия получила 10 945 голосов (15,02%), а на выборах в Городскую думу Краснодара набрала 4,97 процента голосов. Кандидаты партии также принимали участие в муниципальных выборах в Самаре и Нижнем Новгороде.

Такой результат не был бы возможен без грамотной политтехнологической поддержки и мощного финансового ресурса, не в последнюю очередь ее основателя. Партия заняла второе место по размеру финансовых затрат на выборах в III квартале 2020 года, потратив 179 миллионов рублей (первое место за «Единой Россией» с 261 миллионом рублей).

4 июля 2021 года на III съезде партии «Новые Люди» были утверждены кандидаты на выборы в Государственную Думу VIII созыва и создано 600 избирательных штабов. Федеральный партийный список возглавил лидер и основатель партии А. Нечаев, вторым номером шел экс-мэр Якутска («народный мэр», приобретшая широкую известность и за пределами Якутии) Сардана Авксентьева. «Двойка» федерального списка была выбрана достаточно успешно. У обоих кандидатов отсутствовал сколько-нибудь значимый антирейтинг, на них не имелось серьезного компромата. А благодаря мощному финансовому ресурсу и организационным способностям Нечаева шансы на успех партии серьезно возрастали.

Всего ЦИК России зарегистрировала 211 кандидатов в депутаты Государственной Думы в составе федерального списка «Новых людей», разделенного на 37 региональных групп. Также своих кандидатов партия выдвинула в 195 одномандатных округах.

Избирательная кампания партии «Новые люди» была активной и даже агрессивной особенно в средних и крупных городах (за исключением Москвы, где значимой активности партии было практически незаметно). Ставка делалась, как и прежде, на имидж партии обновленцев, свежие лица в политике, умеренный либерализм и «особое мнение» по вопросам экономической и, отчасти, внутренней и внешней политики России.

Партия прямой демократии

О создании Партии прямой демократии (ППД) было публично объявлено 10 января 2020 года; 5 марта того же года прошел учредительный съезд, на котором был принят ее устав, избран руководитель и первый состав высшего координационного совета. Генеральным секретарем партии стал ее основатель — директор по продукту всемирно известной игры World of Tanks

компании Wargaming.net Вячеслав Макаров. В прессе партия немедленно получила ироничное название Itank-партия или «партия танчиков» [8].

Первая серия региональных выборов стала для партии неудачной. 11 июля 2020 года в Москве состоялся II внеочередной съезд Партии прямой демократии, на котором были выдвинуты кандидаты на выборы в законодательные собрания Воронежской, Новосибирской, Калужской и Рязанской областей, ряда муниципальных образований Иркутской области и районные собрания Махачкалы, которые прошли 13 сентября 2020 года. Преодолеть заградительный барьер партия не смогла нигде.

В ходе голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации ППД стала единственной партией, выдвинувшей экспертов для наблюдения за ходом электронного голосования в Москве. В январе 2021 года ее генеральный секретарь Олег Артамонов заявил, что партия не будет принимать участия в выборах в Государственную Думу, сосредоточившись на выборах в региональные парламенты. И вот пришел первый успех: на выборах в Законодательное собрание Еврейской автономной области в 2021 году Партия прямой демократии набрала 5,93 процента голосов избирателей, получив одно место в законодательном собрании области. Таким образом, партия создала себе задел на работу уже в новом политическом цикле и получила право на выдвижение списка на будущих парламентских выборах.

Относительный неуспех «партии танчиков» был связан, прежде всего, с острой конкуренцией с теми же «Новыми людьми», — партии по сути ориентировались на одну и ту же нишу городского избирателя, где к тому же были представлены партия «Яблоко» и экологические проекты.

«За правду»

На фоне крымского консенсуса и конфликта на Донбассе стал очевиден дефицит партийного предложения и для патриотической части электората и умеренных националистов, которые предпочитают называть себя патриотами.

29 октября 2019 года движение «За правду» было представлено на пресс-конференции в Музее современной истории России спикерами: Захаром Прилепиным, Александром Казаковым, Вадимом Самойловым, Эдуардом Бояковым и Владиславом Бевзой. Из анонса пресс-конференции следовало, что создание новой политической организации — это ответ на сформировавшийся запрос гражданского общества России, которое готово к самоуправлению и не желает, чтобы им манипулировали» [9].

Де-факто движение выступило в качестве протопартии лево-националистической направленности. 13 ноября 2019 года в Ижевске состоялась первая встреча З. Прилепина со сторонниками движения. На встрече политик подчеркнул две темы. Первая касалась проблемы того, что человек труда пропал из СМИ: «В своей программе “Уроки русского”... я стараюсь...

не стать “слишком умным”... потому что, если я буду делать только интеллектуальные программы, у меня будет рейтинг 2%... Но я с вами согласен — надо возвращать человека труда на экраны». Вторая — возможного преемника Путина: «Я знаю, кто сейчас рассматривается в качестве основного преемника, и я буду вам об этом периодически намекать» [10].

30 ноября 2019 года Прилепин подтвердил план по преобразованию движения в политическую партию для участия в региональных и думских выборах. По оценке РИА Новости, создание новой партии вошло в перечень главных событий во внутренней политике в 2019 году, при этом ее основатель оставался членом провластного Общероссийского народного фронта [11]. 15 декабря 2020 года партия выступила с призывом к признанию ДНР и ЛНР.

1 февраля 2020 года прошел учредительный съезд партии «За правду», ее председателем был избран писатель и публицист З. Прилепин. Он и выступил с программной речью: «При любых трансферах власти необходимо существование народной организации, способной обеспечить сохранение России... Защищать Родину с оружием в руках — норма. Экспансия — дипломатическая, культурная, политическая, языковая, а в крайних случаях и военная — норма... Россия должна лезть в экономике и править во внешней политике» [12]. После этого 148 делегатов движения из 58 регионов проголосовали за создание партии «За правду». Первыми заместителями председателя партии были избраны Александр Бабаков (ответственный за финансы) и Александр Казаков (ответственный за идеологию). На съезде была принята программа партии.

Выборы 2020 года закончились для партии с переменным успехом. В Единый день голосования 13 сентября 2020 года партия преодолела избирательный барьер в Рязанскую областную Думу получив 6,92 процента, проведя по партийному списку своего депутата и добившись парламентской квоты. В остальных регионах — в Магаданской, Калужской, Челябинской областях и Ямало-Ненецком автономном округе, партия не смогла преодолеть избирательный барьер.

По итогам ЕДГ-2020 стало ясно, что партия самостоятельно серьезного успеха на федеральных выборах добиться не сможет, значит, пришло время искать партнеров для коалиции. Переговоры об этом начались почти за год до этого. Еще 20 января 2020 года было объявлено, что ведутся переговоры с партиями Справедливая Россия и «Патриоты России» об объединении в единую партию. Год спустя 28 января 2021 года партия «За правду» была объединена с «Патриотами России» и «Справедливой Россией». Таким образом, партия стала ресурсом для обновления «эсеров», хотя и потеряла структурную самостоятельность.

«Зеленая альтернатива»

Экологическим партийным проектам в России исторически не везло. Несмотря на то, что проблема экологии, согласно различным социологическим опросам, еще с середины 2000-х входила в десятку наиболее важных по мнению россиян вопросов, поддержать чисто экологический проект избиратели были не готовы. Отчасти эту повестку приватизировала партия «Яблоко», активно позиционировавшаяся как партия защиты окружающей среды. В этом контексте конкуренты были вынуждены бороться не за повестку, а с активом партии «Яблоко» за само право называться экологической партией.

В ходе политического цикла 2016–2021 годов изменился общественный контекст. Последовательно возникали мусорные скандалы с массовым запросом на решение экологических вопросов в Подмосковье и Архангельской области, проблемы с вырубкой парка в Екатеринбурге, скандал в Шиханах в Башкирии. Стало понятно, что экологическая повестка вновь в тренде и есть запрос на ее политическое оформление.

«Зеленая альтернатива» была создана в декабре 2019 года Русланом Хвостовым — экоактивистом, членом Общественной палаты Московской области, координатором проекта «Экологическая экспедиция» МОДЭП «Местные» (2016–2018) [13]. В период с декабря 2019 по март 2020 года «Зеленая альтернатива» существовала как общественное движение. По словам Р. Хвостова, партия не имеет ничего общего с одноименным общественным движением 2009–2012 годов, которое возглавлял Олег Митволь. Как отмечали члены партии, «Зеленая альтернатива» не связана исключительно с экологическим движением, а скорее относится к типу «умеренной левой экологической партии европейского типа».

10 марта 2020 года состоялся учредительный съезд «Зеленой альтернативы», на котором главой политической партии был избран Р. Хвостов, набрав почти 80 процентов голосов, а Алексей Куделин (более известный как художник-примитивист Вася Ложкин) стал неформальным лидером партии.

По утверждениям организаторов, программа партии была разработана в январе 2020 года во время неофициального собрания членов партии. Основным направлением программы декларируется решение актуальных экологических проблем в России. Также известно, что первый съезд партии «Зеленая альтернатива» посетили представители ликвидированной партии «Альянс зеленых».

По словам лидера партии Р. Хвостова, «Зеленая альтернатива» сильно отличается от старейшей экологической партии России «Зеленые», которую он считает больше экспертным сообществом, чем политической силой, которая решает вопросы людей. Партия поддерживает идеи международного общественного движения «Fridays For Future» [14]. В июне 2020 года

она предложила установить памятник эоактивистке Грете Тунберг в центре московского Гайд-парка в Сокольниках, а в 2021 году подала заявку на вступление в Европейскую партию зеленых.

В Единый день голосования 13 сентября 2020 года партия преодолела избирательный барьер в Законодательное собрание Челябинской области, набрав 5,36 процента и получив по партийному списку 1 депутатский мандат. А на выборах в Государственный совет Республики Коми ей удалось получить 10 процентов голосов избирателей, — в результате с одним депутатским мандатом партия добилась и парламентской льготы.

В 2021 году на выборах в Государственную Думу «Зеленая альтернатива» выдвинула всего 32 кандидата по одномандатным округам (меньше всех других участвующих в выборах партий). Федеральный партийный список партии возглавила певица Виктория Дайнеко, а лидер партии Р. Хвостов возглавил региональную группу Московской области. По итогу тех выборов партия не прошла в федеральный парламент, получив лишь 0,64 процента голосов.

Выборы в Государственную Думу 2021 года

С 17 по 19 сентября 2021 года в России проходили выборы различных уровней. Гражданам страны предстояло избрать депутатов Госдумы VIII созыва, глав девяти субъектов (еще в трех регионах ожидалось выборы депутатов законодательных собраний) и 39 региональных парламентов. Также в эти дни состоялись муниципальные выборы. Основной день голосования проходил 19 сентября.

По итогам выборов в Государственную Думу сложилась следующая картина. В выборах приняло участие 14 политических партий. По результатам выборов пятипроцентный барьер преодолели 5 партий: «Единая Россия» — 49,82 процента, КПРФ — 18,93 процента, ЛДПР — 7,55 процента, «Справедливая Россия — Патриоты — За правду» — 7,46 процента, «Новые люди» — 5,32 процента. «Единая Россия» сохранила конституционное большинство, получив 324 места. КПРФ получила 57 мест, «Справедливая Россия — Патриоты — За правду» — 27, ЛДПР — 21, «Новые люди» — 13 мест. Также получили по одному мандату кандидаты от «Партии Роста», «Родины» и «Гражданской платформы».

Кроме того, в нижнюю палату парламента прошли и пять самовыдвиженцев, которые позже присоединились к партийным фракциям. В итоге «Единая Россия» получила 325 мандатов. Второй по численности фракцией стала КПРФ (57 мест), третьей — «Справедливая Россия — Патриоты — За правду» (28). 23 депутата представляют ЛДПР, 15 — партию «Новые люди». Таким образом, в Государственной Думе сформировалось пять фракций, а не четыре: до этого пятая фракция присутствовала в российском парламенте только в ходе созыва 1999–2003 годов.

Подводя итоги выборов, председатель ЦИК России Элла Памфилова отмечала, что были зарегистрированы 14 партий, а конкуренция составила примерно 13 человек на один мандат. Она также сообщила, что трехдневным видеонаблюдением были охвачены 96 процентов избирательных участков. Итоговая явка составила 51,72 процента. По словам Э. Памфиловой, с 18 июня по 19 сентября в ЦИК России поступило почти 8,4 тыс. обращений, абсолютное большинство из которых (почти 7,7 тыс.) касалось думских выборов. По вопросам предполагаемых фальсификаций поступило 200 сообщений, 166 из которых касались принуждения к участию в голосовании [15].

«Единой России» удалось сохранить в парламенте конституционное большинство в силу нескольких факторов. Прежде всего, кампания в целом фактически превратилась в референдум о курсе страны. Люди проголосовали за стабильность и за избранное направление развития. Достижение «Единой России» свидетельствует о консолидации общества вокруг политики Президента и правящей партии. Доказательством этого служат и результаты партии по одномандатным округам, где ее и поддержанные партией кандидаты получили подавляющее большинство мандатов.

В то же время кампания контр-референдума «Все против «Единой России» провалилась. Заявленное несистемной оппозицией так называемое «Умное голосование» вместо консолидации оппозиции раскололо оппозиционного избирателя. Особенно явно это было видно по ситуации в Москве, где по ряду округов оппозиционеры соревновались друг с другом. Показателен в этом плане округ московских районов Сокол и Беговой, где соревновались Галина Хованская от Справедливой России, самовыдвиженец Дарья Беседина и правозащитница, экс-политтехнолог Марина Литвинович от партии «Яблоко», — то есть в данном округе два либеральных кандидата всерьез помешали друг другу избраться, во многом сведя противостояние к борьбе между собой.

Показателен и округ Кунцевский, где против единососа Евгения Попова выступили Михаил Лобанов от КПРФ, Кирилл Гончаров от «Яблока», Александр Тарнавский от Справедливой России, Борис Бальмонт от «Новых людей», Дарья Митина от «Коммунистов России» и другие. Несмотря на рекомендацию сторонников «Умного голосования» голосовать за коммуниста, соперники из оппозиционных партий помешали ему одержать верх, хотя голосов Лобанова и Гончарова было бы достаточно для победы над кандидатом от партии власти.

По существу результаты выборов показали, что миф о распаде путинского большинства и крымского консенсуса не выдержал проверки практикой. Очевидно, что ядро поддержки власти в целом сохранилось на прежнем уровне, ведь значительная часть сторонников Президента В. Путина и власти вообще голосовала как за системных оппозиционеров, так и за новые малые партии.

Выборы оказались гонкой сложностей и рисков с процессами трансформации «Единой России», с которой партия смогла отлично справиться. В сложных условиях пандемии ей удалось реализовать то, что давно планировалось: выполнить программу обновления. Прежде всего обеспечив кадровую линейку за счет инструментов праймериз и кадровых конкурсов («Лидеры России» и др.), она сумела привлечь популярных лидеров общественного мнения, волонтеров, врачей, социальных работников и так далее. Первая пятерка списка кандидатов также позитивно сыграла на имидж партии. Отчасти это является оценкой работы губернаторского корпуса, поскольку именно они шли во главе территориальных групп.

Бенефициаром протеста в целом оказалась КПРФ. Что касается Справедливой России, то ее тактика на консолидацию патриотического электората оказалась в итоге двусмысленной. С одной стороны, союз с партиями «За правду» и «Патриоты России» не дал значительного прироста числа избирателей к ее ядерному электорату (по одномандатным округам пробилась проверенные кадры «эсеров»). Но с другой, — этот союз не позволил партии провалиться на выборах.

Сенсацией (хотя и ожидаемым по замерам социологов) стал результат «Новых людей», которые благодаря динамичной и агрессивной рекламной кампании в крупных городах смогли преодолеть пятипроцентный барьер.

Итоги: период спокойной трансформации

Трансформация избирательной и партийно-политической системы на этапе 2016–2021 годов стали ответом на вызовы времени. Данный этап развития политической системы обошелся без революционных изменений, плавно перетекая в процесс точечной настройки. В то же время система стала более современной и удобной для избирателя.

К чисто техническим изменениям этого периода можно отнести внедрение систем цифрового голосования, появление практики «мобильный избиратель», многодневного голосования и так далее. Все эти новации стали ответом на прямой запрос как политических игроков, так и избирателей.

В этом тренде располагаются и поправки в Конституцию в целом, — это фиксация общественного договора в изменившихся обстоятельствах. Понятно, что и принятие нового договора потребовало соответствующих форм фиксации (общее волеизъявление, избирательные новации), таких как придомовые участки, как форма того же «мобильного избирателя» или «прямой/интернет-демократии».

Пятилетний этап характеризовался политическим доминированием в общероссийском контексте «Единой России», которая прошла несколько этапов реформирования, внедрения новых форм внутрипартийной демократии и кадрового обновления. Сохранили свои позиции и большие парламентские партии. КПРФ и Справедливая Россия пытались предпринять

ряд спорных шагов для усиления позиций посредством привлечения новых избирателей. В случае КПРФ это частично удалось за счет протестного городского электората, но его стоит считать не столько ядерным электоратом партии, сколько ситуативным «попутчиком».

Появились в российской политике и новые партии, только начинающие свое становление. Их успех — вопрос будущих избирательных кампаний. Новые партии — это не только новые лица, но и партии будущего против партий прошлого; они же — нишевые проекты по новым вызовам, значит таковыми могут выступить партии бизнеса, «зеленых», умеренных националистов, левого толка, но не «пенсионерские» партии. Причина появления подобных партий заключается как в кризисе предложений от старых оппозиционных партий и появлении новых нишевых запросов избирателей, так и общем стремлении граждан к обновлению лиц в публичном политическом пространстве. Успех «Новых людей» на выборах 2021 года и появление пятой силы в парламенте, как и достижения других новых проектов в ходе ЕДГ-2020 и ЕДГ-2021, явно говорит о востребованности новых политических сил.

Были поставлены законодательные и политические барьеры на пути влияния иностранных государств и их агентов влияния на внутреннюю российскую политику. Это стало эффективной реакцией на опыт постсоветских стран (Грузия, Украина, отчасти Молдавия и Армения). В целом усилия иностранных игроков были нацелены на снос электоральных процедур, обесценивание результатов любых выборов, которые не понравились проигравшим (внутри или за пределами России). Попытки эти не увенчались успехом, — на их пути была организована действенная защита от внешнего врага и внутреннего романтика, в том числе за счет роста самосознания гражданского общества и увеличения числа наблюдателей на выборах.

Еще одна важная тенденция политического цикла 2016–2021 годов: увеличение доли одномандатников в региональных парламентах, расширение доли «попутчиков», а также представителей малых партий и самовыдвиженцев в федеральном парламенте. Причиной этого стал кризис старых оппозиционных партий, недовольство избирателя жесткой партийной и парламентской дисциплиной. Примерами могут служить случай Валерия Рашкина в КПРФ, склоки в партии «Яблоко» с бесконечным выявлением неких «агентов» и прочих раскольников, партийные чистки, включение непартийных кандидатов в списки «Единой России» и ее представителей по округам, далеко не все из которых были «старыми партийцами». Это стало и ответом на явный запрос избирателя видеть своего представителя «на земле», а не только «в телевизоре».

Очевидно, так система реагировала на новые вызовы: еще 15 лет назад предположить успех чисто экологического партийного проекта на региональном уровне было практически невозможно, сегодня экологи входят в региональные парламенты.

С распространением дистанционного электронного голосования очевидной необходимостью становится появление «профессиональных» контролеров и наблюдателей из среды IT-специалистов, разбирающихся в работе системы. Такого рода профессионалы появляются почти во всех партиях.

При росте числа нишевых проектов встает тема возвращения в каком-то виде избирательных блоков, новых коалиций в парламентах. Возможно и возвращение темы постепенного снижения избирательного барьера на выборах в парламентах разных уровней. Можно прогнозировать и дальнейший рост доли «непартийных» кандидатов от разных партий.

Таким образом, можно констатировать, что по результатам пятилетнего этапа развития 2016–2021 годов отечественная избирательная система продемонстрировала устойчивость, защищенность от влияния извне и повысила свою легитимность. Также стало ясно, что она перенацелена на большее удобство для избирателя и большую дружелюбность «интерфейса» политической системы.

В заключение

Пока готовился данный очерк, в жизни страны произошли события, которые наверняка самым непосредственным образом окажут влияние на состояние политического ландшафта и партийной системы России уже в ближайшем будущем.

Как именно скажется ход и результаты спецоперации Вооруженных сил Российской Федерации на Украине, а также уровень санкционного давления на самочувствие отечественного избирателя, уровень политического участия и предпочтения, пока остается только гадать. С равной степенью возможны как новая консолидация граждан по модели крымского консенсуса и реактивация путинского большинства, так и развертывание процессов массовой политической апатии, деполитизации и ухода населения в частную жизнь.

В то же время смерть лидера одной из самых старых и крупных российских парламентских партий наверняка повлечет значительные последствия как для самой ЛДПР, так и для всей политической системы. Кончина Владимира Жириновского — бессменного руководителя популистской и откровенно лидерской партии, который к тому же не оставил преемника, — рискует резким выпадением партии из той ниши, которую она с разной степенью успеха занимала все годы своего существования. Сохранится ли партия в прежнем виде? Сможет ли удержать электоральное ядро в условиях отсутствия харизматичного политика? Куда уйдет этот электорат? На часть этих вопросов, мы надеемся, ответят результаты уже ближайшего Единого дня голосования.

Список литературы

1. О позиции КПрФ по отношению к поправкам в Конституцию РФ. МГО КПрФ, 4.03.2020. URL: <https://msk.kprf.ru/2020/03/04/134565/> (дата обращения: 05.05.2022).
2. КПрФ не будет поддерживать поправки в Конституцию. Интерфакс, 4.06.2020. URL: <https://www.interfax.ru/russia/711845> (дата обращения: 05.05.2022).
3. Зюганов объяснил отказ КПрФ от бойкота голосования по поправкам. РИАИ, 29.06.2020. URL: <https://ria.ru/20200629/1573620338.html> (дата обращения: 05.05.2022).
4. Песков оценил отношение россиян к поправкам в Конституцию. РИАИ, 8.06.2020. URL: <https://ria.ru/20200608/1572622204.html> (дата обращения: 05.05.2022).
5. Руководители фракций приняли участие в голосовании по поправкам в Конституцию. 28.06.2020. URL: <http://duma.gov.ru/news/48927/> (дата обращения: 05.05.2022).
6. Доклад Ассоциации НОМ об итогах Единого дня голосования 13 сентября 2020 года. URL: <https://nom24.ru/info/events/assotsiatsiya-nom-ob-itogakh-edinogo-dnya-golosovaniya>.
7. Основатели Faberlic объявили о создании собственной политической партии. РБК, 24.01.2020. URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/01/2020/5e2a72ae9a794756a8a006eb> (дата обращения: 05.05.2022).
8. Itank-партия. World of Tanks поедет на Госдуму. Коммерсант, 10.01.2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4215517> (дата обращения: 5.05.2022 г.).
9. Пресс-конференция Движения ЗА ПРАВДУ. Фронт Захара Прилепина. 29.10.2019. URL: <https://zapravdu.org/2019/10/29/press-reliz/> (дата обращения: 05.05.2022).
10. Захар Прилепин в Ижевске рассказал о том, куда пропал человек труда из СМИ. Известия Удмуртской Республики. 14.09.2019. URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/219031306> (дата обращения: 5.05.2022).
11. В России создали новую партию «За правду». РИАИ, 1.02.2020. URL: <https://ria.ru/20200201/1564143409.html> (дата обращения: 05.05.2022).
12. ЗА ПРАВДУ. Предвыборная программа. URL: https://zapravdu.org/wp-content/uploads/2020/08/Programma_ZA_PRAVDU-1.pdf (дата обращения: 05.05.2022).
13. Зеленая Альтернатива. URL: <https://zaecology.ru/> (дата обращения: 5.05.2022).
14. Влияние Греты Тунберг? В России появится «Зеленая альтернатива». Свободная пресса, 4.02.2020. URL: <https://svpressa.ru/society/article/256268/> (дата обращения: 05.05.2022).
15. Восьмой пошел: как Россия выбирала новую Думу. Известия, 24.12.2021 / <https://iz.ru/1261980/maksim-khodykin/vosmoi-poshel-kak-rossiia-vybirala-novuiu-dumu> (дата обращения: 05.05.2022).

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА – КЛЮЧЕВОЙ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ВЫБОРОВ В РОССИИ

***Аннотация.** Статья посвящена цифровизации избирательных процессов в Российской Федерации. Автор анализирует основные направления цифровизации избирательного процесса и делает вывод об объективной потребности общества в развитии цифровых форм взаимодействия и расширения практики их внедрения для повышения удобства, безопасности и эффективности избирательных процедур. При этом условиями поступательного движения в данном направлении выступают мероприятия по расширению доступа избирателей в Интернет и совершенствование соответствующего правового регулирования.*

***Ключевые слова:** выборы, дистанционное электронное голосование, цифровые сервисы, информационные системы, цифровизация избирательного процесса.*

DIGITALIZATION OF THE ELECTORAL PROCESS IS A KEY VECTOR IN THE DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF ELECTIONS IN RUSSIA

***Abstract.** The article is devoted to the digitalization of the electoral process in the Russian Federation. The author analyzes the main directions of digitalization of the electoral process and draws a conclusion about the objective need of society to develop digital forms of interaction and expand the practice of their implementation to improve the convenience, safety and efficiency of electoral procedures. At the same time, the conditions for progressive movement in this direction are measures to expand voters' access to the Internet and improve the relevant legal regulation.*

***Keywords:** elections, remote electronic voting, digital services, information systems, digitalization of the electoral process.*

Общественные отношения объективно развиваются в направлении повышения их эффективности, удобства, экономии ресурсов, так как такое развитие отражает потребности каждого индивида и социума в целом. Однако темпы и направления развития могут задаваться и регулироваться самими их участниками. В этом состоит задача регулирования и управления,

АКЧУРИН Александр Ростамович – председатель Избирательной комиссии Республики Бурятия, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права ФГБОУ ВО «Бурятский государственный университет имени Доржи Банзарова», кандидат юридических наук, доцент, г. Улан-Удэ

решение которой позволяет выбрать оптимальный путь движения, снизить риски негативных последствий и предопределять стратегию следующего этапа поступательных шагов. Одним из таких регуляторов выступает право, роль которого состоит в установлении условий взаимодействия участников отношений, институционализации наиболее значимых форм совместных действий, призванных официально закрепить важность актуального направления, и в придании ему дополнительных стимулов и ресурсов.

В современной России избирательные отношения стремительно развиваются на протяжении почти трех десятилетий и прошли немалый путь в своей правовой регламентации. В основном эта регламентация касалась традиционных, наиболее понятных, общепризнанных мировым сообществом форм деятельности за еще более долгие годы развития института выборов в мире. Но современное развитие таких отношений не знает клише и подчиняется темпам развития науки, технологий, прогресса и общественному восприятию, основанному на накопленном историческом и культурном опыте, образе мышления человека, сложившейся практике социального взаимодействия в условиях окружающей действительности. А значит, развитие правового института выборов в государстве может отражать влияние указанных факторов и их сочетания в конкретный период. То, что вчера казалось немыслимым, — сегодня часть жизни, притом неотъемлемая, а зачастую — уже необходимая. Виртуальные покупки, электронный документооборот, удаленная работа и обучение — наша сегодняшняя реальность, которую приходится принимать, регулировать, охранять; и какое бы отношение это ни вызывало у отдельных субъектов, это то, что будет принято и социумом, и временем, так как эффективность, удобство, безопасность доказывают свою востребованность и довлеют над страхом от неприятия нового.

Выборы — важнейшая часть общественно-политической жизни, в ходе которой консолидируется и выражается воля активной категории граждан. Следовательно, так же как и иные области общественного взаимодействия, избирательный процесс совершенствуется в духе и логике времени и в то же время испытывает вызовы современных угроз: пандемий, кибератак и прочего. Идти сегодня только по пути использования традиционных форм работы — это игнорирование требований времени, неприятие и отмена доступных и удобных способов реализации права и ограничение тем самым возможности волеизъявления и соответственно, допущение рисков угроз физической безопасности личности.

Безусловно, удобство — немаловажный фактор развития, психологически человек, как правило, настроен на упрощение обычно осуществляемых действий с использованием новых инструментов. Интернет и мобильные технологии позволяют это обеспечить. Каждый может сравнить время, когда необходимо было получить зарплату наличными в кассе или вести в уме учет своих расходов, и современное банковское обслуживание, зачисление

средств и оплату в безналичном порядке, позволяющее не тратить время на технические операции и сосредоточиться на результате. Удобство участия в выборах — такая же потребность для современного человека, позволяющая обладать большим объемом информации, пользоваться новыми технологиями и экономить свое время, дистанционно осуществляя избирательные действия.

Именно поэтому так важно думать о правовой регламентации изменений избирательного процесса для повышения его эффективности, безопасности и удобства.

* * *

Цифровизация избирательного процесса — одно из основных направлений в работе ЦИК России, которое имеет свою концептуальную основу и в последние годы планомерно внедряется в реальную практику¹.

Первое, что избирателю представляется, когда идет речь о цифровой трансформации электорального процесса, это — само голосование. Дистанционное электронное голосование (ДЭГ) уже сейчас является реальной формой голосования в отдельных регионах; оно находится в начальной стадии правовой регламентации, однако приобретает все большее распространение.

Впервые ДЭГ применялось в 2019 году на территории Москвы (приняло участие 10,2 тыс. избирателей). В 2020 году отечественная избирательная система применила данную форму голосования в ходе общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации на территории Москвы и Нижегородской области (1,1 млн избирателей) и в единый день голосования на территории Ярославской и Курской областей (28,9 тыс. избирателей). В 2021 году возможности дистанционного электронного голосования были задействованы уже в семи регионах (Курская, Мурманская, Нижегородская, Ростовская, Ярославская области, город Москва и Севастополь) с охватом более 2,5 млн избирателей². Применение ДЭГ регулировалось специально принимаемыми законами временного характера о соответствующих экспериментах.

В 2022 году в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон об основных гарантиях) были внесены изменения в части регулирования основных параметров применения дистанционного

¹ См. Постановление ЦИК России от 30.10.2019 № 231/1727-7 «Об основных направлениях развития Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы” до 2022 года» // «Вестник ЦИК России», № 12, 2019; Выписка из протокола заседания ЦИК России от 02.12.2020 № 277-1-7 «О проекте Концепции создания Цифровой платформы реализации основных гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации до 2022 года» // URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/vypiski-iz-protokolov/48483/> (дата обращения: 01.07.2022).

² Официальный телеграмм-канал ЦИК России // <https://www.telemetr.me/content/cikrossii/post/1615>.

электронного голосования³. Это говорит о повороте электорального вектора на применение ДЭГ на регулярной основе в системе действующего правового регулирования.

В частности, законом установлено, что в нашей стране дистанционное электронное голосование будет применяться на выборах всех уровней в рамках действия Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» и иных государственных информационных систем, включая региональные системы, прошедшие сертификацию и соответствующие требованиям, установленным ЦИК России. Федеральные кампании будут проводиться только на общероссийской платформе, а на региональных и местных выборах регионы могут применять свои системы онлайн-голосования.

Решение о проведении дистанционного электронного голосования на выборах в федеральные органы государственной власти и на референдуме Российской Федерации и совмещенных с ними выборах будет принимать ЦИК России, а в случае их совпадения с днями голосования на других выборах или референдумах будут учитываться предложения региональных избирательных комиссий. Детальный порядок голосования при использовании федеральных информационных систем будет регулироваться соответствующим правовым актом ЦИК России, а при применении региональных информационных платформ избирательные комиссии субъектов Федерации на соответствующих выборах могут определять данный порядок самостоятельно.

Востребованность процедуры ДЭГ — не только удобство для избирателя, но еще и возможность решения многих актуальных на сегодня задач в области безопасности личности и организации технологического процесса проведения выборов. Во-первых, остается необходимость обеспечивать санитарно-эпидемиологическую безопасность как для избирателей, находящихся в группах риска, проходящих лечение стационарно либо амбулаторно, так и для членов избирательных комиссий, работающих в условиях большого скопления людей. Во-вторых, эффективность такой процедуры обусловлена более оперативным подсчетом итогов голосования, электронным документооборотом, исключая использование бумажных носителей (в частности, печатных бюллетеней), преодолением транспортной недоступности отдаленных территорий. В-третьих, при дистанционном электронном голосовании обеспечивается активное право избирателей, находящихся за пределами соответствующего избирательного округа, а также за рубежом. Кроме того, можно говорить об исключении ряда провокаций и противоправных технологий, которые могут применяться

³ Федеральный закон от 14.03.2022 № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // <http://pravo.gov.ru>. 14.03.2022.

на традиционных избирательных участках (создание помех избирателям, вбросы, «карусели» и пр.).

Все это — безусловные плюсы внедрения ДЭГ при условии надежности его технической основы, гарантированно сохраняющей все персональные данные избирателей и тайну голосования, при этом не позволяющей субъективно влиять на итоги голосования и результаты выборов. Однако у него есть и свои минусы, в числе которых можно выделить трудности в повсеместном обеспечении надлежащих технических условий для применения такого голосования и сложности в наблюдении за процессами обработки данных. Что касается обеспечения гарантий исключения контроля за голосованием избирателей в ходе ДЭГ, то в этом плане процедура электронного голосования не отличается от традиционного и зависит от субъективного отношения избирателя к осуществлению своего конституционного права и уровня его правовой культуры.

Распространенный вопрос о доверии новой системе решит только время и расширение практики внедрения дистанционно-электронного голосования. Кстати, такая система может применяться не только на выборах, но и в других случаях необходимости выявления волеизъявления граждан (опросы, народные инициативы, голосования по общественно значимым проектам и пр.). Сегодня мы без особого опасения доверяем электронным средствам и информационным системам сугубо личную информацию о себе и своих близких, совершаем банковские операции и даже сделки в электронном виде. Такая уверенность усиливается предыдущим опытом совершения таких операций и отсутствием технических сбоев, она стимулируется ощущением удобства по сравнению с прошлой практикой.

Как справедливо отметил заместитель Председателя ЦИК России Н.И. Булаев, «многое в применении дистанционного электронного голосования определяет традиция»⁴. В связи с этим только расширение практики применения дистанционно-электронного голосования может решить возможные технические проблемы и, одновременно, способствует укреплению доверия на психологическом уровне индивида и в общественном сознании в целом. Для кого-то, может быть, пока еще для многих избирателей, голосование на избирательном участке является доброй традицией, поэтому ДЭГ не заменяет, а дополняет возможности электората.

Вместе с тем его правовое регулирование нуждается в комплексном подходе. Как отмечается в юридической литературе, «в силу принципиальных различий технологий традиционного и дистанционного электронного голосования для проведения последнего в условиях свободных выборов потребуется новое избирательное законодательство» [1]. Да и в целом следует

⁴ ЦИК не пытается заставить всех голосовать онлайн // <http://www.prisp.ru/analitics/8616-ponomarev-bulaev-cik-ne-pytaetsya-zastavit-1309> (дата обращения: 01.07.2022).

согласиться, что «информатизация всех избирательных процедур развивается значительно быстрее ее правового осмысления» [2, с. 41–49].

Нормы, регулирующие непосредственно процедуру электронного голосования, должны органично войти в структуру самого законодательства наряду с нормами, предусматривающими процедуру голосования на обычных избирательных участках. Кроме того, отдельные нормы законодательства сегодня пока не рассчитаны на применение к процедуре дистанционного электронного голосования. Так, например, законодательством установлена административная ответственность за незаконное получение избирательного бюллетеня вместо другого избирателя, однако в ходе дистанционного электронного голосования бюллетень на бумажном носителе не используется, а голосование осуществляется посредством электронного бюллетеня с использованием специального программного обеспечения. Таким образом в целях правовой охраны отношений в области ДЭГ необходимо предусмотреть в КоАП и УК Российской Федерации составы правонарушений, связанные с применением мер ответственности за незаконный доступ к электронному бюллетеню дистанционного электронного голосования [3, с. 72–80].

Но цифровая трансформация сегодня — это не только голосование. Многие информационные процессы в ходе выборов уже стали обыденностью для избирателя. Речь идет о цифровых сервисах, позволяющих совершать избирательные действия и получать необходимую информацию (включение в список избирателей для голосования по месту нахождения, получение информации о своем избирательном участке, о проходящих выборах, кандидатах, проверка наличия избирателя в списке избирателей и др.). Такие сервисы сегодня позволяют гражданину удобно и менее затратно в плане личных ресурсов пользоваться избирательными правами.

* * *

Однако, если для избирателя цифровые сервисы позволяют совершать необходимые избирательные действия и даже голосовать в случае применения ДЭГ на конкретной территории, то для гражданина, желающего выдвигнуться в качестве кандидата, и политической партии, пока преобладающей остается традиционная форма взаимодействия с избирательными комиссиями. Весь пакет документов и сведений представляется исключительно на бумажных носителях в сроки, не подлежащие восстановлению в случае пропуска, а в отдельных случаях — только лично. В условиях действия санитарно-эпидемиологических ограничений это становится затруднительным, да и в целом в условиях цифровизации актуальной видится возможность представления документов дистанционно, через соответствующий личный кабинет на портале «Госуслуги».

Эффективности в работе комиссий может способствовать возможность автоматической межведомственной проверки представляемых кандидатами

и политическими партиями сведений. Отдельные виды сведений можно получать от соответствующих государственных структур, а не требовать их представление кандидатом или политической партией (сведения о доходах, имуществе, имущественных правах, документ о государственной регистрации избирательного объединения и пр.). Излишним в ряде случаев представляется и сопоставление представленных субъектами избирательного процесса сведений с информацией, содержащейся в базах данных государственных органов, на предмет их достоверности с учетом отсутствия правовых последствий в виде отказа в регистрации или отмены регистрации кандидата в случае информационных расхождений.

* * *

Серьезным шагом в плане цифровизации является получившая закрепление в Законе об основных гарантиях норма о возможности сбора подписей избирателей в электронной форме. Процедура электронного сбора подписей через портал «Госуслуги» может применяться на уровне выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в случае наличия соответствующей нормы в региональном законодательстве. Число подписей, собранных данным образом, не должно превышать 50 процентов от общего количества.

Данная процедура уже была апробирована в ряде регионов, а практика ее применения в целом оценивалась положительно. Хотя отмечались определенные риски (возможные сбои, атаки, отсутствие возможности для прямой агитации в ходе сбора подписей и т.д.), но удобство самого процесса с точки зрения технологии для организаторов сбора подписей, да и для самих избирателей, бесспорно. Кроме того, важнейший плюс такой процедуры — практически нулевой процент подписей, признанных недействительными либо недостоверными с учетом автоматической проверки персональных данных избирателей⁵.

Еще одним риском электронного сбора подписей может выступить передача своего аккаунта другому лицу. В целях противодействия такой технологии представляется необходимым установление в законодательстве ответственности за предоставление и получение доступа к личному кабинету избирателя в целях проставления подписей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов. В целом отметим, что данная процедура должна получить большее практическое применение и совершенствование.

Таким образом, развитие цифровых сервисов и возможностей реализации избирательных прав в электронной форме упирается в весьма важную проблему создания приемлемых условий доступа граждан в Интернет на территории всей страны, создания и функционирования так называемо-

⁵ Электронные подписи в поддержку кандидатов сдали в трех регионах // URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2020/07/29/835604-elektronnie-podpisi> (дата обращения: 01.07.2022).

го информационного общества и устранения цифрового неравенства, что отражает соответствующая статистика [4]. Одним из характерных принципов избирательного права является принцип равенства. В ситуации, когда определенная часть граждан не имеет технической возможности реализации своего права по независящим от них обстоятельствам, этот принцип хоть и не нарушается, поскольку всегда остается возможность традиционной формы реализации своего права или получения информации непосредственно в избирательной комиссии, но тем не менее можно говорить об определенном неравенстве возможностей из-за отсутствия одного из вариантов действий. Представляется, что соответствующая личная оценка данной ситуации индивидом может способствовать формированию негативного отношения в обществе к цифровым нововведениям на тех территориях, где имеются технические трудности в их использовании.

В связи с этим расширение надежного доступа населения в Интернет и обеспечение максимального охвата по населенным пунктам — одна из первоочередных задач в вопросе трансформации избирательных отношений в цифровую плоскость.

* * *

Что касается предвыборной агитации, то она уже давно обосновалась на просторах Интернета и плохо поддается правовому регулированию ввиду, с одной стороны, сложности идентификации ее субъектов, с другой, — использования инструментов и средств, не подпадающих под юрисдикцию государства. Сегодня предвыборная агитация немыслима без агитации в Интернете, в частности, без распространения информации в социальных сетях. И в данном плане цифровизация агитации уже обошла многие другие области избирательного процесса, поскольку инициируется самими гражданами и их организациями и доказывает свою более высокую эффективность по достижению целевой аудитории, финансовым затратам, способам оформления, объемам информации и прочим показателям по сравнению с традиционной ее формой. Тем не менее в условиях расширения такой формы агитации растут и угрозы использования информации с нарушением закона, выражения запрещенных призывов, привлечения незаконных финансовых средств и так далее.

На наш взгляд, особое внимание следует уделять предвыборной агитации, осуществляемой на массовых интернет-ресурсах. Реакцией может быть оперативная блокировка таких ресурсов по обращению уполномоченных субъектов, что получило законодательную основу в 2021 году. Так, согласно пункту 10.1 статьи 21 и пункту 11.1 статьи 23 Закона об основных гарантиях ЦИК России и избирательные комиссии субъектов Федерации получили право обращаться в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий

и связи, с представлением о пресечении распространения в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в Интернете, агитационных материалов, изготовленных и (или) распространяемых с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах, информации, распространяемой с нарушением законодательства, при проведении выборов в органы государственной власти, референдума субъекта Российской Федерации. Однако практика применения данной нормы, сформировавшаяся пока только в ходе одной крупной избирательной кампании 2021 года, с учетом полученного результата в субъектах Федерации требует дальнейшего обогащения и отдельного анализа.

* * *

Из сказанного следует, что цифровая трансформация избирательных отношений — это объективное направление их развития в современных условиях жизни российского общества. Сегодня этот процесс имеет концептуальную основу и необходимое регулирование. Такая трансформация обуславливает дальнейшее развитие института выборов в России с расширением правовых возможностей для их участников. Однако с развитием возможностей увеличивается количество угроз в цифровом пространстве, и только практика их более широкого внедрения поможет создать нужную правовую основу, преодолеть технические трудности и психологические барьеры на пути к тому, чтобы сделать избирательный процесс более удобным, безопасным и эффективным не только с точки зрения организаторов выборов, но и граждан и избирательных объединений, как их непосредственных участников.

Список литературы

1. Колошин Е.И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей [Электронный ресурс] // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. Гриценко Е.В. Обеспечение основных гарантий избирательных прав в условиях информатизации избирательного процесса // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 5.
3. Акчурин А.Р., Ульихин В.С. О вопросах правового регулирования привлечения граждан к ответственности за незаконную выдачу и незаконное получение избирательных бюллетеней // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 4 (22).
4. Информационное общество в Российской Федерации. 2020: статистический сборник [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2020. С. 22. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/lqv3T0Rk/info-ob2020.pdf> (дата обращения: 01.07.2022).

РЕГИСТРАЦИЯ И УЧАСТИЕ В ГОЛОСОВАНИИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ, НЕ ИМЕЮЩИХ МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА НА ТЕРРИТОРИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

***Аннотация.** Статья посвящена одной из важных особенностей голосования в странах региона ОБСЕ — в ней речь идет об организации, формах и специфике осуществления волеизъявления избирателей, проживающих за пределами своего государства. Намеренно избегая оценочных суждений, автор предлагает вниманию читателя различные модели организации выборов с участием так называемых зарубежных избирателей при применении различных типов голосования, в деталях рассматривая как классические виды, так и наиболее продвинутые образцы, включая «почтовые», электронные, дистанционные формы голосования.*

***Ключевые слова:** регион ОБСЕ, голосование, государства, консульские учреждения, территория, выборы, зарубежные избиратели, законодательство.*

REGISTRATION AND PARTICIPATE IN THE VOTING VOTERS WITHOUT A MUNICIPALITY OF RESIDENCE ON THE TERRITORY OF THE NATIONAL STATE

***Abstract.** The article is devoted to one of the important features of voting in the countries of the OSCE region — it deals with the organization, forms and specifics of the implementation of the will of voters living outside their state. Deliberately avoiding value judgments, the author offers the reader various models for organizing elections with the participation of so-called foreign voters when applying various types of voting, in detail considering as classical types, and the most advanced samples, including «postal», electronic, remote forms of voting.*

***Keywords:** OSCE region, voting, states, consular offices, territory, elections, foreign voters, legislation.*

В 56 государствах региона ОБСЕ конституционно и законодательно предусмотрены различные модели организации голосования национальных избирателей, находящихся при проведении выборов за пределами территории своего государства: от необходимости прибыть на родину для участия

в голосовании до возможности дистанционно проголосовать по Интернету. Законодательство ряда государств региона ОБСЕ предусматривает *особый порядок регистрации и участия в голосовании зарубежных национальных избирателей, не имеющих на территории своего государства* (здесь и далее речь идет о государстве, проводящем выборы) *постоянного места жительства или регистрации* при проведении соответствующих национальных выборов.

В целом при регулировании вопросов организации голосования зарубежных национальных избирателей в государствах региона ОБСЕ применяются различные *организационно-правовые модели*, а именно:

– образуются специальные зарубежные одномандатные и многомандатные избирательные округа для избрания зарубежными национальными избирателями депутатов парламента (Италия, Литва, Португалия, Румыния, Франция, Хорватия), в которых проводится, в частности досрочное голосование (Норвегия), либо образуются зарубежные избирательные участки при наличии определенного числа зарегистрировавшихся зарубежных национальных избирателей (Грузия, Кипр, Македония, Румыния), либо

– национальные зарубежные избиратели приписываются к определенным избирательным округам на территории государства, проводящего выборы, либо к иным территориальным электоральным образованиям (Белоруссия, Исландия, Италия, Латвия, Литва — до 2020 года, Монголия, Норвегия, Турция, Чехия), либо

– национальным зарубежным избирателям предоставляется право участвовать в голосовании при наличии определенных условий, в том числе с учетом структуры парламента, уровня и видов выборов, *в помещениях для голосования участковых избирательных органов, образованных в дипломатических представительствах или консульских учреждениях государства в соответствующем иностранном государстве* или в иных местах, определяемых министерством иностранных дел государства, проводящего выборы (Дания, Кипр, Латвия, Македония, Румыния, Швеция), либо

– голосование зарубежных национальных избирателей (либо отдельных категорий таких избирателей) проводится *с использованием таких дополнительных форм голосования, как досрочное голосование* (Дания, Исландия, Мальта, Норвегия, США, Финляндия, Франция, Швеция, Эстония), *голосование по почте* (Австрия, Андорра, Лихтенштейн, Франция), *посредством Интернета* (Армения, Литва — с 2020 года, Монако — с 2022 года) Нидерланды, Норвегия — в порядке эксперимента до 2014 года, Франция, США, Швейцария — в порядке эксперимента до 2019 года, Эстония), *по доверенности* — то есть *на основе выдачи доверенности другому избирателю для участия в голосовании от имени избирателя-доверителя* (Бельгия, Великобритания, Монако, Франция), либо

– законодательное регулирование дистанционного электронного голосования зарубежных национальных избирателей (интернет-голосование) (Армения, Литва, Монако, Нидерланды, США, Франция, Эстония), либо

– в целях недопущения множественного голосования зарубежных национальных избирателей применяются различные, в том числе морально-нравственные механизмы и процедуры, в частности клятва о неучастии в голосовании более одного раза (Болгария, Венгрия, Швейцария), либо

– для участия в голосовании зарубежные национальные избиратели должны прибыть на территорию своей страны по месту постоянной регистрации (Греция, Мальта, Сан-Марино, Черногория), либо

– законодательством предусмотрен особый механизм и порядок участия в голосовании зарубежных национальных избирателей, не имеющих на территории своего государства постоянного места жительства (Австрия, Венгрия, Кипр, ФРГ), либо

– отсутствие избирателя на территории своего государства за пределами установленного законодательством о выборах календарного срока приводит к лишению его права голоса, — в данном случае активного избирательного права (Великобритания — 15 лет, Дания — 4 года, Исландия — 8 лет, Канада — 5 лет — до 2018 года, Черногория — 2 года, ФРГ — 25 лет, Швеция — 10 лет), либо

– законодательное ограничение права голоса в зависимости от вида избирательной системы, применяемой на парламентских выборах и способа голосования избирателей (Австрия, Азербайджан, Албания, Болгария, Венгрия, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Люксембург, Македония, Монголия, Норвегия, Турция, Франция, ФРГ, Черногория, Швейцария, Швеция).

Имеются и некоторые другие — модифицированные модели обеспечения участия (либо ограничения участия) зарубежных национальных избирателей в голосовании при проведении национальных (президентских и парламентских) выборов.

Так, в Турции и на Украине при проведении прошлых парламентских выборов зарубежные национальные избиратели могли принять участие в досрочном голосовании в пунктах пресечения государственной границы.

В Киргизии при проведении президентских и парламентских выборов зарубежные киргизские избиратели должны пройти биометрическую регистрацию — в противном случае они не могут принимать участие в голосовании на соответствующих выборах.

В Литве для регистрации зарубежных литовских избирателей используется национальная электронная система регистрации.

При этом в отдельных государствах региона ОБСЕ законодательство предусматривает участие в голосовании *только отдельных категорий зарубежных национальных избирателей*.

В Лихтенштейне законодательно закреплено, что в голосовании на парламентских выборах вправе принимать участие только граждане Лихтенштейна, которые имеют место жительства на территории страны и выезжают за ее пределы в период проведения выборов на учебу либо на краткосрочный период; такие избиратели могут проголосовать по почте. Зарубежные лихтенштейнские избиратели, постоянно проживающие за пределами территории своей страны, не могут принимать участия в голосовании.

Наибольшее число форм голосования для зарубежных национальных избирателей предусмотрено, в частности, законодательством Франции, наименьшее — в ряде государств, предусматривающих какую-либо одну из форм голосования зарубежных национальных избирателей (Австрия — голосование по почте, Армения — интернет-голосование, Польша — голосование в дипломатических представительствах или консульских учреждениях в соответствующих иностранных государствах).

* * *

Избирательное законодательство ряда государств региона ОБСЕ предусматривает *особый порядок регистрации и участия в голосовании зарубежных национальных избирателей, не имеющих на территории своего государства постоянного места жительства или регистрации* при проведении соответствующих национальных выборов (Австрия, Венгрия, Кипр, Молдавия, Монако, Румыния, Финляндия, Франция, ФРГ).

Законодательство предусматривает различные *модели регистрации и участия зарубежных национальных избирателей* данной категории в голосовании при проведении президентских и парламентских выборов.

В одних странах они должны иметь первоначальную регистрацию по месту своего прежнего проживания на территории государства, проводящего выборы (Австрия), в других — подать заявление о регистрации в качестве избирателя. При этом такими избирателями заявление о включении в список избирателей должно подаваться в дипломатическое представительство или консульское учреждение в соответствующем иностранном государстве (Молдавия, Финляндия, Франция), либо в соответствующий центральный электоральный орган (Венгрия), либо в государственный орган исполнительной власти (Кипр), либо в соответствующий муниципалитет (ФРГ), либо обязательная предварительная регистрация в качестве зарубежного национального избирателя не проводится и избиратель включается в список избирателей на соответствующем зарубежном избирательном участке непосредственно в день голосования при явке в помещение для голосова-

ния дипломатического представительства или консульского учреждения государства (Румыния).

В некоторых странах соответствующие органы решают вопрос о допуске к участию в голосовании зарубежного национального избирателя, который имеет национальное гражданство, но никогда не проживал на территории своей родины (ФРГ).

В отдельных странах зарубежные национальные избиратели, зарегистрированные как избиратели, находящиеся (имеющие постоянное место жительства) за пределами территории национального государства (в его анклавах), принимают участие в голосовании только на территории своего национального государства, то есть должны прибыть в свою страну (Кипр), в других — в дипломатических представительствах или консульских учреждениях в соответствующих иностранных государствах или по почте (Венгрия, Румыния), либо только по почте (Австрия, Финляндия, ФРГ).

Кроме того, в одних государствах при проведении национальных выборов указанные избиратели могут принимать участие в голосовании в полном объеме, наряду с избирателями, голосующими на территории государства (Австрия, Кипр, Молдавия, Финляндия, Франция, ФРГ) или с другими зарубежными национальными избирателями, голосующими в рамках зарубежного избирательного округа (Румыния), в других — в рамках смешанной избирательной системы только по одному из видов избирательных округов — по единому (национальному) избирательному округу (Венгрия), либо в рамках более широкого, чем для национальных избирателей, пакета (набора) форм голосования (Франция).

Во Франции при проведении национальных выборов зарубежным французским избирателям законодательство предоставляет более широкий, чем для национальных избирателей, голосующих на континентальной части территории Франции, перечень возможностей принимать участие в голосовании: по доверенности, по почте, по Интернету, посредством досрочного голосования, голосования в помещении дипломатического представительства или консульского учреждения Франции в соответствующем иностранном государстве.

В ряде государств региона ОБСЕ зарубежные национальные избиратели включаются в список избирателей на соответствующем зарубежном избирательном участке при условии исключения из списка избирателей по месту своего постоянного жительства (регистрации) на территории национального государства (Сербия).

В Сербии при проведении национальных выборов в соответствии с законодательством для зарубежных сербских избирателей составляются отдельные списки избирателей. При этом зарубежные сербские избиратели первоначально должны быть зарегистрированы (*пассивно*) по месту последней

регистрации на территории Сербии либо по месту последней регистрации одного из родителей на территории Сербии, затем (*активно*) на основании их заявления в соответствующее дипломатическое представительство или консульское учреждение Сербии в иностранном государстве, — по месту нахождения данного избирателя за пределами территории Сербии при условии исключения из списка избирателей по месту постоянной регистрации на территории Сербии.

В ряде государств ОБСЕ зарубежные национальные избиратели, в том числе не имеющие места жительства (регистрации) на территории национального государства, включаются непосредственно в день голосования *в дополнительный список избирателей* на соответствующем зарубежном избирательном участке (Молдавия).

В некоторых странах региона, наоборот, в голосовании на национальных выборах могут принимать участие только те зарубежные национальные избиратели, которые имеют регистрацию (место жительства) на территории соответствующего иностранного государства, — *без учета регистрации по месту жительства или ее отсутствия на территории национального государства* (Португалия).

* * *

В **Австрии** в рамках модели *особого механизма регистрации и участия в голосовании зарубежных национальных избирателей, не имеющих на территории своего государства постоянного места жительства или регистрации* при проведении соответствующих национальных выборов, в период проведения осенью 2022 года очередных президентских выборов такие избиратели в соответствии с законодательством могут принять участие в голосовании на этих выборах *с помощью специальных карточек для голосования*. При этом они вправе принять участие в голосовании только по почте, и лишь после того, как зарегистрировались в качестве зарубежных австрийских избирателей в муниципалитете (общине) по месту своего прежнего проживания до выезда за пределы Австрии.

В соответствии с законодательством для участия в голосовании по почте зарубежные австрийские избиратели должны подать соответствующее заявление в электронном виде не позднее четырех дней до дня голосования.

Согласно закону, в течение 10 лет после регистрации в качестве зарубежного австрийского избирателя указанные избиратели вправе принимать участие в голосовании на любых федеральных выборах, в том числе в выборах федерального президента Австрии.

Для своего участия в голосовании они должны подписать специальную карточку избирателя, на которой содержится указание, что избиратель голосует лично, без какого-либо контроля или влияния (давления) со стороны кого бы то ни было.

Электоральный конверт с вложенными в него избирательными бюллетенями, заполненными избирателем, направляется по почте в районный избирательный совет, так как «почтовые» избирательные бюллетени зарубежных австрийских избирателей подсчитывает районный избирательный совет, а не участковый избирательный орган.

При проведении парламентских выборов все «почтовые» избирательные бюллетени должны поступить в соответствующий районный избирательный совет не позднее 17:30 по местному времени для общего голосования избирателей на территории Австрии (в противном случае при подсчете голосов они не учитываются).

В Венгрии при проведении парламентских выборов избиратели, находящиеся за пределами страны и не имеющие постоянного места жительства (регистрации) на ее территории, могут принять участие в голосовании по почте, либо самостоятельно, либо через уполномоченное (по доверенности) лицо доставить заполненный избирательный бюллетень в дипломатическое представительство или консульское учреждение Венгрии в соответствующем иностранном государстве, или в соответствующую окружную избирательную комиссию.

В отличие от зарубежных венгерских избирателей, имеющих постоянное место жительства (регистрации) на территории Венгрии и право принимать участие в голосовании по пропорциональной и мажоритарной частям смешанной избирательной системы, избиратели, не имеющие постоянного места регистрации в Венгрии, вправе голосовать только по пропорциональной части избирательной системы.

При проведении парламентских выборов зарубежные венгерские избиратели, не имеющие постоянного места жительства (регистрации) в стране, должны подавать заявление о регистрации в качестве избирателя и о включении в список избирателей. Такие заявления подаются как минимум один раз в 10 лет и непосредственно в Национальное избирательное бюро Венгрии.

На Кипре в условиях его разделения на две части — греческую и турецкую, в соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов избиратели из анклавов регистрируются по месту своего фактического проживания в анклаве (т.е. на неподконтрольной правительству Кипра турецкой части острова), но должны принимать участие в голосовании на территории, подконтрольной кипрскому правительству (т.е. на избирательных участках, специально образованных на греческой части острова для голосования указанных избирателей)¹.

При проведении 30 мая 2021 года парламентских выборов МВД Кипра составило общие списки избирателей, а также отдельные списки избирателей,

¹ В парламентских выборах вправе принимать участие более 190 000 киприотов-турок.

находившихся в анклавах. Зарубежные кипрские избиратели должны были не позднее 2 апреля 2021 года подать в электронном виде заявление о включении в список избирателей для участия в голосовании на указанных парламентских выборах. При этом в каждом из шести многомандатных избирательных округов регистрировалось не менее 30 избирателей. Они подлежали включению в список зарубежных кипрских избирателей только при условии, что ранее состояли в списке избирателей на соответствующем избирательном участке по месту своего постоянного жительства на Кипре (в противном случае голосование зарубежных кипрских избирателей не проводится).

Для участия в голосовании избирателей, находящихся на территории анклавов в греческой части Кипра было образовано два специальных избирательных участка.

В **Молдавии** законодательством не предусмотрена централизованная регистрация зарубежных молдавских избирателей и не ведется их отдельный список, что не исключает возможности множественного голосования избирателей.

При проведении 11 июля 2021 года досрочных парламентских выборов избиратели, не имеющие места жительства (регистрации) на территории Молдовы, в том числе зарубежные молдавские избиратели, не включались в основной список избирателей на соответствующем избирательном участке. Непосредственно в день голосования они могли быть включены в дополнительный список избирателей. При этом необязательная предварительная регистрация зарубежных молдавских избирателей была возможна с 26 мая 2021 года. Этой возможностью воспользовались 99 908 человек.

В целом ЦИК Молдавии принимала соответствующие инструкции и иные нормативные акты о порядке участия в голосовании зарубежных молдавских избирателей, дополняя таким образом, с целью обеспечения реализации гражданами Молдавии конституционного права избирать действующую законодательную базу, регулиующую подготовку и проведение парламентских выборов.

Зарубежные молдавские избиратели принимают участие в голосовании в помещении дипломатического представительства или консульского учреждения Молдавии в соответствующем иностранном государстве.

В **Румынии** при проведении выборов 329 депутатов Палаты депутатов — нижней палаты Парламента, применяется *смешанная избирательная система в рамках 43 многомандатных избирательных округов, образованных в 41 административном районе страны, городе Бухаресте — столице Румынии, а также в одном многомандатном избирательном округе для обеспечения представительства интересов зарубежных румынских избирателей.*

Так, в соответствии с обновленным в сентябре 2020 года законодательством для зарубежных румынских избирателей был образован один

четырёхмандатный избирательный округ (при выборах в Палату депутатов) и двухмандатный избирательный округ (при выборах в Сенат — верхнюю палату) Парламента и соответствующие окружные избирательные бюро.

При проведении 6 декабря 2020 года парламентских выборов зарубежные румынские избиратели могли принимать участие в голосовании в помещении дипломатического представительства или консульского учреждения в соответствующем иностранном государстве или в ином месте (помещении), определяемом министерством иностранных дел Румынии, либо по почте. При проведении указанных выборов 39 244 зарубежных румынских избирателя зарегистрировались по почте, и 3 939 избирателей — в дипломатических представительствах или консульских учреждениях страны в иностранных государствах.

В соответствии с законодательством предварительная регистрация зарубежных румынских избирателей для участия в голосовании в дипломатических представительствах или консульских учреждениях Румынии не является обязательной. Их регистрация производится непосредственно в день выборов по прибытии в помещение для голосования зарубежного избирательного участка и включения в список избирателей. Для включения в список избирателей и получения избирательных бюллетеней зарубежный румынский избиратель должен предъявить документ, удостоверяющий, в частности, адрес его места проживания (регистрации) на территории иностранного государства. Таким образом, какого-либо подтверждения зарубежным румынским избирателем адреса своего постоянного места жительства на территории Румынии, как условия для включения в список избирателей и выдачи избирательных бюллетеней, законодательством не предусмотрено.

МИД Румынии информировало таких избирателей о порядке голосования, в том числе по почте, на своем сайте в Интернете. Голосование проводилось в течение *двух календарных дней*. При этом помещения для голосования находились под круглосуточным видеонаблюдением. Для подсчета голосов зарубежных румынских избирателей впервые были образованы специальные электоральные органы — три избирательных бюро по вопросам голосования по почте.

После завершения голосования и подсчета голосов избирателей первые экземпляры протоколов об итогах выборов пересылались руководителем дипломатического представительства или консульского учреждения в Румынию в соответствующее избирательное бюро по вопросам голосования по почте для подсчета и установления итогов голосования.

Это значит, конверты с вложенными в них заполненными избирательными бюллетенями зарубежные румынские избиратели должны были направлять по почте в Румынию в одно из трех указанных участковых избирательных

бюро, либо передать конверт лично или направить его по почте в румынское дипломатическое представительство или консульское учреждение для последующей пересылки в соответствующие бюро в Румынии.

Во **Франции** в соответствии с Избирательным кодексом при проведении президентских и парламентских выборов отдельные категории *граждан, не имеющих постоянного места жительства на территории Франции, а также «бродяги» (так называемые путешественники)*, подлежат регистрации в качестве избирателей на основании адресных сведений, содержащихся в их *карточках социального обеспечения или в приравненных к ним документах*. Заявления указанных лиц о предоставлении возможности принять участие в голосовании должно быть подано, в частности, *не позднее чем за шесть месяцев до дня голосования на президентских выборах*.

Консульские представительства Франции до 31 декабря календарного года ведут регистрацию (учет) зарубежных французских избирателей, находящихся за пределами территории Франции, и составляют их списки для участия в голосовании.

Законодательство предусматривает *досрочное голосование* избирателей, в котором вправе участвовать только зарубежные французские избиратели, в том числе находящиеся на заморских французских территориях (в частности, во Французской Гвиане). В соответствии с законодательством досрочное голосование зарубежных французских избирателей проводится, как правило, за день до дня общего голосования на континентальной части территории Франции. Так, при проведении 10 июня 2022 года очередных выборов президента Франции досрочное голосование состоялось 9 апреля 2022 года.

Избирательный кодекс Франции с 2012 года предусматривает *интернет-голосование* зарубежных французских избирателей. Однако, фактически, впервые и единственный раз оно применялось только в 2012 году на парламентских выборах. При подготовке к проведению в 2017 году президентских выборов из-за киберугроз и некоторых технических проблем правительство Франции 6 марта 2017 года приняло решение не предоставлять возможности (приостановить) зарубежным французским избирателям принять участие в голосовании по Интернету. По тем же причинам интернет-голосование не стали проводить на выборах президента в 2022 году. При этом для зарубежных французских избирателей законодательство предусматривает голосование *по почте*.

В **ФРГ** при проведении выборов в Бундестаг граждане, которые никогда не проживали на территории своей страны, имеют право участвовать в голосовании при условии соблюдения *оценочного критерия*, — *они могут и должны продемонстрировать свою связь с ФРГ и осведомленность о внутривосточной ситуации, и что она (т.е. внутривосточная ситуация)*

оказывает на них непосредственное влияние (воздействие) (статья 12.2 Закона о выборах депутатов Бундестага). Проверку осведомленности зарубежного немецкого избирателя, никогда не проживавшего на территории ФРГ, осуществляет муниципалитет, с которым избиратель наиболее тесно ассоциирован. Дипломатические представительства и консульские учреждения в иностранных государствах обязаны проинформировать своих граждан, находящихся за пределами страны, об указанных законодательных положениях.

В соответствии с законодательством немецкие избиратели, проживающие в другом государстве, не имеющие зарегистрированного в ФРГ места жительства, должны быть внесены в список избирателей для участия в выборах депутатов Бундестага. При этом они должны не позднее чем за 21 день до даты голосования на парламентских выборах подать письменное заявление в муниципалитет, в котором имели зарегистрированное основное место жительства непосредственно перед выездом за пределы страны.

Зарубежные немецкие избиратели вправе принимать участие в голосовании *только по почте*, — то есть для них голосование в помещении дипломатических представительств или консульских учреждений законодательством не предусмотрено.

* * *

В рамках модели участия в голосовании на национальных выборах зарубежных национальных избирателей, имеющих регистрацию (место жительства) на территории соответствующего иностранного государства (без учета регистрации по месту жительства или ее отсутствия на территории национального государства) (Албания, Андорра, Болгария, Грузия, Исландия, Монако, Португалия, Словения, Финляндия, Хорватия, Швейцария, Швеция) предусматриваются различные модификации реализации активного избирательного права.

При этом в ряде государств региона ОБСЕ законодательно предусмотрено, что в случае, если зарубежный национальный избиратель фактически не принимает участие в голосовании на национальных выборах, например, более двух раз подряд, он исключается из соответствующего списка избирателей и для восстановления своего активного избирательного права должен представить документ, подтверждающий адрес его постоянного места жительства на территории определенного иностранного государства (Словения, Швейцария), либо доказать наличие иных электоральных обстоятельств (Швеция).

В некоторых государствах законодательством закреплено положение о том, что зарубежный национальный избиратель, находящийся за пределами территории своего национального государства сверх установленного

законодательством срока, должен для сохранения своего активного избирательного права подать соответствующее заявление (Исландия).

В **Албании** в преддверии проведения 25 апреля 2021 года парламентских выборов в законодательство были внесены изменения, предусматривающие предоставление зарубежным албанским избирателям права принимать участие в голосовании на парламентских выборах (прежде они такого права не имели, и для участия в голосовании должны были возвратиться на территорию Албании).

При этом, по экспертным оценкам, только в 2020 году за рубежом находились 1,68 млн граждан Албании (представителей так называемой «новой албанской диаспоры», т.е. тех, кто выехал за пределы страны с начала 90-х годов прошлого столетия; многие из них не имеют на территории Албании постоянного или временного места жительства — регистрации).

В **Андорре** при проведении 7 апреля 2019 года очередных парламентских выборов в соответствии с законодательством зарубежные андоррские избиратели, постоянно или временно проживающие в соответствующем иностранном государстве, вправе были подать не позднее 26 февраля заявление о предоставлении им возможности принять участие в голосовании по почте (без необходимости подтверждения на территории Андорры адреса места регистрации, — в том числе прежнего места жительства). 139 зарубежных андоррских избирателей подали соответствующие заявления; правительство направило в их адрес заказным письмом пакет избирательных документов; заполненные избирательные бюллетени должны были поступить в суд первой инстанции не позднее 13:00 по местному времени 6 апреля 2019 года.

В **Болгарии** во время проведения досрочных парламентских выборов 11 июля 2021 года законодательством предварительная регистрация зарубежных болгарских избирателей не была предусмотрена: указанные избиратели могли быть включены в список избирателей непосредственно в день голосования в помещениях зарубежных участковых избирательных комиссий, образованных в болгарских дипломатических представительствах или консульствах. Было образовано 728 зарубежных участковых избирательных комиссий; в списки избирателей было включено 129 280 зарубежных болгарских избирателей, в том числе и тех, кто не имел постоянного (временного) места жительства (регистрации) на территории Болгарии.

Зарубежные болгарские избиратели могли принимать участие в голосовании только за списки кандидатов политических партий, политических коалиций, но не за независимых кандидатов, выдвинутых комитетами (группами) избирателей. Голосование зарубежных болгарских избирателей проводилось с использованием только технических средств подсчета голосов — комплексов электронного голосования.

В Грузии 31 октября 2020 года на очередных парламентских выборах голосование зарубежных грузинских избирателей проводилось в 38 иностранных государствах. Всего было зарегистрировано 65 336 зарубежных грузинских избирателей, которые должны были подтвердить свои персональные данные в соответствующих окружных избирательных комиссиях либо по мобильному приложению, либо через 11 500 банковских терминалов.

При этом только 51 166 зарубежных грузинских избирателей имели постоянное место жительства на территории Грузии. На этой основе в списки избирателей соответствующих избирательных участков была внесена запись «зарегистрирован за рубежом». Остальные 114 170 граждан не имели постоянной или временной регистрации на территории Грузии *и в силу принадлежности к грузинскому гражданству включались в список избирателей на соответствующем зарубежном избирательном участке.*

В Исландии при проведении 25 сентября 2021 года очередных парламентских выборов зарубежные исландские избиратели сохраняли активное избирательное право и автоматически включались в списки избирателей в течение 8 лет после выезда за пределы Исландии. По истечении указанного срока для сохранения своего активного избирательного права они должны были подавать специальные заявления о регистрации в качестве зарубежного исландского избирателя и о включении в список избирателей, даже если они не имели на территории Исландии постоянного или временного места жительства (регистрации).

В списки избирателей на указанных парламентских выборах было включено 10 449 зарубежных исландских избирателей, в том числе и те, кто не имел постоянного или временного места жительства (регистрации) на территории Исландии.

В Монако на парламентских выборах в соответствии с законодательством в голосовании вправе принимать участие зарубежные монегасские избиратели, постоянно проживающие за пределами территории страны.

При этом избиратель может быть исключен из списка избирателей при наличии оснований, указанных в законодательстве, о чем он незамедлительно извещается мэром Монако, и может обжаловать указанное решение в течение трех дней со дня уведомления.

В Португалии при проведении 30 января 2022 года досрочных парламентских выборов в соответствии с законодательными поправками 2018 года правомочные *зарубежные португальские избиратели, имеющие легальную регистрацию (место жительства) на территории иностранного государства,* могли принимать участие в голосовании в помещении дипломатического представительства или консульского учреждения Португалии либо по почте.

В Словении при проведении 3 июня 2018 года очередных парламентских выборов зарубежные словенские избиратели, постоянно проживающие

за пределами территории страны, автоматически получали избирательные бюллетени для участия в голосовании на указанных выборах.

При этом в 2017 году была принята законодательная поправка, предусматривающая исключение зарубежных словенских избирателей из списка избирателей в случае, если направленные им избирательные документы возвращались два раза подряд за отсутствием адресатов. Для восстановления возможности принимать участие в голосовании зарубежные избиратели должны представить документы, подтверждающие адрес постоянного места жительства на территории другой страны.

В **Финляндии** при проведении 14 апреля 2019 года очередных парламентских выборов в соответствии с законодательными поправками, принятыми в 2017 году, зарубежным финским избирателям, *постоянно проживающим за пределами своей страны* и состоящим на консульском учете, было предоставлено право принимать участие в голосовании *по почте* (ранее они могли голосовать только в помещениях дипломатических представительств и консульских учреждений Финляндии в соответствующих иностранных государствах). Участие в голосовании могли принять около 250 000 зарубежных избирателей, постоянно проживающих за пределами Финляндии (на очередных президентских выборах 28 января 2018 года — 230 000).

Для проведения голосования было образовано 219 специальных зарубежных участковых избирательных комиссий в 89 иностранных государствах (на очередных президентских выборах 28 января 2018 года — 242 специальных зарубежных участковых избирательных комиссии в 89 иностранных государствах).

В **Хорватии** в соответствии с законодательством регистрация (учет), а также составление списков зарубежных хорватских избирателей осуществляются министерством внутренних дел.

При проведении парламентских выборов в голосовании по определенному зарубежному избирательному округу вправе принимать участие зарубежные хорватские избиратели, не имеющие на день голосования действительного документа, удостоверяющего их личность, либо постоянного или временного места жительства (регистрации) на территории своей страны. Указанные избиратели могут получить удостоверение на право голосования непосредственно в день голосования в дипломатическом представительстве или консульском учреждении Хорватии.

На парламентских выборах 8 ноября 2015 года для участия в голосовании было зарегистрировано 36 285 зарубежных хорватских избирателей.

В **Швейцарии** 1 ноября 2015 года был принят Закон о голосовании швейцарских граждан за рубежом, в соответствии с которым при проведении выборов в Национальный совет — нижнюю палату федерального парламента, зарубежный швейцарский избиратель не должен регистрироваться

перед проведением каждых парламентских выборов. Зарегистрировавшись, он автоматически включается и сохраняется в списке избирателей до тех пор, пока направляемые ему по почте избирательные документы не вернутся назад три раза подряд в связи с отсутствием адресата по соответствующему адресу.

При этом при проведении выборов в Совет кантонов — верхнюю палату федерального парламента, только 13 кантонов (из 26) предоставили зарубежным швейцарским избирателям подобную возможность для регистрации и участия в голосовании.

Таким образом, швейцарская модель регистрации и участия зарубежных национальных избирателей в голосовании предусматривает возможность утраты зарубежным швейцарским избирателем после его первоначальной регистрации в качестве зарубежного избирателя постоянной или временной регистрации на территории Швейцарии, и, в силу принадлежности к гражданству Швейцарии, сохранения сведений о нем в списке избирателей на соответствующем зарубежном избирательном участке до тех пор, пока не наступят негативные правовые последствия (из-за прекращения обладания активным избирательным правом), связанные с неполучением им три раза подряд избирательных документов для участия в голосовании на парламентских выборах.

При проведении 20 октября 2019 года очередных парламентских выборов из 760 000 зарубежных швейцарских избирателей для участия в голосовании зарегистрировалось 172 000 человек.

В Швеции 9 сентября 2018 года на очередных выборах в парламент зарубежные шведские избиратели сохраняли активное избирательное право и автоматически включались в списки избирателей в течение 10 лет после выезда за пределы страны. Затем, по истечении указанного срока, для сохранения своего активного избирательного права они должны были подать не позднее 30 дней до дня голосования на указанных выборах соответствующие заявления в налоговую службу Швеции о включении в список избирателей, даже если не имели на территории Швеции постоянного или временного места жительства (регистрации).

Если за день до дня общего голосования избирателей на парламентских выборах Избирательный совет Швеции (один из центральных избирательных органов) получил избирательный бюллетень зарубежного шведского избирателя, принявшего участие в голосовании по почте, но не включенного в список избирателей в связи с истечением предельного 10-летнего срока сохранения сведений о нем в соответствующем списке избирателей, то указанный избиратель, в силу данного факта (обстоятельства), подлежит включению в соответствующий список избирателей, а его голос засчитывается при подсчете голосов избирателей.

При проведении указанных выборов 163 450 зарубежных шведских избирателей могли принимать участие в голосовании в дипломатических представительствах и консульских учреждениях Швеции в соответствующих иностранных государствах, либо по почте. Голосование зарубежных шведских избирателей в помещениях дипломатических представительств или консульских учреждений Швеции в разных странах проводилось в один день, — за 24 дня до дня общего голосования избирателей на территории Швеции, по почте — не позднее 45 дней до дня голосования на парламентских выборах.

Избирательные бюллетени (голоса) зарубежных шведских избирателей, проголосовавших в дипломатических представительствах Швеции направлялись в Наблюдательный совет Швеции, который, в свою очередь, пересылал их для подсчета в те или иные окружные избирательные комитеты *по прежнему (последнему) месту жительства (регистрации) зарубежного шведского избирателя.*

* * *

В отдельных государствах региона ОБСЕ при проведении парламентских выборов с учетом применяемой избирательной системы законодательство предусматривает *приписывание избирателей (голосов, поданных зарубежными национальными избирателями) к одному из избирательных округов, образованных, как правило, в столице государства (Латвия), либо — при проведении президентских выборов — к соответствующему избирательному органу (Финляндия).*

В этом случае в целях участия в голосовании на выборах законодательство не учитывает прежнее место жительства зарубежного национального избирателя на территории национального государства либо его отсутствие после выезда за пределы государства, а принимает во внимание факт принадлежности лица к гражданству государства (Латвия).

Так, в **Латвии** при проведении 6 октября 2018 года очередных парламентских выборов законодательство предусматривало приписывание зарубежных латвийских избирателей (голосов, поданных указанными избирателями) к одному из избирательных округов, образованных на территории города Риги — столицы Латвии.

За пределами Латвии в это время находилось около 130 000 зарубежных латвийских избирателей, которые могли проголосовать в дипломатических представительствах или консульских учреждениях Латвии в соответствующих иностранных государствах либо в иных местах, определенных для голосования, а также по почте.

Для проведения голосования, получения и обработки избирательных бюллетеней зарубежных латвийских избирателей на территории Латвии было образовано 16 специальных участковых избирательных комиссий.

Для участия в голосовании по почте зарубежный национальный избиратель должен был подать не позднее 14 сентября 2018 года соответствующее заявление и национальный паспорт (паспорт гражданина Латвии), в котором после голосования проставлялся штамп об участии избирателя в голосовании. «Почтовые» избирательные бюллетени направлялись зарубежным латвийским избирателям не позднее, чем за три недели до дня голосования на указанных выборах.

В Финляндии при проведении президентских выборов в соответствии с законодательством Министерство иностранных дел организует досрочное голосование зарубежных финских избирателей. На очередных выборах президента Финляндии 28 января 2018 года досрочное голосование проводилось с 17 по 20 января 2018 года, в котором могли принять участие около 230 000 зарубежных финских избирателей.

После завершения голосования бюллетени зарубежных финских избирателей передаются зарубежными участковыми избирательными комиссиями через Министерство иностранных дел Финляндии *в городской (муниципальный) избирательный комитет Хельсинки — столицы Финляндии, для последующего подсчета и суммирования.*

«ИСТОРИЧЕСКИЙ СОЮЗ». ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В КОЛУМБИИ

***Аннотация.** В статье анализируется электоральный опыт Колумбии, всю свою новейшую историю находившейся в состоянии гражданской войны, и в которой основным принципом государственного строительства было политическое насилие. Страны, где, несмотря на устоявшиеся в политической культуре паттерны силового разрешения политических противоречий, посредством демократических процедур победил контрэлитный кандидат. Эта победа свидетельствует о возникновении условий для изменения траектории политического развития государства. Автор приходит к выводу, что решающим в победе тандема Густаво Петро и Франсии Маркес стало широкое использование идеологием возможности другого будущего, кооптация ранее маргинализованного населения, ориентация на молодежь и комплексный запрос на социальную справедливость.*

***Ключевые слова:** выборы президента, Колумбия, политическое насилие, образ будущего, феминизм, антиколониализм, партизанское движение, гражданская война.*

«HISTORICAL UNION». PRESIDENTIAL ELECTION IN COLOMBIA

***Abstract.** The article dissects the electoral experience of Colombia. This state has been in a state of civil war throughout its recent history with the political violence as the core principle of state building. Even though forceful resolution of political contradictions is ingrained in internal political culture, a counter-elite candidate won through democratic procedures. His victory proves the emergence of conditions for changing the trajectory of the state political development. The author concludes that the decisive victory of Gustavo Petro and Francia Márquez tandem owes to the widespread use of ideologemes of the possibility of another future, the co-optation of the previously marginalized population, orientation towards youth and a comprehensive demand for social justice within the country.*

***Keywords:** presidential elections, Colombia, political violence, image of the future, feminism, anti-colonialism, guerrilla movement, civil war.*

19 июня 2022 года впервые в истории Колумбии на президентских выборах победу одержал представитель декларируемых левых. Густаво Петро стал новым президентом Колумбии, а должность вице-президента получила Франсия Маркес — первая афроколумбийка на этом посту. Их коалиция

«Исторический союз» (Pacto Historico) объединила большинство колумбийских партий, причисляющих себя к «левым» и «прогрессивным».

Адресатом агитации этого союза стали молодежь, женщины, этнические меньшинства, профсоюзы и сторонники гражданского мира в стране. В конечном счете победу Г. Петро принесла поддержка со стороны слоев населения, исторически исключенных из национальной политики, что наглядно продемонстрировало стремление жителей страны к окончательному завершению череды гражданских войн, которые длились почти век.

Опыт Колумбии — латиноамериканской державы, переживающей болезненные общественные расколы, но тем не менее стремящейся уйти в повседневной практике государственного строительства от традиционного для себя прямого политического насилия, привлекает интерес российских экспертов.

Исторический контекст

Колумбийский вооруженный конфликт долгое время был наиболее продолжительной активной гражданской войной в мире. Последний ее виток начался в 1964 году с формирования активных партизанских групп и революционных вооруженных сил Колумбии — Армии народа, РВСК-АН (FARC) и Армии национального освобождения (ELN).

Вооруженный конфликт стал логическим продолжением гражданских войн между колумбийскими элитами, поделенными начиная со второй половины XIX века на два лагеря: «либералов» и «консерваторов». В 1948 году убийство кандидата в президенты от Либеральной партии Хорхе Гайтана дало старт десятилетию гражданского противостояния, вошедшего в историю как «La Violencia» («Насилие»). Его жертвами стали более 200 000 колумбийцев [1], преимущественно крестьян и жителей малоурбанизированных территорий.

La Violencia закончилась в 1958 году, когда «либералы» и «консерваторы» пришли к соглашению о прекращении боевых действий, попутно исключив все другие партии и силы из политической системы. Но тот мир, прекратив одну войну, сделал неизбежной следующую, главную роль в которой стали играть исключенные из политики группы, — прежде всего крестьяне и те, кого в российской традиции называли бы «разночинцами»: люди не из элит; получившие образование, но не получившие «политического голоса» в стране, жестко поделенной двумя элитными группами. На завершающем этапе La Violencia (в 1950-е годы), крестьяне и жители малых городов, удаленных от крупных центров, утратив доверие к государственным институтам, начали организовываться в самозащитные и самодостаточные агломерации. После подписания мирного соглашения существование этих агломераций — своеобразных анархических «народных

республик» — стало неприемлемым для усиливающегося централизованного государства.

В 1964 году началась операция «Маркеталия» против одноименной главной автономной зоны, которая вскоре была разгромлена регулярными колумбийскими войсками, что привело к переосмыслению партизанской доктрины повстанцев. Провалившееся под ударами армии «крестьянское царство» на практике доказало его приверженцам — сельским жителям, многие из которых имели индейское происхождение, что «винтовка рождает власть». В итоге ставка была сделана на затяжную войну маоистского типа с конечной целью в виде социалистической революции.

В том же году, когда колумбийская армия начала наступление в Маркеталии, группа студентов, вдохновленных Кубинской революцией и философией Че Гевары, сформировала Армию национального освобождения (ELN). В 1965 году она атаковала Симакот и распространила листовку под названием «Симакотский манифест», в которой призывала «консервативно и либерально настроенные массы объединиться, чтобы победить олигархию с обеих сторон» [2]. В 1966 году партизанская армия официально стала называться Революционными вооруженными силами Колумбии (FARC).

Встретившись с жестокостью армии, практиковавшей взятие заложников, сожжение деревень, бессудные расстрелы нонкомбатантов, партизаны сами ожесточились, введя в свою практику прямой террор против представителей той самой олигархии, включая женщин, детей, стариков. Фактически в Колумбии не осталось семьи, в той или иной степени принадлежащей элитам, в истории которой не было бы похищенных или убитых партизанами.

Это в свою очередь вызвало к жизни появление правых парамилитарных группировок, в чьи задачи входила как защита собственников богатых землевладений и предприятий, так и истребление партизан и сочувствующих партизанскому движению без всяких сантиментов и формальностей, которые зачастую «связывают руки» регулярной армии.

В 1997 году разрозненные военизированные группы такого рода объединились в структуру под названием Силы самообороны Колумбии (AUC). Этот союз оказал правительству большую помощь в борьбе с FARC и прочими группировками, но также стал принимать активное участие в незаконном обороте наркотиков. Из-за участия в наркобизнесе и многочисленных нарушений прав человека AUC в конце концов была признана террористической организацией и распущена. Война «на три стороны» — партизаны, правые парамилитары и армия — стала самой интенсивной стадией вооруженного противостояния войны с точки зрения нарушений прав человека и жертв.

Финансирование всех сторон конфликта, кроме, пожалуй, армии, осуществляли наркокартели, для которых состояние крайней слабости государства было очевидно выгодным. Один из наиболее известных колумбийских

наркобаронов Пабло Эскобар мог бы повторить за Томасом Гоббсом: «Пока люди живут без общей власти, держащей всех их в страхе, они находятся в том состоянии, которое называется войной, и именно в состоянии войны всех против всех» [3, с. 95]. Именно эта ситуация и создавала условия для процветания наркобизнеса Колумбии.

По сути, перетекание одного внутреннего военного конфликта в другой было одновременно и условием, и следствием реального отсутствия прав и возможностей для представительства интересов у значительного числа групп населения, включая этнические. Так, только в Конституции 1991 года в парламенте страны были предусмотрены места для индейцев. Нерепрезентативный характер «государства элит» подпитывал существование многих параллельных властных образований, экономической основой которых была прежде всего наркоторговля. Но не только, — расхищение природных ресурсов, уничтожение лесов, незаконная добыча полезных ископаемых тоже вносили свой вклад в статус-кво «войны всех против всех».

В 2002 году Альваро Урибе стал президентом. Он пришел к власти под лозунгом «Сильная рука — большое сердце», пообещав прекратить гражданскую войну. Основные военные усилия нового главы государства были направлены против партизан, но в результате его деятельности и правые парамилитары были вынуждены прекратить свои действия в прежнем объеме: их объединения оказались под запретом, а центральные управляющие органы были демобилизованы.

Преемнику Урибе Сантосу Кальдерону удалось все-таки в ходе сложных переговоров 2012–2016 годов добиться мира с FARC. 2 октября 2016 года власти Колумбии провели общенациональный референдум, — гражданам страны предлагалось выбрать: принимать ли правительству условия мирного договора, которые предложило руководство FARC, или продолжить боевые действия. «Против» подписания мирного договора высказалось 50,2 процента колумбийцев, «за» — 49,8 процента [4] (напомним, что в большинстве значимых семей Колумбии был собственный список жертв гражданской войны, а для густонаселенных городов «партизаны из леса» выглядели экзистенциальной угрозой). Однако С. Кальдерон заявил, что соглашение продолжает действовать, обещал «искать мир до последней минуты своего президентства» [5] и распорядился сформировать комиссию высокого уровня для диалога с противниками соглашения. В конце концов эта работа принесла ему Нобелевскую премию мира.

По данным исследования, проведенного Национальным центром исторической памяти Колумбии, в конфликте в период с 1958 по 2013 год погибли 220 000 человек, большинство из которых — мирные жители (177 307 человек), а более пяти миллионов гражданских лиц были вынуждены покинуть свои дома [6].

Придя к власти 7 августа 2018 года, продолжатель идей урибизма Иван Дуке Маркес обеспечил преемственность в выполнении мирных соглашений с FARC, подписанных предыдущим правительством. Однако многочисленные представители гражданского общества, аналитики и политические оппоненты власти говорили о неполном соблюдении соглашений. Убийства бывших партизан и сложность их реинтеграции в гражданскую жизнь продолжались, что создавало дополнительное давление на власть. В 2019 году правительство Дуке столкнулось с политическим кризисом, сопровождавшимся протестами против пенсионной и трудовой реформ. Кульминацией протестов стало введение комендантского часа в Боготе (впервые после национальной забастовки 1977 года). После нескольких дней забастовки правительство было вынуждено отменить одно из своих начинаний — пенсионную реформу.

В период пандемии COVID-19 — в 2020 году — внутренний валовой продукт Колумбии упал на 6,8 процента, что стало самым сильным падением этого показателя в истории страны даже в сравнении с предыдущим антирекордом — снижением ВВП на 4,5 процента в период ипотечного кризиса 1999 года [7]. В июне 2021 года консалтинговая компания Datexco провела опрос, согласно которому 79 процентов жителей не одобряли правление Дуке и считали его худшим президентом за всю историю Колумбии [8].

В таком состоянии Колумбия подошла к выборам президента 2022 года, которые практически полностью изменили политическую традицию страны.

Сильные кандидаты

Первый тур выборов состоялся 29 мая. Поскольку ни один из кандидатов в президенты не набрал хотя бы 50 процентов голосов (Густаво Петро получил лишь 40,32%) [9], был назначен второй тур на 19 июня 2022 года. Претендентами на должность президента, вышедшими во второй тур, стали фаворит всех социологических опросов выдвинутый коалицией левых партий «Исторический пакт Колумбии» Густаво Петро и самовыдвиженец, бизнесмен Рудольфо Эрнандес, поддержанный собственной «Лигой антикоррупционных правителей» — объединением влиятельных мэров и глав муниципалитетов.

Густаво Франсиско Петро Уррего родился в 1960 году в семье с итальянским корнями. В возрасте 17 лет он стал членом «городской герильи» — Движения 19 апреля (М-19), — и был среди студентов, боровшихся против правительства. Во время пребывания в М-19 Петро показал, что настроен скорее на мирные методы борьбы. Он не участвовал ни в одной «акции», вроде «прославивших» М-19 захватов доминиканского посольства или Дворца Правосудия в Боготе, зато сделал первые шаги в легальной политике, став муниципальным депутатом в середине 1980-х годов. Тем не менее

в 1985 году был арестован за незаконное владение оружием, осужден и приговорен к 18 месяцам тюремного заключения.

Тем временем в 1990 году М-19 заключила мирный договор с правительством Колумбии, что считается ее историческим успехом в долгой конфликтной истории страны. Группа превратилась в политическую партию и принимала активное участие в создании новой конституции, принятой в 1991 году.

Работа после демобилизации движения открыла для Петро массу карьерных перспектив. Уже в 1991 году он становится депутатом нижней палаты парламента; с 1994 по 1996 год занимает должность атташе колумбийского посольства в Бельгии по вопросам прав человека; затем работает в США; после этого несколько сроков пребывает в Сенате Колумбии; и наконец — с 2012 по 2015 год — правит Боготой на должности мэра.

Будучи главой столицы, Петро проводил активную социально-ориентированную политику. Он ввел запрет на ношение огнестрельного оружия, что разительно снизило число убийств [10]; дал добро на открытие Центра ЛГБТИ-гражданства; создал 49 центров по контролю над рождаемостью; сформировал мобильные центры помощи наркозависимым; запустил интегрированную систему общественного транспорта (SITP); и ввел субсидии, выплачиваемые для снижения транспортных тарифов [11].

Выборы 2022 года стали третьей попыткой Густаво Петро стать президентом. Каждый раз он улучшал свои позиции и, наконец, одержал победу, набрав 50,44 процента [12] (в 2018 году — 41,77%, в 2010 году — 9,13%).

Несмотря на «происхождение из герильи» Петро совсем не «пламенный революционер» или левак-лидер разгневанных масс. Это скорее новый европейский левый в образе «защитника» и «благотворителя» обездоленных, озабоченный не «сменой общественной формации», а поэтапным улучшением условий жизни беднейших слоев населения.

Напарницей Петро на прошедших выборах стала афроколумбийская общественная деятельница, выступающая за права человека и защиту окружающей среды, Франсиа Маркес. Предложив ее кандидатуру на пост вице-президента, «Исторический союз» привлек на свою сторону слои общества, ранее не принимавшие участия в политической жизни государства.

Франсиа Элена Маркес Мина родилась в 1981 году в провинциальной общине, населенной людьми африканского происхождения. По собственному утверждению, с 14 лет Маркес участвовала в защите от промышленного использования реки Овехас, — источника воды для своей общины: компания Unión Fenosa планировала отвести реку к гидроэлектростанции Сальваина, но сообществу Маркес удалось предотвратить этот проект.

Позднее она «воевала» с другими недропользователями, например AngloGold Ashanti, которая намеревалась добывать золото в регионе,

угрожая экологическому балансу реки. «Я стала активистом чернокожего сообщества, научилась признавать себя чернокожей женщиной, с гордостью смотреть на свои волосы, свою черноту, потому что эта страна заставила нас стыдиться, она заставила нас чувствовать, что мы сами несем ответственность за несчастья, которые нам пришлось пережить», — говорила Маркес в интервью [13].

В 2014 году она была одним из лидеров «Марша тюрбанов», также известного как «Черные женщины защищают жизнь и земли предков». Цель манифестации состояла в том, чтобы потребовать от правительства выполнить постановление конституционного суда, защищающего исконные территории чернокожих общин региона, и потребовать прекращения незаконной добычи полезных ископаемых, вызывающей загрязнение водоемов.

В августе 2020 года Маркес объявила о желании баллотироваться в президенты на выборах 2022 года [14]. Она не смогла собрать необходимое число подписей для самостоятельного выдвижения и решила принять участие в праймериз единого левого кандидата, на которых набрала почти 800 тысяч голосов. СМИ и эксперты именно ее назвали «главным открытием выборов» [15].

В рамках предвыборной кампании Франсиа Маркес объехала большую часть страны, работая с ранее маргинализированными аудиториями. Свою цель она сформулировала так: «Сделать видимыми тех, кого считают “никем”, женщин, подвергшихся насилию, и вообще жертв насилия в Колумбии» [16]. Можно с уверенностью сказать, что без голосов этих самых «никто» Петро в очередной раз не стал бы президентом страны.

Соперником Густаво Петро стал колумбийский инженер-строитель с состоянием более 100 миллионов долларов Родольфо Суарес.

Родольфо Эрнандес Суарес родился в 1945 году в Сантандер недалеко от Боготы. В 1972 году он основал строительную компанию Constructora HG, специализирующуюся на строительстве домов. Став успешным предпринимателем, уже в преклонном возрасте он занялся политической карьерой. В 2015 году он профинансировал собственную кампанию и стал мэром Букараманги под лозунгом «Логика, этика и эстетика» [17], который также стал девизом его управления городом. Предметом его забот и интересов было качество жизни и городской среды.

Национальную известность Суарес приобрел, пожертвовав значительную сумму в пользу талантливых студентов государственных университетов. В рамках его программы было распределено более 60 миллионов долларов [18]. В 2019 году он создал Лигу антикоррупционных правителей «ЛИГА», которая задумывалась как независимая гражданская альтернатива традиционным политическим партиям и платформа для выдвижения на выборах президента 2022 года.

Напарником Суареса так же, как у Густаво Педро, стала женщина — Марелен Кастильо, которая в отличие от Франсии Маркес, не являлась самостоятельной силой и не стала локомотивом избирательной кампании.

И Петро, и Суарес придерживались позиции агрессивно популистских антиистеблишистских взглядов, схожих со взглядами политиков европейской популистской волны. Они говорили про коренное переустройство страны, если не сказать «переучреждение», с целью избавления Колумбии от тяжелого наследия прошлого, персонифицированного в элитах, коррумпированных, погрязших в сверхпотреблении на фоне народной бедности и очевидно неспособных к управлению в интересах народа.

В этом смысле разделение кандидатов по шкале «правый-левый» выглядит достаточно условным. Скорее речь идет об аспектах репрезентации одного и того же явления — современного технологического популизма [19]. Безусловно, в прошлом партизана из городской герильи комфортнее считать «левым», а миллионера-девелопера — правым. Однако это разделение ничего не проясняет, а скорее запутывает ситуацию.

Избирательная кампания

Объединяющим для обеих избирательных программ является идея неприятия коррупции и борьбы со властной верхушкой. Однако если Густаво Петро делал упор на фундаментальные экономические реформы, решению которых мешает коррупция, справедливое распределение доходов от компаний-недропользователей, развитие «неинтересных олигархии» отраслей экономики вроде малого сельского хозяйства, то Родольфо Суарес акцентировал внимание на прямой борьбе с коррупцией, обещая вознаграждения гражданам, сообщившим о фактах коррупции среди чиновников [20].

Программа Г. Петро «Путь к прогрессу, процветанию и благополучию всех колумбийцев» [21] предлагает трансформацию экономической модели страны путем начисления налогов на непродуктивных землевладельцев (латифундистов, которые не обрабатывают свои земли), структурного изменения требований к недропользовательским проектам, — экологичность, польза для местных коммун и национального бюджета и так далее. Его критики указывают на то, что такой переход сделает Колумбию похожей на нынешнюю Венесуэлу.

В интервью *Le Monde* Петро утверждал, что «Венесуэла при Мадуро и Колумбия при Дуке похожи больше, чем кажется» [22], указывая как на приверженность правительства невозобновляемым источникам энергии, так и на «авторитарный дрейф». Что касается Уго Чавеса, Петро высоко ценил его усилия по укреплению равенства, но сказал, что тот «совершил серьезную ошибку, связав свою социальную программу с доходами от нефти» [22]. Избранный президент также хочет увеличить налоги для 4000 самых

богатых семей, национализировать пенсионные выплаты и решить проблему продовольственной бедности: по данным Национальной ассоциации продовольственных банков, почти 16 миллионов человек в Колумбии недоедают [23].

Проблема неравномерного распределения власти и богатства — одна из ключевых для Колумбии, и провал Дуке, а вместе с ним и катастрофа традиционного для Колумбии политического класса, показывают, что общество все меньше и меньше готово мириться с тем, что элиты его игнорируют.

То, что предлагает Густаво Петро, это системные изменения: в политическом руководстве, фундаментальном порядке функционирования и взаимодействия государства и общества, в том, как распределяются социальные блага и плоды экономического роста. Он пытается продемонстрировать видение будущего Колумбии «процветающей для всех, а не для избранных» [24]. С этим видением связан и еще один лозунг его избирательной кампании: *Columbia Humana* — «Человеческая Колумбия».

Естественно, что предлагаемые им экономические преобразования встретили консолидированное сопротивление как консервативной, так и либеральной «старой» элиты, приложившей достаточно усилий для поддержки его оппонента. Ясная тактика — поставить на миллионера с понятными интересами, раз из кругов старых элит не получилось выдвинуть проходного кандидата.

Базовым слоганом избирательной кампании Родольфо Эрнандеса стало «Не лги, не воруй, не предавай» [25], что является парафразом известной в Колумбии поговорки инков «Не воруй, не лги, не ленись». При этом на сколько-нибудь глобальные темы он не замахивался, по крайней мере ни слова не говорил не только про государственный долг и бюджетный дефицит, но и про недра, зеленый переход или социальную справедливость.

«Я — инженер Родольфо Эрнандес, который хочет удалить воров из правительства. Вот и все» [26]. Это — основа и содержание его программы. «Коррупция — это самый большой налог, который платят все колумбийцы», — провозглашает он на своем веб-сайте. «Коррупция — это болезнь, которую можно вылечить только хирургическим вмешательством». В предлагаемой логике победа над коррупцией создаст столько свободных ресурсов, что этого будет само по себе достаточно для изменения качества жизни.

В своей предвыборной программе Эрнандес говорит, что будет поощрять гражданский надзор: «Гражданам будет выплачено вознаграждение из денег, полученных государством при конфискации имущества у коррумпированных политиков, о которых они сообщат. Нравнодушных граждан больше не будут игнорировать, их рекомендации должны быть оперативно рассмотрены». Он предлагает создать систему распределения конфискованных коррупционных капиталов «в интересах всех колумбийцев» [27].

Искоренить теневую экономику Эрнандес планирует посредством снижения налога на добавленную стоимость. «Сделать уплату НДС настолько практичной, чтобы у налогоплательщиков не было механизмов для уклонения от обязательств перед нацией. Мы предлагаем применить общую ставку НДС в размере 10 процентов, уменьшив текущую ставку практически вдвое». В рамках своей программы он хочет реструктурировать Национальный пенитенциарный институт (Инрес) и улучшить «тюремную инфраструктуру страны». Его цель: переместить тюрьмы в места, где есть «сельскохозяйственная и промышленная деятельность» и «нулевая терпимость к преступности». Это называется «Ресоциализация оступившихся»: проект по модификации тюрем с «оптимизацией ресурсов и ресоциализацией заключенных». Для Колумбии с ее высокой преступностью и переполненными тюрьмами — весьма социально значимая тема.

Кроме того, «инженер Родольфо» предлагает реформировать систему образования для обеспечения 100 процентов охвата молодежи университетами. «Для достижения этой цели будут обеспечены инвестиции в строительство большего числа центров высшего образования, начиная с самых отдаленных и бедных регионов страны» [27].

Как мы видим, практически все значимые предложения его программы являются по сути и духу идеями традиционной «левой повестки», не имеющими отношения к право-консервативному спектру.

Доносить до граждан Колумбии свои программные установки 77-летний политик решил не через классические формы коммуникации вроде дебатов с оппонентами, интервью и публикаций в традиционных средствах массовой информации, а через социальные сети и ролики в TikTok. При этом, в ситуации Колумбии TikTok — это средство коммуникации не с молодежью, а с наиболее бедной и малообразованной частью электората всех возрастов. Видимо, Р. Эрнандес исходил из того, что дешевый китайский смартфон может позволить себе практически каждый, а вот разбираться в хитросплетениях идей о социальной справедливости его оппонента могут только образованные граждане.

Он построил свою президентскую кампанию вокруг своей кажущейся простоты, народности, неприятия «ложной сложности», апеллируя к нуждам простых людей, что привлекло на его сторону значительную часть колумбийского электората. Удачно выбранные имидж и способы коммуникации для привлечения представителей сельских общин, отмечали многие аналитики: «Многие малообеспеченные и необразованные колумбийцы, составляющие основную часть голосующего населения, согласны с этим. Они не очень вникают в детали, им плевать на модные программы; им важен старик, который может разрулить дела, и это — имидж, который Эрнандес продает довольно эффективно» [28].

Одним из способов продвижения своего образа через социальные сети для Эрнандеса стало использование хэштегов: Yo le creo al viejo (Доверяю старику), Vamos a ganar (Мы победим) и ingeniero Rodolfo (Инженер Родольфо). Это позволило ему распространять собственные идеи через UGC (контент, генерируемый пользователями), что сегодня признается одним из самых эффективных инструментов интернет-маркетинга.

Вся предвыборная кампания «инженера Родольфо» была построена не на конструировании целостного образа будущего Колумбии, как у Г. Петро, а на разрозненных реформах, призванных угодить всем. Его сайт сделан как публичная страница строительной компании, на которой указаны реализованные и будущие проекты, что лишний раз подчеркивало его имидж человека дела.

Еще одной составляющей избирательной кампании Эрнандеса стало использование компромата против Густаво Петро, «черная» кампания в адрес которого стала самой затратной и интенсивной в политической истории Колумбии. Кандидат от «Исторического союза» постоянно подвергался нападкам в различных публикациях, — как в официальных СМИ, принадлежащих онтологическим оппонентам Петро из «старых элит», так и в социальных сетях.

Для сопротивления кампании компромата команда Г. Петро создала специальную страницу на сайте кандидата, где развенчивались ложные новости. Например, в сети было распространено изображение, где бывшие партизаны FARC носили рубашки Петро, агитируя за него; опровергались сообщения о намерении Густаво Петро создать новое партизанское движение в случае поражения на выборах; об идее Петро превратить Колумбию в Венесуэлу и так далее. Приглашая ознакомиться с фейками против него, Петро писал: «Здесь вы можете найти сборник ложных новостей контрkamпaнии урибизма, развернутой против меня» [29].

Порой фейки бывают достаточно курьезными, но тем не менее бросающими тень на имидж политика в определенных аудиториях. Так, в сети появилась новость о якобы имевшем место заявлении Петро о том, что будто у него больше последователей, чем у Иисуса, что для консервативных страт населения выглядит оскорбительным [30]. Всего на сайте развенчивалось около сотни разноплановых вбросов в адрес тандема Петро–Маркес.

Итоги голосования

Второй тур президентских выборов в Колумбии состоялся 19 июня 2022 года. По его результатам президентом страны стал Густаво Петро, за которого проголосовало 50,44 процента избирателей, значительную долю которых составили молодежь, представители городских агломераций и женщины. Его оппонента, помимо традиционных элит, которые составляют ничтожную часть голосующих, поддержали в основном представители

сельских общин и малообразованные слои населения [31]. В итоге оба кандидата получили голоса электората, на который и работали всю кампанию.

Густаво Петро, используя популистскую риторику и соответствующий инструментарий, говорил «поверьте мечте», а Родольфо Эрнандес — «верьте делу». Определяющими, как мы полагаем, стали те самые «голоса непредставленных», поданные за Петро благодаря Франсии Маркес. Однако эффективная «черная» кампания и сплочение традиционных элит вокруг, откровенно говоря, политически слабого и не готового к настоящей борьбе кандидата сделали разрыв между кандидатами совсем не таким большим, на который можно было рассчитывать: 3,13 процента [12] (Р. Эрнандес не участвовал в дебатах и избегал живых интервью и общения с избирателями, боясь сболтнуть что-нибудь не то или оказаться неубедительным, в то время как Г. Петро и Ф. Маркес готовы были разговаривать с любой аудиторией на широкий круг тем).

Успех Густаво Петро был обеспечен несколькими моментами. Во-первых, это — имидж непреклонного политика, готового критиковать консервативные правительственные круги страны за коррупцию, неравенство и нарушения прав человека. Петро оппонировал как одному из самых популярных президентов Колумбии Альваро Урибе, так и его последователю — действующему президенту Ивану Дуке.

Во-вторых, важным подспорьем в политической борьбе ему послужил выбор в напарники Ф. Маркес, представляющую маргинализированную часть населения страны — африканские земледельческие общины. Оговоримся, что Франция представляла не только колумбийцев африканского происхождения, но и женщин как таковых, — недаром в ее предвыборной программе приоритетное внимание уделялось женщинам и вызовам, с которыми они сталкиваются.

В-третьих, платформа Густаво Петро и Франсии Маркес стала комплексным отражением запроса на социальную справедливость. И главное — пара Петро-Маркес устремлена в будущее. В своих выступлениях они постоянно обращались к таким словам, как будущее, надежда, мечта. И это позволило им победить вопреки воле действующих элит, выраженной в поддержке «инженера Родольфо».

Завершившаяся предвыборная гонка стала свидетельством конца урибизма. 20 лет этот комплекс идей с лозунгом «Сильная рука — большое сердце» принуждал недовольные и непредставленные социальные группы в Колумбии к миру, давая одну альтернативу — демобилизация или смерть. И вот в результате выборов выяснилось, что эффективно победить господствующие «либерально-консервативные» элиты можно не в сердце сельвы в партизанском лагере или в подвале университета, а на избирательном участке, фактически играя по их правилам.

Список литературы

1. Centro Nacional de Memoria Histórica: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: [http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informe General/estadisticas.html](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informe%20General/estadisticas.html).
2. Simacota: El primer pueblo atacado por el ELN, en 1965, hoy vive en paz // Soho: [сайт]. [2016] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.soho.co/historias/articulo/simacota-el-primer-pueblo-atacado-por-el-eln-cronica-soho/42286/>.
3. Т. Гоббс «Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. // Т. Гоббс. Сочинения в 2 томах. Издательство «Мысль», 1991. Т. 2.
4. A look at Colombia's half-century-long rebel conflict // The Indian Express: [сайт]. [2016] [Электронный ресурс]. URL: <https://indianexpress.com/article/world/world-news/a-look-at-colombias-half-century-long-rebel-conflict-3062564/>.
5. «Peace in Colombia: From the Impossible to the Possible» // The Nobel Prize: [сайт]. [2016] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2016/santos/lecture/>.
6. Report says 220,000 died in Colombia conflict // ALJAZEERA: [сайт]. [2013] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2013/7/25/report-says-220000-died-in-colombia-conflict>.
7. PIB de Colombia en 2020 bajó 6,8%, la peor caída de su historia // Semana: [сайт]. [2021] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/pib-de-colombia-en-2020-bajo-68-la-peor-caida-de-su-historia/202130/>.
8. El 79% de los colombianos desaprueba gestión de Iván Duque, según encuesta Pulso País // Infobae: [сайт]. [2021] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/06/22/el-79-de-los-colombianos-desaprueba-gestion-de-ivan-duque-segun-encuesta-pulso-pais/>.
9. Elecciones Presidenciales 2022 (1 vuelta electoral): [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://resultadosprecpresidente1v.registraduria.gov.co/presidente/0/colombia>.
10. Bogotá, con la tasa de asesinatos más baja en 30 años // El tiempo: [сайт]. [2012] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11952889>.
11. Por sustitución de caballos cada carretero recibirá más de \$21 millones // El Espectador: [сайт]. [2013] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.elespectador.com/bogota/por-sustitucion-de-caballos-cada-carretero-recibiramas-de-21-millones-article-406980/>.
12. Elecciones Presidenciales 2022 (2 vuelta electoral): [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://resultados.registraduria.gov.co/presidente/0/colombia>.
13. Quién es Francia Márquez, vicepresidenta electa de Colombia // CNN Espanol: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/19/francia-marquez-quien-es-vicepresidenta-petro-elecciones-colombia-orix/>.

14. Francia Márquez, la líder social, anuncia que se lanzará a la Presidencia // LA FM: [сайт]. [2020] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lafm.com.co/politica/francia-marquez-la-lider-social-anuncia-que-se-lanzara-la-presidencia>.
15. Francia Márquez, la revelación de la política colombiana // Forbes: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://forbes.co/2022/03/14/politica/francia-marquez-la-revelacion-afro-de-la-izquierda-y-la-politica-colombiana/>.
16. Quién es Francia Márquez, vicepresidenta electa de Colombia // CNN Espanol: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/19/francia-marquez-quien-es-vicepresidenta-petro-elecciones-colombia-orix/>.
17. Rodolfo Hernández: el «Trump colombiano» que marcó un precedente en las elecciones presidenciales de Colombia // Infobae: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/05/29/rodolfo-hernandez-el-trump-colombiano-que-marco-un-precedente-en-las-elecciones-presidenciales-de-colombia/>.
18. Entre reconocimientos y traspíes transcurrió la alcaldía de Rodolfo Hernández en Bucaramanga // RED: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://redmas.com.co/w/entre-reconocimientos-y-traspiés-transcurrió-la-alcald%C3%ADa-de-rodolfo-hernández?redirect=%2Finicio&color=&>.
19. Современный технологический популизм. Стратегический доклад // Экспертный институт социальных исследований: [сайт]. [2017] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eisr.ru/projects-and-researches/sovremennyyu-tekhnologicheskij-populizm-strategicheskij-doklad/>.
20. Populist Hernández to face leftwinger Petro in Colombia election run-off // Financial Times: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ft.com/content/8c7abbb0-4362-4d63-967a-55c436164c11>.
21. PROGRAMA DE GOBIERNO: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ingrodolfohernandez.com/obras/>.
22. Gustavo Petro: 'Maduro's Venezuela and Duque's Colombia are more similar than they seem' // Le Monde: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/05/26/gustavo-petro-maduro-s-venezuela-and-duque-s-colombia-are-more-similar-than-they-seem_5984776_4.html.
23. Meet the Candidates: Colombia // Americas Quarterly: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://americasquarterly.org/article/meet-the-candidates-colombia-2/>.
24. Colombia Humana // Twitter: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: https://twitter.com/ColombiaHumana_/status/890404392201072640?s=20&t=PrBKYtvS5JFobxJPuJbixQ.
25. Ingeniero Rodolfo presidente: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ingrodolfohernandez.com/>.
26. Las 5 propuestas clave de Rodolfo Hernández para ser presidente de Colombia // CNN Espanol: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/19/rodolfo-hernandez-propuestas-elecciones-colombia-orix/>.

27. Tips del Ingeniero RODOLFO HERNÁNDEZ S.: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ingrodolfohernandez.com/tips/>.
28. The controversial 'Tik Tok King' vying for Colombia's presidency // Aljazeera: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/13/the-controversial-tik-tok-king-vying-for-colombias-presidency>.
29. Petro divulged on social media what he says is fake news about him // Infobae: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.infobae.com/en/2022/04/22/petro-divulged-on-social-media-what-he-says-is-fake-news-about-him/>.
30. Petro Nunca ha dicho que tiene más seguidores que Jesucristo, tampoco ha dicho que se parece al él // Gustavo Petro: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://gustavopetro.co/36-petro-nunca-ha-dicho-que-tiene-mas-seguidores-que-jesucristo-tampoco-ha-dicho-que-se-parece-al-el/>.
31. Poll Tracker: Colombia's 2022 Presidential Runoff // American society Council of the Americas: [сайт]. [2022] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.as-coa.org/articles/poll-tracker-colombias-2022-presidential-runoff>.

ЗАЩИТА РЕЗУЛЬТАТОВ ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ ПРИ ДИСТАНЦИОННОМ ЭЛЕКТРОННОМ ГОЛОСОВАНИИ

***Аннотация.** В статье рассматриваются тенденции регулирования и применения дистанционного электронного голосования (ДЭГ) в зарубежных странах и в России. Исследуется история внедрения ДЭГ на выборах в нашей стране. Предлагается классификация форм голосования: его основная и производные формы. ДЭГ отнесено к производной форме голосования. Дается определение фальсификации и предлагается оценка ее риска в зависимости от форм голосования. Основная форма голосования оценивается как наименее рискованная в аспекте фальсификации результатов волеизъявления избирателей. ДЭГ квалифицируется как наиболее рискованная и нуждающаяся в дополнительных мерах правовой защиты волеизъявления избирателей. Анализируются существующие средства защиты результатов волеизъявления избирателей в ДЭГ и выдвигаются предложения по их совершенствованию и дополнению. Основной вывод заключается в том, что ДЭГ, как новая форма голосования, требует дополнительных средств защиты результатов голосования. Среди этих средств акцент делается на совершенствовании наблюдения за ДЭГ.*

***Ключевые слова:** выборы, формы голосования, дистанционное электронное голосование, ДЭГ, наблюдение, результаты волеизъявления избирателей, правовая защита.*

PROTECTION OF THE RESULTS OF THE WILL OF THE VOTERS WITH REMOTE ELECTRONIC VOTING

***Abstract.** The article discusses the trends in the regulation and use of remote electronic voting (REV) in foreign countries and in Russia. The history of the implementation of the REV in the elections in Russia is studied. A classification of voting forms is proposed: basic and derived forms. The REV is classified as a derivative form of voting. A definition of falsification is given and an assessment of its risk is proposed depending on the forms of voting. The main form of voting is assessed as the least risky in terms of falsification of the results of the will of voters. The REV is qualified as the riskiest and in need of additional measures of legal protection of the voter's will. The existing means of protecting the results of the expression of the voter's will in the REV are analyzed and proposals are put forward for their improvement and addition. The main conclusion is that the REV, as a new form of voting, requires additional means of protecting the voting results. Among these tools, emphasis is placed on improving REV surveillance.*

Keywords: *elections, forms of voting, remote electronic voting, REV, observation, results of the voter's will, legal protection.*

Исследования доступности Интернета показывают, что в России около 80 процентов населения систематически пользуются Всемирной сетью¹. Бурное развитие цифровизации породило новое социально-правовое явление — электронную демократию, которая является предметом пристального исследования ученых-юристов [1, с. 45–57; 2, с. 38–49]. Одним из проявлений электронной демократии выступает дистанционное электронное голосование, которое также нередко именуется интернет-голосованием.

К преимуществам дистанционного электронного голосования (ДЭГ), способствующим его распространению в будущем, исследователи относят удобство и доступность [3, с. 218–222], экологичность (не требует тиражей бумажных бюллетеней) и экономичность [4, с. 37–47], повышение явки [1], защищенность голосования и быстрота подведения его итогов [5], привлекательность для молодых избирателей [6, р. 53–62].

На протяжении последних двух десятилетий разные страны экспериментировали с интернет-голосованием. В 2000 году Швейцария запустила проект «Электронное голосование». В 2008 году Норвегия провела тестирование интернет-голосования и несколько испытаний во время муниципальных выборов 2011 года и парламентских выборов 2013 года. В Канаде интернет-голосование доступно в провинциях Онтарио и Новая Шотландия с 2003 года. Пожалуй, наиболее успешный эксперимент был проведен в Эстонии, где обсуждение интернет-голосования началось в 2001 году, а с 2005 года оно стало юридически обязательной формой голосования [7]. По данным портала e-voting [8] в 2015 году интернет-голосование применялось в четырех странах: Канаде, Швейцарии, Эстонии, Индии. В четырех странах велись дискуссии в связи с проведенными экспериментами по применению интернет-голосования: Исландии, Великобритании, Литве и Финляндии. В Норвегии, Австрии, Германии, Ирландии, Казахстане после проведения экспериментов по разным причинам отказались от электронного голосования. Еще в 40 странах Европы, Южной Америки, Африки и Азии велись теоретические дискуссии относительно возможного использования ДЭГ на выборах.

Таким образом, ДЭГ, с одной стороны, пока не слишком широко распространено в качестве устоявшейся формы голосования, с другой, — его преимущества стимулируют избирательные органы многих стран проводить эксперименты по его внедрению, результаты которых оцениваются неоднозначно.

¹ Internet Stats and Facebook Usage in Europe 2021 Mid-Year Statistics [Электронный ресурс] // <https://www.internetworldstats.com/europa2.htm#ru> (дата обращения: 10.01.2022).

В России ДЭГ длительное время обсуждалось теоретически, с ним проводились осторожные эксперименты и, наконец, пандемия подтолкнула власти к его широкому применению.

В отечественной истории интернет-голосования можно выделить четыре этапа становления, как правового института в избирательном праве: первый этап — теоретические исследования ДЭГ и проведение экспериментов [9; 10, с. 5–13; 11, с. 237–247], не имеющих юридических последствий, — 2006–2018 годах; второй этап — эксперимент² на выборах депутатов Московской городской думы в 2019 году, имеющий обязательные правовые последствия; третий этап — при сохранении экспериментального режима распространение ДЭГ на разные уровни выборов и голосований³ [12] — 2020 год (в октябре 2008 года был проведен первый эксперимент: голосование через Интернет было протестировано во время выборов в местные органы власти в городе Новомосковске Тульской области); четвертый этап — стабилизация ДЭГ как устойчивого института избирательного права, научный поиск разрешения выявленных практикой проблем [13, с. 25–30 и др.]⁴ — 2021–2022 годы.

На первых этапах введение ДЭГ в электоральную практику не сопровождалось всплеском судебных споров. Впрочем, в ходе московского эксперимента в 2019 году интересны два дела. Так, один из кандидатов оспорил утвержденный Московской городской избирательной комиссией порядок ДЭГ, полагая, что он не предусматривает удостоверение личности избирателя, не дает гарантий тайны голосования, а «зашифровывание» данных не способно обеспечить эту тайну. Однако суд отказал⁵ в иске, указав, в частности, что процедура шифрования волеизъявления специальным программным обеспечением гарантирует тайну голосования.

² Федеральный закон от 29.05.2019 № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // *Собрание законодательства РФ*. 03.06.2019. № 22. ст. 2659; Закон г. Москвы от 22.05.2019 № 18 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // *Вестник Мэра и Правительства Москвы*. № 30. 30.05.2019.

³ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // «Собрание законодательства РФ», 16.03.2020, № 11, ст. 1416; Федеральный закон от 23.05.2020 № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве» // *Собрание законодательства РФ*. 25.05.2020. № 21. ст. 3231.

⁴ Федеральный закон от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 25.05.2020, № 21, ст. 3233; Федеральный закон от 14.03.2022 № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 21.03.2022. № 12. ст. 1787.

⁵ Решение Московского городского суда от 26.07.2019 по делу № За-4301/2019; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.08.2019 № 5-АПА19–93 // СПС «Консультант плюс».

Другое дело касалось осуществления волеизъявления в ДЭГ. Истец в обоснование иска указал, что в день голосования происходили сбои в работе системы ДЭГ (под системой ДЭГ в целях исследования понимаются программно-аппаратный комплекс, обеспечивающий голосование, а также средства сетевой коммуникации между участником и организатором голосования), что привело к потере 148 голосов (избиратели получали доступ к бюллетеню, но из-за сбоев на сайте не смогли отдать свои голоса). Следует отметить, что разрыв в голосах между истцом и победителем в этом округе составил около 100 голосов. Суд отклонил иск⁶, придя к выводу, что произошедший сбой не мог повлиять на волеизъявление избирателей, так как после восстановления работы системы ДЭГ голосование продолжилось, и все избиратели смогли принять участие в голосовании.

Следующий этап охарактеризовался, пожалуй, наибольшей спорностью применения ДЭГ. Все дела были связаны с голосованием в Москве на выборах депутатов Государственной Думы, депутатов Московской городской думы и депутатов одного из муниципальных округов. Доводы истцов в целом сводились к тому, что использованная 17–19.09.2021 система ДЭГ была небезопасна; не была избавлена от сбоев в работе, которые приводили к потере голосов избирателей; позволяла внести в список избирателей любое лицо, в том числе вымышленное; была непрозрачна и допускала нарушения в осуществлении наблюдения за ходом голосования и подсчетом голосов; по странному совпадению привела во всех округах к выигрышу определенной группы кандидатов исключительно благодаря победе на «цифровых» участках; допускала процедуру переголосования, при которой голоса индивидуализировались и связывались с подавшими их избирателями; позволила исказить волеизъявление избирателей и привела к недостоверным итогам.

Суды отказали⁷ во всех исках, сделав вывод, что процедура анонимизации и шифрования поданного голоса обеспечивала тайну голосования; процедуры аутентификации и идентификации обеспечивали установление личности избирателя; вмешательство оператора в расшифрование голосов и подсчет голосов не доказано. Суды посчитали, что публикации⁸ со стати-

⁶ Решение Чертановского районного суда от 30.10.2019 по делу № 02а-0296/2019 // <https://mosgorsud.ru/ts/chertanovskij/services/cases/kas/details/e91b1c8d-cde5-49e6-91a8-9d2dce486da7> (дата обращения: 11.01.2022).

⁷ См., например, решение Пресненского районного суда по делу № 02а-0670/2021 Лобанов М.С. к УИК № 5013, решение Тушинского районного суда по делу № 02а-0810/2021 Абушаев Т.Р. к УИК № 5020 и др.

⁸ А. Заякин. Боты с правом решающего голоса. Сайт «Новой газеты» [Электронный ресурс] // <https://novayagazeta.ru/articles/2021/09/27/boty-s-pravom-reshaiushchego-golosa> (дата обращения: 11.01.2022); А. Лобанов, Н. Колосов, И. Сухоруков. Настоящие голоса попали в черный ящик. Сайт «Новой газеты» [Электронный ресурс] // <https://novayagazeta.ru/articles/2021/09/28/nastoiashchie-golosa-popali-v-chernyi-iashchik> (дата обращения: 11.01.2022); М. Гонгальский, И. Снимщиков, Я. Соболев. Мандаты пользуются вбросом. Сайт «Новой газеты» [Электронный ресурс] // <https://novayagazeta.ru/articles/2021/09/30/mandaty-polzuiutsia-vbrosom> (дата обращения: 11.01.2022);

стическими выкладками аномалий на «цифровых» участках, на которые ссылались истцы, не являются достаточными доказательствами, чтобы установить нарушения в ходе ДЭГ.

Таким образом, судебные споры высветили ряд правовых рисков в электронно-цифровой форме голосования {согласно ГОСТу (ГОСТ Р 51897–2011 / Руководство ИСО 73:2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Менеджмент риска. Термины и определения. — М.: Стандартиформ, 2012), «Риск — это следствие влияния неопределенности на достижение поставленных целей. Под следствием влияния неопределенности необходимо понимать отклонение от ожидаемого результата. Риск часто характеризуют путем описания возможного события и его последствий или их сочетания, также его часто представляют в виде вероятности. Неопределенность — это состояние полного или частичного отсутствия информации, необходимой для понимания события, его последствий и их вероятностей». Для целей настоящей статьи риск рассматривается как вероятность негативных последствий дистанционного электронного голосования в отношении сохранности и неизменности волеизъявления избирателя (его голоса) и достоверного его учета при подсчете голосов}.

* * *

Чтобы определить перспективы ДЭГ в российской избирательной системе, оценить его потенциальные риски и предложить способы их снижения, следует определить его особенности как формы голосования на выборах.

Свободные выборы в конечном счете материализуются в результатах волеизъявления избирателей, которые должны быть достоверными. Достоверность их достигается в том случае, когда действительная воля избирателей совпадает с их волеизъявлением. По смыслу пунктов 1 и 2 статьи 3 Федерального закона № 67-ФЗ⁹ волеизъявление избирателей реализуется в процессе тайного голосования. Статьи 64–66 этого же закона регулируют процедуры голосования в различных его формах. Анализ этих положений позволяет сделать вывод, что форма голосования на выборах — это совокупность норм избирательного права процедурного характера, гарантирующих реализацию свободного волеизъявления избирателей и его достоверный учет.

Д. Нестеров, Е. Федин, Д. Кузнецов. Соль процентов. Сайт «Новой газеты» [Электронный ресурс] // <https://novayagazeta.ru/articles/2021/10/01/sol-protseptov> (дата обращения: 11.01.2022); А. Заякин. Пошли на крайние химеры. Сайт «Новой газеты» [Электронный ресурс] // <https://novayagazeta.ru/articles/2021/10/17/poshli-na-krainie-khimery> (дата обращения: 11.01.2022).

⁹ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 17.06.2002. № 24. ст. 2253.

Традиционно основной формой голосования считается голосование избирателей на участках в помещении для голосования в течение одного дня путем личной явки, заполнения бюллетеня и опускания его в стационарный ящик для голосования. Другие формы голосования, в том числе ДЭГ, определяются как производные. Их производность заключается в том, что они возникли исторически позже основной формы, но имеют с ней тесную связь. Эти формы голосования направлены на то, чтобы привлечь к участию в выборах тех, кто по тем или иным причинам не может или не хочет прийти на участок.

Дистанционное голосование — это процесс принятия решения путем голосования с применением специальных электронных средств голосования и подсчета голосов [14]. А.В. Павлушкин и А.Е. Постников предложили рассматривать ДЭГ как разновидность электронного голосования [10, с. 8]. Электронное голосование, включая дистанционное, может осуществляться в контролируемой среде, то есть в присутствии официальных лиц, и в неконтролируемой среде [15]. В законодательстве¹⁰ дистанционное электронное голосование определяется как голосование без изготовления бюллетеня на бумажном носителе с использованием программно-технического комплекса, доступ к которому участнику ДЭГ предоставляется на портале, размещенном в Интернете.

То есть, основными признаками российской модели ДЭГ являются: 1) электронный способ голосования; 2) применение избирателем персонального «гаджета» (мобильного или стационарного компьютерного устройства); 3) отсутствие бумажного бюллетеня; 4) наличие программно-аппаратного комплекса; 5) коммуникация избирателя с организатором выборов через Интернет; 6) голосование в неконтролируемой среде; 7) голосование в произвольном месте, 8) использование организатором выборов специального сайта (портала), имеющего связь со Всемирной сетью.

Совокупность перечисленных признаков ДЭГ дает основание утверждать, что это новая и высокотехнологичная форма голосования, которую необходимо проанализировать на наличие в ней риска для достоверного волеизъявления избирателей, который связывается с таким понятием, как фальсификация. О.А. Кравченко понимает под фальсификацией любое искажение волеизъявления избирателей [16, с. 82–91]. По мнению Д.О. Парамонова

¹⁰ Федеральный закон от 29.05.2019 № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // Собрание законодательства РФ. 03.06.2019. № 22. ст. 2659; Закон г. Москвы от 22.05.2019 № 18 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 30. 30.05.2019; Федеральный закон от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 25.05.2020. № 21. ст. 3233.

и В.В. Кириченко, фальсификация — это преднамеренное искажение результатов голосования путем манипуляции с избирательными документами, удостоверяющими волеизъявление граждан, либо путем преднамеренного изменения свободного волеизъявления граждан [17, с. 12]. Ж.Б. Скрипкина делает акцент на преднамеренности фальсификаций [18, с. 168].

Соглашаясь с перечисленными мнениями исследователей и обобщая их, можно дать следующее определение фальсификации: это — подмена подлинного волеизъявления избирателей. Фальсификация разрушает саму суть свободных выборов как конституционной ценности, и ей следует противопоставить надежный правовой механизм противодействия.

С точки зрения риска фальсификаций наименее рискованной является основная форма голосования. Возможность подмены подлинного волеизъявления избирателей при голосовании на участке снижается наблюдением. Конкурирующие силы на выборах направляют на участки своих наблюдателей, которые следят за соблюдением процедуры голосования и сохранностью голосов и противодействуют заинтересованным в искажении результатов голосования лицам. Контроль также осуществляется независимыми наблюдателями и журналистами. На участке наблюдение сфокусировано в одном месте и в ограниченное время, а потому риск при этой форме голосования надо оценить, как наименьший.

Исследование научных источников, а также изучение судебной практики выявили ряд проблем ДЭГ, сопряженных с рисками для подлинного волеизъявления избирателей.

На первом этапе в процедуре ДЭГ осуществляется идентификация лица, как избирателя. Исследователи [см., например, 19, с. 59–63] единодушны в том, что имеется проблема удостоверения личности лица, которое запрашивает доступ к участию в ДЭГ. Эта проблема влечет риск включения в список для голосования не-избирателей. Кроме того, совмещение в системе ДЭГ процедур идентификации избирателя, голосования и сохранения его голоса до начала подсчета влечет риск установления связи между личностью избирателя и его волеизъявлением (особенно актуален этот риск для процедуры переголосования — неоднократного голосования на протяжении некоторого промежутка времени, когда учету подлежит только последний голос).

Исследователи ДЭГ [20, с. 106–108; 21, с. 16–23] не менее единодушно отмечают проблему сохранения тайны голосования как основную, на нее же обращают пристальное внимание и международные институты [22]. Поскольку заполнение электронного бюллетеня происходит вне контроля со стороны избирательной комиссии и наблюдателей, нельзя исключить так называемое семейное голосование, когда избиратель голосует в кругу близких или под влиянием иных посторонних лиц. Эта проблема влечет риск

покупки голосов или иного воздействия на волеизъявление избирателей в момент его совершения.

Ученые сходятся на том, что система ДЭГ является «черным ящиком» для абсолютного большинства граждан [23, с. 80–83]. В силу физической природы процессов, происходящих в компьютерном оборудовании, судить о них можно лишь опосредованно с помощью программного обеспечения и средств визуализации. Для глубокого понимания этих процессов необходимы специальные знания, которые есть лишь у немногих экспертов. Сама по себе сложность устройства системы ДЭГ создает риск того, что внутри этого «черного ящика» заинтересованными лицами (экспертами) с применением высокотехнологичных средств могут осуществляться манипуляции с голосами и недостоверный их подсчет. Проблема «черного ящика» влечет риск утраты контроля за честностью голосования.

В ряде исследований [см., например, 24, с. 345–350] авторы обращают внимание на то, что компьютерная малограмотность избирателей старшего возраста, отсутствие у малообеспеченных групп населения нужных для ДЭГ «гаджетов» и доступа в Интернет порождает риск «цифрового разрыва» (неравенство непродвинутых и продвинутых избирателей). Упомянутые выше судебные споры выявили, что сбои в системе ДЭГ — не редкость, и они влекут риск потери голосов избирателей, на что указывают и ученые-юристы [см., например, 25, с. 41–49]. Другие исследователи [26, с. 302–314 и др.] обращают внимание на то, что намеренное и непреднамеренное вмешательство в систему ДЭГ влечет риск неправильного учета и подсчета голосов. Все вместе эти проблемы создают в совокупности недоверие к ДЭГ у граждан, на что справедливо указывает А.Ю. Цаплин [24]. В связи с этим ДЭГ должно быть отнесено к рискованной форме голосования, и каждый из выявленных рисков требует соответствующих мер правовой защиты.

Исторический и сравнительный анализ регулирования ДЭГ показывает, что законодатель и Центральная избирательная комиссия Российской Федерации предусмотрели ряд правовых средств, направленных на защиту результатов волеизъявления избирателей от указанных выше рисков. Действующий порядок ДЭГ¹¹ решает проблему идентификации посредством учетной записи (аккаунта) на портале государственных услуг (ПГУ) и процедуры подтверждения личности избирателя. Чтобы зарегистрировать аккаунт на ПГУ, гражданину необходимо верифицировать себя в официальном порядке. Тем самым гарантируется, что в ДЭГ участвует гражданин, удостоверивший у официального лица свою личность. Доступ к аккаунту становится возможен, если пользователь верно указал свой логин и пароль.

¹¹ В силу ограниченного объема настоящего исследования в нем сделан акцент на анализ мер административной защиты, предусмотренных в Постановлении ЦИК России от 20.07.2021 № 26/225-8 (далее — порядок ДЭГ).

Доступ же к бюллетеню можно получить путем ввода кода подтверждения, который высылается пользователю аккаунта на номер его мобильного телефона. Таким образом, создается «цепочка доверия», которая построена на крайне малой вероятности того, что случайное лицо одновременно имеет логин и пароль к чужому аккаунту и чужой мобильный телефон. Исследователи [6] справедливо ссылаются на широкое применение «цепочек доверия» в интернет-банкинге¹², операции в котором крайне редко фальсифицируются.

* * *

Надо признать, что в ДЭГ наверняка нельзя утверждать, что доступ к голосованию получает именно избиратель, а не кто-то еще, и радикальным решением этой проблемы является отказ от голосования в неконтролируемой среде. Однако такой подход стирает все выгоды интернет-голосования. Сохраняя возможность голосования в неконтролируемой среде, следует предусмотреть ответственность избирателя за передачу своего доступа к аккаунту для участия в ДЭГ постороннему лицу, а также ответственность оператора ДЭГ за недобросовестные манипуляции с аккаунтами. Кроме того, идентификацию в ДЭГ можно было бы усложнить, введя дополнительные звенья в «цепочки доверия», как это было сделано в московском порядке ДЭГ¹³ на выборах депутатов Московской городской Думы в 2019 году, когда Московская городская избирательная комиссия требовала, чтобы избиратель до получения доступа к голосованию заполнял в соответствующем поле экранной формы свой адрес. Также надо иметь в виду, что доверие к идентификации может быть повышено при использовании биометрических данных (отпечатка пальца, радужной оболочки глаза и т.д.). Возможна имплементация швейцарского опыта («В кантоне Женева после каждого голосования ответственные государственные служащие опрашивают по телефону два процента избирателей, проголосовавших по почте, чтобы убедиться, что они голосовали самостоятельно и свободно» [27]), который предусматривает выборочный опрос 2 процентов проголосовавших в ДЭГ по телефону с тем, чтоб убедиться в их реальности.

Рискованность ДЭГ в наибольшей степени проявляется в проблеме сохранения тайны голосования. При ее решении нужно учитывать принцип приоритета тайны голосования, — удобство использования ДЭГ не должно преобладать над необходимостью высокого уровня его безопасности. Для соблюдения тайны голосования нынешний порядок ДЭГ предусматривает,

¹² Статья «Интернет-банкинг». Википедия [Электронный ресурс] // <https://ru.wikipedia.org/wiki/Интернет-банкинг> (дата обращения: 24.09.2021).

¹³ Решение Мосгоризбиркома от 18.07.2019 № 102/3 2 «Об утверждении Положения о порядке дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // Вестник Московской городской избирательной комиссии. № 4. 05.08.2019.

что перед получением доступа к бюллетеню запускается процедура анонимизации, которая создает эффект виртуальной «кабинки», тем самым избиратель уединяется от постороннего виртуального «взгляда». Однако в реальности избиратель может использовать свой гаджет в момент голосования в людном месте. Поэтому риск нарушения тайны голосования хотя и снижается в виртуальном мире, но остается в реальном.

Для устранения этого риска ЦИК России непосредственно накануне выборов в Москве в 2021 году ввела процедуру переголосования: избиратель (проголосовавший, например, под «административным» давлением) в любое время из трех дней проведения ДЭГ мог вернуться к виртуальной «урне», найти в ней свой (специально индивидуализированный для такого случая) бюллетень и изменить голос. Однако проведенное IT-специалистами исследование¹⁴ статистики переголосований показало, что парадоксальным образом избиратели переголосовывали в пользу определенных кандидатов. Это вызвало подозрения в том, что оператор ДЭГ использовал процедуру переголосования для «перекладки» голосов из «стопки» за оппозицию в «стопку» ее соперников.

С учетом московского опыта целесообразно было бы в дальнейшем отказаться от процедуры переголосования. Если же законодатель сохранит данную процедуру, то связь между избирателем и его голосом, необходимая для обработки нескольких голосов (один голос стирает другой и учитывается только последний), должна разрываться на заранее определенной стадии хранения голосов до начала их подсчета.

Никакая остаточная информация¹⁵, относящаяся к решению избирателя, не должна отображаться в системе ДЭГ после того, как голос был подан. Оператор системы обязан принять все меры для удаления следов такой информации. Избиратель же должен быть поставлен в известность о возможных рисках сохранения ее следов и о способах их снижения.

Порядком ДЭГ¹⁶ предусмотрены гарантии гласности: присутствие наблюдателей при формировании ключей шифрования, а также в помещении участковой комиссии (УИК) ДЭГ, наличие «ноды наблюдателя» (компьютера, который визуализирует происходящее в блокчейне системы ДЭГ), кроме того, на сайте избирательной комиссии в режиме реального времени публикуются данные о ходе голосования. Однако, как верно заметил

¹⁴ М. Гонгальский, И. Снимщиков, Я. Соболев. Указ. соч.

¹⁵ Под «остаточной информацией» в рекомендации СМ/Рес (2017)5 подразумевается информация, которая остается доступной в различных источниках (в памяти персонального компьютера, кэше браузера, видеопамати, файлах подкачки, временных файлах и т.д.) после голосования и может раскрыть решение избирателя.

¹⁶ Постановление ЦИК России от 20.07.2021 № 26/225-8 «О Порядке дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» // Вестник ЦИК России. № 13. 2021.

Е.И. Колюшин [12, с. 29], в настоящее время механизмы контроля за ДЭГ позволяют лишь наблюдать на экранах за внешними проявлениями работы программных продуктов без правовых возможностей убедиться в ее адекватности подлинному волеизъявлению.

Прозрачность ДЭГ надо рассматривать в нескольких аспектах.

Во-первых, оно обеспечивается сложным программно-аппаратным комплексом. Его сложность создает ранее выявленный риск «черного ящика». Абсолютное большинство избирателей не разбирается в нем и вынуждено просто верить в честность разработчиков и оператора данной системы. Такое положение видится чреватým потенциальными нарушениями подлинного волеизъявления в «черном ящике». Поэтому возникает необходимость пролить свет на устройство «черного ящика» ДЭГ.

Следуя международным рекомендациям, необходимо нормативно предусмотреть, чтоб Общественная палата, представители политических партий и другие имели возможность провести аудит этой системы. На избирательную комиссию, организующую выборы, следует законодательно возложить обязанность заблаговременно публиковать исходный код программного обеспечения ДЭГ для такого аудита. Публикация должна также раскрывать конфигурацию системы, ее аппаратные и программные компоненты.

Во-вторых, со стороны избирательной комиссии должен осуществляться эффективный контроль за функционированием системы ДЭГ. Непосредственно перед началом работы организующая выборы комиссия с участием наблюдателей должна убедиться в аутентичности системы и корректности ее работы. Должны быть регламентированы изменение программного обеспечения ДЭГ и модернизация его аппаратной структуры. Кроме того, системные администраторы системы ДЭГ должны назначаться организующей выборы избирательной комиссией или с ее санкции. Все их действия в системе необходимо автоматически протоколировать. Доступ к этой информации должен быть открыт для наблюдателей.

В-третьих, в порядке ДЭГ необходимо предусмотреть расширение контроля за ним. Учитывая огромный объем информации, поступающий в блокчейн в ходе голосования, следует предусмотреть увеличение числа наблюдателей, которых кандидат может назначить в УИК ДЭГ. Следует также предусмотреть обязательную визуальную фиксацию всех событий, которые транслируются из блокчейна на «ноду наблюдателя» с возможностью просмотра записи после подведения итогов голосования.

Ситуацию сбоя работы системы ДЭГ действующее регулирование решает не до конца последовательно. Допускается неоднократное повторение ввода кода подтверждения для доступа к бюллетеню, поэтому если сбой имеет краткосрочный характер, то избиратель, не получивший доступ к бюллетеню, может попробовать получить его позднее. Однако, если сбой имеет

долгосрочный характер, то избиратель вовсе может лишиться своего голоса, поскольку законодательством предусмотрено, что внесенный в список ДЭГ избиратель не вправе проголосовать на «обычном» участке.

Во избежание потери голосов следует предусмотреть, что при длительной неработоспособности системы организующая выборы избирательная комиссия может принять решение о прекращении приема голосов в ДЭГ и о голосовании исключительно на «обычных» участках, — это открывает для избирателей, которые не успели к этому моменту подать голос в ДЭГ, возможность проголосовать на «обычном» участке.

Проблема неправильного учета голоса и подсчета голосов порядком ДЭГ решается неоднозначно. В отношении ДЭГ, осуществляемом за пределами Москвы, какое-либо подтверждение учета голоса не предусмотрено. Порядок ДЭГ, касающийся выборов в Москве, предусматривает правило «бумажного следа»: при получении доступа к бюллетеню аппаратными средствами ДЭГ происходит распечатывание информации об этом в помещении УИК ДЭГ, информация также отображается на «ноде наблюдателя»; после подачи голоса происходит распечатка зашифрованной информации об анонимизированном волеизъявлении.

Согласно международным стандартам честных выборов, подсчет голосов должен быть воспроизводимым. В нормативном регулировании необходимо предусмотреть возможность получить убедительные доказательства того, что процедура подсчета была проведена честно, в том числе посредством независимого пересчета. Поэтому правило «бумажного следа» нужно сделать обязательным. В ином случае проверить правильность учета и подсчета голосов в системе ДЭГ путем ручного пересчета невозможно.

Кроме того, в порядке ДЭГ можно было бы предусмотреть, что в момент подачи зашифрованного голоса избиратель получает от системы ДЭГ подтверждение (например, в виде хеш-суммы¹⁷), которое содержит информацию о том, что зашифрованный голос попал в блокчейн системы ДЭГ и остается там в неизменном виде. В дальнейшем связь между этим «электронным следом» и аккаунтом избирателя сохраняется до начала подсчета голосов. И если голос подвергся изменению (а в этом случае изменяется хеш-сумма), то избиратель незамедлительно ставится об этом в известность.

Согласно международным актам по наблюдению за ДЭГ, система электронного голосования может быть введена только в том случае, если избиратели доверяют своей избирательной системе в целом. Как отмечалось ранее, все проблемы и вытекающие из них риски в совокупности создают проблему недоверия избирателей к ДЭГ, соответственно, успехи по системному решению всех поставленных проблем и снижение их рисков будет

¹⁷ Статья «Хэш-сумма». Википедия // <https://ru.wikipedia.org/wiki/Хэш-сумма> (дата обращения: 11.01.2022).

способствовать повышению доверия избирателей к данной системе. Одной из важных мер в этом направлении является просвещение избирателей относительно того, как устроена система ДЭГ и как она функционирует. Надо позитивно оценить усилия ЦИК России, которая на своем сайте¹⁸ опубликовала обучающие видеоролики об устройстве системы ДЭГ, об алгоритме голосования и так далее.

* * *

Таким образом, у российской системы ДЭГ есть большой потенциал для завоевания доверия у россиян. Выявленные в исследовании преимущества ДЭГ (удобство и доступность, экономичность и быстрота получения результатов, рост явки и привлечение молодых избирателей) стимулируют избирательные органы разных стран, включая Россию, внедрять эту форму голосования в практику выборов. В то же время, применяя ДЭГ, необходимо учитывать связанные с ним риски для достоверного волеизъявления избирателей. Ряд предложений по снижению вероятности фальсификаций изложен в настоящем исследовании. Некоторые из них дискуссионны и требуют дополнительного осмысления. Вместе с тем, исследование показало необходимость принятия системных законодательных мер по совершенствованию правовой защиты результатов волеизъявления избирателей при применении ДЭГ, которые наряду с мерами, уже предпринятыми законодателем и Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, будут способствовать повышению доверия граждан к этому развивающемуся институту избирательного права.

Список литературы

1. Григорьев А.В. Реализация конституционного права граждан на управление делами государства в условиях цифровизации // Журнал российского права. 2020. № 2.
2. Постников А.Е. Конституционная модель политической системы России в условиях развития «цифрового общества» // Журнал российского права. 2020. № 5.
3. Мостовая М.Ю. Электронная демократия в избирательной системе Украины: долгожданная реальность или утопия? // Вісник Маріупольського Державного Університету, серія: Право. 2013. Вип. 5.
4. Турищева Н.Ю. Активное избирательное право: развитие форм реализации // Журнал российского права. 2021. № 6.
5. Худолей Д.М. Электронное голосование — необходимость для цифровизации избирательного процесса Российской Федерации // <https://cyberleninka>.

¹⁸ Дистанционное электронное голосование. Сайт ЦИК [Электронный ресурс] // <http://www.cikrf.ru/analogue/ediny-den-golosovaniya-2021/distantcionnoe-elektronnoe-golosovanie/> (дата обращения: 11.01.2022).

- ru/article/n/elektronnoe-golosovanie-neobhodimost-dlya-tsifrovizatsii-izbiratel'nogo-protssessa-rossiyskoy-federatsii (дата обращения: 03.12.2021).
6. Босова Е.Н., Реут Д.А. Дистанционное электронное голосование: поиск законодательного оформления // Law Enforcement Review 2019, vol. 3, no. 3.
 7. Совместный отчет Венецианской Комиссии и Дирекции по информационному обществу и противодействию преступности Генеральной Дирекции по правам человека и верховенству права (DGI) «О цифровых технологиях и выборах» (одобрен Советом по демократическим выборам на 65-м заседании, Венеция, 20.06.2019, Венецианской комиссией на 119-й пленарной сессии, Венеция, 21–22.06.2019) // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)016-e) (дата обращения: 11.01.2022).
 8. E-Voting Map 2015 (Атлас электронного голосования в 2015 году – перевод автора) [Электронный ресурс] // https://www.e-voting.cc/wp-content/uploads/2012/03/e-voting_worldmap_2015.pdf (дата обращения: 11.01.2022).
 9. Красинский В.В. О проблемах почтового голосования на выборах в зарубежных странах // Журнал российского права. 2008. № 12.
 10. Павлушкин А.В., Постников А.Е. Правовой механизм дистанционного электронного голосования (анализ возможной модели) // Журнал российского права. 2009. № 11.
 11. Пескова О.Ю., Половко И.Ю., Фатеева С.В. Обзор подходов к организации электронного голосования // Научно-технический и прикладной журнал «Известия ЮФУ. Технические науки». 2014. № 2.
 12. Колюшин Е.И. Избирательная реформа 2020 года в свете принципов избирательного права // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12.
 13. Колюшин Е.И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2.
 14. Фирсова С.А., Вдовин П.С., Карпушкина И.С. Применение технологии блокчейн для дистанционного голосования // <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-tehnologii-blokcheyn-dlya-distantsionnogo-golosovaniya> (дата обращения: 24.09.2021).
 15. Отчет Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская Комиссия) «О совместимости удаленного голосования и электронного голосования с стандартами Совета Европы» (принят Венецианской комиссией на 58-й пленарной сессии, Венеция, 12–13 марта 2004 г.) // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)012-e) (дата обращения: 11.01.2022).
 16. Кравченко О.А. Понятие и основания классификации искажений волеизъявления народа при голосовании // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9.
 17. Парамонов Д.О., Кириченко В.В. Методы фальсификации выборов. М.: Южно-Росс. ин-т информ. технологий, 2003.
 18. Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии. М., 2006.
 19. Фурса Е.А. Подпись избирателя: векторы эволюции понятия и принципы правовой охраны // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 4.
 20. Титовская А.В. Электронное тайное голосование в России и за рубежом: сравнительно-правовой анализ // Юридическая наука. 2012. № 4.

21. Kersting N. Online-Wahlen im internationalen Vergleich // Aus Politik und Zeitgeschichte. — Bonn, 2004. — Bd.18. (Керстинг Н. Сравнительный анализ выборов с использованием интернета).
22. Руководство по наблюдению за использованием новых технологий голосования (БДИПЧ — Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека). — Warsaw, 2013. — 96 с. Сайт ОБСЕ [Электронный ресурс] // <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/107771> (дата обращения: 24.12.2021).
23. Леви Д.А. Институт выборов: перспективы развития в эпоху информационных технологий // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2015. № 2 (11).
24. Цаплин А.Ю. Перспективы дистанционного электронного голосования в России // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2016. Т. 6. Вып. 3.
25. Гриценко Е.В. Обеспечение основных гарантий избирательных прав в условиях информатизации избирательного процесса // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 5.
26. Савченко М.С., Кадлец В.А. Правовое регулирование и практика электронного голосования в зарубежных странах // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2016. № 117.
27. Шульга-Морская Т.В. Электронное голосование: опыт и перспективы Швейцарии и России // Адвокат. 2013. № 3.

СОЦИОКУЛЬТУРНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

***Аннотация.** В статье рассматривается феномен социокультурного измерения государственной информационной политики. Выделяются основные подходы к ее изучению. Раскрывается понятие «социокультурный» и сущность социокультурного подхода к исследованию общества. Автор выделяет основные аспекты взаимосвязи информационной политики и социокультурной сферы и дает определение социокультурного измерения государственной информационной политики.*

***Ключевые слова:** государственная информационная политика, социокультурный подход, политические коммуникации, культура, государство.*

SOCIO-CULTURAL DIMENSION OF STATE INFORMATION POLICY

***Abstract.** The article deals with the phenomenon of socio-cultural dimension of state information policy. The main approaches to study of the SIP are highlighted. The concept of «sociocultural» and the essence of the sociocultural approach to the study of society are revealed. The author highlights the main aspects of the relationship between information policy and the socio-cultural sphere and defines the socio-cultural dimension of the state information policy.*

***Keywords:** state information policy, socio-cultural approach, political communications, culture, state.*

Возрастающее стремление государств воздействовать на информационную сферу общества в условиях роста международной конкуренции, обострения внутривнутриполитических процессов, а также развития информационно-коммуникационных технологий и их масштабного применения актуализировало проблематику исследования государственной информационной политики (ГИП). При близком рассмотрении выясняется, что это — сложный и многогранный феномен, имеющий множество измерений. Ее особым срезом является социокультурное измерение, которое представляет собой пересечение социокультурного пространства и информационной политики.

Современные научные подходы к исследованию государственной информационно-политической политики в целом можно дифференцировать в виде двух основных направлений — технологического и социоцентричного.

Сторонники *технологического* подхода рассматривают данное направление деятельности государства как политику в области развития информационно-коммуникационных технологий. По мнению одного из представителей этого подхода В.О. Богомолова, государственная информационная политика — это деятельность государства (определение направлений, принципов и механизмов) по внедрению и развитию информационно-коммуникационных технологий в интересах технологического прогресса [3, с. 38]. Таким образом, технологический подход к изучению ГИП исключает из ведения государственной информационной политики государственный PR, «мягкую силу» на международной арене, выстраивание доверительного диалога с гражданским обществом и другие политические направления. То есть, концентрирует внимание только на средствах передачи информации, а не на целях, интересах и ее воздействии на население и социальные процессы, включая политические, что значительно сужает возможности данной трактовки термина, в то время как современная государственная информационная политика представляет собой более масштабный, многогранный феномен, проблематика которого актуализируется не только в силу развития информационно-коммуникационных технологий, но и практики использования ее действенных возможностей в достижении политических целей и воздействии на массовое и индивидуальное сознание.

Представители *социоцентричного* подхода акцентируют внимание на государственном регулировании самой информационной сферы общества (содержания сообщений, достоверности, интерпретации, потоков информации, коммуникации между социальными субъектами и др.).

Один из первых отечественных исследователей государственной информационной политики Ю.А. Нисневич концентрирует внимание на ее управленческих аспектах. В его понимании, государственной информационной политикой является вся совокупность государственных целей и задач в информационной сфере, стратегия и тактика их реализации, управленческая деятельность, формы и методы ее регулирования с целью устойчивого развития информационной сферы и общества, и государства в целом [17, с. 11]. Данное определение акцентирует внимание только на управленческой стороне ГИП и исключает процесс целеполагания, который является одним из центральных элементов государственной политики.

В коллективной монографии В.Д. Байрамова, Л.В. Мрочко, В.Ф. Ницевича и О.А. Судоргина государственная информационная политика трактуется как «совокупность целенаправленных мер органов государственной власти, реализуемых в сотрудничестве с другими институтами политической системы, элементами гражданского общества и иными социальными субъектами в целях развития личности, развития и регулирования социума

посредством информационных средств, а также развития и регулирования информационной и технической сферы жизнедеятельности общества и государства» [18, с. 122–123].

По мнению А.В. Мозолина, государственная информационная политика заключается в целенаправленном внедрении определенных смыслов и установок в сознание социальных групп в целях формирования и защиты позитивного образа отдельных органов власти и власти в целом, руководства страны и, в частности, высшего руководителя государства [16, с. 6].

Несколько иной подход предлагает А.А. Стрельцов, который дает определение информационной политики, интерпретируя ее в качестве универсального и безальтернативного механизма по выявлению приоритетов общества, поддержанию представлений о существующих проблемах общественного развития и методах их разрешения, мировоззрения, ценностей, норм, установок субъектов политики среди остального населения. В частности, информационная политика представляет собой конкурентную борьбу политических субъектов в сфере информации в целях приобретения поддержки общества относительно их мировоззренческих позиций, представлений об общественном благе и средствах его достижения, а также политических идеологических позиций [20, с. 30]. Государственной информационной политикой, полагает Стрельцов, является *«основанная на праве, легитимном принуждении и необходимом ресурсном обеспечении деятельность в информационной сфере государственных органов и должностных лиц по выполнению основных функций государства и реализации идеологической программы субъектов, обладающих публичной властью»* [20, с. 33]. Объектами государственной информационной политики являются общественное сознание и общественное мнение, предметом — формы, методы, технологии воздействия государства на общественное сознание и общественное мнение с целью приобретения общественной поддержки существующего политического курса, сохранения или изменения статус-кво, а также средства по оказанию противодействия зарубежному информационному воздействию и воздействию нелегитимных и деструктивных политических сил [20, с. 41–42].

С.Г. Кара-Мурза предлагает несколько иное понимание данного явления. Он рассматривает его с позиций социокультурного подхода и определяет государственную информационную политику как *«особый срез культурной политики»*, так как, по его мнению, любое сообщение является культурно нагруженным, в том числе уже потому, что передается на определенном языке, являющемся продуктом культуры. Совокупность таких сообщений и знаковых систем образует дискурс. Интерпретация и смысл информации зависит от конфигурации дискурса. Сущность государственной информационной политики, по мнению данного исследователя, заключается в формировании дискурса в силу того, что *«государство стремится завоевать господствующие высоты в интерпретации событий в быстро меняющемся обществе и мире»* [9].

* * *

Признавая, высокую значимость представленных трактовок ГИП, стоит отметить, что они либо раскрывают одну или несколько граней исследуемого феномена, либо расширяют понятие настолько, что возникает вопрос о целесообразности его внедрения в научный оборот вместо имеющихся. Таким образом, вопрос теоретической концептуализации термина «государственная информационная политика» на сегодняшний день остается открытым.

В настоящем контексте представляется достаточным определение государственной информационной политики через наиболее общее определение информационной политики, которая представляет собой «деятельность субъекта по артикуляции своих интересов в обществе посредством формирования, преобразования, хранения и передачи всех видов информации» [15, с. 308]. При этом необходимо отметить, что деятельность государства в виде ГИП и его интересы являются результатом взаимодействия круга акторов, способных влиять на принятие решений.

Исходя из того, что основой ГИП выступает политическая коммуникация, а также для отражения конкурентной и потенциально конфликтной среды ее реализации имеющееся определение государственной информационной политики следует дополнить актуальной трактовкой сущности политической коммуникации в современном обществе, которая звучит следующим образом: политические коммуникации — это «системные процессы разнонаправленной конкурентной трансляции политического контента посредством использования информационно-коммуникационной инфраструктуры с целью формирования виртуального пространства ценностей, смыслов, идей, образов и представлений, касающихся восприятия политической реальности всеми взаимодействующими участниками информационно-коммуникационных отношений» [6, с. 30].

* * *

Чтобы определить содержание и границы социокультурного измерения информационной политики, необходимо определить содержание концептов «*социокультурный*», «*социокультурное пространство*» и тому подобное, так как этот термин в словарях и энциклопедиях отсутствует и не имеет достаточно точного и общепринятого определения [19, с. 158].

Данная терминология чаще используется для обозначения определенного подхода к изучению социума, который называют *социокультурным анализом* или *культурно-аналитической социологией*. К этому направлению относят понимающую социологию М. Вебера [5], символический интеракционизм (в том числе теории социального конструирования реальности Т. Лукмана и П. Бергера [2], И. Гофмана [7]), социальную антропологию Б. Малиновского [14, с. 683–684], социальную феноменологию и когнитивную микросоциологию [8, с. 92–98], структуралистский конструктивизм П. Бурдьё [4] и другое.

Этот подход базируется прежде всего на понимании человека как культурного существа, так как именно культура отделяет его от мира природы. Ю.М. Лотман пишет: «Своеобразие человека как культурного существа требует противопоставления его миру природы, понимаемой как внекультурное пространство» [13, с. 21]. При этом культура здесь понимается в самом широком смысле, как все, о чем люди думают, делают, чем владеют, вся совокупность норм, ценностей, идей, убеждений, представлений и так далее.

Если не углубляться в анализ различий авторских концепций, то «генеральная линия» социокультурного подхода заключается в понимании социальных фактов, структур, институтов не как объективных явлений внешней реальности, а как субъективных феноменов, формирующихся и существующих только посредством представлений, норм, идей, мнений индивидов в результате их взаимодействия. Культура, ее правила, нормы, ценности, представления, смыслы формируют мировоззрение людей, их восприятие социальной реальности и, следовательно, саму социальную реальность.

В данном случае действует теорема У. Томаса, которая гласит, что ситуация реальна тогда, когда реальны ее последствия [25, с. 14]. Кажущаяся объективность социальных явлений достигается за счет (часто бессознательного) активного принятия или пассивного признания элементов культуры [8, с. 193].

Л.Г. Ионин говорит: «Жесткие социальные факты являются не чем иным, как фактами культуры. При этом не возникает необходимости противопоставлять культуру и общество. <...> В любом эмпирическом явлении социальной жизни невозможно отделить “социальную часть” от “культурной части”; здесь налицо, как выразился Фридрих Тенбрук, “бесшовное соединение”» [8, с. 69]. Таким образом, социокультурный подход не просто ставит социум в зависимость от культуры, а отождествляет их. С позиции социокультурного подхода, общество является продуктом человеческого взаимодействия, деятельности индивидов, поэтому представляет собой искусственное явление, созданное людьми. Иными словами, общество — продукт культуры [8, с. 73]. В целом, термин «социокультурный» означает неразрывную связь социального и культурного, а также комплекс концепций и методов анализа социальных фактов и структур как субъективных элементов культуры.

* * *

Первым аспектом взаимосвязи социокультурной сферы и информационной политики является пересечение социокультурного пространства с пространством коммуникаций.

С точки зрения социокультурного подхода коммуникация представляет собой «символический процесс, посредством которого создается, поддерживается, восстанавливается и трансформируется реальность» [21, с. 23]. Реальность в данном случае понимается как социальная реальность и соци-

альность как таковая. Коммуникация служит средством воспроизводства или изменения этой реальности. С одной стороны, социум представляет собой результат интеракции индивидов в процессе коммуникации, с другой, — коммуникация происходит исключительно в социокультурном пространстве, которое является пространством культурно-нормативно обусловленных отношений между индивидами и социальными группами, составляющими все многообразие социальных отношений [26, с. 158–163]. Индивид в процессе социализации попадает в пространство уже готовых норм, правил, ценностей и социальных структур, которые усваивает в процессе коммуникации, перенимая общие социокультурные модели и коммуникативные практики. Иными словами, социокультурное пространство выступает формообразующим для коммуникативного (информационного) пространства.

Влияние культуры на процесс коммуникации, а также роль коммуникации в поддержании господствующих социальных правил и норм подробно разбирают теоретики «культурных исследований» («cultural studies»).

Представители «cultural studies» расширили понятие культуры. С их точки зрения, культура — это совокупность всех представлений, ценностей, норм, запретов и так далее, воплощаемых в конкретных социальных практиках и в конкретном стиле жизни индивида и социальных групп. Один из основоположников «культурных исследований» С. Холл сформулировал четыре отличительных принципа данного направления:

- отказ от признания прямого влияния медиа на реципиентов;
- понимание медиа и его содержания не как прозрачного и понятного всем, а как неопределенного сообщения, смысл которого зависит от интерпретации реципиентами;
- понимание аудитории не как пассивного потребителя контента, а как сопроизводителя коммуникационной продукции;
- признание медиа в качестве ключевого элемента в процессе закрепления и циркуляции доминирующих стереотипов, репрезентаций и идеологических представлений [24, с. 117–118].

С точки зрения С. Холла, главным процессом в коммуникации является процесс кодирования и декодирования сообщения. Процесс кодирования (то, какой смысл закладывается в него) зависит от культуры источника сообщения. В процессе кодирования в сообщение закладываются (сознательно или бессознательно) определенные культурные коды и дискурсивные смыслы, которые затем интерпретируются реципиентами уже с помощью присущей им культуры. Таким образом, процесс коммуникации представляет собой производство, трансляцию и потребление культурных кодов и дискурсивных смыслов, которые формируются культурой. Именно от культуры источника и реципиента зависит форма передачи информации, — то, как информация интерпретируется, какой ей передается смысл. По сути, коммуникация является взаимодействием культур [24, с. 128–138].

Другим аспектом взаимосвязи социокультурного пространства и информационной политики является влияние воспроизводства и трансформаций социокультурной сферы на властные отношения в обществе. Поддержание или изменение фундаментальных норм, правил, ценностей и представлений становится основой власти правящих групп.

В общественных науках данная проблематика наиболее полно описывается концепцией «культурной гегемонии» А. Грамши [12], «идеологических аппаратов государства» Л. Альтюссера [1], «символической власти» П. Бурдьё [4], «социологической пропаганды» Ж. Эллюля [22].

А. Грамши считал, что центральным элементом власти является контроль культуры, способность распространения и воспроизводства определенного типа мировоззрения и идеалов в общественном сознании. Данный феномен он называл «культурной гегемонией» [12]. Настоящая власть правящего класса держится именно на культурной гегемонии. Власть государства, по мнению А. Грамши, — это «гегемония, облеченная в броню принуждения» [12]. Иными словами, ядром власти, ее основой является культурная гегемония, а не прямое насилие и принуждение. От поддержания или подрыва культурной гегемонии напрямую зависит сохранение или утрата власти правящего класса.

Примерно такой же логики рассуждения придерживается и Л. Альтюссер. Он вводит понятие «идеологические аппараты государства», фиксирующие «в своем содержании инструменты проведения в жизнь господствующей идеологии». При этом идеология понимается в самом широком смысле, как определенный тип мировоззрения или как вся совокупность идей, ценностей, представлений человека об окружающем мире, социуме, своем месте в обществе и мире в целом [1].

Альтюссер подчеркивает, что *«ни один политический класс не может длительное время удерживать государственную власть, не осуществляя при этом своего господствующего влияния на идеологические аппараты государства»*. Также он выделяет несколько видов идеологических аппаратов государства: религия, система образования, семья, системы юстиции (законы), общественные и политические организации, профсоюзные организации, средства массовой информации, культура. Все эти идеологические аппараты соединяет в единую систему господствующая идеология. Власть господствующей идеологии состоит в том, что она конституирует индивида в субъект и обращается к нему как к субъекту, благодаря чему индивид может подчиняться и принимать свою подвластность «по собственной воле» [1].

Другой теорией, раскрывающей социокультурную природу власти, является концепция символической власти П. Бурдьё. Он определяет символическую власть как «власть конструировать реальность, устанавливая *гносеологический* порядок: непосредственное мироощущение (и в особенности — чувство социального мира)» [4, с. 89]. В терминологии П. Бурдьё символическая власть — это власть над габитусом. Она выполняет «полити-

ческую функцию средства навязывания или легитимации господства (символического насилия)» [4, с. 92]. «Разные классы и их фракции включены в собственно символическую борьбу за навязывание определения социального мира» [4, с. 92]. Такая власть стремится «навязать восприятие установленного порядка как естественного» [4, с. 94]. Важной сущностной чертой символической власти является то, что она невидима, «позволяет получить эквивалент того, что достигается силой (физической или экономической), приводит «к реальным последствиям без видимых затрат энергии» [4, с. 95].

Наконец, стоит отметить концепцию «социологической пропаганды» Ж. Эллюля [22]. Он выделял два вида пропаганды — политическую и социологическую. Политическая пропаганда — это классическая вертикальная пропаганда с помощью традиционных СМИ и других средств массовой коммуникации. Социологическая пропаганда незаметна, так как распространяется с помощью горизонтальных коммуникаций через общественные структуры. Эллюль считает, что социологическая пропаганда является противоположностью политической. Их отличие заключается в том, что политическая пропаганда распространяется посредством масс-медиа, воздействует напрямую, в то время как социологическая пропаганда распространяется посредством социальных, политических, экономических и культурных структур, которые формируют общий контур и условия для проникновения установок и представлений господствующей идеологии в индивидуальное и массовое сознание [22, с. 26]. Социологическая пропаганда — это общий стиль жизни, атмосфера, социальный контекст, оказывающий влияние на всех.

* * *

Таким образом, социокультурная сфера оказывает значительное влияние на жизнедеятельность общества (сохранение или трансформация социального порядка, основных общественных институтов), процесс коммуникации (восприятие, осмысление и интерпретация информации), властные отношения (устойчивость политического режима, легитимности властных институтов, усиление, сохранение или утрата власти субъектов политики).

Исходя из всей совокупности аспектов взаимосвязи социокультурной сферы и информационной политики, можно определить социокультурное измерение информационной политики как сферу деятельности субъектов по артикуляции своих интересов в обществе путем воздействия на фундаментальные нормы, правила [27, с. 8–19], ценности, смыслы, представления общественного сознания [28, с. 164–180] посредством формирования, преобразования, хранения и передачи всех видов информации в процессе коммуникации. Социокультурное измерение информационной политики является пространством конкуренции субъектов политики за сохранение или изменение в определенном направлении основополагающих общественных ценностно-нормативных, мировоззренческих конструкторов. Социокультурное измерение государственной информационной политики представляет

собой деятельность государства в вышеобозначенном направлении. Таким образом, социокультурное измерение является ядром, формообразующим элементом информационной политики. Именно от него зависит общее состояние информационного поля, — что может быть сказано, как это будет интерпретировано, какое влияние окажет на сознание и действия реципиентов и так далее.

Список литературы

1. Альтюссер Ж. Идеология и идеологические аппараты государства (заметки для исследования) // Неприкосновенный запас. 2011. № 3 (77). URL: <https://magazines.gorky.media/nz/2011/3/ideologiya-i-ideologicheskie-apparaty-gosudarstva.html> (дата обращения: 23.02.2020).
2. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. М.: Медиум, 1995. 323 с.
3. Богомолов В.О. Проблемы выработки и реализации информационной политики в современной России. М.: ИИП, ФГОУ РАКО АПК, 2008.
4. Бурдые П. Социология социального пространства / Пер. с франц.; отв. ред. перевода Н.А. Шматко. М.: Институт экспериментальной социологии; Спб.: Алетейя. 2007. 288 с.
5. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. Протестантские секты и дух капитализма / Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс. 1990. 808 с.
6. Володенков С.В. Интернет-коммуникации в глобальном пространстве современного политического управления. Проспект Москва, 2018.
7. Гофман Э. Ритуал взаимодействия: Очерки поведения лицом к лицу / Пер. с англ.; под ред. Н.Н. Богомоловой, Д.А. Леонтьева. М.: Смысл. 2009. 319 с.
8. Ионин Л.Г. Социология культуры: Пособие для вузов. М.: Изд-во ГУ ВШЭ. 2004.
9. Кара-Мурза С.Г. Государственная информационная политика // Центр изучения кризисного общества [Электронный ресурс]. URL: <http://old.centero.ru/chair/gosudarstvennaya-informatsionnaya-politika> (дата обращения: 11.07.2022).
10. Кара-Мурза С.Г. Идеология и мать ее наука. М.: Алгоритм, 2002.
11. Крейг Р.Т. Теория коммуникации как область знания // Компаративистика-III: Альманах сравнительных социогуманитарных исследований. СПб.: Социологическое сообщество, 2003.
12. Лестер Дж. Теория гегемонии Антонио Грамши и ее современное звучание [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politnauka.org/library/classic/leyster.php> (дата обращения: 26.02.2020).
13. Лотман Ю.М. Семиосфера: культура и взрыв. Внутри мыслящих миров. Статьи. Исследования. Заметки. СПб., 2000.
14. Малиновский Б. Функциональный анализ // Антология исследований культуры. Т. 1. Интерпретации культуры. СПб. 1997.
15. Манойло А.В., Петренко А.И., Фролов Д.Б. Государственная информационная политика в условиях информационно-психологической войны. 3-е изд., стереотип. Горячая линия — Телеком Москва, 2017.

16. Мозолин А.В. Информационная политика органов власти: результаты исследования. Екатеринбург, 2012.
17. Нисневич Ю.А. Информация и власть. М.: Мысль, 2000.
18. Ницевич В.Ф. Информационная политика в современном обществе / В.Ф. Ницевич, Л.В. Мрочко, О.А. Судоргин. М.: МГОУ, 2011.
19. Ремизова М.Н. Интерпретация понятия «социокультурное пространство» в классической социологии. Тамбов: Грамота. 2012. № 10. Ч. 1.
20. Стрельцов А.А. Государственная информационная политика: основы теории / под общ. ред. В.А. Садовниченко, В.П. Шерстюка. М.: Изд-во МЦНМО, 2010.
21. Carey J.W. Communication as culture: Essays on media and society. Winchester, MA: Unwin Human, 1989.
22. Ellul J. Propaganda: the formation of men's attitudes. New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1972. 328 p.
23. Hall S. Encoding / Decoding / S. Hall // Culture, Media and Language / ed. by S. Hall, D. Hobson, A. Lowe and P. Willis. — London: Anchor Brendon, 1980.
24. Hall S. Introduction to Media Studies at the Centre // Culture, Media, Language / ed. by S. Hall, D. Hobson, A. Lowe, P. Willis Routledge, 2006.
25. Merton R. Social Behavior and Personality. W. Tomas' Contribution in Social Theory. N.Y., 1951.
26. Rothenbuhler E.W. Argument for a Durkheimian theory of the communicative. Journal of Communication, 43(3). 1993.
27. Богатуров А.Д., Лебедева О.В., Бобров А.К. Новые поколения внешнеполитических доктрин России // Международная жизнь. 2022. № 6.
28. Бобров А.К. Циклы российско-американских отношений в постбиполярный период (1991–2021 гг.) // Вопросы политологии. 2022. № 1.

Н.Ю. ЖУКОВСКАЯ
Е.И. ШУРУПОВА

ДИНАМИКА ФАКТОРОВ ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ РОССИЯН В 2018–2021 ГОДЫ

Аннотация. В статье раскрыты особенности формирования избирательных предпочтений россиян и динамика факторов их электорального поведения в 2018–2021 годы (с учетом распространения пандемии COVID-19). Представлена характеристика способов изучения факторов электорального поведения; составлен перечень детерминант, определяющих поведение российских избирателей в 2014–2021 годы.

Ключевые слова: электоральное поведение, факторы электорального поведения, предпочтения избирателей, голосование, методы изучения факторов электорального поведения.

DYNAMICS OF FACTORS OF ELECTRAL BEHAVIOR OF RUSSIANS IN 2018–2021

Abstract. The article presents the peculiarities of the formation of electoral preferences of Russians and the dynamics of electoral behavior factors in the period 2018–2021 (taking into account the spread of the COVID-19 pandemic). The characteristics of the methods of studying the electoral behavior factors are described; a list of factors determining the behavior of Russian voters in the period 2014–2021 is compiled.

Keywords: electoral behavior, factors of electoral behavior, preferences of voters, voting, methods of studying of electoral behavior factors.

Каждая очередная реализуемая в демократическом государстве избирательная кампания отличается от предыдущей, так как для ее проведения характерны особые и уникальные конкретно-исторические условия. Эти условия определяются сложным сочетанием разного рода внутренних и внешних факторов (социально-политической и экономической ситуации, времени года, внешнеполитических событий и др.), которые воздействуют на способы и порядок организации выборов и, что наиболее важно, на то, как будет вести себя избиратель: на его активность, ожидания и предпочтения. Схожие обстоятельства (например, внешнеполитические события) в одни

ЖУКОВСКАЯ Наталья Юрьевна — кандидат исторических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Липецкого государственного педагогического университета имени П.П. Семенова-Тян-Шанского, г. Липецк
ШУРУПОВА Елизавета Игоревна — студент Липецкого государственного педагогического университета имени П.П. Семенова-Тян-Шанского, г. Липецк

периоды времени занимают ведущие позиции в этом процессе, а в другие — утрачивают их. В конечном счете под воздействием совокупности факторов, детерминирующих поведение избирателей, оказываются и успешность избирательных кампаний, и итоги выборов.

Условия проведения и результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, состоявшихся в сентябре 2021 года, наглядно продемонстрировали изложенную ситуацию. Во-первых, настоящим вызовом для государства (и организаторов выборов) стало распространение эпидемии вируса COVID-19, которая, начавшись годом ранее, успела нанести тяжелый удар по экономике, системе здравоохранения и общественной безопасности в целом. Уровень социальной напряженности в обществе достиг критических пределов. Названные обстоятельства можно считать исключительными, обусловившими изменение образа жизни не только России, но и всего мира. Во-вторых, следствием пандемии стало обсуждение вопроса о переносе или полной отмене выборов. Еще пару лет назад сложно было представить, что подобные вопросы когда-либо станут настолько актуальными. В-третьих, названные обстоятельства, включая проведение масштабной конституционной реформы, повлияли и на сознание людей, в том числе на их отношение к выборам, избирательным технологиям, действующей избирательной системе и отдельным кандидатам.

Следовательно, пандемия коронавируса в 2021 году стала тем уникальным фактором, который повлиял на все звенья избирательной системы, включая электоральное поведение россиян. Уникальным, но не единственным. Точнее, эпидемиологическая ситуация была «спусковым крючком», который спровоцировал активацию множества других факторов: роста цен, снижения уровня жизни, отсутствия социальной стабильности, неопределенности перспектив развития и тому подобное.

В этих условиях в выборах 2021 года приняли участие около 52 процентов избирателей¹, что превысило явку на избирательные участки в 2016 году, когда за кандидатов в депутаты Государственной Думы голосовало около 48 процентов избирателей.

Приведенные данные свидетельствуют, как минимум, о том, что влияние отдельных факторов на электоральное поведение граждан претерпевает периодические изменения, а также о необходимости учета детерминант электорального поведения граждан Российской Федерации в теории избирательного права и политической практике. Соответственно, возникают вопросы: какие обстоятельства можно безошибочно считать факторами электорального поведения; какие факторы оказывают наибольшее влияние на избирателей; какова их динамика, или, говоря иначе, как изменяется значимость того или иного фактора в определенный период времени?

¹ Итоговая явка на выборах в Госдуму составила 51,72% // URL: <https://iz.ru/1226301/2021-09-24/pamfilova-nazvala-itogovuiu-iyavku-na-vyborakh-v-gosdumu> (дата обращения: 16.05.2022).

Большой интерес вызывает вопрос о динамике факторов электорального поведения на новом историческом этапе, не подлежавшем изучению ранее. Именно этот вопрос и был положен в основу представленной работы, цель которой заключается в выявлении особенностей формирования избирательных предпочтений россиян и динамики факторов их электорального поведения в период 2018–2021 годов (в течение которого проводились две избирательные кампании федерального значения: выборы Президента Российской Федерации 18 марта 2018 г. и выборы депутатов Государственной Думы в сентябре 2021 г.).

Факторы электорального поведения: понятие, способы изучения и влияние на результаты избирательных кампаний

Слово «электорат» имеет латинские корни (*elector* – избиратель) и означает совокупность людей, обладающих правом избирать какое-либо должностное лицо или властный орган.

Электоральное поведение представляет собой обусловленную особенностями политической культуры общества деятельность отдельных избирателей и электората в целом по определению и осуществлению электорального выбора, посредством которого реализуется принцип народовластия. Соответственно под *факторами электорального поведения* следует понимать такие условия и обстоятельства (объективного и субъективного характера), которые определяют предрасположенность и склонность избирателя к конкретным действиям (бездействию) в рамках избирательного процесса, обуславливают специфику избирательных предпочтений. При этом важно отличать понятия «*факторы электорального поведения*» и «*мотивы электорального поведения*». Если *факторы* влияют на электоральную ситуацию в целом, то *мотивы* отражают субъективное восприятие причин участия или неучастия в выборах конкретного избирателя. Складываясь на основе комплекса разноплановых, но взаимосвязанных внутренних побуждений, мотивы обуславливают осмысленное поведение человека (в том числе – в рамках избирательного процесса).

В научной литературе можно встретить описание самой разнообразной совокупности факторов, оказывающих влияние на результаты голосования. Формирование таких факторов начинается с воспитания человека (избирателя) в конкретной социальной среде, с его психологических особенностей, продолжается – в условиях конкретной социально-политической ситуации, агитационными речами кандидата, а заканчивается текстом в избирательном бюллетене. Австрийский экономист И. Шумпетер, исследуя теорию политического рынка, утверждал, что воля избирателей является не единственным критерием, который определяет исход голосования. Выбор электората «не вытекает из их инициативы, но формируется, и его формирование – важнейшая часть демократического процесса» [11, с. 370].

Сами выборы с некоей долей условности можно считать примером «социального обмена» [10, с. 244]. Впервые подобную ассоциацию провели американский социолог Дж. Хоманс и его ученик П. Блау, которые сравнили общественную жизнь с «социальным рынком». Если следовать их теории, можно утверждать, что в ситуации выборов обмен состоит в том, что определенная часть общества обладает избирательными технологиями, пользуется их преимуществами и, соответственно, владеет благами, которых нет у другой части общества — обычных избирателей. Из этого несколько циничного объяснения «работы» политтехнологов и «электоральных инженеров» следует, что у избирателей, если они участвуют в выборах, фактически нет выбора, поскольку он заранее предопределен избирательными технологиями.

Иную точку зрения на формирование электоральных предпочтений высказывает немецкий социолог Н. Луман [7, с. 108], который полагает, что выбор одного из соревнующихся кандидатов — важная инициатива избирателей, но для ее реализации необходим «электоральный рынок», то есть сама возможность альтернативного выбора. Отсутствие же альтернативы, по словам Н. Лумана, становится свидетельством не силы политической системы, а ее слабости. Из рассуждений ученого следует, что логика работы «электорального рынка» подчиняется множественным воздействиям, следовательно, избиратель не является субъектом, воля которого зависит исключительно от целенаправленной обработки политтехнологов.

В 20-х годах XX века к исследованию факторов электорального поведения стали применять методы территориально-статистического анализа (преимущественно экономических и географических переменных), стремясь с их помощью объяснить разницу результатов голосования и предсказать поведение избирателей в будущем. Основоположителем этой методики стал французский географ А. Зигфред. В 1913 году он представил модель, позволяющую объяснить политические ориентации и выбор избирателей влиянием факторов экономико-географического характера. Причастность к электоральному поведению имели три из них: характер ландшафта, тип расселения и режим собственности [12, с. 33]. Предложенная А. Зигфредом методика легла в основу «социально-экономического» направления в исследовании электорального поведения, которая получила широкое распространение в Западной Европе.

Постепенно вектор социально-географического анализа сменил направление, переключившись на изучение роли политических детерминант электорального поведения.

В настоящее время исследователи предлагают самые разнообразные сочетания элементов, определяющих особенности поведения избирателей. Так, например, часть российских авторов в поисках базовой детерминанты политического выбора россиян обращается к их ценностным ориентирам: И.А. Быков обращает внимание на демографические факторы (в частности, на зависимость результатов голосования от уровня явки граждан на изби-

рательные участки в тех или иных регионах) [1]; коллектив авторов под руководством И.Ю. Окунева изучает особенности электорального поведения зарубежных избирателей с учетом их проживания на приграничных с Россией территориях.

Для того, чтобы продемонстрировать, какие именно электоральные предпочтения влияют на выбор избирателей, воспользуемся исследованиями российских авторов. Так, авторский коллектив под руководством А.В. Коротяева [5] провел анализ ценностных ориентаций электората отдельных кандидатов на выборах президента в 2018 году, который выявил, что для электората В. Путина характерна очень высокая приверженность сохранению традиций. Другим мотивом выбора данной группы является забота о других. Электорат П. Грудинина имеет сходный уровень поддержки ценностей, однако для него характерна более значительная приверженность открытости к изменениям. В целом электорат В. Путина, П. Грудинина, В. Жириновского и Г. Явлинского не имел значительных расхождений по степени ориентации на связку критериев «сохранение традиций — открытость к изменениям», однако подобные расхождения отчетливо прослеживаются вдоль оси ценностей «консерватизм — открытость к изменениям». При этом, например, для электората К. Собчак были характерны крайне высокие показатели приверженности ценностям самоутверждения и открытости к изменениям.

В работе С.Г. Зырянова [3] обозначен ряд факторов, которые обусловили падение интереса населения к участию в политической жизни (которое особенно отчетливо проявилось в период 2014–2018 гг.). В числе наиболее значимых из них автор называет: невостребованность и нереализованность на практике демократического принципа сменяемости власти, что явно или неявно способствует отчуждению, отстранению населения от процесса формирования органов власти и охлаждению избирателей к возможности влиять на ситуацию даже в такой простой и доступной форме, как участие в выборах; невысокий уровень развития электоральной культуры в целом, в связи с которым электоральные интересы россиян находятся преимущественно в зоне «электорального практицизма».

В основе рационально-инструментального подхода лежит работа американского экономиста и политолога Э. Даунса «Экономическая теория демократии», в которой он утверждает, что каждый гражданин голосует за ту партию, которая, по его предположениям, предоставит ему больше выгод, чем любая другая, и, соответственно, выбирает то правительство, которое для него наиболее предпочтительно. Именно так формулируется одно из фундаментальных положений концепции, согласно которой главенствующую роль в конкретных оценках избирателей имеют сиюминутные предпочтения (идеология), а правительство, стремясь получить максимальное количество голосов на выборах, «продает политику за голоса избирателей» [13, с. 138]. Однако, изложенный подход к проектированию предпочтений избирателей не соответствовал данным эмпирических исследований, кото-

рые «не подтверждали высокий уровень идеологической ангажированности электората» [8, с. 187].

Представителем аналогичного подхода стал американский исследователь М. Фиорина, предложивший теорию «ретроспективного голосования», согласно которой избиратели дают оценку деятельности правительства: если оно успешно справлялось со своей работой, его поддержат на выборах. В этом случае граждане не вникают в дела внутренней и внешней политики, — им достаточно оценить общее положение дел в стране, чтобы понять, насколько успешно правительство справляется с экономическими проблемами [4]. По утверждению другого американского автора, С. Липсета, при ухудшении состояния экономики активность электората возрастает. Но не стоит полагать, что избиратели отдают ведущую роль экономике, а не политике.

Отечественный социолог и политолог, основатель Левада-центра² Ю.А. Левада является сторонником теории рационального выбора. Он считает, что на российской политической арене действует особый субъект — «человек политический», которому в контексте избирательного процесса свойственно игнорировать давление «сверху». Электоральное поведение этого субъекта представляет собой продуманный, взвешенный выбор [6, с. 8]. По мнению Ю.А. Левады, главная задача электоральной социологии состоит в раскрытии социальных механизмов движения электоральных масс, занимающих те или иные политические позиции.

Социологический подход ассоциируется с именем австрийско-американского социолога П. Лазарсфельда, утверждавшего, что политические предпочтения избирателей формирует не осознанный выбор, а принадлежность к большим социальным группам и степень солидарности индивида с такой группой [8]. Такое поведение избирателей получило название «экспрессивного».

Большой вклад в развитие социологического подхода внесли С. Липсет и С. Роккан, которые обосновали «генетическую модель» формирования избирательных предпочтений. Исследователи выделили четыре типа конфликтов, которые имеют особое влияние на электоральную политику: между центром и периферией; между государством и церковью; между городом и селом; между собственниками и рабочими. Каждое такое столкновение порождает «раскол в обществе», определяющий дифференциацию поддержки кандидатов и избирателей.

Социально-психологический подход (другое его название «метод партийной идентификации») представляет Мичиганская школа. В соответствии с ее представлениями, определяющими при формировании электорального поведения становятся индивидуальные процессы. Следовательно, избиратель отдаст свой голос за партию или кандидата, по отношению к которому

² АНО «Левада-Центр» внесена Минюстом России в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

у него сформировалось наибольшее количество позитивных установок [9]. Согласно выводам А. Кэмбелла и П. Конверса, такие предпочтения начинают формироваться еще в семье. Последняя становится фильтром информации по отношению к политикам, партиям и другим общественным группам. Как следствие, исследователи фиксируют идентичные электоральные предпочтения представителей разных поколений одной семьи.

Для социального и социально-психологического подхода ведущей мотивацией электорального выбора становится категория «солидарности». Их разница состоит в том, что в первом случае, отдавая свой голос, избиратель выражает солидарность со своей определяющей социальной группой, а во втором — с партией. Однако, общим недостатком названных подходов можно считать их неспособность объяснить динамику электоральных предпочтений при условии стабильности социальных статусов и партийной идентификации [9].

Однако перечисленные методики лишь обозначают магистральные направления в изучении электорального поведения и не исчерпывают всего многообразия исследовательских интерпретаций. Опыт электоральных исследований свидетельствует о том, что участие или неучастие в выборах, голосование за тех или иных кандидатов зависят не только от упомянутых выше, но и от других, разных по своему значению, обстоятельств. Чаще всего к ним относят возраст, образование и доход. Периодически во внимание принимается гендерный фактор, а именно — особенности электорального поведения мужчин и женщин.

Приведенные сведения о разнообразии методик исследования факторов электорального поведения объясняют множественность подходов и к выбору критериев их классификации. Так, интересующие нас факторы могут быть поделены на объективные и субъективные; краткосрочные и длительные; групповые (коллективные) и индивидуальные; внутренние и внешние; социально-политические; экономические; религиозные; демографические и другие. В целом же в настоящее время факторы электорального поведения адекватно изучаются с помощью методов факторного анализа, в процессе которого определяется перечень детерминант, воздействующих на поведение индивида, и проводится анализ их корреляции с электоральным выбором.

Факторы электорального поведения россиян и изменение степени их влияния

По свидетельству многих авторов, электоральное поведение россиян имеет особенности, связанные с отражением в общественном мнении и настроении различных социальных групп процессов реформирования, с одной стороны, и усилением давления со стороны власти, — с другой. Названные обстоятельства существенно влияют на политические ориентации и уровень активности избирателей. Они накладываются на социально-стратификационную

структуру российского общества, дополняя характеристику электората и образуя сложные взаимосвязи в его политическом поведении.

Как показали прошедшие выборы, стабильной в совокупности факторов электорального поведения россиян остается роль *экономики*. К составляющим данного фактора относятся: уровень материальной обеспеченности и заработной платы, владение собственностью, обеспечение занятости населения и организации производства. Абсентеизм в контексте определения роли экономики становится формой проявления протеста против бедности, нерегулярной выплаты зарплаты или ее нехватки, отсутствия уверенности в завтрашнем дне.

Влияние экономики на политику достаточно прозрачно, — избиратели будут больше поддерживать власть тогда, когда их материальное положение и экономическая стабильность будут надежно обеспечены. В связи с этим корреляция между уровнем развития экономики и результатами выборов прослеживается достаточно отчетливо. Именно поэтому каждый кандидат стремится представлять в своей предвыборной программе не только анализ текущего положения, но и целый комплекс мер по его улучшению.

Одним из ключевых в формировании поведения избирателей является также *социальный фактор*, который, будучи тесно связанным с экономикой, все же имеет самостоятельное значение. Особенно ярко это проявляется в том случае, когда во внимание принимаются социально-демографические характеристики региона голосования: половые, возрастные, обусловленные уровнем образования, поселенческой принадлежностью избирателей и зонально-географическими условиями их проживания. Так, значительное влияние на ожидания избирателей оказывает место жительства, — представители городского населения активнее проявляют себя в политических процессах в целом, а жители сельской местности, как правило, более активно участвуют непосредственно в голосовании.

Одним из наиболее важных социально-демографических факторов электорального поведения выступает возраст избирателей. Молодые люди в возрасте 18–24 лет в своей основной массе не стремятся принимать участие в выборах. Но с годами возрастает и их вовлеченность в избирательные процессы, причем по разным основаниям (построение карьеры, беспокойство за будущее детей, давление социума). Женщины и мужчины, достигшие 70 лет, демонстрируют снижение степени заинтересованности в исходе выборов, которому социологи дают определение «вынужденного уклонения». Стоит упомянуть о представителях электората в возрасте 50–60 лет, политическое самоопределение которых происходило в годы перестройки и которые принимали участие в ключевых процессах 1980–1990-х годов. Эта категория избирателей демонстрирует высокую явку на выборы, что, однако, не характеризует ее как активную. Считается, что в поведении граждан данного возраста сильны проявления социальной памяти и верности традициям, сохранившимся с тех пор, когда посещение выборов было

обязательным. Представляется, что такой подход не совсем справедлив, поскольку сам факт участия этой возрастной категории в выборах в немалой степени влияет на их результаты. В связи с этим есть смысл рекомендовать партиям, заинтересованным в успехе на выборах, обратить внимание на нужды именно этой возрастной группы (в частности, работающих пенсионеров, чьи социальные интересы зачастую игнорируются).

Существует и некоторая закономерность в поведении женского и мужского электората, — мужчины склонны проявлять большую заинтересованность в политике, тогда как женщины с большей ответственностью подходят к процессу выбора.

Люди, обладающие высшим образованием, относятся, как правило, к той категории избирателей, которые ярко проявляют интерес к политике. Однако наибольший процент участия в выборах составляют граждане со средним образованием, так как они более склонны поддаваться давлению общественного мнения и господствующих настроений. Наименее активными избирателями считаются люди, чей образовательный уровень ограничивается планкой основного общего образования или ниже.

В системе факторов электорального поведения россиян последнего времени особую значимость стали приобретать детерминанты социально-политического характера. Особенно ярко это проявилось в связи с воссоединением Крыма с Россией, в период которого данный факт одобряли 88 процентов опрошенных граждан (в 2018 году эта цифра составила 86%)³, а рейтинг доверия власти в целом значительно повысился, сохраняясь на примерно одинаковом уровне и последующие 4 года. Характерно, что, согласно данным Левада-центра, в 2018 году (т.е. в период, когда основные дебаты относительно присоединения Крыма уже утихли), наиболее значительным событием года, по мнению респондентов, стала не громкая пенсионная реформа и даже не выборы Президента Российской Федерации, а окончание работ по строительству Крымского моста.

В интересах исследования факторов электорального поведения россиян обратимся, прежде всего, к выборам депутатов Государственной Думы VIII созыва, состоявшимся в период с 17 по 19 сентября 2021 года. Особенность их проведения была обусловлена напряженной эпидемиологической ситуацией в стране. Несколько раз поднималась общественная дискуссия о вероятности проведения досрочных выборов, для которых в качестве предполагаемых дат назывались осень 2020 года и весна 2021 года. Возник закономерный вопрос: как проводить выборы в условиях пандемии? Можно ли это делать? Мнения юристов, политиков, социологов значительно разнились, — одни не видели в сложившихся обстоятельствах причины переноса или отмены выборов, ссылаясь на исторический опыт («испанка» 1918–1920 гг.) и реализацию

³ Левада-центр: 86% за «Крымнаш» // URL: <https://www.levada.ru/2018/04/03/86-za-krymnash/> (дата обращения: 18.05.2022). АНО «Левада-Центр» внесена Минюстом России в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

аналогичных процедур в США, другие же решительно выступали за перенос выборов.

Компромиссом в этом случае стало проведение выборов с использованием новых цифровых технологий с учетом опыта дистанционного участия в выборах, уже имеющегося у ряда стран и регламентированного Федеральным законом от 29 мая 2019 года № 102-ФЗ⁴. Востребованной оказалась и система «Мобильный избиратель», которая применяется в России с 2017 года и дает возможность гражданам проголосовать на любом доступном избирательном участке вне зависимости от временной или постоянной регистрации.

Первый опыт использования «Мобильного избирателя» был получен на региональных выборах 10 сентября 2017 года, а дистанционное голосование на цифровых участках впервые было применено в 2019 году (на 30 избирательных участках Москвы). В 2021 году, несмотря на планируемое увеличение до 1 тысячи терминалов для электронного голосования по всей России, число цифровых участков осталось прежним, а проголосовало на них лишь 2,6 тыс. человек. Объяснялось это в одних случаях сложностью процесса обеспечения защиты данных, а в других — высокой стоимостью оборудования. В то же время в действие была введена система дистанционного электронного голосования (ДЭГ), позволяющая избирателям отдавать свои голоса на выборах без посещения избирательного участка. Специально для этого был разработан сайт vubory.gov.ru, доступ к которому возможен со всех устройств, подключенных к Интернету.

Об эффективности данной системы следует сказать особо, поскольку вопрос о надежности защиты данных, обеспечиваемых в этом случае, имеет самое непосредственное отношение к такому фактору электоральной активности, как доверие к избирательной системе. Заявление для участия в ДЭГ можно подать через Единый портал государственных и муниципальных услуг. Механизм дистанционного голосования оснащен системой блокчейн, не позволяющей расшифровать данные о волеизъявлении до его окончания. Узнать результаты заранее невозможно, так как система защищена несколькими ключами шифрования. Отдельные бюллетени не расшифровываются, и отследить, как проголосовал конкретный избиратель, невозможно. Таким образом, дистанционное электронное голосование, по заверениям разработчиков, обеспечивает сохранность и тайну голосов. Впервые данная система была применена в 2018 году на выборах мэра Москвы. На сегодняшний день такой возможностью смогли воспользоваться лишь отдельные субъекты Российской Федерации (6 регионов), а общее число избирателей, зарегистрированных на избирательной платформе, составило порядка 8,52 млн⁵.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 22. Ст. 2658.

⁵ В «Лаборатории Касперского» рассказали о подсчете голосов в системе ДЭГ // URL: <https://icmos.ru/news/v-laboratorii-kasperskogo-rasskazali-o-podscyote-golosov-v-sisteme-deg> (дата обращения: 15.05.2022).

Несколько забегаая вперед, отметим, что использование форм дистанционного голосования в период пандемии спровоцировало падение доверия к результатам выборов, — причем не только в России, но и за рубежом. Как полагают некоторые политологи, вне зависимости от того, какая степень прозрачности выборов была обеспечена в той или иной стране, этот опыт голосования вне избирательных участков на данный момент можно оценивать, скорее, как неудачный, по меньшей мере — для легитимности выборов [2].

Прогнозы политтехнологов относительно результатов избирательной кампании 2021 года были пессимистичными. Ожидалось, что основными факторами, предопределяющими выбор избирателей, станут «усталость» и «страх электората»⁶. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ), представивший 2 августа 2021 года данные о политической активности россиян, констатировал ее снижение до минимума впервые за 17 лет (с 55% в 2004 г. до 22% в 2021 г.; при этом 45% опрошенных заявили, что по разным причинам — от нехватки времени до отсутствия объединений, которым можно было бы доверять, — никогда не участвовали в общественной жизни)⁷.

Однако, в конечном счете фактором, проявившим себя в избирательной кампании 2021 года в максимальной степени, стал запрос на обновление «в Госдуме, на телевидении, во власти». Впервые за 22 года в Государственную Думу прошло пять партий, а не традиционная, сложившаяся еще в 2003 году, «четверка» («Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, Справедливая Россия). Открытием выборов стала партия «Новые люди», неожиданный рывок которой был обусловлен стремлением избирателей к появлению новых лиц в политике. Характерно, что на фоне сохранившей конституционное большинство «Единой России» нарастили свой результат коммунисты (с 13,3% в 2016 г. до 18,96% в 2021 г.), а ЛДПР, напротив, получила самый низкий результат за последние 15 лет. Объединенный блок Справедливой России, «За правду» и «Патриотов России» набрал 7,46 процента голосов.

Типичным избирателем партии «Единая Россия» является женщина 55 лет и старше со средним профессиональным образованием, обладающая средним уровнем достатка, житель небольшого провинциального города. Избиратели «Единой России» более обеспечены, чем сторонники других партий.

Электорат КПРФ отличается очевидной оппозиционностью, патриотизмом, преданностью идее социальной справедливости. В его составе мужское население преобладает над женским; чаще всего — это люди старше 55 лет со средним профессиональным образованием, обладающие средним или ниже среднего достатком, жители малых городов. Данная партия в числе

⁶ Эксперты: как пройдут выборы в Госдуму в 2021 году // URL: <https://m.pln24.ru/politics/401901.html> (дата обращения: 08.06.2022).

⁷ ВЦИОМ увидел снижение политической активности // URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/08/2021/61052d699a7947d73c58f35b> (дата обращения: 18.05.2022).

своих сторонников имеет наиболее возрастную и наименее обеспеченную аудиторию.

Портрет типичного избирателя ЛДПР можно охарактеризовать следующим образом: это представитель мужского пола в возрасте 25–39 лет со средним профессиональным образованием, житель небольшого города. Популярность партии относительно стабильна. Ее электорат — это граждане с более высоким уровнем достатка, чем в среднем по стране⁸.

Представителями электората партии «Новые люди» являются молодые люди в возрасте 18–29 лет; зачастую — представители малого и среднего бизнеса, самозанятые; соотношение мужчин и женщин имеет минимальную разницу, но женщины все же преобладают. Это в целом представители умеренных либеральных взглядов.

Наконец, ключевым фактором электорального поведения чисто политического характера является *неуверенность (либо уверенность) в честности и прозрачности выборов и доверие к власти* как таковой. В связи с этим стоит подчеркнуть, что в последние годы эксперты отмечают постепенный рост интереса граждан к политике и механизмам ее функционирования. Большее количество информации и обсуждений под тегом «политика» можно наблюдать, например, в социальных сетях. Однако это не говорит о росте электоральной активности населения. Напротив, незначительное увеличение числа проголосовавших на выборах в 2021 году свидетельствует, скорее, о проявлении протестного типа электорального поведения.

По наблюдению экспертов, значительную часть группы, уклонившейся от участия в избирательном процессе, составили представители старшего поколения, образованные молодые люди и интеллигенция. Считается, что именно эта категория потенциальных избирателей наиболее остро реагирует на давление, критично относится к агитации, чувствительна к разного рода манипуляциям общественным мнением. Она же отличается наиболее низким уровнем доверия к власти. Данный тип потенциальных избирателей преобладает в городах с большим количеством учебных учреждений, мест производства, лабораторий и научно-исследовательских центров. Отличительными признаками этой категории выступают высокий уровень образованности и личный опыт.

Таким образом, исследования подтверждают тот факт, что прямой корреляции между вовлеченностью граждан в политический процесс и их активным поведением в качестве избирателя не существует. Точнее, интерес гражданина к политике еще не означает его активного участия в выборах.

⁸ Левада центр: образ парламентских партий в сознании избирателей // URL: <https://www.levada.ru/2021/04/28/obraz-parlamentskih-partij-v-obshhestvennom-soznanii/> (дата обращения: 08.06.2022). АНО «Левада-Центр» внесена Минюстом России в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Особенности электорального поведения в условиях распространения эпидемии COVID-19

Избирательный процесс стал одной из сфер общественно-политических отношений, затронутой проблемой COVID-19. Дилемма в отношении того, что предпочесть: реализацию выборов или сохранение эпидемиологической безопасности, стала актуальной не только для России, но и для многих других стран. Необходимость в этих условиях предпринимать действия, не свойственные власти ранее, в совокупности факторов электорального поведения вывела на первое место *фактор внешней угрозы* (в данном случае в образе пандемии).

Введенные государством ограничения (масочный режим, система QR-кодов, вакцинация) вызвали множество споров среди населения. Конституционный суд признал эти меры правомерными, так как они преследовали цель сохранения здоровья граждан страны. Предполагалось, что они будут оставаться легитимными до тех пор, пока их необходимость не исчезнет вместе с исчезновением внешней угрозы.

Тем не менее уровень доверия к власти с начала 2020 года стал постепенно снижаться, а показатели одобрения ее действий оставались крайне нестабильными на протяжении двух лет. Они то постепенно снижались, доходя до минимума, то резко взлетали. Вопрос же об обязательной вакцинации в условиях подготовки к выборам стал попросту сигнальным. Так, в ходе опроса среди лидеров политических партий, участвующих в предвыборной гонке, 12 партий из 14 выступили против введения обязательной вакцинации⁹. КПРФ и РПСС допускали введение данной меры, но с определенными оговорками.

В мае Правительство представило в Государственную Думу законопроект о внесении вакцинации против коронавирусной инфекции в календарь профилактических прививок. Однако инициативу сняли с рассмотрения, потому что в нем не содержалось положений о добровольности прививки. В случае его принятия для представителей социально значимых профессий (например, врачей и учителей) вакцинация стала бы обязательной.

Что же касается дистанционного голосования и способов его влияния на активность избирателей, то опыт его применения в период пандемии обозначил проблемы внедрения достижений цифровизации в избирательный процесс, которые должны быть устранены. Прежде всего речь идет об обеспечении тайны волеизъявления, соблюдение которой важно даже в том случае, если оно субъективно и существует только в сознании отдельных избирателей.

⁹ Большинство партий выступили против обязательной вакцинации от COVID-19 // URL: <https://www.rbc.ru/society/08/09/2021/61379cc39a79472a89375667> (дата обращения: 18.05.2022).

Вторая проблема заключалась в обеспечении при дистанционном голосовании достоверности результатов выборов и профилактике возможных махинаций на этапе учета голосов дистанционно проголосовавших избирателей.

Третья проблема связана с наличием угрозы разделения корпуса избирателей на две части (голосующих на территории избирательного участка и вне его). По отношению к этим двум группам избирателей могут быть применены дифференцированные методы воздействия и манипулирования. Как полагают эксперты, опасность эта вполне актуальна. Согласно тенденции, обозначившейся в ряде стран, группы избирателей, использующие разные способы голосования, имеют различные электоральные предпочтения и ориентации. Это означает, что угроза манипулирования выборами становится исключительно острой [2].

Особое внимание следует уделить вопросу по использованию данных о влиянии отдельных факторов на поведение избирателей в теории и практике избирательной деятельности. Анализ и описание факторов электорального поведения имеет не только теоретическую, но и практическую ценность, поскольку позволяет проводить корреляцию между внешними условиями проведения выборов и такими элементами избирательного процесса, как электоральная активность, предвыборная тактика политических партий, качества кандидатов и, наконец, результаты выборов. Благодаря выявлению групп наиболее активных детерминант поведения граждан, можно не только корректировать эффективность избирательных кампаний, но и определенным образом воздействовать на активность избирателей, формировать их электоральное поведение, отбирать оптимальные механизмы организации выборов.

В свою очередь отслеживание динамики факторов электорального поведения и обусловленных ими колебаний электоральных предпочтений позволяет осуществлять мониторинг внутривыборной ситуации, прогнозировать риски социально-политической дестабилизации и своевременно принимать меры для их предотвращения.

Как показало проведенное исследование, наиболее «говорящими» оказываются четыре группы факторов:

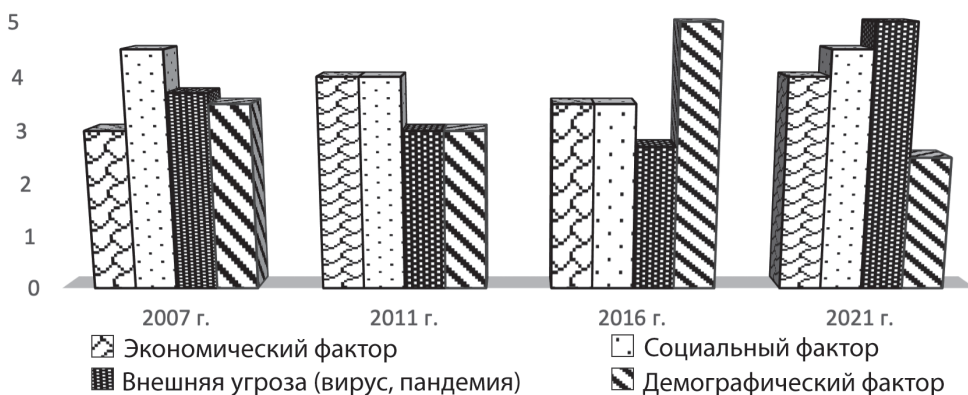
социологические (обусловленные набором социальных и демографических характеристик: социальным и профессиональным статусом, образовательным уровнем, местом проживания, возрастом, полом и т.д.);

ситуационные (отражающие реакции на конкретную обстановку, в которой оказалось общество, и которая, в свою очередь, неразрывно связана с предварительно сложившимися политическими ориентациями как самого индивида, так и наиболее авторитетных для него референтных групп);

манипулятивные (представляющие собой следствие обработки индивида и его непосредственного окружения с помощью современных избирательных технологий);

индивидуально-психологические (являющиеся производными от устойчиво-характерологических черт индивидуальной психики).

Проведенный анализ позволяет, в частности, предложить следующую схему динамики факторов электорального поведения в России на протяжении 2007–2021 годов:



Динамика факторов электорального поведения россиян в 2007–2021 годы

Диаграмма показывает, что на фоне возникновения внешних угроз (в частности, распространения эпидемии коронавируса) факторы демографического характера (пол, возраст, место проживания) отходят на второй план и не оказывают решающего влияния на электоральное поведение. И, напротив, социальные факторы занимают устойчивые позиции, независимо от степени проявления прочих детерминант.

Таким образом, общая совокупность факторов электорального поведения россиян малоподвижна: она меняется в зависимости от содержания политической культуры региона, конкретной социально-политической, социально-экономической ситуации, определяется особенностями «электоральной инженерии», манипуляций массовым сознанием и от многих других обстоятельств. Теми же факторами, которые привносят определенную степень непредсказуемости и неожиданности в избирательный процесс и результаты выборов, оказываются обстоятельства «внешнего» характера или внутренние политические акции, исходящие от самой власти (повышение пенсионного возраста, присоединение Крыма или вирусная пандемия и пр.).

Заключение

Период 2018–2021 годов играет в процессе эволюции факторов электронного поведения особую роль, так как его отличительными признаками стали распространение эпидемии коронавируса, осложнение социально-политической обстановки внутри страны, усиление внешнего давления и попыток хакерских атак на цифровую инфраструктуру избирательных кампаний, возникновение множественных угроз дестабилизации. В этот же период были предприняты тестовые попытки проведения выборов в течение нескольких дней, а также в новом формате, — при помощи электронных систем связи.

Отечественные избирательные кампании 2020–2021 годов продемонстрировали, что российская избирательная система поддается трансформации, которая нашла свое выражение во введении электронного, дистанционного, досрочного и многодневного голосования. Однако эта ситуация требует некоторой законодательной корректировки. В частности имеется определенная двойственность, сопряженная с делением российских избирателей на две группы (голосующих традиционным способом и при помощи электронных систем связи). Представляется целесообразным рассмотреть возможность реализации одной из двух моделей: либо полностью перевести голосование на цифровые технологии, обеспечив надежный уровень защиты данных, либо сохранить для всех граждан традиционный формат голосования, проводимый в течение нескольких дней. В первом случае, однако, необходимо работать над обеспечением прозрачности выборов, доверием к их результатам.

Список литературы

1. Быков И.А. Эффект низкой явки на выборах в Государственную думу Федерального собрания Российской Федерации 2016 г. // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2017. № 2.
2. Выборы в условиях эпидемии / М.С. Байнова, Ю.Б. Бочаров, А.Ю. Бузин [и др.] // Electoral Politics. 2021. № 1(5).
3. Зырянов С.Г. Электоральное поведение и электоральная культура в трансформирующемся институциональном пространстве: методологический аспект // Социум и власть. 2008. № 8.
4. Каминский В.С. Трансформация общественно-политических воззрений в контексте электорального поведения населения // Проблемы развития территории. 2017. № 1.
5. Коротаев А.В., Шульгин С.Г., Медведев И.А., Зинькина Ю.В. Анализ связи отдельных ценностных измерений с демографическими факторами и электоральным поведением в России. Политическая наука. 2020. № 1.
6. Левада Ю.А. Человек политический: сцена и роли переходного периода // Мониторинг общественного мнения. 1996. № 4.
7. Луман Н. Власть. М.: Изд-во «Праксис», 2001. 249 с.

8. Мелешкина Е.Ю. Исследования электорального поведения: теоретические модели и проблемы их применения // Политическая наука. 2001. № 2.
9. Охременко И.В. Электоральное поведение: теория вопроса. Ч. 1. Волгоград, 2001.
10. Солдатов А.В., Солдатов А.А. Основные факторы формирования электорального поведения // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2012. № 3.
11. Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. М.: Изд-во «Экономика», 1995. 539 с.
12. Шемелин А.В. К вопросу об основных теориях изучения электорального поведения // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 15.
13. Downs A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy // The Journal of Political Economy. Chicago: The University of Chicago Press, 1957.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ OUR AUTHORS

АКЧУРИН Александр Ростамович, председатель Избирательной комиссии Республики Бурятия, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права ФГБОУ ВО «Бурятский государственный университет имени Доржи Банзарова», кандидат юридических наук, доцент; AKCHURIN Alexander Rostamovich, Chairman of the Election Commission of the Republic of Buryatia, Associate Professor of the Department of Constitutional, Administrative and Municipal Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Buryat State University named after Dorzhi Banzarov», Candidate of Law, Associate Professor; ar_akchurin@mail.ru

БОРИСОВ Игорь Борисович, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации; BORISOV Igor Borisovich, Candidate of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation; borisov@roiip.ru

ВИЛАЧЕВА Мария Николаевна, старший преподаватель кафедры конституционного и международного права ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»; VILACHEVA Maria Nikolaevna, Senior Lecturer, Department of Constitutional and International Law, Ural State University of Economics; vilacheva.m@yandex.ru

ДАНИЛИН Павел Викторович, политолог, руководитель Центра политического анализа; DANILIN Pavel Viktorovich, Political Scientist, Director of the Center for Political Analysis; danilinp@mail.ru

ДАНИЛОВ Вячеслав Николаевич, политолог, кандидат философских наук, доцент кафедры философской антропологии Философского факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова; DANILOV Vyacheslav Nikolaevich, Political Scientist, Candidate in Philosophy, Associate Professor of the Department of Philosophical Anthropology of the Faculty of Philosophy, Lomonosov Moscow State University; ivangog@mail.ru

ЖУКОВСКАЯ Наталия Юрьевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Липецкого государственного педагогического университета имени П. П. Семенова-Тян-Шанского; ZHUKOVSKAYA Natalia Yurievna, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of State and Law Disciplines, Lipetsk State Pedagogical University named after P. P. Semenov-Tyan-Shansky; lgpu322@gmail.com

КОВАЛЕВ Максим Константинович, аспирант кафедры российской политики факультета политологии МГУ имени М. В. Ломоносова; KOVALEV

Maxim Konstantinovich, Postgraduate Student of the Department of Russian Politics, Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University; kovalevmk@my.msu.ru

КУЗНЕЦОВ Глеб Сергеевич, руководитель Экспертного совета Экспертного института социальных исследований (ЭИСИ), политолог; KUZNETSOV Gleb Sergeevich, Head of the Expert Council of the Expert Institute for Social Research (ISI), political scientist; info@eisr.ru

ЛЫСЕНКО Владимир Иванович, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации; LYSENKO Vladimir Ivanovich, Doctor of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation; vlysenko@cikrf.ru

МАКАРЦЕВ Андрей Алексеевич, кандидат юридических наук, доцент, декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, член Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии с правом решающего голоса; MAKARTSEV Andrei Alekseevich, Candidate of Law, Associate Professor, Dean of the Faculty of Public Sector, Novosibirsk State University of Economics and Management, Member of Novosibirsk Municipal Election Committee; makarzew@mail.ru

ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор; OSAVELYUK Aleksei Mihailovich, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor; osaveluk@mail.ru

РЫБИН Алексей Владимирович, аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; RYBIN Alexey Vladimirovich, Postgraduate Student, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; rybin_lainer@rambler.ru

ТАНИМОВ Олег Владимирович, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА); TANIMOV Oleg Vladimirovich, Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); tanimov@mail.ru

ХОРУНЖИЙ Сергей Николаевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Воронежского государственного университета, доцент кафедры РАНХиГС (Воронежский филиал), секретарь Избирательной комиссии Воронежской области; KHORUNZHIY Sergey Nikolaevich, Candidate of

Law, Associate Professor of Constitutional Law and Municipal Law of Voronezh State University, Associate Professor of the Department Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (branch) RANERA, Executive Secretary Election Commission of Voronezh Region; snhor@mail.ru

ЧИСТОБОРОДОВ Илья Григорьевич, доктор юридических наук; CHISTOBORODOV Ilya Grigorievich, Doctor of Law; I.Chistoborodov@mail.ru

ШУРУПОВА Елизавета Игоревна, студент Липецкого государственного педагогического университета имени П. П. Семенова-Тян-Шанского; Shurupova Elizaveta Igorevna, Student, Lipetsk State Pedagogical University named after P. P. Semenov-Tyan-Shansky; yelizaveta.shurupova@bk.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 «Литература» 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 «Литература» 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 «Литература» 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.

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@tcoit.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

№ 3(25)
2022

ИЮЛЬ–СЕНТЯБРЬ

*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 16.09.2022.

Формат 70x100 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