

А.В. ШАПОШНИКОВ

ОСОБЕННОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННОМ ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

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

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

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

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

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

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

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

ШАПОШНИКОВ Алексей Валерьевич — председатель Московской городской Думы, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, г. Москва

исследуемого понятия, которое трактуется преимущественно в двух основных смыслах:

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

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

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

* * *

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

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

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

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

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

* * *

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

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

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

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

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

* * *

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2) отсутствие стабильности законодательства о выборах;

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

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

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

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

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

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

* * *

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

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

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

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

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

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

* * *

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

* * *

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

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

Список литературы

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

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