

Российский общественный институт избирательного права

**Трансформация политических процессов
под воздействием цифровых технологий**

Сборник материалов «круглого стола»

1 декабря 2020 г.

Москва – 2021

Трансформация политических процессов под воздействием цифровых технологий: Сборник материалов «круглого стола» 1 декабря 2020 года / Отв. ред. И.Б. Борисов – М.: Российский общественный институт избирательного права, 2021. – 92 с.

ISBN 978-5-906732-18-7

Российский общественный институт избирательного права при финансовой поддержке Гранта РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-31624 «Трансформация общественно-политических отношений и публично-властной коммуникации в политическом процессе современной России под воздействием внедрения сквозных цифровых технологий: формы, технологии, акторы и цифровые актанты» провел «круглый стол» на тему: «Трансформация политических процессов под воздействием цифровых технологий» в «онлайн» формате.

В обсуждении темы приняли участие электоральные эксперты, российские праведы и ученые, представители Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Московской городской избирательной комиссии, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, члены избирательных комиссий России, а также представители ведущих российских ВУЗов - Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Высшей школы экономики, Владивостокского государственного университета экономики и сервиса, Воронежского государственного университета.

Материалы, включенные в данный сборник, предоставлены участниками круглого стола, которые дали своё согласие на их размещение.

ISBN 978-5-906732-18-7

© РОИИП, 2021

Содержание

Борисов Игорь Борисович, Председатель Совета Российского общественного института избирательного права, Сопредседатель мониторинговой рабочей группы по выборам Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Заслуженный юрист России, кандидат юридических наук
Вступительное слово6

Лопатин Антон Игоревич, член Центральной избирательной комиссии России
Приветственное слово8

Мушкет Иван Ильич, заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор МИМРД, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник сферы образования Российской Федерации
Приветственное слово от лица Генерального секретаря — руководителя Секретариата Совета МПА СНГ Дмитрия Аркадьевича Кобицкого9

ВЫСТУПЛЕНИЯ

Мамычев Алексей Юрьевич, заведующий лабораторией политико-правовых исследований Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор политических наук, кандидат юридических наук
Тема доклада: Что стоит за фразой цифровая трансформация: уровни и направления11

Борисов Игорь Борисович, Председатель Совета Российского общественного института избирательного права, Сопредседатель мониторинговой рабочей группы по выборам Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Заслуженный юрист России, кандидат юридических наук
*Тема доклада: Вступление в цифровую эпоху политических процессов**15

Гайворонская Яна Владимировна, кандидат юридических наук, доцент
Тема доклада: Основные тенденции цифровой трансформации

*общественно-политических отношений: российский опыт**.....28

Шестопал Сергей Станиславович, доцент кафедры Теории и истории
российского и зарубежного права Владивостокского государственного
университета экономики и сервиса, кандидат юридических наук

*Тема доклада: Суверенитет, демократия и выборы в цифровую эпоху:
вызовы и перспективы**.....33

Поляков Леонид Владимирович, член Совета при Президенте
Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам
человека, Заведующий кафедрой общей политологии Государственного
университета - Высшей школы экономики, доктор философских
наук.....40

Ромашов Роман Анатольевич, эксперт МИМРД МПА СНГ, доктор
юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской
Федерации

*Тема доклада: Цифровизация политического процесса: «две стороны
медали»*.....43

Реут Дмитрий Алексеевич, заместитель Председателя Московской
городской избирательной комиссии

*Тема доклада: Делегация права на власть в условиях виртуальной
реальности*.....46

Мушкет Иван Ильич, заместитель руководителя Секретариата Совета
МПА СНГ — директор МИМРД, доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник сферы образования Российской Федерации.

*Тема доклада: Трансформация избирательных систем: опыт
государств - участников МПА СНГ*.....51

Хорунжий Сергей Николаевич, секретарь Избирательной комиссии
Воронежской области, доцент кафедры конституционного и
муниципального права ВГУ, доцент кафедры РАНХиГС (г. Воронеж),
кандидат юридических наук

*Тема доклада: Реализация права на участие в выборах: проблемы
трансформации и обеспечения баланса конституционно защищаемых
ценностей*.....57

Салихов Дамир Равильевич, ассистент кафедры конституционного и
муниципального права юридического факультета МГУ имени
М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук

Тема доклада: Электронное голосование и принципы избирательного права: в поиске баланса..... 75

Игнатов Александр Вячеславович, исполнительный директор
Российского общественного института избирательного права, кандидат
юридических наук

*Тема доклада: Дистанционное электронное голосование: некоторые
правовые проблемы *..... 77*

Федоров Владислав Иванович – аспирант кафедры истории и
теории политики Московского государственного университета
имени М.В. Ломоносова

*Тема доклада: Формирование общественного мнения об электронном
голосовании в России и Эстонии на примере YouTube..... 83*

Лопатин Антон Игоревич

Заключительное слово..... 88

Борисов Игорь Борисович

Заключительное слово..... 89

**Работа выполнена при финансовой поддержке Гранта РФФИ и
ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-31624 «Трансформация
общественно-политических отношений и публично-властной
коммуникации в политическом процессе современной России под
воздействием внедрения сквозных цифровых технологий: формы,
технологии, акторы и цифровые актанты»*

Борисов Игорь Борисович, Председатель Совета Российского общественного института избирательного права, Сопредседатель мониторинговой рабочей группы по выборам Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Заслуженный юрист России, кандидат юридических наук.
Вступительное слово

Здравствуйте, уважаемые коллеги, эксперты и специалисты в области электоральных и политических процессов!

Рад всех приветствовать и видеть на нашем научно-практическом форуме, посвященном вопросам цифровизации политических и избирательных технологий! Название нашего круглого стола «Трансформация политических процессов под воздействием цифровых технологий».

На прошлой неделе, 24 ноября прошел традиционный семинар Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по электоральной тематике, в котором принимали участие представители ЦИК России и нашего института – РОИИП. Половина времени дискуссии было отведено обсуждению вопросов альтернативного голосования, обусловленного захлестнувшей человечество пандемией. С марта 2020 года (эти цифры были озвучены на семинаре) в мире было отложено семьдесят три национальных избирательных кампаний, что естественно требует определенной реакции в интересах реализации политических прав и свобод граждан. Поэтому государства-участники ОБСЕ оперативно стали расширять альтернативные способы голосования. Так, например, в Нидерландах было максимально реализована процедура досрочного голосования. Рекорды по числу досрочно проголосовавших поставили и США. Но, как оказалось, эта технология завела политическую ситуацию в политический тупик. Ряд стран, помимо традиционных методов, активно применяли в текущем году и новые цифровые технологии, которые показали высокий заложенный в них потенциал эффективности, безопасности и востребованности, выразившийся в поддержке населения цифровых форм волеизъявления.

С каждым годом переход к цифровым технологиям охватывает все большее число субъектов и сфер общественных отношений. Мы живем и работаем в интересное время, становимся свидетелями заката доцифровой эпохи политических процессов и начала глобальной цифровизации. Темпы охвата цифровизации впечатляют. И если в коммерческих проектах это скорость цифровизации понятна (цель – получить максимум дивидендов, и первый получает максимум преимуществ, последнему – остаются только крохи). Но действует ли

это правило в политических и электоральных отношениях? Может ли государство, предложив своим гражданам современные и удобные технологии, получить позитивный эффект для своего народа? Надо ли идти по пути цифровизации политических процессов? И если идти, то какими правилами руководствоваться?

Давайте попробуем разобраться либо, как минимум, начать дискурс на эту тему в ходе нашего круглого стола электоральных политических экспертов, ученых, политологов, представителей профильных общественных объединений, членов избирательных комиссии субъектов Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии РФ, а так же представителей ведущих российских вузов – МГУ им. М.В.Ломоносова, МГЮА им. О.Е. Кутафина, Высшей школы экономики и других, которые сегодня задают вектор развития цифровизации, в том числе и в международном измерении.

Отдельно хочется поприветствовать на нашем круглом столе представителей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которая сейчас, на взгляд и ученых, и специалистов, идет в фаворе этого процесса. Отдельные слова благодарности Межпарламентской ассамблеи СНГ, уделяющей серьезное внимание не только развитию новых технологий, но и обеспечению безопасности суверенитета государств. МПА СНГ в текущем году включила в план законопроектной деятельности разработку рекомендаций по автоматизации избирательного процесса и противодействию иностранного вмешательства в национальные выборы. Сам этот факт свидетельствует о серьезности и перспективности работы Ассамблеи в этом направлении.

Наша двухчасовая программа мероприятий предусматривает обсуждение вопросов, связанных с фундаментальными проблемами цифровизации общественно-политической реальности и тенденциями ее развития, включая совершенствования демократических стандартов в области электронного голосования, проблемы реализации права голоса посредством современных цифровых инструментов, а также наблюдение за новыми цифровыми электоральными процедурами.

По результатам круглого стола мы выпустим сборник выступлений докладчиков и будем с нетерпением ждать текстов и материалов, которые сегодня будут озвучены на нашем форуме.

Хочу пожелать всем участникам плодотворной работы!

Лопатин Антон Игоревич, член Центральной избирательной комиссии России

Приветственное слово.

Добрый день, уважаемые коллеги!

Позвольте поприветствовать вас от имени Председателя Центральной избирательной комиссии России Эллы Александровны Памфиловой и высказать ее пожелания об успешной работе круглого стола, и, конечно, пожелать всем здоровья!

В рамках смены технологических поколений Центральная избирательная комиссия инициировала процесс перехода на более современную систему.

Центральная избирательная комиссия России в ближайшее время планирует принять концепцию развития ГАС «Выборы», в рамках которой будут реализованы новые требования к информационной безопасности, учтён современный подход при обмене данных, и будет реализован широкий спектр цифровых сервисов.

Основные приоритетные направления концепции:

- совершенствование механизма «Мобильный избиратель» - исключение возможности двойного голосования;
- сервисы информирования, сервисы, обеспечивающие возможность подготовки заявления, сопоставления данных избирателя с единым порталом государственных услуг и регистром избирателей ГАС «Выборы». Информационные сервисы для избирателей - адреса избирательных участков, информация о кандидатах, избирательных объединениях, о месте и времени голосования;
- цифровые сервисы для политических партий. Политическая партия, имея соответствующий доступ, через сайт государственных услуг получает информацию, которая находится в компетенции политической партии: кто участвует в выборах, кто является членом комиссии от этой партий, участие политической партии в избирательных кампаниях, есть ли представительство в законодательных собраниях или в муниципальных советах;
- апробированы цифровые сервисы, связанные с возможностью подачи подписи в поддержку выдвижения кандидата. Это сервис автоматической проверки подписных листов в поддержку выдвижения кандидата или политической партий.

Еще одно направление нашей работы – это голосование на цифровых избирательных участках. Такое голосование проводилось уже дважды на 30 избирательных участках, расположенных в Москве. Граждане РФ, находившиеся в день голосования в Москве, могли прийти на один из этих участков и воспользоваться своим активным

избирательным правом, проголосовать на своих выборах по месту своей постоянной регистрации.

Особое внимание заслуживает направление дистанционного электронного голосования (*далее – ДЭГ*). Этой форме голосования, учитывая пандемию COVID-19 и связанные с ней ограничения, уделяется особое значение и внимание.

В 2019 году в Москве прошел эксперимент по дистанционному электронному голосованию в трех избирательных округах по выборам депутатов Московской городской Думы. В 2020 году на общероссийском голосовании такая форма применялась в Москве и Нижегородской области. В единый день голосования 13 сентября 2020 года жители Курской и Ярославской области, так же смогли воспользоваться такой формой голосования.

ДЭГ – это технология, которая обеспечит вовлечение в избирательный процесс широкого круга граждан РФ. Приоритетной задачей станет обеспечение максимальной прозрачности и безопасности как гарантии достоверности результатов.

Внедрение модернизированной ГАС «Выборы» планируется завершить в 2022 году.

В заключении желаю всем участникам сегодняшнего круглого стола успехов в работе и, как сказала Элла Александровна, здоровья!

Спасибо за внимание!

Мушкет Иван Ильич, заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор МИМРД, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник сферы образования Российской Федерации.

Приветственное слово от лица Генерального секретаря — руководителя Секретариата Совета МПА СНГ Дмитрия Аркадьевича Кобицкого.

Добрый день, уважаемые участники круглого стола. Добрый день, Игорь Борисович, дорогие друзья, коллеги. Разрешите мне зачитать приветственное слово Генерального секретаря, руководителя секретариата совета Межпарламентской Ассамблеи СНГ Дмитрия Аркадиевича Кобицкого участникам круглого стола.

«Уважаемые участники круглого стола, я рад приветствовать вас от имени Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. Сегодняшний круглый стол посвящен очень важному и актуальному вопросу влияния цифровых технологий на политические процессы, частью которых является избирательный процесс. Безусловно, новые

технологии меняют привычный ход событий, открывают новые возможности и ставят новые вызовы. События, происходящие в последнее время, показывают, что цифровые технологии создают и обеспечивают возможность для более активного участия граждан в политической жизни. Примером стал сбор и обсуждение предложений по внесению поправок в Конституции РФ в первой половине текущего года. Сейчас мы наблюдаем активное обсуждение на онлайн платформах проекты изменений Конституции Киргизской Республики и Конституции Республики Беларусь. Открытым остается вопрос обеспечения тайны голосования. При применении цифровых технологий возникают серые зоны, которые не урегулированы действующим законодательством. Эта проблема, которую надо решать, необходимо начинать разработку новых модельных законодательных актов, которые будут являться основой для адаптации государствами-участниками МПА СНГ своих правовых норм в соответствие с новой реальностью. В то же время, учитывая глобальный характер информационного пространства, возникает вопрос цифровых границ и цифрового суверенитета при внедрении новых технологий в жизненно важные сферы, такие как избирательный процесс. Предотвращение вмешательства во внутренние дела суверенных государств становится важнейшей задачей. Желаю участникам круглого стола успешной работы и интересного обмена мнениями. Спасибо»

ВЫСТУПЛЕНИЯ

Мамычев Алексей Юрьевич, заведующий лабораторией политико-правовых исследований Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор политических наук, кандидат юридических наук

Тема доклада: «Что стоит за фразой цифровая трансформация: уровни и направления»

Добрый день, Игорь Борисович. Добрый день, коллеги. Спасибо за такое приятное представление. Служим родине и в том числе рассматриваем те проблемные тенденции, которые разворачиваются сегодня у нас. Коллеги, мне хотелось бы в общем рассмотреть вопросы, связанные с цифровизацией. Ну и, соответственно, что мы понимаем под самой цифровизацией. Очевидно, что сегодня цифровизация одно из самых потребляемых слов вместе с пандемией и они, соответственно, друг друга усиливают, определяют, как уже говорил Игорь Борисович, траекторию развития самих технологий, внедрение тех или иных цифровых средств. И в конечном итоге посмотреть на цифровизацию как на комплекс явлений и что это нам дает.

Во-первых, сегодня цифровизация, как уже было сказано, это достаточно размытое понятие, в основном используется в качестве научной метафоры. И по аналогии, например, с другими такими метафорами как научная революция – первая, вторая, или как сегодня называют цифровую революцию – четвертой промышленной революцией. Поскольку у нас такое размытое видение объекта и предметного поля исследования, то, соответственно, если мы не конкретизируем это явление, то формировать какую-либо адекватную систему управленческих воздействий, формировать правовую политику будет достаточно проблематично. С этих точек зрения и был подготовлен доклад – рассмотреть цифровизацию именно как комплекс, многоуровневое явление, на которое могут быть направлены определенные управленческие воздействия. И, соответственно, я постараюсь в завершение связать и современные цифровые тенденции, и развитие пандемии, и как их возможно прогнозировать, моделировать в рамках аналитической модели.

Прежде всего, в самом начале, мне хотелось бы на что обратить внимание. У нас идет мировоззренческая... такие кардинальные изменения в силу того, что для нас ключевым становится сегодня некоторое проективное будущее. Будущее не в плане координат оси времени, когда мы знаем прогрессивную шкалу, регрессивную или

циклическую. Сегодня проективное будущее ориентировано не на какие-то устойчивые культурные доминанты, традиции, ценности, а именно будущее, которое мы проектируем, которое мы представляем как цифровое будущее, где общество не является ключевым драйвером эволюционных изменений. К этому мы еще вернемся.

С моей точки зрения, можно выделить пять основных аспектов или пять измерений, уровней, на которых происходит цифровизация.

Первый уровень, на который хотелось бы обратить внимание, это «базовый» (изначальный) уровень, на основании которого и формируется, развивается как само машинное обучение, так и внедрение, и развитие тех или иных цифровых технологий, конструируется новая цифровая реальность жизнедеятельности. Я бы сказал, что этот базисный (изначальный) уровень, может, по аналогии его обозначить как некоторую арматуру развития всей цифровой индустрии сегодня. И если брать политико-правовой аспект, то этот уровень менее всего подвержен общественному контролю, правовому регулированию. То есть процедура разработки тех или иных алгоритмов, прошу прощения, создание искусственных кодов, формирование самой цифровой технологии, которая уже потом внедряется в те или иные общественные отношения, они сегодня находятся в некоторой такой, если позволите применить такое слово, в тени, вне этических, правовых и других стандартов.

Второй уровень – это «инструментальный». Наверное, это один из самых таких обсуждаемых уровней или измерений цифровизации общества. Он связан с переходом от аналоговых технологий к цифровым. То есть все процессы связаны со сменой основных аналогов и инструментов технологий и перевод их на цифровые платформы, цифровые технологии.

Третье измерение, третий уровень – это уровень «социальной практики». Условно его можно так обозначить. И здесь акцент делается именно на траектории развития, не устойчивой траектории развития. Почему используется понятие траектории? Это одно из самых ключевых концептов в современных исследованиях, которое призвано подчеркнуть неустойчивость, как еще иногда цифровые технологии называют сквозные цифровые технологии, подчеркивая, что они постоянно изменяются, переходят из одной сферы в другую. Вот эта их текучесть, нестабильность не позволяет иногда не только моделировать, но и прогнозировать развитие общественных отношений. Мы знаем, что нормирование возможно лишь в том случае, когда те или иные отношения уже получили некоторую устойчивость. Этот уровень связан как раз со слабыми прогнозированием тенденций развития с траекториями развития. И здесь разворачивается, в основном, процессы

взаимодействия цифровой и коммуникативной реальности. Их проблематизация. То есть эта та коммуникативная реальность, это та социальная реальность, которую мы создаем все вместе, которая нам понятна, которую мы в течение долгих столетий развиваем, формируем. А цифровая реальность это одно из новых направлений, создаваемых нами. Нечто отличное, хотя мы пытаемся существующую социокультурную реальность, наши культурные артефакты, те или иные устойчивые отношения, модели взаимодействия переводить в цифровую среду. Ну все равно это отличная реальность со своими траекториями развития.

Следующие два измерения. Условно я их назвал «каркас» и «общественная целостность». Каркас – это уровень действующих институциональных структур: экономических, политических, юридических, культурных – которые подвержены вот этому процессу цифровизации. Или вот традиционных форматов: социальной, политической и другой коммуникации в новый совершенно формат. Это, в принципе, устойчивая такая тенденция, которая разворачивалась в середине 20 века. Появилась сначала концепция «сервисного государства», потом она постепенно была под воздействием от этого проективного будущего, цифрового будущего, оформлено такое в концепцию «цифрового государства». Ну и сегодня разрабатываются новые различные варианты будущего цифрового государственного правового развития.

Ну и пятый уровень, на котором проходит цифровизация, на котором можно анализировать, не смешивая с другими контекстами и измерениями — это «общественная целостность и формирование общей цифровой культуры». То есть теперь формирования ценностно-нормативных, культурных, этических оснований цифровой трансформации государства. Это сейчас одно из ключевых направлений, чтобы прогнозировать и как-то внести в рамки эти цифровые процессы в том или ином государстве и обществе. По отношению общественно политической реакции.

То есть вот эти пять измерений, на которых, вот если мы проанализируем различные высказывания ученых, практиков, то, в принципе, последние все публикации, выступления публичные, они могут быть уложены в эти пять основных направлений. И иногда даже интересно наблюдать непонимание и проблематизацию своих позиций, когда с разных точек зрения подходят к цифровизации. Кто-то говорит о ценностно-нормативном изменении, на которое воздействует цифровизация, кто-то говорит о практическом уровне, кто-то говорит о традиционном процессе перевода от аналоговых процедур к цифровым и т. д.

Вот пять основных измерений, которые, наверное, придется учитывать и при разработке тех или иных программ и при формировании обновлений, корректировке нашей правовой политики государства.

Ну а теперь, чтобы уложиться в отведенный регламент, несколько слов о том, какие есть кардинальные *изменения в самой общественно-политической реальности*. Попытаюсь это связать с пандемией. Можно выделить два ключевых фактора. Сегодня человеческая деятельность соседствует с активностью и траекториями цифрового развития, а также сценариями и стратегиями биологическими или то, что мы называем с середины 20 века – биополитика. То есть, когда мы свои политические стратегии, политические программы начинаем выстраивать с учетом уже не только социальных и культурных потребностей и интересов, но и с точки зрения траектории развития совершенно чуждых или не учитываемых ранее систем: биологических или цифровых. И, соответственно, акцент в этом плане остается на взаимодействии различных систем: политической, биологической, цифровой и т. д. Внимание уделяется на то, как они могут взаимодействовать друг с другом либо проблематизировать друг друга и т. д.

В политическом пространстве, соответственно, кроме действующих уже традиционных акторов, которых мы знаем: политические субъекты, субъекты права, появляются и так называемые новые акторы или цифровые актанты, цифровые личности, автономные роботизированные технологии или аппараты и другие, которые оказывают существенное влияние на саму социальную коммуникацию, выступают некоторыми посредниками, а иногда и организаторами политической коммуникации. Кроме них появляются и так называемые биологические актанты, например, сегодня, мы знаем, это вирусы или экология, те или иные экологические проблемы, физические и т.д. То есть они выступают некоторыми действующими актантами. Все последние современные исследования, особенно в европейском контексте, это обоснование аргументации того, что в современной политике появляется еще новые действующие элементы, которые должны теперь учитываться в политической программе той или иной партии, в государственной политике и т.д. Ну и, соответственно, в политическую повестку дня включаются сегодня не только интересы личности, общества, государства, но и траектория развития этих всех выше названных условно активностей. И соответствующие сегодня политические концепции формируются. Например, физические действия – это политическая экология, одно из мощнейших направлений в развитии современной науке. Это биополитика, мы уже

говорили о ней. Но и о новом направлении политики, это digital politics или цифровая политика.

И в заключении совсем кратко. Можно представить то, что было обозначено в качестве такой аналитической модели, которая прогнозирует тот или иной вариант проективного будущего. Вот, например, условно, четыре варианта траектории развития и формирования в рамках той или иной политической программы, с учетом корректировки действующих доктрин или концепций правовой политики, это сочетание четырех основных вызовов или активностей, как их называют, и рассмотрение их по пяти выделенным уровням цифровой трансформации общества. У меня на этом все. Спасибо. Игорь Борисович, если есть какие-то вопросы, готов ответить.

Борисов Игорь Борисович, Председатель Совета Российского общественного института избирательного права, Сопредседатель мониторинговой рабочей группы по выборам Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Заслуженный юрист России, кандидат юридических наук

Тема доклада: Вступление в цифровую эпоху политических процессов

Уважаемые коллеги!

Сегодня мы можем констатировать, что одним из главных итогов обрушившейся на мир пандемии стало сверхактивное внедрение цифровых технологий во все сферы нашей жизни. Общество было мобилизовано на поиск новых моделей не только управления, но и поведения, основанного на цифровых технологиях, самого социума¹. Опирируя всё большими массивами данных, цифровые технологии способствовали процессу перераспределения центров влияния, коммуникаций и принятия решений. Фактически происходящее соединение реального и цифрового миров начали менять общественно-политическую сферу и экономику всех стран.

В ближайшем будущем, несомненно, процесс цифровизации в сочетании с задействованием искусственного интеллекта и большими данными, бесспорно, оптимизирует развитие нашего социума в

¹ Тома Гомар. COVID-19, или конец эпохи цифровой невинности. [Электронный источник] URL:<https://globalaffairs.ru/articles/konecz-epohi-czifrovoj-nevinnosti>. (дата обращения: 10.11.2020).

различных сферах. А система социального контроля во взаимодействии с технологией «социального кредита» обеспечат мощный прорыв¹.

Уже сегодня любой гражданин без труда может узнать свежие новости, получить доступ к документам в электронном формате, а также воспользоваться электронными услугами всех ведомств и подразделений разного уровня. Современные технологии стали доступны для любой категории граждан.

Демократическая форма организации нашего общества позволяет реализовывать свои права и свободы посредством разных инструментов и институтов, а электронная демократия² намного упрощает этот процесс.

Глобальное реформатирование общества уже началось. Аналитические центры обращают внимание на усиление цифрового авторитаризма. Цифровые компании используют методы цензуры, подавления через страх и наказания в виде блокирования доступа к информации через интернет-отключения и брандмауэры, а также скидки и штрафы в цифровых платформах, предоставляющих доступ к услугам и платежам³. В этом отношении не составляет исключение и сфера общественных политических процессов, которая постепенно, но уверенно погружается в цифровые технологии глобальной информационно-коммуникационной среды Интернет. Помимо увеличения скорости и объема информации, получаемой фактически каждым заинтересованным субъектом общественных правоотношений, цифровые технологии проникают непосредственно и в политические процессы, начиная от проведения публичных мероприятий в дистанционном режиме (совещания, собрания, конференции, съезды и даже митинги), заканчивая всеобщим голосованием без использования традиционных избирательных участков и бумажных бюллетеней.

Высокие технологии, в том числе информационные и телекоммуникационные, уже стали локомотивом социально-экономического развития многих стран мира, а обеспечение гарантированного свободного доступа граждан к информации - одной

¹ К. Strittmatter. Dictature 2.0. Quand la Chine surveille son peuple (et demain le monde), Paris, Tallandier, 2020, p. 18.

² Под электронной демократией (e-democracy) принято понимать одну из форм, которая характеризуется использованием информационно-коммуникационных технологий в качестве основного средства для коллективных, когнитивных и административных процессов (информирования, принятия совместных решений - электронное голосование, контролирование исполнения решений и проч.) на всех уровнях, начиная с уровня местного самоуправления и заканчивая международным . (см., например, Абрамова Д.С. Электронная демократия в России: проблемы политической коммуникации // Гуманитарные научные исследования. 2013. N 1. URL: <http://human.snauka.ru/2013/01/2145>).

³ Александр Лосев. Изменились ли горожане внутренне? Цифровые итоги - 2020 [Электронный ресурс] URL: <https://globalaffairs.ru/articles/izmenilis-li-gorozhane-vnutrenne-2020/>. (дата обращения 11.01.2021).

из важнейших задач каждого государства¹. Цифровые технологии активно проникают в традиционные процедуры, в новые сферы жизнедеятельности, меняя их возможности и расширяя горизонты использования².

Несомненно, что цифровизация политических процессов упрощает определенные процедуры. Преимущества использования цифровых технологий, связанных с участием населения в делах управления государством, бесспорны. Это - широкие возможности участия населения в различных управленческих процессах; максимальная вовлеченность граждан; простота участия; подотчетность; гибкость; доступность; всеохватность; облегченный доступ к процессу избирателей-инвалидов; простота реализации; скорость в принятии решений и подведении итогов, снижение затрат, минимизация влияния «человеческого фактора», а также некоторые другие, которые еще себя не проявили так явно³.

Однако цифровизации присуще и определенные риски, которые нельзя игнорировать, особенно – в сфере политических отношений. Необходимо исследовать, анализировать и принимать меры по их минимизации или полного устранения.

Например, в нашем случае, это риски, связанные с особенностью распространения информации через Интернет и хранением данных, возможность несанкционированного вмешательства, проблемы «цифрового неравенства» и т.п. Все эти вопросы технически решаемы, но есть ряд проблем, которые требуют осмысления и выработки коллегиального решения всеми заинтересованными участниками процесса глобальной цифровизации.

Ещё в 1990-е гг. Интернет рассматривался как проблема для государственного суверенитета (по крайней мере, в том смысле, в каком он существует после Вестфальского мира)⁴. Речь идет о трансграничности и глобальности Интернета, что лежит вне юрисдикции государства⁵, но при этом должно соотноситься с правовыми основами государственности и принципами построения современного социума.

¹ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утв. Президентом РФ 07.02.2008 N Пр-212 // Российская газета. 2008. 16 февраля. N 34.

² Курячая М.М. Электронное правосудие как необходимый элемент электронной демократии в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2013. N 7. С. 52.

³ См., например, Борисов И.Б. На пути к электронной демократии. Цифровые технологии в системе демократического воспроизводства властных институтов // Избирательное законодательство и практика. № 3. 2019. С.9.

⁴Здесь рассматривается суверенитет не как изоляционизм и отрешённость от глобальных процессов, а как автономия, которая ищется и формируется государством в интересах развития и сохранения нации и народов

⁵ Интернет после глобальности — Россия в глобальной политике (globalaffairs.ru). [Электронный ресурс] URL: <https://globalaffairs.ru/articles/internet-posle-globalnosti/>. (дата обращения 1.12.2020).

Риском для суверенных государств является возможность Интернета быть орудием внешних сил на внутривнутриполитическом пространстве, что необходимо учитывать при дальнейшей цифровизации политических процедур.

Уже сегодня, решая задачи цифровизации, необходимо задумываться над возможностью цивилизованного регулирования тех отношений, которые происходят во «всемирной паутине» за пределами национальной юрисдикции, но влияют на внутренние дела государства.

Необходимость правового обеспечения форм реализации цифровой демократии продиктована цивилизованными формами общественных правоотношений: подготовка соответствующих законов, нормативных актов, выработка понятий, которые позволят обозначить и реализовать власть государства над процессами, происходящими де-факто на ее территории, и тем, что находится за ее пределами – это уже не дань времени, а осознанная необходимость.

Несомненно, одновременно должна вестись работа по принятию международных актов, направленных на регулирование цифровых процессов, находящихся за пределами юрисдикции суверенных государств. Правовая наука не остается в стороне от анализа и осмысления происходящей цифровизации электоральных процессов¹, но еще не выработала универсальных рецептов регламентации цифровизации в политике. Ряд ученых с осторожностью относятся к прямому участию населения во всех вопросах, требующих политического решения².

Б.С. Эбзеев, рассуждая о прямом участии населения в управленческих вопросах, очень точно заметил, что «провозглашая референдум и свободные выборы высшим непосредственным выражением власти народа и гарантируя в ст. 32 (ч. 2) право граждан Российской Федерации на участие в свободных выборах и референдуме, Конституция Российской Федерации исходит из того, что названные

¹ См., например: Борисов И.Б., Головин А.Г., Игнатов А.В. Выборы в мире: электронное голосование / под общ. ред. И.Б.Борисова. – М.: Российский общественный институт избирательного права, 2020. – 218 с.; Головин А.Г., Головина А.А. Язык и стиль избирательного законодательства в современную информационную эпоху: горизонты развития // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3. С. 44-58; Язык правотворчества в условиях цифровизации общественных отношений: сборник научных трудов / под общ. ред. Д.А. Пашенцева, М.В. Залоило. – Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019; Трансформация правовой реальности в цифровую эпоху: сборник научных трудов / под общ. ред. Д.А. Пашенцева, М.В. Залоило. – Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019; Залоило М.В. Современные юридические технологии в правотворчестве: научно-практическое пособие / М.В. Залоило; под ред. Д.А. Пашенцева. – Москва: ИЗиСП: Норма: ИНФРА-М, 2020 и др.

² См., например, Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс. 2-е изд., перераб. и доп. – В 2-х т. Т. 1. – М.: Юрист, 2007; Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014; 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, 2018. – 278 с.

высшие формы непосредственной демократии, имея каждая собственное предназначение в процессе осуществления народовластия, равноценны и, будучи взаимосвязаны, дополняют друг друга. ...референдум не может использоваться как институт, подменяющий иные институты непосредственной демократии, с одной стороны, либо как противовес институтам представительной демократии, в том числе в нарушение исключительных прерогатив Федерального Собрания или других федеральных органов государственной власти, которые должны осуществляться в иных конституционно установленных формах законотворчества как способа принятия государственных решений, - с другой. Тем самым определены конституционные границы «самодержавия народного суверенитета», которые очерчиваются исключительными полномочиями парламента, главы государства, органов судебной власти и т.д.»¹.

При этом нельзя забывать, что Интернет рассматривается не только как сложная технология, но и как часть неотъемлемых прав человека². В частности, уже сегодня правозащитники озабочены утечкой персональных данных, хранящихся в цифровом виде. И это особенно актуально в сфере, охватывающей электоральные и политические процессы.

Жизнь социума подталкивает нас к научным исследованиям сущности, форм и динамики развития общественно-политической организации под воздействием цифровых технологий. Необходимо выявить специфику, причинно-следственные взаимосвязи и системные эффекты внедрения цифровизации в электоральные процедуры и в публично-властную коммуникацию, в целом.

В современной научной литературе уже сегодня говорят о создании «электронного государства» как ответ на вызовы новой цифровой реальности³.

Происходящие процессы цифровизации фундаментальным образом меняют многие механизмы публично-властной коммуникации, включая как правотворчество, так и правоприменение⁴.

¹ Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. С. 190-191.

² Связь интернета и прав человека – не риторическая фигура, о чем свидетельствует деятельность Internet Research Task Force. Один из их отделов пытается понять, как в сами интернет-протоколы могут быть «вшиты» права человека, например, право на свободу самовыражения - Human Rights Protocol Considerations Research Group HRPC. URL: <https://irtf.org/hrpc>.

³ Головина А.А. Правоприменение в фокусе становления электронного государства: вызовы «новой реальности» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 4. С. 191-194 (в соавт. с Н.Н. Черногором, Ю.Н. Кашеваровой, А.А. Стратюк); Головина А.А. Электронное голосование и трансформация права в современную цифровую эпоху // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 2. С. 19-22.

⁴ См. также: Головин А.Г., Головина А.А. Язык и стиль избирательного законодательства в современную информационную эпоху: горизонты развития // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 3. С. 44-58.

Процессы цифровизации в праве не просто влияют на форму взаимодействия власти и общества – они меняют саму суть политико-правовых явлений. Становится проще взаимодействие различных акторов политического общения, доступнее становится механизм принятия политико-правовых решений, участия граждан в управлении делами государства, за счет чего происходит демократизация этого процесса. Всё это в конечном итоге приводит к становлению в России электронной демократии¹.

Модель регулирования Интернета, опираясь на его существенные показатели (глобальность и трансграничность), предполагает, что его базовыми регуляторами, помимо государства, являются бизнес и гражданское общество. Зачастую в процессе регулирования Интернета появляются новые акторы - СМИ, отдельные национальные группы, государственные корпорации и др., которые мы не должны отвергать, но обязаны предусмотреть им соответствующее положение в системе правовых отношений в цифровой среде.

Современная реальность такова, что в нашем обществе под влиянием глубоких изменений в моделях социальной организации и сотрудничества произошла замена централизованных иерархических структур гибкими сетевыми типами организации, повышением роли самоорганизации граждан для решения конкретной проблемы, ростом авторитета личности. Информация и знания в современном обществе не только стали важным фактором производства, движущей силой экономики, но и приобрели иное социально-политическое значение. В информационном обществе социальные успехи государства все больше зависят от наличия и эффективности национальной, региональной и местной системы инноваций².

В контексте наших размышлений об установлении нового баланса сил и устойчивого развития общества задачей номер один представляется определение позиций, выработка дорожных карт, направлений развития нации при одновременной минимизации рисков.

Сбор и использование персональных и коллективных цифровых данных стали привычным делом за рамками четкого регулирования

¹ См: Антонов Я.В., Овчинников В.А. Некоторые аспекты обеспечения конституционного соответствия электронного голосования как части электронной демократии // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 1. С. 40-44; Их же: Многомерность и многоаспектность электронного голосования в системе электронной демократии в контексте обеспечения целостного правового регулирования в области электронной демократии в России // Юридический мир. 2014. № 9 (213). С. 42-46; Казьмина Е.А. Общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов в контексте развития электронной демократии // Академический юридический журнал. 2016. № 1 (63). С. 10-14; Калашникова В.Б. Электронная демократия в России: утопия или прогрессивная реальность // Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: история, теория, практика и перспективы: сборник научных трудов. Иркутск, 2014. С. 150-157 и др.

² Курячая М.М. Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. №11. 2017, с. 31-35.

процесса цифровизации. Однако государственные функции зачастую присваивают цифровые платформы, что было достаточно ярко продемонстрировано после выборов президента США, состоявшихся 3 ноября 2020 г.

Ни одно государство, учитывая отсутствие национальной юрисдикции Интернета, не способно в одиночку регулировать поведение цифровых платформ. Сверхбыстрое распространения информационных и коммуникационных технологий, которые отныне пронизывают все сферы человеческой деятельности, характеризует усугубление взаимной зависимости стран и требует постоянной работы в этом направлении.

Между тем цифровые платформы являются одним из элементов суверенного государства. Необходимо определить концепцию их правового регулирования. Так, например, в США такие платформы пользуются значительной автономией по отношению к федеральной власти, но входят в состав формируемого военно-цифрового комплекса. В Китае они полностью контролируются государством.

В сегодняшней глобализованной информационной среде избиратели как никогда уязвимы для внешнего влияния, которое происходит со скоростью и в масштабах, невообразимых ещё десять лет назад. Опасность политического влияния особенно остро ощущается во время выборов.

Ранее вмешательство в выборы требовало физических усилий. Государственные законы защищали от нелегальной избирательной деятельности, были отдельно прописанные положения о том, как обрабатываются бюллетени, какая деятельность разрешена вблизи избирательных участков, а какая нет. Теперь можно воздействовать на избирателей, агитировать и манипулировать ими не пересекая границ и не выходя из своего офиса в любое время и в любом месте¹.

COVID-19 знаменует конец доцифровой эпохи политических процессов. Можно прогнозировать широкие перспективы дальнейшего развития элементов цифровой демократии с усилением внедрения информационно-коммуникационных технологий в политический процесс.

Процедуры голосования на выборах никогда не являлись неизменными и фиксированными. Вся история развития демократии свидетельствует о постоянной их эволюции под воздействием ряда объективных и субъективных факторов, начиная от развития общества,

¹ Разведка больше не инструмент одних лишь государств — Россия в глобальной политике. Эми Зегарт. 25.11.2020 // Электронный журнал «Россия в глобальной политике». [Электронный ресурс] <https://globalaffairs.ru/articles/razvedka-ne-instrument/>.

индустрии, общественных отношений, заканчивая текущими потребностями общества и даже политической мотивацией.

Так, первым техническим средством для автоматизации подсчета голосов считается разработанная Томасом Эдисоном электрическая машина для голосования, представленная в Конгрессе США в 1869 г. Медленная скорость устного поименного голосования в Конгрессе и других законодательных органах позволяла его членам затягивать принятие решений или убеждать за это время других членов голосовать по-другому. Поэтому была предпринята попытка автоматизировать процесс с целью ускорения голосования.

Первые перфокарты (перфорированные носители информации) появились для автоматизации подсчета голосов на выборах в США в начале 60-х годов прошлого столетия. Примерно в это же время возник термин «электронное голосование» (electronic(al) voting – e-voting). Новое понятие подразумевало, что волеизъявление голосующих выражается с помощью электронных средств, а новая система может использовать электронные средства для подачи и подсчета голосов¹.

Последние годы XIX века ознаменовались бурным развитием инновационных технологий и автоматизацией процедур выборов, а начало XX века – их «цифровизацией», обусловленной, прежде всего, глобальными преобразованиями в жизни социума посредством развития информационно-коммуникационных сред. «Цифровизация» в данном случае выступает как современный этап автоматизации, идущий следом за компьютеризацией.

Интернет за короткий исторический период охватил не только большую часть населения планеты, но и подчинил себе прогрессивно развивающийся бизнес и всю современную систему управления, создав электронные правительства.

В научной литературе появилось понятие «электронная демократия», которая, на наш взгляд, является одной из важнейших для современной реализации, конкретизации и дальнейшего развития принципов народовластия. Это понятие нашло свое отражение в Указе Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы»², но не получило своего полного раскрытия в сфере электоральных процедур.

По мнению Совета Европы, электронная демократия определяется как использование информационно-коммуникационных технологий в

¹ См.: Садекова Г.У., Токарева Е.А. Перспективы развития электронного голосования: совершенствование законодательства в условиях сближения международного и внутрисударственного права // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 4. С. 28 – 32.

² ИПС «КонсультантПлюс».

«демократических секторах» в рамках политических процессов, местных сообществ, регионов, государств и народов.

Большинство терминов, связанных с электронной демократией и электронным голосованием вошли в употребление в конце XX века в странах, где особое внимание уделялось развитию информационно-коммуникационных технологий, в том числе развитию сети Интернет¹. Современные исследователи склоняются к тому, что неотъемлемой составляющей электронной демократии является электронное голосование.

Дистанционное электронное голосование (ДЭГ) впервые было проведено в единый день голосования 8 сентября 2019 года на выборах депутатов в Московскую городскую Думу VII созыва. Итоги эксперимента удовлетворили не только организаторов выборов, но и избирателей, которые увидели в электронном голосовании ряд неоспоримых преимуществ – удобство, простота, экономия времени. На общероссийском голосовании по вопросу одобрения поправок в Конституцию Российской Федерации 1 июля 2020 года в Москве и в Нижегородской области избиратели могли проголосовать дистанционно при помощи Интернет. В единый день голосования 13 сентября 2020 года ДЭГ применялось на довыборах депутатов Государственной Думы VII созыва по одномандатным избирательным округам в Курской и Ярославской областях, а также на дополнительных выборах депутатов муниципальных округов Бабушкинский и Марьино в городе Москве.

Масштабы изменений, которые претерпели за последние полтора десятилетия как законодательство, так и практика в данной сфере, впечатляют, и сопоставимы, пожалуй, только с формированием электронного правосудия².

Прошедшие эксперименты показали, что дистанционное электронное голосование сталкивается с вызовами (например, попытки вмешательства в выборы) и некоторыми проблемами (например, организация наблюдения), требующими соответствующих решений, в том числе на теоретическом уровне.

В настоящее время несколько десятков государств применяют у себя на выборах систему электронного голосования, в том числе дистанционного с использованием информационно-коммуникационной сети Интернет. Но ни одно государство еще не достигло необходимого уровня развития электронного голосования, которое можно было бы признать эталонным.

¹ Курячая М.М. Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 31 – 35.

² Головина А.А. Новации механизмов правореализации в современном электоральном процессе в условиях развития цифровых технологий: тенденции и новые горизонты // Избирательное законодательство и практика. № 4. 2020.

Отсутствие четких критериев и норм проведения «цифровых» электоральных процедур на международном уровне, с одной стороны, дает широкую свободу правоусмотрения национальным законодателям и позволяет создавать разнообразные модели организации национальных выборов¹, с другой – становятся тормозом развития цифровых технологий. Так, например, при дистанционном электронном голосовании с использованием Интернет остается не разрешен в полном объеме конфликт двух общепризнанных принципов организации выборов – обеспечение тайны голосования и подконтрольность процесса учета голоса, обеспечивающего реализацию принципа подлинности выборов.

Вопросы дальнейшего совершенствования избирательного законодательства сообразно задачам цифровизации избирательного процесса, в том числе активного внедрения дистанционного электронного голосования, безусловно, требует дальнейшего научного осмысления и практической апробации.

Дистанционное электронное голосование, несомненно, имеет ряд неоспоримых преимуществ, среди которых – это наиболее удобный и простой способ реализации избирательных прав; минимизируется затраченное время для волеизъявления; увеличивается число участников выборов, что более точно отражает предпочтения избирательного корпуса; в определенной степени решается проблема абсентеизма, присущая молодым избирателям; решаются проблемы голосования избирателей, находящихся за пределами избирательного округа; предоставляется возможность голосовать избирателям из труднодоступных и удаленных районов; минимизируются финансовые расходы; обеспечивается дополнительная возможность участия в выборах людям с ограниченными физическими возможностями; минимизируются ошибки, связанные с «человеческим фактором».

Одновременно дистанционное электронное голосование не избавлено от ряда проблем, которые еще предстоит решить: обеспечение полной гарантии устойчивости системы от взлома и подконтрольности достоверности учета итогового результата; реализация всеобъемлющего общественного контроля за цифровыми технологиями; обеспечение равного доступа к дистанционному электронному голосованию всех участников избирательного процесса; разрешение вопросов распространения недостоверной информации; полное блокирование внешнего вмешательства и т.п.

Очевидные, а также потенциальные плюсы и преимущества дистанционного электронного голосования перевешивают возможные

¹ Игорь Борисов, Владимир Журавлев. Модернизация избирательного процесса в мире. – М.: АНО ЦСПИ «Аспект», 2011. – 20 с.

минусы и риски его активного применения. Представляется особо важным усилить этот положительный баланс, продумывая и внедряя новые правовые и организационные подходы, позволяющие максимально гарантировать избирательные права граждан.

Цифровая индустрия, активно ворвавшаяся в электоральные процессы, смягчила последствия пандемии, а онлайн-сервисы спасли не одну тысячу человеческих жизней в период реализации избирательных прав граждан. Показатели участия избирателей в дистанционном электронном голосовании весьма однозначно свидетельствуют, что новый способ волеизъявления в онлайн-формате был воспринят гражданами с высокой заинтересованностью, его востребованность очевидна.

Перед национальным законодателем стоит серьезная задача своевременного и достаточного нормотворческого реагирования на появляющиеся новые реалии, диктуемые объективными процессами развития и усложнения цифровой и информационной среды, научно-техническим прогрессом в целом. Как уже отмечалось, «цифровизация и развитие информационных технологий становятся не только стимулами дальнейшего социально-экономического развития и научно-технического прогресса, но и определенными вызовами таким довольно консервативным социальным институтам, как государство и право. Уже сегодня уровень развития технологий выше, чем условная «степень эластичности» правового регулирования и способность подстраиваться под него»¹.

Следует также отметить такой заставляющий с собой считаться тренд развития современных технологий, устройств, программных продуктов, как их ориентированность на максимальное удобство для пользователей. Современные механизмы политического участия граждан в управлении делами государства и местном самоуправлении должны быть понятны и удобны для граждан, тогда можно ожидать повышения их заинтересованности и активной вовлеченности в соответствующие процессы.

Анализ международных документов в сфере международных обязательств государств по организации электронного голосования свидетельствует, что определенная нормативная база в этой сфере уже наработана и продолжает развиваться, но с существенным отставанием от практики.

Современное состояние международно-правовой базы характеризуется тем, что как юридически обязательные документы, так документы политического характера содержат лишь общие положения,

¹ Головина А.А., Головин А.Г. Язык и стиль избирательного законодательства в современную информационную эпоху: горизонты развития // Гражданин. Выборы. Власть. № 3(13)/2019. С. 46.

непосредственно затрагивающие электронное голосование, а также общие принципы и стандарты демократических выборов. Это объясняется, в частности, тем, что формирование основной массы этих документов происходило до распространения технологий электронного голосования, в период, когда разработка его международных стандартов была невозможна.

Анализ существующих актов и документов показывает, что в процессе развития электронного голосования и иных новых технологий голосования, необходимо учитывать имеющиеся стандарты, применяемые к традиционным механическим системам голосования, в основе которых лежит общий принципиальный подход международных организаций (их органов), работающих в области выборов.

Следовательно, необходимо и соблюдение соответствия ранее принятым государствами обязательствам в сфере демократических выборов, и ранее выработанным международным избирательным стандартам, включая общепризнанные принципы организации выборов. При этом стоит обращать особое внимание на наиболее уязвимые при организации электронного голосования принципы, в первую очередь, принципы тайного голосования, достоверности результатов голосования, открытых и гласных выборов.

Международные документы, детально рассматривающие проблемы электронного голосования (в настоящее время носят рекомендательный характер), разработаны в основном экспертными органами при международных организациях и вряд ли могут в силу достаточно стремительного развития систем электронного голосования быть признаны окончательно сформировавшимися.

Использование электронного голосования – это международная практика, применяемая при принятии решений, в том числе на выборах, в разных странах мира (Австралия, Канада, США, Франция (праймериз), Швейцария и т.д.). Например, в Эстонии более 43% граждан голосуют на выборах при помощи Интернета. А в Швейцарии, судя по опросам, введение интернет-голосования на выборах всех уровней поддерживает более 70% населения, хотя в 2019 году появилось движение за отмену электронного голосования из соображений безопасности¹. По состоянию на 2019 год в Швейцарии используются две системы электронного голосования. Система CHVote из Женевы используется в кантонах Во, Берн, Люцерн, Базель, Санкт-Галлен и Ааргау. Кантоны Невшатель, Фрибур и Тургау уже перешли

¹ Малькевич А.А. Опыт общественного наблюдения за дистанционным электронным голосованием // Вестник ЦИК России. 2020. № 8.

на Poste E-Votin, систему электронного голосования, предложенную «Почтой Швейцарии».

Формирование системы специализированных международных избирательных стандартов в сфере электронного голосования, и участия граждан в политических процессах, в целом, вряд ли будет быстрым по времени, оно будет существенно отставать от развития национального законодательства и формирования практики в различных государствах мира.

На первом этапе стоит ожидать достаточно «мягкого» подхода международных организаций и их специализированных органов к формированию международных стандартов в сфере электронного голосования, поскольку, очевидно, что развитие таких форм голосования и их закрепление в национальном законодательстве в разных государствах мира будет идти с разной скоростью и при различающихся подходах национальных законодателей к регулированию вопросов электронного голосования, в том числе в части его принципиальной допустимости на национальных выборах.

Российская Федерация, активно внедряющая цифровые технологии в общественную жизнь, могла бы, опираясь, например, на существующую практику модельного законодательства Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, выступить инициатором разработки специализированных международных актов.

Масштабное внедрение электронного дистанционного голосования может поставить перед государством и обществом вопрос о новом понимании некоторых кажущихся незыблемыми принципов демократических выборов: в первую очередь, принципов тайного голосования, обеспечения достоверного учета волеизъявления избирателя и открытости и гласности выборов.

В этой связи необходимо определить приоритетность этих принципов и их реализацию при электронном голосовании, а также установить допустимые отступления от традиционных подходов, обусловленные необходимостью реализации приоритетов, по крайней мере – на начальном этапе.

Позитивный опыт и очевидная заинтересованность избирателей в развитии цифровых технологий голосования показывают, что у дистанционного электронного голосования и у других форм цифрового политического участия, несомненно, есть будущее, их ждет активное развитие, в том числе с учетом анализа наработанной практики, и дальнейшее совершенствование нормативно-правовой базы, подкрепленной международными актами.

Само по себе развитие неизбежно. Вопрос лишь в том, как мы к нему адаптируемся. Если общество недостаточно быстро

приспосабливается к изменениям, его ждет коллапс. Но и слишком быстрое приспособление превращается в регресс: общество начинает терять то хорошее, что у него было до того, как начались перемены¹. Правоотношения в социуме столкнулись с новыми вызовами, когда цифровые гиганты начали использовать методы цензуры, подавления через страх и наказания в виде блокирования доступа к информации и цифровых сервисов².

Первоочередная задача законодателей и профильных международных организаций на современном этапе завершения доцифровой эпохи в политике – включиться в выработку правил политической жизни общества в цифровой среде, обеспечив не только сохранность полного объема прав и свобод граждан, но и безопасность новых технологий.

Гайворонская Яна Владимировна, кандидат юридических наук, доцент

Тема доклада: Основные тенденции цифровой трансформации общественно-политических отношений: российский опыт

Добрый день, уважаемые коллеги. Сегодняшняя моя работа посвящена попытке обобщить основные тенденции цифровой трансформации и политических отношений на примере России.

Цифровизация – одно из основных направлений государственной политики современной России. За счет цифровых технологий виртуальное пространство стало превращаться в реальную среду жизнедеятельности современного человека. Это в полной мере применимо и к политическим отношениям.

Прежде чем обратиться к проявлениям и тенденциям цифровой трансформации общественно-политических отношений нужно определиться с терминологией и предметом исследования. В комментариях нуждается сама сфера политических отношений, так как именно она будет определять проблемное поле исследования.

В узком смысле слова к области политики и политических отношений следует отнести понятие и институты власти, принятые в данном обществе, процедуры создания власти, ее организацию, а также

¹ Нассим Николас Талеб — американский публицист, экономист и трейдер. [Электронный ресурс. 30.12.2020: <https://bbi.report/158-patologiya-nashego-vremeni-poterya-kontakta-s-realnostyu/>].

² Подобным «санкциям» за рамками установленных норм и правил был подвергнут проигравший на выборах 3 ноября 2020 года президент США Дональд Трамп: еще действующему президенту отключили большинство социальных сетей (Twitter и пр.), PayPal отказалась осуществлять переводы сторонников Трампа, Amazon, Apple и Google в добавление к этом блокировали другие сервисы на своих платформах и дата-центрах, где могли поддерживать Трампа.

процедуры и способы взаимодействия власти с населением государства. Поэтому, говоря о цифровой трансформации политических отношений, нужно исследовать институты электронной демократии, электронного и цифрового правительства, электронных государственных услуг, электронных выборов, электронного голосования, электронных приемных государственных и муниципальных органов, государственных информационных и автоматизированных систем. Названные институты, их развитие и правовое регулирование можно назвать основными трендами цифровой трансформации политических отношений.

Однако такого восприятия политики, политических процессов и политических отношений недостаточно, если мы говорим о глобальных вещах, например, о глобальных проблемах современности, о будущем человеческой цивилизации, о стратегическом планировании общественного развития или о роли цифровизации в контексте социального развития. В эволюционном плане одной из основных задач государства является самосохранение общества и государства. Это заставляет посмотреть на политику под иным углом, включая в нее не только собственно политические, но и смежные политически значимые отношения.

В широком смысле к сфере политики следует относить все, что касается проблем социальной стабильности и социального прогресса. С точки зрения национальной безопасности доминирующими политическими ценностями являются управляемость общества и устойчивость государства по отношению к внешним вызовам. К политически значимым отношениям относятся демографические процессы, социальная стратификация, организация рынка труда и занятости населения, модификации систем образования и воспитания, культуры, идеологии и общественного сознания, хотя все это в гуманитарных науках принято относить к отдельным сферам жизни общества, существующим наряду с политикой.

Если говорить о цифровой трансформации общества, то наиболее важные и критические по последствиям изменения на данный момент происходят в областях смежных политически значимых отношений. Например, проблема технологической безработицы, которая сама по себе относится к социальной сфере жизнедеятельности общества, имеет выраженный политический оттенок. Технологическая безработица, равно как и проблемы цифрового неравенства и цифрового разрыва, провоцируют социальную и политическую нестабильность, рост общественного недовольства, падение уровня легитимности власти – все это поясняет политически значимый характер этих проблем.

Итак, представляется нецелесообразным анализировать изменение собственно политических отношений под влиянием цифровых технологий без учета состояния и модификаций других сфер общественной жизни. Цифровая трансформация общественных отношений имеет системный характер, а мероприятия по внедрению цифровых инноваций в различные сферы общественной жизни должны проводиться комплексно. На основе этого тезиса в настоящей работе будет предпринята попытка систематизации и формулирования основных тенденций цифровой трансформации общественно-политических отношений.

Еще один важный момент – это соотношение политики и правотворчества. С точки зрения правовой теории, право – это самостоятельное социальное явление, развивающееся и функционирующее во взаимодействии с государством и с политикой в целом. Под таким углом зрения правотворческий процесс выступает как самостоятельное явление, в отношении которого политика будет выступать как один из факторов, на него влияющих. Однако с точки зрения широкой трактовки общественно-политических отношений, выбранной нами для целей настоящей статьи, процесс принятия правотворческих решений, равно как и издания любых правовых актов властных структур, следует рассматривать как часть политической сферы общественных отношений. Правотворческий процесс политизирован и в широком, и в узком смысле, а издание общеобязательных велений – это внешняя и итоговая часть политики в любом государстве. Поэтому изменения, происходящие в сфере правотворчества и издания властных велений под влиянием цифровизации, необходимо рассматривать как одно из проявлений цифровой трансформации политических отношений. К тому же некоторые правотворческие процедуры имеют в первую очередь политический характер, а потом уже юридический (например, процесс изменения конституции, выдвижение знаковых законодательных инициатив, принятие бюджета, изменение налогового законодательства и т.д.).

Понимая сферу общественно-политических отношений в таком широком смысле, можно выделить следующие тенденции цифровой трансформации общественно-политических отношений в России.

1. Активное использование телекоммуникационных и информационных технологий в сфере политических отношений, правотворчества и издания властных велений.

2. Активное использование телекоммуникационных технологий в избирательном процессе.

3. Использование цифровизации как основного инструмента для разрешения социально-экономических проблем (дистанционное образование, удаленная работа, расширение спектра льгот, доступ к которым осуществляется в цифровой форме).

4. Акцент на увеличение количества цифровых услуг в системе коммуникации власть-индивид (наряду со стремлением к минимизации фактических контактов между чиновниками и заявителями).

5. Агрессивная политика ускоренной цифровизации и коммерческое использование персональных данных человека.

6. Использование технологий в первую очередь для целей цифрового контроля населения и его активностей.

7. Смешение юридических, идеологических, информационных и воспитательных механизмов в рамках коммуникации в системе власть-общество.

8. Снижение стандартов качества правотворческих процедур и подмена законодательного регулирования властными административными решениями.

9. Снижение стандартов качества официальной и публицистической информации (ее полноты, достоверности, плюралистичности, аналитичности, разнообразия), тиражируемой в сети Интернет и в традиционных СМИ.

10. Акцент на многоканальность трансляции информации традиционными и альтернативными СМИ при помощи телекоммуникационных технологий (наряду со стандартизацией официальной информации и в ущерб ее полноте).

На самом деле тенденций гораздо больше. Можно сказать, что Россия переживает своеобразный «переходный период», находясь в начале цифровой трансформации различных сфер общественных отношений. Такие периоды в истории общества всегда характеризуются массой разрозненных и разнонаправленных векторов развития, из которой в дальнейшем выделится несколько наиболее массовых либо жизнеспособных направлений. Именно в этот переходный период закладываются основы будущих тенденций социогенеза.

По нашему мнению, на сегодняшний день формируются несколькостораживающих тенденций, характеризующих общественное отношение к цифровой трансформации. Точнее, современное восприятие цифровых изменений неспециалистами имеет ряд негативных характеристик и очень не хотелось бы, чтобы последние закрепились в качестве тенденций цифровой трансформации общественно-политических отношений в России. К этимстораживающим особенностям относятся следующие:

- настороженное или негативное отношение к цифровым нововведениям значительной части населения;

- формализация и бюрократизация цифровой трансформации на местах, когда вместо принципиальных изменений осуществляется имитация цифровизации и информатизации.

Эти две характеристики неразрывно связаны. Политическая и бюрократическая традиция России порождает особый тренд: «цифровизация ради цифровизации». Эта тенденция выражается в попытках автоматизировать, оцифровать, компьютеризировать и информатизировать как можно больше сфер и как можно скорее, независимо от целесообразности, готовности общественного сознания и даже наличия инфраструктуры. Форсированное внедрение технологий в разные сферы жизнедеятельности общества, невзирая на инфраструктурную, техническую и кадровую неготовность, порождает формализацию и бюрократизацию деятельности под личиной технологического обновления¹. Как отмечают специалисты, со временем электронное голосование и выборы, цифровая подпись получат развитие и станут массовой практикой, а пока они вызывают настороженное отношение, связанное с ожиданием негативных последствий².

Не все процессы и характеристики, присущие сегодняшней российской цифровизации, можно считать тенденциями цифровой трансформации. Во-первых, находясь внутри процесса, бывает сложно оценить перспективы тех или иных изменений или событий. Во-вторых, естественным образом из массы изменений выкристаллизуется то, что станет тенденцией – об этом можно будет судить позже, уже имея материал для обобщения.

Но, с другой стороны, именно сейчас есть возможность пресечь формирование негативных тенденций и разрастание негативных факторов, влияющих на цифровую трансформацию общественных отношений. На это направлены усилия научного сообщества и для этого надо применять весь потенциал методов научного прогнозирования.

Спасибо за внимание, очень приятно было с вами со всем пообщаться, до свидания.

¹ Потанина О.В. Цифровизация политического процесса современной России: опыт проблемного анализа // *Advances in Law Studies* (2020). Том 8. Выпуск 1. С. 111.

² Матвейчев М.Ю. Зарубежный опыт реализации системы электронного голосования как одного из важнейших механизмов электронной демократии // *Право и государство: теория и практика*. 2019. № 8. С. 16-19.

Шестопад Сергей Станиславович, доцент кафедры Теории и истории российского и зарубежного права Владивостокского государственного университета экономики и сервиса, кандидат юридических наук

Тема доклада: Суверенитет, демократия и выборы в цифровую эпоху: вызовы и перспективы

Добрый день, Игорь Борисович, добрый день уважаемые коллеги. Большое спасибо за возможность выступить на столь значимом мероприятии. Несмотря на то, что во Владивостоке уже ночь, это не мешает нам плодотворно работать. Сегодня я бы хотел бы связать контекстом цифровизации и цифровых технологий такие понятия как суверенитет, демократия и выборы.

Развитие цифровых информационных технологий, в отличие от существовавших в течение тысячелетий аналоговых способов фиксации, хранения и передачи информации, активно начавшееся в середине XX в., оказывает качественное влияние на все общественные отношения, а также их регулирование, в том числе правовое. Поэтому важнейшим из направлений государственной политики современной России становится цифровизация. Всеобъемлющее распространение цифровых технологий, виртуализация общественных отношений прочно стало частью современной реальности для всех нас. Естественно, что данный процесс в полной мере охватывает и политико-правовые отношения.

Суверенитет, как и многие другие категории политической теории права, является категорией с глубокой историей осмысления. Однако, в силу востребованности и непреходящей актуальности, на данный момент не существует целостного сущностного понимания этой концепции с точки зрения конкретного исторического этапа и формы выражения суверенитета, понимания, которое было бы неизменно в ходе исторического развития и эволюции политических систем. Но основная идея сохраняется: *претензия на высшую политическую власть на своей территории и внешнюю независимость*. Практическая интерпретация категории *суверенитет* с неизбежностью отражает эволюцию социальных и политических институтов. Исторические варианты институционализации концепта суверенитета в различных правовых и политических конструкциях следует рассматривать по двум основным направлениям: 1) место и форма суверенной власти; 2) юрисдикция и ограничения этой суверенной власти.

Современный подход к концепту суверенитета наиболее точно раскрывает его содержание через совокупность суверенных прав, которые охватываются им. Это позволяет соотнести их как «целое» и

его «часть» и соответственно подчеркнуть, что, хотя это и взаимообусловленные правовые явления, все же недопустимо отождествлять суверенитет государства с его суверенными правами. Используя аналогию с естественными правами человека, *суверенные права* государства в определенном смысле могут быть охарактеризованы как естественные права государства, поскольку *суверенные права* связаны с фактом существования государства и не зависят от других неправовых факторов. *Суверенные права* обычно не требуют какого-то специального писаного, юридического оформления — об этом свидетельствует тот факт, что подавляющее большинство этих прав не детализируются в национальных законодательствах.

В политической, экономической и правовой науке в последние два десятилетия достаточно активно идет дискуссия и об изменении содержания государственного суверенитета как ключевой для публично-правового и позитивно-правового регулирования категории. В связи с этим закономерно активизируется научная дискуссия о роли государства как главного регулятора общественных отношений и его сущностных атрибутах.

Сегодня понятие *«Цифровой суверенитет государства»* используется все шире в отечественной и зарубежных научных дискурсах и понимается как часть *информационного суверенитета*, который в РФ получил закрепление и свою детализацию на доктринальном уровне в *«Доктрине информационной безопасности Российской Федерации»* 2016 года. Далее мы постараемся разобраться с различными подходами к пониманию категорий цифровой и информационный суверенитет.

Так, М.М. Кучерявый приводит следующее определение: *«информационный суверенитет – это верховенство и независимость государственной власти при формировании и реализации информационной политики в национальном сегменте и глобальном информационном пространстве»*¹. Д.Г. Артамонов под *информационным суверенитетом* понимает сочетание контроля государства над своей информационной сферой и защитой её от угроз, таких как *информационные войны и кибератаки*². Профессор Пекинского университета Вэньсян Гонг пишет, что *внутренний информационный суверенитет подразумевает верховную власть государства при принятии решений и поддержании информационного порядка в стране. Внешний информационный суверенитет означает равное и независимое право на производство, передачу и использование*

¹ Кучерявый М. М. Государственная политика информационного суверенитета России в условиях современного глобального мира // Управленческое консультирование. – 2014. – Вып. 9 (69). – С. 12.

² Артамонов Д.С. Информационный суверенитет, теоретический аспект // Материалы VIII Международного Конституционного Форума, посвященного 80-летию Саратовской области. – 2017. – стр. 16—20.

*информации без какого-либо внешнего вмешательства или контроля*¹. Сегодня в контексте развития доктринальных положений информационной безопасности активно развиваются новые механизмы межгосударственного взаимодействия по обеспечению кибербезопасности, что приводит к возникновению новых концепций в сфере информационных отношений – одним из них является концепт цифрового суверенитета. Профессор Р. Пош, долгое время возглавлявший Совет директоров ENISA (European Union Agency for Cybersecurity) определяет цифровой суверенитет как *«способность иметь полное знание и контроль со стороны человека или общества о том, кто может получить доступ к своим данным и куда эти данные передаются»*².

Цифровая трансформация общественных отношений, развитие технологий передачи информации, совершенствование методов формирования общественного мнения, внедрение технологий обработки BIG DATA и искусственного интеллекта - несут наибольшие риски не только для прав человека, но и в ряде случаев становится проблемной сферой для государственного управления, а следовательно для реализации суверенных прав государства и суверенитета (как безопасности) в целом. Именно поэтому Консультативный комитет Конвенции Совета Европы о защите прав физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных принял руководящие принципы по защите персональных данных в эпоху больших данных в 2017 г.³ и при применении технологий искусственного интеллекта в 2019 г.⁴ Оба документа, которые, по сути, являются мягким правом, ориентируют государства - члены Совета Европы на развитие законодательства для предотвращения негативного влияния данных технологий на права человека. Предлагаемые меры включают внедрение оценки воздействия технологий на права человека, обеспечение прозрачности и контроля за алгоритмами искусственного интеллекта. Одновременно Совет Организации экономического сотрудничества и развития (далее — ОЭСР) в мае 2019 г. принял Рекомендацию по искусственному интеллекту⁵, на основе которой в июне 2019 г. приняты Принципы по искусственному интеллекту G20⁶. В целом, они не имеют ничего существенно нового для реализации

¹ Gong, Wenxiang. Information Sovereignty Reviewed // Peking University. Intercultural Communication studies XIV: 1 – 2005.

² Posch, R. (2017). Digital sovereignty and IT-security for a prosperous society. In Informatics in the Future (pp. 77-86). Springer, Cham.

³ Guidelines on the protection of individuals with regard to the processing of personal data in a world of Big Data. 2017. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806e6e7a>.

⁴ Guidelines on Artificial Intelligence and Data Protection. 2019. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-artificial-intelligence-and-data-protection/168091f9d8>.

⁵ OECD Recommendation of the Council on Artificial Intelligence. 22.05.2019. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.

⁶ G20 AI Principles. 09.06.2019. URL: <https://www.mofa.go.jp/files/000486596.pdf>.

государственного суверенитета как сущностного признака государства и определяют только соответствующие сферы государственного регулирования и развития международного права. Вместе с тем, *Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года*¹ учитывает только принципы ОЭСР, а не Рекомендации Совета Европы, которые в большей мере ориентированы на защиту прав человека при применении цифровых технологий.

Традиционные подходы к реализации государственного суверенитета посредством правового регулирования общественных отношений, в том числе на международно-правовом уровне в рамках международных договоров или документов международных организаций, в условиях развития цифровых технологий недостаточны, поскольку возрастает значение технического регулирования, в частности стандартизации указанных технологий. В связи с этим реализация информационной функции государства должна осуществляться в рамках активизации участия в разработке международных стандартов цифровых технологий; должно осуществляться продвижение интересов национальных технологических компаний, стимулирование их развития и повышение конкурентоспособности и экспортного потенциала, а также создание привлекательной для развития цифровых технологий юрисдикции.

Сценарии развития демократии в цифровую эпоху. Происходящее в данный момент ускорение информационных потоков, всеобъемлющее внедрение цифровых технологий, развитие искусственного интеллекта, появление «умных машин» и новых цифровых актантов бросает новые соблазны и вызовы перед всем человечеством. Эти процессы, естественно, вызывают восхищение, интерес и тревогу в научной среде, особенно ученых в сфере социальных наук. Так, в феврале 2020 прошел круглый стол организованный Pew Research Center (исследовательский центр в Вашингтоне. Предоставляет информацию о социальных проблемах, общественном мнении и демографических тенденциях)² в рамках которого обсуждались вызовы и перспективы цифровых технологий на систему общественных отношений в мире. Здесь были озвучены прогнозы американских ученых на развитие демократии под влиянием цифровых технологий на 2030 год и далее. Выделяются две основополагающих тенденции влияния цифровизации на демократические институты и на систему отношений власти и общества:

¹ Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утверждённая Указом Президента РФ от 10.10.2019 № 490,

² Anderson, J., & Rainie, L. (2020). Many Tech Experts Say Digital Disruption Will Hurt Democracy. *Pew Research Center*.

Сценарий №1: Демократические институты под воздействием цифровых технологий разрушаются. Рост авторитаризма во всем мире вызван быстрыми социальными изменениями и вызван страхом перед иммигрантами, огромным количеством беженцев, спасающихся от войны и голода (в конечном итоге из-за перенаселения и ухудшения окружающей среды, включая, помимо прочего, изменение климата). Технология слежки помогает репрессивным авторитарным режимам. Возрастает технологическая безработица, цифровое неравенство, цифровой разрыв. Доверие к информации будет падать, надежность информационных источников снижаться, возрастает количество искусственных информационных потоков с целью манипулирования общественным мнением. Автоматизация устранил множество рабочих мест. Радикализация общества и его сегментация (будь то правительственная армия, уличная банда или террористическая организация) является основной перспективой.

Экономический кризис, экологические проблемы, социальные кризисы, безработица, перенаселение - основные причины этого поворота к репрессиям - являются проблемами, которые могут быть созданы с помощью технологий. Необычайные технологические разработки последних нескольких веков сопровождалась политическими и моральными философиями, которые неотделимы от них, включая веру в то, что все на земле существует для использования и эксплуатации людей, для обеспечения экономического роста, когда конечная цель – богатство.

Тем не менее, в прямом смысле это не сценарий, созданный или основанный на технологиях. Политическая власть вынуждена будет совершить поворот к авторитаризму - уже известной давней модели. Репрессивному механизму будет помогать тотальная электронная слежка. Известно множество репрессивных режимов, предшествовавших современным, пан-оптическим технологиям. Полная цифровизация и доступ к персональной информации со стороны любых авторитарных режимов сможет привести к тотальному контролю за человеком (вплоть до удаления или изменения всех личных данных), а главное практически лишит его возможности выйти за рамки этого контроля.

Но существует и иной сценарий.

Сценарий №2. Преобладает посткапиталистическая демократия. Признается, что справедливость и равные возможности приносят пользу всему обществу. Доходы от автоматизации и внедрения цифровых технологий распределяются между всем населением. Инвестиции в образование способствуют развитию критического мышления, художественного, научного и технического творчества. Новые

экономические модели предпочитают устойчивость росту. Радикальные изменения инфраструктуры уменьшают воздействие человека на окружающую среду: например, отказ от частных автомобилей значительно сокращает процентную долю поверхности земли, на которой вымощено покрытие. Новые методы голосования все чаще предполагают прямую демократию - ИИ переводит предпочтения избирателей в политику. Что нужно сделать, чтобы серьезно двигаться в этом направлении? Это революционный сценарий, требующий выхода за рамки капитализма и предположение того, что рост по своей природе хорош. Тем не менее, это изменение, возможно, необходимо: наши эксплуататорские отношения с окружающим миром поставили нас и других жителей этой планеты на грань исчезновения. Хотя это необходимо, это повлечет за собой колоссальные политические и социальные перемены, которые, маловероятно, что произойдут в столь короткий срок.

Говоря о краткосрочной перспективе следует начать с дезинформационных компаний, которые влияют на рост недоверия к институтам цифровой демократии, являясь катализатором нынешних мировых политических проблем. В современном интернет-пространстве поставлена под вопрос идея правды и истины. Каждая активная группа старается высказать свою правду и доказать ее универсальность в основном посредством манипулятивных техник. Современная монополия большой четверки GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft) на контроль информационных потоков, а следовательно, на формирование общественного мнения или просто на передачу какой-либо информации приводит в конечном итоге к дискредитации системы традиционных авторитетов и иерархичности отношений в этой сфере. Ненадежность и недоверие к информационным потокам сбивает с толку людей, и даже самые благонамеренные граждане просто учатся отключаться от этих сетевых потоков, оказываясь беспомощными перед лавиной фейковой информации.

Сохранение доверия к информационным потокам, вовлечение общества в инструментарий цифровой демократии является одним из важнейших целей цифровизации публично-властных отношений. Поэтому обеспечение информационного суверенитета будет напрямую зависеть от выработки механизмов противодействия распространению дезинформации (в соцсетях, на новостных ресурсах, фейковой информации и т.д.) созданной для манипулирования общественным мнением, — это является ключевым моментом обеспечения цифровой безопасности государства ближайшего будущего. Например, достаточно простое решение для Facebook и других агрегаторов новостных лент -

сделать просмотр источника новостной статьи или видео заметной и легкодоступной частью процесса просмотра новостной ленты, а также разработка лучших интерфейсов для обсуждения и модерации.

Хорошей иллюстрацией служат те проблемы, с которыми сталкивается демократия в Америке в конце 2020 года - информационные войны, искажение информации (например скандалы при использовании системы электронного голосования Dominion). Сами американцы признают, что весьма далеки от ситуации, когда правительство создается людьми и для людей, где голос каждого гражданина имеет равное с остальными значение. Примером является «традиционность» избирательной системы в США, где порядок формирования Коллегии выборщиков и Сената не дает равного представительства интересов большинства населения государства. Институты гражданского общества все шире выражаются в цифровом пространстве, однако они так же как и институты публичной власти должны получить соответствующую формализацию и конкретный инструментарий. Последний вопрос, который могут решить современные технологии: можем ли мы создать систему управления, в которой люди голосуют за политику и конкретные результаты ее реализации, а формируемые правительства будут состоять из людей, которым цифровые технологии помогают достигать в рамках конституционных границ социально-значимые цели?

Сегодня приближается кризис безработицы, непосредственно вызванный технологиями, но этот кризис вызван только либеральным капиталистическим мировоззрением в борьбе за увеличение прибыли. Автоматизация должна стать огромным благом для общества, улучшая положение всех, а не генерируя ужасы безработицы, бездомности и безнадежности (как мы это видели в ходе промышленной революции). И здесь, помимо пересмотра распределения преимуществ автоматизации, нам нужно перейти к новым социальным парадигмам, в которых капитал становится на службу обществу.

Выборы вступают в новую эру цифровых технологий, в которой появляются новые возможности и угрозы для проведения и оспаривания их результатов. Хотя многие из этих угроз не являются совершенно новыми - поскольку они являются продолжением более старых проблем, в природе этих проблем произошел качественный скачок. Можно обозначить некоторые критерии для оценки воздействия цифровых технологий на выборы и начать отслеживать какое влияние они оказали. Цифровизация общества и общественных отношений требует реформирования избирательного законодательства как на национальном уровне, так и в международном масштабе, поскольку большинство стран на сегодняшний день имеют доцифровые

электоральные модели правового регулирования. Выборы необходимы для реализации демократических принципов управления государством. Однако оценка избирательной честности и технологической чистоты требует нового акцента в кибер-эре с учетом ее распространения на более широкие сферы участников, переходом в новое качество и новые вызовы в процессе проведения выборов. Следует подчеркнуть, что необходима модернизация избирательного законодательства и закрепления новых международных стандартов, чтобы соответствовать и эффективно противостоять новым цифровым вызовам и гарантировать честность и объективность выборов.

Сценарий развития демократических институтов в краткосрочной перспективе, который видится наиболее вероятным — это некий срединный путь между обозначенными выше двумя сценариями, то есть где постепенная смена парадигм, отказ от капиталистических моделей в чистом виде или же постепенная трансформация капиталистической парадигмы, которые традиционно были направлены лишь на накопление капитала в пользу социальных гарантий, социального государства, если можно так сказать перейдет к служению капитала социальным ценностям. Спасибо большое за внимание.

Поляков Леонид Владимирович, член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, Заведующий кафедрой общей политологии Государственного университета - Высшей школы экономики, доктор философских наук.

Спасибо, Игорь Борисович. Во-первых, я хочу поблагодарить коллег из Владивостока, замечательные оба доклада, я правильно понимаю то, что два предыдущих доклада были из Владивостока? Знаю, что там у вас в общем с погодой не очень хорошо и замечательно, что можем так вот виртуально общаться. Я надеюсь, что вот такой формат будет постоянным у нас, и огромная страна будет объединена буквально в одной месте, и это замечательно.

Теперь то, о чем я хотел поговорить в отведенное мне время. Знаете, речь идет о том, что мы просыпаемся в некое будущее, в котором никогда не были, но у меня такое ощущение, что вот эта вот новая среда цифровая, она будто возвращает нас в далекое прошлое, то есть она дает возможность людям собираться в одном месте, в одно время решать какие-то проблемы общества, участвовать в избирательном процессе. Это как раз то, что происходило в античности, в Греции в малых городах, полисах, когда все свободные люди,

мужчины в основном, естественно могли собираться в одном месте и принимать те решения, которые направлялись как законы. Это также меня возвращает к Жан Жаку Руссо, потому что это его какая-то утопия, он говорил об общественном договоре, идеальном обществе, в котором, так сказать, все участвуют в качестве политически активных акторов и таким образом принимаются коллективные решения, где суверен является сам народ.

На первый взгляд, действительно, это и есть возврат именно к тем эпохам античной Греции, может быть, к утопии Руссо, но на самом деле такой важный момент, что такую возможность нам создает именно новая технология, а именно - возможность пользоваться цифровой средой, а, как известно, всякий медиум - это и есть месседж. Цифровая среда создает новые обстоятельства и новые помехи, которые не были вообще возможны, скажем, в той же античной Греции.

Первое, цифровая среда недоступна контролю обычного гражданина, простого избирателя. Все тонкости технические, технологические находятся под контролем очень небольшой группы профессионалов; доверие к тому, что они честно, абсолютно беспристрастно выполняют свою работу, например, при подсчете голосов, очень относительное, потому что, когда вы не понимаете процесса, у вас всегда остается на дне осадок: “А вдруг что-нибудь не так?”. О том, что очень трудно, практически невозможно соблюсти анонимность голосования при использовании цифровых технологий на выборах уже было сказано тоже. Наконец, цифровая среда, уже тоже об этом говорилось, это всемирная среда и защититься от внешнего воздействия невозможно.

Кстати, выборы американского президента в 2016 году показали, что этим замечательно можно манипулировать. Самого Трампа очень долго пытались импичментом устранить (по поводу того, что он был избран в сговоре с русскими). До сих пор нам приписывают агрессивную активность в цифровой среде, вмешательство в выборы в разных странах, поэтому, конечно, это не возврат к прошлому, а это перемещение в будущее, которое, по всей видимости, похоже на прошлое, но радикально от него отличается.

Ещё один вызов, который представляет собой вот эта новая цифровая среда, заключается в следующем: переживет ли эту эпоху цифровой среды представительная демократия? Очень давняя идея, еще у Кропоткина она была выражена в истории Французской революции. Она состоит в том, что когда народ может сам высказать свое мнение, то представители ему не нужны. И действительно, если мы придем к такой ситуации, когда каждый из нас, используя свой гаджет может участвовать в принятии решений, которые впоследствии становятся

законами, например, референдум, то вообще зачем нам парламент? Зачем нам выбирать кого-то в качестве представителя, если технология позволит нам быть постоянными активными участниками политического процесса? То есть сам политический процесс в таком случае, если цифровизация пойдет такими гигантскими шагами и предоставит возможность каждому мгновенно подключаться к обсуждению, поставив под вопрос наличие вот этой самой представительной демократии - это очень серьезный вызов, мне кажется, его нужно уже начинать обсуждать.

И последнее, о чем я хотел бы сказать - это вызов, который появляется в связи с форматом будущего общества. В предыдущем докладе уже говорилось о том, что есть сценарий, связанный с тем, что трансформации может подвергнуться капитализм. Да, действительно, есть книга одной исследовательницы, очень интересная, работа профессора социальной психологии Гарвардского университета Шошана Зубофф, которая написала об эпохе надзирающего капитализма. Это напрямую про нашу тему. Речь идет о том, что действия надзирающего капитализма, то есть при действии таких гигантов в Интернете, как Google, Facebook, Microsoft, Apple, Amazon, появляется совершенно новая система отслеживания и контроля поведения граждан, причем эта система не просто отслеживает с целью коммерциализации дальнейшей продажи за счет рекламы информации о нашем поведении, эта система работает так, что она не просто выуживает данные о нас, она, в конечном счете, может программировать наше поведение. И вот Шошана Зубофф называет это тоталитаризмом, но превращающимся в инструментализм, а именно - он начинает использовать нас с вами в качестве нового источника дохода.

Это очень серьезный вызов, над ним нужно думать, работать и контролировать опыт этих компаний-гигантов. Все помнят сцены допроса или там не допроса, как бы помягче выразиться не знаю, в американском конгрессе, когда Цукерберг и другие представители вот этого ИТ-бизнеса как бы отчитывались перед политиками. Все это напоминало какую-то смешную комедию, где очевидно люди, которые владеют миллиардными состояниями и возможностями манипуляции как бы издевались над политиками, которые пытались призвать их к какому-то порядку и так далее.

Мне кажется, что вот эти аспекты, о которых я говорю, это то, о чем нам придется дальше думать всерьез, потому что это не просто теоретическая констатация, а это реальные вызовы ближайшего будущего. Технологии развиваются, от них никуда не деться, и это значит, что нужно сегодня быть готовым к тому, чтобы каким-то образом в этой новой ситуации действовать. А это действие должно

быть реально осознано с учетом, как говорил предыдущий докладчик, проблем суверенитета. В этом смысле существует идея суверенного Интернета, который может каким-то образом быть закрыт от внешнего влияния, и вот это тема, которая возникает именно в кругах правозащитников, не является ли это посягательством на некие абстрактные, абсолютные права человека? Эта тема тоже должна обсуждаться, потому что есть разные способы поиска ответа на этот вызов: мы знаем китайский опыт, который предполагает некое закрытие и изоляцию мировой сети. Для нас это очень важный момент, особенно в ситуации, когда внешняя обстановка все более и более обостряется, это фиксируется легко очень. Значит, надо быть готовым к тому, чтобы эту цифровую среду адекватным способом защитить.

Ромашов Роман Анатольевич, эксперт МИМРД МПА СНГ, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации

Тема доклада: Цифровизация политического процесса: "две стороны медали"

Уважаемые коллеги, тема моего выступления – «Цифровизация политического процесса: две стороны медали». Мне очень понравилось выступление профессора Мамычева А.Ю. о том, что действительно, когда мы начинаем использовать определенные термины, то необходимо разбираться, прежде всего, в понимании этих терминов. Вот, например, доцент Шестопал говорит о естественных правах государства. Я понимаю прекрасно, что естественные права - вещь такая в достаточной степени, уже сейчас ставшая общеупотребимой, но нельзя смешивать некие, скажем так, качества, которые смешивать нельзя. Поэтому, конечно, бумага все стерпит, но, тем не менее, если мы употребляем те или иные категории, то желательно, чтобы мы употребляли их все же в логическом смысловом контексте.

Поэтому, первое, с чем должны определиться это: что такое политический процесс вообще? Потому что категория в достаточной степени используемая, цифровизация политического процесса. Ведь наличие компьютера вовсе не означает переход к тенденции цифровизации, поэтому вот, Игорь Борисович, при всем уважении, когда вы говорите о конце доцифровой эпохи, то до этого конца также как на Западе в середине пятидесятых годов начинали говорить о закате Европы и конце истории. До этого времени, слава Богу, еще далеко.

Так вот, политический процесс – это динамика изменяющегося бытия политической системы общества. Объектом политики является публичная власть; это - совокупность средств и методов манипулятивного воздействия со стороны индивидуальных и

коллективных субъектов, в реальности обладающих властными полномочиями в отношении индивидов и социальных групп, обязанных этим полномочиям подчиняться.

Тезис второй. Социальная сущность политического процесса обусловлена двумя основными целеполаганиями публичной власти: задействованием властного ресурса, административного, финансового, кадрового, правового, в целях обеспечения общего блага, воспринимаемого рядовыми членами общества в качестве собственного. Поэтому, когда сейчас власть говорит о каком-то глубинном народе, то это очень сомнительная категория. Об этом же глубинном народе в свое время говорили народники, которых тот самый глубинный народ почему-то не понимал и предпочитал полиции сдавать. Использование власти для достижения, удержания и защиты эгоистических и узкокорпоративных интересов элитарных групп. В настоящий момент к таким группам современной России можно отнести: руководителей подразделений бюрократического аппарата, начальников силовых структур, топ-менеджеров бизнес корпораций с так называемым государственным участием.

Третий тезис. Цифровизация политического процесса – это процесс трансформации политических отношений в плане их перевода с национального языкового формата к интернациональному, собственно цифровому, а также внедрению, наряду с избирательными технологиями, непосредственного участия технологий удаленного доступа, электронного голосования, о чем сегодня уже говорилось. Задержание политического процесса непосредственным образом зависит от исторического типа государственной организации общества и механизма публичной политической власти. Понимание типологии государства в советской гуманитарной науке осуществлялось в контексте формационной концепции линейной истории. Государство, представляя собой элемент классового господства, развивается последовательно, минуя стадии рабовладения, феодализма, капитализма, социализма, отмирая как форма социальной организации публичной власти в условиях коммунистической общественной формации. Политический процесс в рамках каждой из названных формаций отличается субъективным составом власти отношений, а также средствами и методами властных коммуникаций в совокупности, образующих политический режим.

Распад СССР и разрушение мировой социалистической системы явились наглядным доказательством ошибочности формационного подхода к типологии государства, пониманию и структурированию политического процесса в непосредственной связи с общественно-экономическими формациями. Кроме того, события 20-го века

показали, что одинаковая политическая терминология может использоваться для обозначения качественно отличающихся друг от друга политических процессов. В первую очередь, речь идет о демократическом политическом режиме и республиканской форме государственного управления. В политических словарях слова «демократия» и «республика» переводятся как «народовластие». Но ведь очевидно, что народ как некая абстрактная, умозрительная, целая, выступает не как субъект, а как объект властного воздействия. В реальности фактическими властными полномочиями обладает не народ, а те, кто действует от его имени. Таким образом, сами по себе демократия и республика в силу абстрактности этих конструкций не могут рассматриваться в качестве универсальных политических идеалов.

Буржуазные демократические республики, сформировавшиеся в Западной Европе и Северной Америке, и советские социалистические республиканские государства – это полярные политические образования, руководствующиеся в своей организации функционирования антагонистическими идеологическими установками и, следовательно, различными моделями политического процесса. Типологизация политического процесса в современном российском государстве осуществляется под влиянием так называемого патриотического тренда, заявленного в качестве национальной идеи России, призванного, цитирую слова современного Российского гимна: «Братских народов союз вековой», который, по мнению современных российских пропагандистов, должен вытеснить из политического сознания память, опять же цитирую гимн, только советский: «О союзе нерушимом республик свободных». Причем место великой Руси в равноправном союзе народов Российской Федерации в соответствии с внесенной в статью 68 поправкой по идее должен занять говорящий на русском языке государство образующий народ, национальную принадлежность которого толерантно настроенные авторы поправки не посчитали необходимым назвать. Посчитав, наверное, что каждый из народов России, использующих русский язык в качестве инструмента речевого общения, может в равной степени претендовать на статус государствообразующего. Как данная категория соотносится со статьей 3 Конституции, определяющей в качестве носителя суверенитета единственного источника власти целостную, единичную, подчеркиваю, категорию - многонациональный народ Российской Федерации - лично для меня не понятно.

Следующий момент. Закрепленная частью 2 статьи 67.1 Конституции характеристика Российской Федерации в качестве объединенного тысячелетней историей, цитирую Конституцию,

сохраняющего память предков, передавших нам, то есть современным россиянам, идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии российского государства, признающего исторически сложившимся государственным единство, не отвечает на многочисленные вопросы, связанные с пониманием сущности и содержания политического процесса на различных исторических этапах отечественной политико-правовой истории. Более того, порождает новые нерешенные проблемы. В частности, непонятно, о каких универсальных идеалах идет речь. Таким образом, в рамках единой толерантной истории тысячелетней России можно совместить антагонистические конфликты.

Рассмотрение цифровизации политического процесса в качестве объективного свойства современной политической реальности позволяет выделять две стороны или два аспекта дальнейшего развития.

С одной стороны, внедрение новых цифровых технологий может и должно способствовать расширению реальной демократии, открытости и прозрачности выборов. С другой стороны, эти же процессы могут повлечь недобросовестные манипуляции в отношении избирателей, следствием чего будет являться делигитимация как отдельных злоупотребляющих своими властными полномочиями политиков, так и избирательного процесса в целом. В каком направлении будут развиваться политические процессы в современной России в условиях, безусловно, объективной цифровизации, как всегда, покажет неумолимое равнодушное время. В любом случае, в политике как в общем, так и в любой другой форме социальной жизнедеятельности нет вечных ценностей и незыблемых кумиров. Вместе с тем, конец доцифровой эпохи политического процесса, о котором говорили вы, уважаемый Игорь Борисович, равно как и закат Европы и конец истории в ближайшей и среднесрочной перспективе не ожидается. Лично меня это радует. Благодарю за внимание.

Реут Дмитрий Алексеевич, заместитель Председателя Московской городской избирательной комиссии

Тема доклада: Делегация права на власть в условиях виртуальной реальности

Здравствуйтесь, уважаемые коллеги!

Благодарю Вас, Игорь Борисович, за возможность выступить на круглом столе и донести свои мысли до внимания участников!

В первую очередь, конечно, я должен сказать пару слов в отношении прозвучавших выступлений. Как правильно сейчас было отмечено, страна у нас большая и регионы тоже все разные, и если где-то пока еще в отдаленных местах есть проблемы с Интернетом, то для крупных мегаполисов, таких как Москва, Санкт-Петербург и других

больших городов Российской Федерации, это не проблема. Повсеместное использование населением Интернета стало обычной жизнью.

Полагаю, что в отдаленных уголках России вопрос доступности Интернета будет решен в ближайшей перспективе.

Здесь вполне уместна аналогия. Давайте вспомним, как люди жили и учились в нашем недалеком прошлом. Мой родной дед ежедневно ходил 12 километров пешком в соседнюю деревню, где была школа. Зимой, летом, под дождем. Сейчас такой необходимости нет. Так и Интернет в ближайшее время дойдет до каждого пользователя. Это уже жизненная потребность. Поэтому говорить об «агрессивности цифровизации», наверно, неправильно.

Вопрос применения дистанционных цифровых сервисов — это вопрос выбора самого человека, который к ним обращается. Все цифровые технологии являются сегодня альтернативными. Что для человека удобнее и что лучше каждый решает для себя сам. Проехать в каком-нибудь большом регионе несколько десятков километров в МФЦ для получения справки или сделать это дистанционно? Затратить час времени для личного голосования на участке или 15 минут, в совокупности, для голосования через Интернет?

На повестке дня стоит вопрос о необходимости формирования правовой культуры в области цифровизации политической жизни и непосредственно электоральной демократии. Правовую культуру для целей нашего дискурса необходимо воспринимать как в субъективном смысле (на обыденном уровне пользователя, избирателя, гражданина), так и в объективном - как некой совокупности накопленных правовых ценностей, их трансформация в процессе развития и перманентное состояние правотворчества в этой сфере.

Валерий Дмитриевич Зорькин призывал не стесняться признать, что дорога к будущему проложена научными фантастами. Эти слова были сказаны в контексте рассуждений про освоение будущего. Действительно, если посмотреть на современную историю избирательного процесса, то кто мог вообще предположить 30 лет назад о том, что сегодня такие юридически-обязательные и юридически-значимые решения как общероссийское голосование, избрание публичных органов власти на основе выборов будут осуществляться гражданами дистанционно, «не вставая с дивана».

Я напомним, когда в девяностых годах прошлого века стали применяться комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), никто не мог предположить, что в дальнейшем они получат такое широкое распространение. Было много критики, высказывались

различные «подозрения». Сейчас КОИБ самая востребованная техника для голосования на всех выборах.

Сегодня звучат критические замечания в адрес дистанционного электронного образования. Это свидетельствует о востребованности и внимании к этому направлению. А каким оно будет в дальнейшем, зависит от нас с вами: как мы с вами воплотим все конструктивные предложения, какие меры примем для обеспечения безопасности цифровой системы, насколько обеспечим реализацию избирательных прав и удобство применения - такой она и будет.

Мне чрезвычайно импонирует высказывание Леонида Владимировича Полякова о том, что в будущем нам потребуется приложить много усилий для защиты не только нашего цифрового пространства, но и вообще для защиты нашей национальной государственной идентичности. Потому как процессы глобализации, о которых мы сегодня тоже говорили, приводят к поляризации мира. Ценности у нас одинаковые, но понимаем мы их по-разному, как по-разному трактуем Всеобщую декларацию прав человека и другие международные акты, охраняющие права человека и провозглашающие суверенитет каждой нации.

В 2019 году прошел первый эксперимент по дистанционному электронному голосованию на выборах депутатов Московской городской Думы. В первую очередь, я его рассматриваю именно как научный эксперимент, позволивший получить совершенно ни с чем не сравнимые эмпирические знания, которые в дальнейшем будут являться основанием для развития этой системы голосования.

И наконец, то, что в 2020 году больше миллиона участников голосования воспользовались именно этой дистанционной формой голосования, говорит не просто о перспективности таких способов участия в политической жизни, принятии политических решений, но и о том, что люди заинтересованы в такой форме голосования и доверяют ей. Собственно говоря, это один из основных результатов проведения этого эксперимента в городе Москве. Как вы знаете, на общероссийском голосовании эксперимент также прошел в Нижегородской области, население которой также поддержало наши усилия в развитии дистанционного электронного голосования.

Основное критическое замечание к электронному голосованию - некое недоверие к самой системе голосования. Понятно, что когда наблюдатели не видят что-то воочию, не видят, как считаются голоса, как люди опускают бюллетени в ящики для голосования, то это традиционно вызывает вопросы и некоторые сомнения. Более того, были и преднамеренные попытки дискредитировать эту систему. Один довольно известный в узких кругах граждан попытался

проголосовать дважды – дистанционно и очно на избирательном участке, вынудив комиссию дать возможность проголосовать второй раз. Ему это удалось. И, к сожалению, этот фактически единичный случай стал основанием для дальнейших кривотолков на эту тематику.

Я не знаю, какие мотивы подталкивают на подобные противоправные деяния, но на мой взгляд, это свидетельствует о соответствующем уровне правосознания этого человека.

Здесь уместно процитировать Ивана Ильина: «Гражданин неотрывен от своего духа и своего правосознания: духовно разложившийся человек подает на выборах позорный и погибельный бюллетень; человек с деморализованным правосознанием будет вредить своему государству на каждом шагу... Это не гражданин, а предатель, продажный раб, ходячее криводушие, недопойманный вор. К какому голосованию он способен? Кого он может «избрать» и куда его самого можно выбрать? Что понимает он в делах государства? Недаром сказано мудрое слово: «город держится десятью праведниками».

На мой взгляд, пытаться после каждого цикла выборов вносить изменения в законодательство, направленные на защиту от новых избирательных технологий – это тупиковый путь. Законодатель никогда не успеет за технологиями, как за инструментом достижения результата на выборах. Как только мы по итогу прошедших избирательных кампаний пытаемся выстроить нормативно-правовые преграды для какой-нибудь новой противоправной технологии, появляются другие способы, которые находятся за рамками правового регулирования.

Конституция России содержит большое количество норм-принципов, дефиниций, положений, имеющих программный характер. Электоральные процессы и избирательные правоотношения жестко регулируются императивным по своему содержанию и способу регулирования законодательством. Фактически избирательный закон построен по принципу презумпции недоверия к избирательной системе. И этот закон приходится поправлять после каждого цикла выборов. Мне кажется, что выход из этого тупика может быть найден в развитии новой нормы ст. 75.1 Конституции РФ о необходимости выстраивания доверия между обществом и институтами власти, между институтами гражданского общества. Безусловно, на мой взгляд, нам следует идти в процессе правового регулирования цифровизации выборов именно в этом направлении.

Еще одна тенденция, о которой сегодня говорили. Это переход к цифровой экономике, усилению значения информации, поступающей напрямую к потребителю благодаря современным технологиям. Следует признать, что это уже свершившийся факт и мы чем дальше, тем больше будем погружаться в виртуальное пространство. Сегодня

говорят о возникновении новых прав - цифровых прав граждан и новых субъектах права - симбиозе человека и машины. Более того, высказываются даже мнения о том, что некой правосубъектностью следует наделять технику, компьютеры, роботов, нейросети, искусственный интеллект. Я с этим категорически не согласен. Все-таки центром нашей правовой системы является человек. Права и свободы человека не могут никак быть пересмотрены под влиянием современных информационных технологий, которые, в первую очередь, в сфере избирательного процесса должны обеспечивать дополнительные гарантии на реализацию этих прав.

Сейчас в период перехода к цифровой экономике главным невосполнимым ресурсом общества становится время (его дефицит). И переход к новым формам взаимодействия в сфере политического процесса, переход к дистанционному голосованию, безусловно, реализует запросы людей на компенсацию этого дефицита. Безусловно, дистанционное голосование экономит современному деловому человеку его драгоценное время, как самый дефицитный в наши дни ресурс.

Коллега из Владивостока говорила о том, что мы пока далеки от внедрения цифровых технологий в правосудии. Но еще в декабре 2018 года Европейской комиссией по эффективности правосудия (ЕКЭП) Совета Европы принята Хартия об основных принципах применения искусственного интеллекта в судебных системах. Этот вопрос неоднократно обсуждался на ряде научно-практических конференциях, в том числе, рассматривался на уровне Верховного Суда Российской Федерации. Так что, и в правосудии к «цифровизации» в настоящее время тоже подошли вплотную.

И последнее, о чем я бы хотел сказать, уважаемые коллеги.

«Нет ничего ценнее в мире, чем простое человеческое общение». Эти слова приписывают известному французскому писателю и мной горячо любимому Антуану де Сент-Экзюпери. На самом деле он сказал немножко по-другому. Он сказал, что «самое ценное в мире это простые обычные человеческие отношения».

Говоря юридическим языком, опираясь на теорию права, я не могу не привести слова известного американского теоретика Л.Фуллера, сказавшего, что «если человечеству и будет суждено выжить, преодолев его тягу к саморазрушению, то произойдет это благодаря умению общаться и понимать друг друга». И современные цифровые технологии голосования, цифровые технологии принятия других важных политических решений способствуют такому общению и налаживанию взаимопонимания между людьми.

Спасибо за внимание!

Мушкет Иван Ильич, заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник сферы образования Российской Федерации
Тема доклада: Трансформация избирательных систем: опыт государств - участников МПА СНГ

Спасибо. Приветствую всех участников круглого стола. Уважаемые коллеги, в 2020 году Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств, его сотрудники, эксперты в составе международных групп наблюдателей участвовали в мониторинге выборов в 7 государствах как на пространстве СНГ, так и за его пределами. Они участвовали в наблюдении за парламентскими выборами в Азербайджане, Республике Таджикистан, Киргизстане, в Республике Сербия и мониторили президентские выборы в Республике Таджикистан, Беларуси и Молдове.

За три десятилетия демократического строительства в государствах — участниках Межпарламентской Ассамблеи СНГ произошла значительная трансформация избирательных систем, связанная с поиском оптимального способа формирования представительных органов власти.

На сегодняшний день глобальным трендом выступает цифровизация всех сфер жизни общества, включая институт выборов. Цифровые технологии становятся одним из основных способов участия граждан в выборах как во время проведения голосования, так и в предвыборный и поствыборный период. Благодаря им избирательные системы государств становятся более открытыми, у граждан появляется больше возможностей для реализации своих политических прав и свобод.

Эти тенденции внутривнутриполитического развития позволяют обратить внимание исследователей на содержательные аспекты трансформации избирательных систем государств — участников МПА СНГ, а также на степень и формы влияния цифровых технологий на электоральный процесс.

Избирательные системы государств — участников МПА СНГ претерпели значительные изменения в период их независимости. Это отчётливо заметно на уровне общегосударственных избирательных кампаний.

Последовательно рассмотрим современные особенности избирательных систем и государств — участников МПА СНГ.

Выборы Президента. В государствах – участниках МПА СНГ высшее должностное лицо – Президент избирается гражданами на прямых всеобщих выборах.

Исключением из данной практики с 2000 до 2016 года была Республика Молдова. В 1991 (М. И. Снегур) и 1996 (П. К. Лучинский) годах Президент Республики Молдова избирался путем всенародного голосования. После внесения в 2000 году поправок в Конституцию, Президент с 2001 по 2012 годы избирался Парламентом¹. 4 марта 2016 года Конституционный суд признал внесение поправок в Конституцию в 2000 году неконституционным и восстановил процедуру избрания Президента «всеобщим, равным, прямым, тайным и свободно выраженным голосованием»². Прямые выборы Президента Республики Молдова прошли в 2016 (И. Н. Додон) и 2020 (М.Г. Санду) годах, причем в обоих случаях для определения победителя понадобилось два тура голосования^{3,4}.

После конституционной реформы 2015 года Президент Республики Армения избирается Национальным собранием⁵. Первые выборы Президента Республики Армения в Парламенте прошли в 2018 году (А. В. Саркисян)⁶.

Выборы Парламента. Парламенты государств – участников МПА СНГ отличаются как общей структурой (количеством палат), так и нормой представительства (числом депутатов)⁷.

В соответствии с Конвенцией о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, а также общепринятой мировой

1 Парламент Республики Молдова. Закон №1115 от 05-07-2000 о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Молдова // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. 2000. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=63880&lang=ru# (дата обращения: 10.12.2020).

2 Конституционный суд Республики Молдова. Постановление №7 от 04-03-2016 о контроле конституционности некоторых положений Закона № 1115-XIV от 5 июля 2000 года о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Молдова (порядок избрания Президента) (Обращение № 48b/2015) // Государственный реестр правовых актов Республики Молдова. 2016. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=91383&lang=ru (дата обращения: 10.12.2020).

3 Центральная избирательная комиссия Республики Молдова. Постановление о подведении итогов второго тура выборов Президента Республики Молдова от 13 ноября 2016 года 18 ноября 2016 г. № 571 // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Молдова. 2016. URL: https://www.a.ccc.md/index.php/ru/o-podvedenii-otgov-vtorogo-tura-vyborov-prezident-2751_85872.html (дата обращения: 10.12.2020).

4 Центральная избирательная комиссия Республики Молдова. Notatate privind aprobarea Raportului cu privire la rezultatele alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 1 noiembrie 2020 // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Молдова. 2020. URL: https://www.a.ccc.md/index.php/ro/privind-aprobarea-raportului-cu-privire-la-rezultatele-alegerilor-pentru-functia-2751_98246.html (дата обращения: 10.12.2020).

5 Конституция Республики Армения // Официальный сайт Президента Республики Армения. 2015. URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015/> (дата обращения: 10.12.2020).

6 Четвёртый Президент Республики Армения // Официальный сайт Президента Республики Армения. URL: <https://www.president.am/ru/armensargsyan/> (дата обращения: 10.12.2020)

7 Баранов А.В., Амбурцев Р.А., Раскин И.В. Трансформация электоральных систем государств - участников СНГ // В мире научных открытий, No. 5.7(65), 2015. pp. 2682-2704.

практикой одна из палат двухпалатного парламента (как правило, нижняя) обязательно избирается путем всенародного голосования¹.

При том, что верхняя палата в двухпалатном парламенте является палатой регионального представительства, в каждом государстве принципы ее формирования различны. Двухпалатные парламенты действуют в настоящее время в Республике Беларусь (верхняя палата – Совет Республики), Республике Казахстан (верхняя палата – Сенат), Российской Федерации (верхняя палата – Совет Федерации), Республике Узбекистан (верхняя палата – Сенат), Республике Таджикистан (верхняя палата – Маджлиси милли).

Разнообразие применяемых в государствах – участниках МПА СНГ избирательных систем на всеобщих парламентских выборах позволяет сделать общую классификацию, при том, что в каждом государстве избирательная система уникальна.

Избирательные системы. В ряде государств – участников МПА СНГ реформы административно-политического устройства и избирательной системы прошли быстро, созданные институты успешно функционируют, при этом продолжается их развитие. В то же время другие государства прошли через масштабные реформы избирательной системы, кардинальную перестройку органов представительной власти и принципов их формирования. По этому критерию все государства – участники МПА СНГ можно разделить на три группы.

К первой группе относятся Азербайджанская Республика и Республика Беларусь, где существующие сейчас избирательные системы были применены уже на первых выборах после прекращения полномочий Верховных Советов, избранных во времена СССР.

В Азербайджанской Республике с 1995 года действует мажоритарная избирательная система, количество депутатов однопалатного Милли Меджлиса (Национального Собрания) Азербайджанской Республики составляет 125 человек². В Республике Беларусь с 2000 года нижняя палата парламента – Палата Представителей избирается по мажоритарной системе и состоит из 110 депутатов³.

Вторую группу представляют Республика Казахстан, Российская Федерация и Украина – государства, где достаточно быстро

¹ Евланов И.А., Лысенко В.И. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод государств - участниках Содружества Независимых Государств. Документы и материалы. Москва: РЦОИТ, 2008. 528 с.

² Конституция Азербайджанской Республики // Официальный сайт Президента Азербайджанской Республики. 1995. URL: <https://ru.president.az/azerbaijan/constitution> (дата обращения: 10.12.2020).

³ Конституция Республики Беларусь // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 1994. URL: <https://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 10.12.2020).

сформировались действующие избирательные системы, но за время независимости они претерпели некоторые трансформации.

В Республике Казахстан после истечения срока полномочий избранного в СССР Совета народных депутатов, роспуска первого профессионального парламента и принятия новой конституции был учрежден двухпалатный парламент, нижняя палата которого — Мажилис — избирается всенародным голосованием. В 1995 году Мажилис состоял из 67 депутатов, избираемых по мажоритарной системе. В 1999-2004 годах число мест в Парламенте увеличилось до 77, а избирательная система стала смешанной (добавилось 10 депутатов избираемых по партийным спискам). С 2007 года выборы в Мажилис проводятся по пропорциональной системе, также в парламенте зарезервированы места для депутатов от Ассамблеи народов Казахстана. Общее число депутатов увеличилось до 107, 98 из которых избираются по партийным спискам, а девять — Ассамблеей народов Казахстана. Необходимо отметить, что данная практика уникальна и ее внедрение можно рассматривать как попытку внесения в избирательную систему национального компонента¹.

В Российской Федерации при неизменной численности депутатов в 1993 – 2003 годах Государственная Дума (нижняя палата парламента) избиралась по смешанной системе (225/225) сроком на четыре года, проходной барьер для партийных списков составлял 5%. В 2007-2011 годах все депутаты избирались по пропорциональной системе с 7% барьером. С 2011 года срок полномочий увеличен до 5 лет, также появились дополнительные места для партий, набравших более 5% голосов избирателей (5-6% голосов 1 место в парламенте, 6-7% – 2 места в парламенте). С 2016 года произошёл возврат к смешанной системе (225/225) избрания депутатов².

Верховная Рада Украины избиралась в 1994 году в составе 450 депутатов по одномандатным округам (за весь срок полномочий Верховной Рады ни разу не были избраны все депутаты), в 1998 и 2002 годах выборы проводились по смешанной системе (225/225) при 4% избирательном барьере. В 2006 и 2007 годах выборы проводились по пропорциональной системе при 3% барьере, а в 2012, 2014 и 2019 годах выборы снова проводились по смешанной системе (225/225) при 5% барьере для партий³.

1 Конституция Республики Казахстан // Конституция Республики Казахстан. 1995. URL: <http://www.constitution.kz/> (дата обращения: 10.12.2020).

2 Конституция Российской Федерации // Конституция Российской Федерации. 1993. URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 10.12.2020).

³ Верховная Рада Украины. Конституция Украины // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР Украины). 1996. No. 30. P. 141.

Третью группу государств МПА СНГ составляют Республика Армения, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан и Республика Узбекистан в которых за период независимости политическая система претерпела кардинальные изменения, вызвав тем самым изменения избирательной системы⁷.

С 1995 по 2012 год в Республике Армения применялась смешанная избирательная система, в которой менялось количество депутатов Национального Собрания и соотношение между мажоритарной и пропорциональной компонентами. В рамках проведения конституционной реформы 2015 года Республика Армения, став парламентской республикой, перешла на пропорциональную избирательную систему. В Республике Армения применяется система гарантированного (устойчивого) большинства, минимальное число депутатов составляет 101 человек⁵.

В Кыргызской Республике с 1991 по 2007 год действовал двухпалатный парламент в составе Законодательного собрания (35 мест первоначально, 60 мест с 1998 года) и Собрания народных представителей (70 мест первоначально, 45 мест с 1998 года). В 2007 году был создан однопалатный Жогорку Кенеш (верховный Совет), при этом количество депутатов возросло до 90, а в 2010 до 120 человек. Одновременно с переходом к однопалатному парламенту избирательная система была изменена с мажоритарной на пропорциональную¹.

В Республике Таджикистан в 1995 году прошли выборы в однопалатный Парламент, состоящий из 181 депутата, избираемого по мажоритарной системе. В 1999 году по результатам референдума был преобразован двухпалатный Маджлиси Оли, при этом нижняя палата Маджлиси намояндагон (Палата Представителей), состоящая из 63 депутатов стала избираться по смешанной системе — 41 депутат по одномандатным округам и 22 — по партийным спискам².

В Республике Узбекистан в 1995—2005 годах действовал однопалатный парламент, состоящий из 250 депутатов, избираемых по мажоритарной системе. Принятие в 2002 году поправок в Конституцию привело к созданию двухпалатного парламента – Олий Мажлиса, нижняя палата которого Законодательная палата состоит из 150 депутатов, избираемых по мажоритарной системе³.

Помимо изменений административно-политической и избирательной системы активно идет поиск оптимальных фильтров и

¹ Конституция Кыргызской Республики // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. 2010. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913> (дата обращения: 10.12.2020).

² Конституция Республики Таджикистан // Официальный сайт Президента Республики Таджикистан. 1994. URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112> (дата обращения: 10.12.2020).

³ Конституция Республики Узбекистан // Конституция Республики Узбекистан. 1992. URL: <http://constitution.uz/ru/clause/index> (дата обращения: 10.12.2020).

барьеров внутри принятой избирательной системы. Основными из них являются фильтры, устанавливаемые при регистрации кандидатов и/или списков кандидатов от политических партий и блоков, такие как денежный залог и/или сбор подписей и процентные барьеры, действующие при пропорциональной избирательной системе. Роль этих инструментов заключается в отсеивании от избирательного процесса тех, кто по определению не имеет шансов на успех, но их участие в голосовании затруднит избирателям осознанный выбор, ставя под угрозу принцип подлинных выборов¹.

Изменения, произошедшие в избирательных практиках государств СНГ, свидетельствует о поиске подходящей модели представительной демократии в государствах – участниках МПА СНГ. При этом, разноуровневая и разноскоростная трансформация убедительно доказывает, что нет универсального решения и то, что хорошо подходит одним государствам оказывается неприменимо в других⁷.

Цифровые избирательные технологии. Цифровизация электоральных процессов как новый фактор в политической жизни государств – участников МПА СНГ прослеживается в двух основных измерениях: во-первых, как технология в избирательном процессе и, во-вторых, как организация и управление избирательным процессом, обеспечение и проведение голосования.

Цифровые технологии организации и управления избирательным процессом, подведения итогов голосования применяются в Азербайджанской Республике, Республике Армения, Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Республике Молдова, Российской Федерации, Республике Узбекистан и Украине.

Обеспечение и проведение голосования при помощи использования цифровых технологических инструментов применяется в Республике Армения – как дистанционное электронное голосование граждан за рубежом; в Кыргызской Республике – в виде биометрической идентификации избирателей и автоматизированного подсчета голосов; в Республике Молдова – посредством идентификации избирателей и онлайн учета голосования граждан; в Российской Федерации – в качестве частично автоматизированного подсчета голосов, дистанционного электронного голосования в отдельных регионах.

Следует отметить, что применение цифровых технологий на выборах не гарантирует доверия избирателей к результатам голосования, о чём свидетельствуют отмена результатов голосования на выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 4 октября 2020 года

¹ Алёхина И.С. Избирательные стандарты Содружества Независимых Государств // Управленческое консультирование, № 9, 2016. С. 60-68.

–государстве, которое является безусловным лидером по цифровизации на пространстве СНГ¹.

Таким образом, на сегодняшний день изучение практик использования современных технологий в избирательном процессе показало, что цифровизация может успешно применяться при различных избирательных системах.

Поэтому, завершая свое выступление, я хотел бы сделать вывод, что применение цифровых технологий в голосовании не гарантирует доверие избирателей к результатам выборов, но при этом цифровые технологии могут успешно применяться при различных избирательных системах. Спасибо за внимание.

Хорунжий Сергей Николаевич, секретарь Избирательной комиссии Воронежской области, доцент кафедры конституционного и муниципального права ВГУ, доцент кафедры РАНХиГС (г. Воронеж), кандидат юридических наук

Тема доклада: Реализация права на участие в выборах: проблемы трансформации и обеспечения баланса конституционно защищаемых ценностей

Добрый день, уважаемые коллеги! Спасибо большое за возможность не просто поучаствовать, а поучаствовать в кругу единомышленников, не единомысленников, а единомышленников. Это особо отрадно по той простой причине, что на самом деле решения проблем, которые подняты здесь, разделяются не всеми нашими коллегами, и это уже прозвучало. Но почему нам кажется всё очень просто, коллеги? Потому что мы погружены в обстоятельства избирательных компаний, процедур и технологического развития. И нам кажется, как можно не понимать и не воспринимать только положительные аспекты, которые несет наше время и мы в том числе? И вот здесь не случайно Роман Анатольевич в таком эмоциональном спиче говорил нам о глубинном народе. Не будет вспоминать, чьи это великие цитаты.

Конституционные требования правовой определенности требуют открытости и прозрачности предпринимаемых субъектом конституционных правоотношений решений. Процесс перепостроения (деконструкции) системы существующих ценностей на каждом из этапов развития общества и государства позволяет по-новому подойти к

¹ О признании недействительными итогов голосования на избирательных участках на выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, назначенных на 4 октября 2020 года // Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики. 2020. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyu_toktomdoru/o-priznanii-nedejstvi/ (дата обращения: 10.12.2020).

пониманию практики достижения баланса конституционно защищаемых ценностей.

В международном праве основанием для самостоятельного юридического рассмотрения цели правовых ограничений следует считать пункт 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека¹, в силу которой человек при осуществлении своих прав и свобод может подвергаться только таким ограничениям, какие предусмотрены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

В отличие от законодательства ряда зарубежных стран, Конституция Российской Федерации прямо закрепляет указанные цели. В соответствии с частью 3 статьи 55 Основного закона таковыми являются следующие конституционно значимые цели ограничения прав и свобод:

- а) защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья;
- б) защита прав и законных интересов других лиц;
- в) обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Рассматривая конкретное дело, Конституционный Суд РФ прежде всего исследует цель, которую преследовал законодатель, предусмотревший в тексте закона, ограничение каких-либо прав. Поэтому применительно к российской правовой доктрине следует говорить о пропорциональности установленных федеральным законодателем ограничений целям, изложенным в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

Содержательный анализ допускаемых Конституцией Российской Федерации прав и свобод позволяет говорить об их строгой обусловленности публичными интересами². Это не означает конституционного приоритета в защите публичных интересов перед частными. Напротив, всем интересам, попадающим в поле действия указанных в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации целей, придается высший публичный статус – конституционно защищаемый.

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года) / https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml.

² См. например: Постановление Конституционного Суда РФ от 13.05.2014 N 14-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 04.10.2016 N 18-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 16.04.2015 N 8-П и др. Кроме того, использованная в части 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека оборот о том, что «...человек должен подвергаться ...» позволяет также сделать вывод о косвенном признании в международном праве приоритета публичных целей.

Кроме того, как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, введение федеральным законодателем ограничений прав и свобод не может быть обусловлено только целью «рациональной организации деятельности органов власти»¹.

Таким образом, можно говорить о следующих конституционно-правовых требованиях правомерности ограничений прав и свобод:

а) необходимость соответствия определенным в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации целям;

б) публичная обусловленность цели, которая не предопределяется исключительно необходимостью совершенствования функционирования органов государственной власти.

С учетом сказанного, попытаемся выделить условия установления баланса между конституционно гарантированным правом и основаниями его ограничения.

Первое: юридическое понимание права, закрепленного в тексте Основного закона, как конституционной возможности.

Право – это, прежде всего, *возможность* определенного поведения.

При этом зачастую, право рассматривается наряду со свободой, особенность которой состоит в слабой степени юридической формализации закрепленной конституционно-правовой возможности лица. Право, как категория, нередко исчерпывающим образом получает свою нормативную прописку, в то время как свобода – «может иметь много вариантов осуществления», при этом «одни можно отразить в нормах права, в отношении других это просто немыслимо сделать»².

Вместе с тем зададимся вопросом, всегда ли праву как юридической возможности соответствует четко определенное и единственно обязательная форма его реализации? Не отождествляем ли мы право с гарантиями и обязанностью со стороны других лиц, в том числе со стороны государства в требовании его реализовать способом оптимальным только с нашей индивидуалистической точки зрения?

В этой связи не должны ли мы говорить об обязывающей силе конституционных прав, причем для всех групп и участников конституционных правоотношений? Основной Закон, по справедливому замечанию проф. Б.С. Эбзеева, устанавливает меру взаимной свободы личности и государства, определяет не только пределы государственного вторжения в сферу жизнедеятельности индивида, но устанавливает также границы индивидуальной автономии личности, а также основные формы и способы ее проявления³.

¹ Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1995 года N 17-П, от 14 ноября 2005 года N 10-П, от 26 декабря 2005 года N 14-П, от 16 июля 2008 года N 9-П, от 7 июня 2012 года N 14-П и др.

² Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. М., 2019. Т. 1. С. 657.

³ Эбзеев Б.С. Конституционное право России: учебник. М., 2019. С. 304-305

Применительно к рассматриваемой нами проблематике это означает, что декларированное Основным законом право не только предоставляет гражданину возможность действовать по своему усмотрению, но и обязывает формы реализации такого усмотрения соотносить с правами и свободами иных лиц – не нарушая их при этом.

Иными словами, когда мы обсуждаем формы и способы реализации конституционного права голосовать, например, в период санитарно-эпидемиологических ограничений, это означает, что помимо правовой возможности участия в избирательной кампании, субъект несет также обязанность исключить риски причинения вреда конституционно защищаемым ценностям – жизни и здоровью – других лиц.

В противном случае возникает основание предположить возможность злоупотребления конституционным правом со стороны конкретного лица.

Таким образом, субъективное право лица в его конституционном смысле следует рассматривать здесь как меру возможного поведения, конкретные формы которого ограничены не только государственно-властным определением его пределов, но и собственными действиями лица, как проявлением обязывающей силы основных прав и свобод, препятствующими злоупотреблению конституционными правами со стороны другого индивидуума, их реализующими.

Второе: не следует отождествлять прямое ограничение прав и свобод с отсутствием возможности его реализации в настоящий момент.

В части 3 статьи 55 Конституции РФ речь идет о прямом ограничении прав и свобод. В ситуации, например, с пандемией мы сталкиваемся с организационной и технологической невозможностью реализации права, не исключаяющей вместе с тем правовую возможность как таковую.

В анализируемом нами аспекте представляет весьма большое значение положение части 1 той же самой статьи 55, которая гласит, что основные права и свободы, перечисленные в Конституции Российской Федерации, не предполагают исключения – отрицание – или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

По справедливому замечанию С.А. Авакьяна, комментирующему указанную конституционную норму, «исследователи не должны исключать трактовку каких-либо прав и свобод как основных даже тогда, когда они еще не включены в Конституцию, но это рано или поздно будет сделано»¹, поскольку основные права и свободы могут

¹ Конституционное право России... С. 657.

быть закреплены не только в Конституции, но и в иных источниках конституционного права¹.

Таким образом, корректнее говорить не об ограничениях прав какого-либо лица, но о реальных возможностях его реализации в настоящей момент.

Кроме того, говоря о юридической возможности реализации права, необходимо помнить также об объективно-выраженных материальных (технологических) и организационных возможностях их обеспечения.

С учетом сказанного, имевшие место новые процедуры реализации права на участие в выборах, свидетельствуют не об ограничениях конституционных прав, но об особых, дополнительных (субсидиарных) формах реализации субъективного права гражданина, цель применения которых состоит в исключении причинения вреда жизни и здоровью как самому лицу, так и другим окружающим его участникам правоотношений. Положения части части 3 статьи 55 Конституции РФ, дают основания говорить о возможности введения специальных форм и способах реализации прав граждан в выборах в целях исполнения конституционных гарантий защиты здоровья граждан.

Третье: конституционные основания баланса правовых ценностей.

Конкуренция конституционно защищаемых ценностей может иметь место между основными правами, закрепленными в Конституции РФ, и конституционно значимыми целями (легитимными целями), имплицитно содержащихся в тексте Основного закона в виде общественных, публичных интересов, которым придан конституционный статус. По нашему мнению, легитимные цели, обеспечивающие реализацию конституционных правоположений, должны быть положены в основу определения баланса личных прав лица, а также коллективных интересов.

Данное утверждение весьма важно, поскольку оно гарантирует, что только конституционно значимые ценности могут перевесить индивидуальные права в процессе их балансировки.

Действительно, согласно российской правовой доктрине, субъективное право лица как возможность своих собственных действий лица в своем содержании предполагает также еще два аспекта права: ожидать соответствующего поведения от другого лица (например, ненарушение права лица владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему на праве собственности имуществом), а также

¹ Там же.

требовать исполнения его от уполномоченных на то юрисдикционных органов (в частности, право на защиту).

С учетом весьма частых попыток заимствования зарубежных теорий и идей, малопригодных для их прямой имплементации в российское законодательство и судебную правоприменительную практику, позволим подробнее рассмотреть возможные варианты применения ограничений прав и свобод с точки зрения их пропорциональности в установлении баланса конституционно защищаемых ценностей в Российской Федерации.

Единой точкой для общего дискурса является очевидная взаимосвязь между индивидуальными правами и их ограничениями, установленными в связи с охраняемым законом интересом. Данное обстоятельство стало основой для выделения в зарубежной доктрине конституционного права двух конструкций: «право как преимущества» и «право как законный интерес» (право на получение чего-то)¹. Первая группа получила наименование «модель преимуществ» или модель преимущества права, вторая – «модель интересов»². Отметим, что использованная здесь терминология в научных работах может иметь иные вариации юридико-семантической акцентуации. Так, Harbo применительно к законным интересам говорит о «слабом режиме права» («Weak Rights Regime»), а к правам – как о «сильном режиме права» («Strong Rights Regime»)³. Kumm применительно к законным интересам использует конструкцию «слабой концепции прав» («weak conception of rights»)⁴.

Кроме того, в «модели интереса» права лица определяются как «существенные (или значительные) интересы, которые обладают большим значением по отношению к конкурирующим интересам, правам иных лиц или общественным интересам»⁵.

Такое понимание интереса позволило Т. А. Aleinikoff в ходе проводимого им исследования пропорциональности в теории конституционного права определить баланс как процедуру выявления, оценки и сравнения конкурирующих между собой интересов государства и частного лица⁶. Поэтому, как справедливо отмечается в научной литературе, наличие какого-либо права у лица не означает

¹ Klatt M., Meister M. *The Constitutional Structure of Proportionality*. Oxford, 2012. p. 15.

² A McHarg, 'Reconciling Human Rights and the Public Interest: Conceptual Problems and Doctrinal Uncertainty in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights', 673.

³ TI Harbo, 'The Function of the Proportionality Principle in EU Law', 166 f.

⁴ M Kumm, 'Political Liberalism and the Structures of Rights: On the Place and Limits of the Proportionality Requirement', 141.

⁵ McHarg, 'Reconciling Human Rights and the Public Interest: Conceptual Problems and Doctrinal Uncertainty in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights', 673.

⁶ TA Aleinikoff, 'Constitutional Law in the Age of Balancing', 945 f.

какого-либо подразумеваемого приоритета перед законными интересами других лиц¹.

Также совершенно очевидно, что могут быть выявлены и иные, альтернативные варианты оценки пропорциональности прав и интересов лица, например, в разрезе абсолютных и относительных прав или – частных и публичных интересов, когда субъективное право рассматривается как «предпочтение»², некий безусловный и абсолютный приоритет перед другими правами и интересами. Подобное понимание зиждется на присущей либеральной юридической мысли суждению о том, что принадлежащие лицу индивидуальные права преобладают над любыми общественными (публичными) интересами³ и даже материальным и нематериальным благам других лиц⁴.

Модель «сильного права». В рамках первой модели рассмотрим идею «сильного права» или, как зачастую она звучит в зарубежной научной литературе, – «модель строгого преимущества права».

Данная модель основана на априорном предположении истинности исключительно собственного правового положения, присущей преимущественно либеральному мировоззрению, согласно которому субъективное право частного лица имеет особый приоритет перед всеми иными соображениями, в том числе перед общественным интересом⁵.

Сторонники указанного подхода придают личному праву абсолютное значение, исключают какую-либо возможность его ограничения. Поэтому вмешательство в данную сферу равносильно его нарушению⁶. Например, право на свободу слова всегда будет означать запрет какого-либо его ограничения. Такое правопонимание с наилучшей стороны раскрывает буквальное понимание юридической силы конкретной нормы закона.

Вместе с этим, беспепелляциянность действия рассматриваемой модели в современных условиях вряд ли можно считать достаточно убедительной.

¹ M Kumm, 'Constitutional Rights as Principles: On the Structure and Domain of Constitutional Justice. A Review Essay on A Theory of Constitutional Rights', 582; M Kumm, 'Political Liberalism and the Structures of Rights: On the Place and Limits of the Proportionality Requirement', 139; TI Harbo, 'The Function of the Proportionality Principle in EU Law', 166

² R Dworkin, Taking Rights Seriously, 193

³ R Dworkin, Taking Rights Seriously, 193; J Rawls, A Theory of Justice, 42–4. A short overview can be found in J Waldron, 'Fake Incommensurability: A Response to Professor Schauer', 816–17.

⁴ J Habermas, Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy, 254.

⁵ R Dworkin, Taking Rights Seriously, 193; J Rawls, A Theory of Justice, 42–4. A short overview can be found in J Waldron, 'Fake Incommensurability: A Response to Professor Schauer', 816–17; S Tsakyrakis, 'Proportionality: An Assault on Human Rights?', 475 f.

⁶ M Kumm, 'Constitutional Rights as Principles: On the Structure and Domain of Constitutional Justice. A Review Essay on A Theory of Constitutional Rights', 592; M Borowski, 'Limiting Clauses: On the Continental European Tradition of Special Limiting Clauses and the General Limiting Clause of Art 52(2) Charter of Fundamental Rights of the European Union', 204. See also M Cohen-Eliya and I Porat, 'American Balancing and German Proportionality: The Historical Origins', 264: 'the constitutional review begins and ends with at the stage of identifying the infringement of a right'.

Во-первых, она недостаточно отражает конституционную реальность существующих основных прав и свобод человека на современном этапе развития общества и государства, где в определенных ситуациях предполагаются (а иногда и требуются) их ограничения. По этой причине современные правовые порядки содержат некоторые оговорки либо к каким-то правам, либо по отношению к лицам¹.

Кроме того, помимо напрямую содержащихся в нормах закона ограничениях, последние могут подразумеваться и находить свое текстуальное выражение в актах высших судебных органов². Такие оговорки свидетельствуют о том, что относительный характер предусмотренных законом прав, исключает их безусловность их действия³.

Во-вторых, ввиду того, что реальность практической реализации модели строгого преимущества права вызывает весьма большие сомнения, существует объективная необходимость закрепления соответствующих положений при фиксации в законе основных – «абсолютных» – прав.

Действительно, приоритет абсолютных прав будет бесспорен строго до возникновения ситуации, связанной, в частности, с «предотвращением явной и серьезной опасности»⁴, когда потребуется вмешательство со стороны публичной власти, например, в целях пресечения разжигания национальной ненависти или религиозной исключительности. В этой ситуации осуществление прав конкретного лица возможно лишь с учетом реализации баланса частных и публичных интересов.

Приведенная выше модель строгого преимущества права, с одной стороны, снимает с государства обязанность формулировать случаи возможного ограничения субъективных прав лица, с другой стороны, предоставляет поле для широкого судебного усмотрения.

¹ M Borowski, 'Limiting Clauses: On the Continental European Tradition of Special Limiting Clauses and the General Limiting Clause of Art 52(2) Charter of Fundamental Rights of the European Union'.

² В частности, некоторые права в Основном законе Германии гарантируются без ограничений (например, свобода вероисповедания, совести и свобода провозглашения религиозных и мировоззренческих взглядов ненарушимы; право собираться мирно и без оружия без предварительного заявления или разрешения. Тем не менее Конституционный суд Германии постановил, что: «конфликтующие конституционные права третьих сторон и другие правовые ценности конституционного статуса ... могут в исключительных обстоятельствах ограничивать безусловные конституционные права» – см.: Decisions of the German Federal Constitutional Court (BVerfGE) 28, 243 (261).

³ R Alexy, A Theory of Constitutional Rights, 185 ff. J Rivers, 'A Theory of Constitutional Rights and the British Constitution', хххi. В литературе, посвященной исследованию указанных вопросов, отмечается что абсолютное понимание прав свойственно преимущественно правовому порядку США, где фиксируется тенденция уделять правам конкретного лица приоритет над всеми иными «соображениями» (интересами и правами групп лиц), в отличие от европейского конституционного права – см. например: TI Harbo, 'The Function of the Proportionality Principle in EU Law', 168; M Cohen-Eliya and I Porat, 'American Balancing and German Proportionality: The Historical Origins', 264; A Stone Sweet and J Mathews, 'All Things in Proportion? American Rights Doctrine and the Problem of Balancing', 84 f; M Cohen-Eliya and I Porat, 'American Balancing and German Proportionality: The Historical Origins', 266.

⁴ ECtHR, Chahal v UK (1996), Appl no 22414/93, para 79; ECtHR, Saadi v Italy (2008), Appl no 37201/06, para 137; ECtHR, Saadi v Italy (2008), Appl no 37201/06. See also A Mowbray, 'A Study of the Principle of Fair Balance in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights', 295 ff.

Следовательно, дефиниция абсолютного права, его формализация в конкретных юридико-семантических конструкциях правового текста должна имплицитно и контекстуально включать в себя положения, которые бы указывали на возможные границы такого права, условия и порядок его реализации и при этом одновременно исключали любые иные альтернативные возможности ограничения гарантированных конституцией основных прав и свобод. Реализация данного предложения приводит нас к констатации единственно возможной правовой реальности – необходимости признания природы прав как относительных и, следовательно, к исключению «модели строгого преимущества права» в качестве юридически возможной и конституционно оправданной цели действий со стороны всех субъектов общественных отношений.

Не сложно догадаться, что альтернативной точкой зрения столь абсолютному преимуществу субъективного права лица является правовая модель законных интересов, выступающая конкурирующим типом при решении проблем пропорциональности и поиска баланса конституционно защищаемых ценностей.

«Модель интересов» предполагает, что любые права являются относительными, то есть они могут быть ограничены с учетом прав и законных интересов иных лиц.

Возможность и последующая обоснованность ограничения того или иного права зависит, в частности, от критерия пропорциональности, который в рамках данной модели подразумевает любую установленную законом цель.

Следовательно, законно преследоваться – обеспечиваться мерами государственного принуждения – может всякий, прямо предусмотренный правовыми нормами, интерес.

По объективным причинам государство должно стремиться удовлетворить большой круг общественных интересов. Приведенное же выше широкое понимание законной цели может привести к тому, что законно защищаемые интересы могут вступить в противоречие с другими частными и публично-значимыми общественными интересами. Даже интересы, являющиеся интересами одного порядка (например, общественные) также могут вступить в конкуренцию между собой. Таким образом, конкретное право частного лица предположительно будет перевешено любым законным, хотя бы и, возможно, незначительными, общественными интересами¹.

Действительно, в рассматриваемой парадигме при попытке установить баланс между публично-значимыми ценностями всегда

¹ Klatt M., Meister M. The Constitutional Structure of Proportionality. Oxford, 2012. p. 16.

можно найти какой-либо общественный интерес, которому, следуя изложенной выше аксиоматике, изначально приданы законность и легитимность преследуемым им целей.

Последнее с очевидностью приводит к признанию преимущества интереса и, следовательно, к вторичности субъективного права лица: «основополагающие права, имеющие конституционный статус, могут быть перевешены второстепенными интересами без конституционного статуса»¹.

Указанный подход фактически не защищает основные права должным образом, не гарантирует эффективной защиты фундаментальных прав, лишает их нормативной, конституционно-правовой силы. По этой причине противники модели интересов небезосновательно утверждают, что такая «модель интересов» лишает субъективные права присущей им нормативной силы.

Рассмотренные нами, отчасти полярные идеи перепостроения конституционно защищаемых ценностей, очевидно требуют выведения третьей модели, которая, с одной стороны, включала бы положительные аспекты каждой из них при возможном исключении отрицательных, с другой стороны.

Интерпретационная модель. Анализ элементов модели сильного права и модели интересов позволяет сформулировать нам некоторые условия, соблюдение которых обеспечит баланс конституционно защищаемых ценностей на основе пропорционального соотношения прав и обязанностей, публичных и частных интересов.

При определении соразмерности вмешательства (ограничений) на весах пропорциональности подлежит учитывать не только собственно содержание конституционного права или защищаемого интереса, но также другие обстоятельства. Формулируемая нами здесь интерпретационная модель должна охватывать следующие принципиальные аспекты:

- 1) проблему отграничения абсолютных и относительных прав;
- 2) отграничение принципов и прав;
- 3) абстрактность права и предметность его реализации;
- 4) интерпретация интересов большинства.

(1). Проблема «абсолютных прав» состоит в том, что абсолютные права интерпретируются как особые права, не подлежащие какой-либо компромиссной оценке в их содержании (балансированию) ни при каких обстоятельствах: право является абсолютным, когда оно не может быть отменено ни при каких обстоятельствах, так что оно никогда не

¹ Klatt M., Meister M. The Constitutional Structure of Proportionality. Oxford, 2012. p. 17.

может быть законно нарушено (не исполнено – С.Х.) и оно должно выполняться без каких-либо исключений»¹.

В настоящее время в отечественной и зарубежной научной литературе крайне спорным и нерешенным является вопрос о том, какие именно права следует считать абсолютными и по каким причинам, а какие – относительными. Даже конституционное право на жизнь во многих правовых системах подвергается корреляции по отношению к ее носителю – лицу, совершившего тяжкие преступления и последующему исполнению приговора о лишении его жизни. Если же мы перейдем на уровень соотношения возможности – соразмерности – лишения жизни одних людей в целях (вероятного) исключения еще большего вреда другим, то здесь мы также не найдем научного единодушия в решении подобных задач, носящих отчасти онтологический характер.

Подобные крайне сложные вопросы имеют место, например, в ситуации связанной с террористическим актом и захватом заложников из лиц гражданского населения. Данные обстоятельства могут быть положены в основу критики «математической» формулы пропорциональности: «конвенциональная структура не может отразить этическую природу некоторых ... спасение трех жизней не всегда может оправдывать жертву одной»². Действительно, одной из функций конституционно закрепленных прав является фиксация в них подобных этических требований и нравственно значимых предписаний. Указанные деонтологические ограничения нуждаются в дополнительном содержательном оценивании при выявлении баланса конституционно защищаемых ценностей.

Отсюда мы можем сделать вывод, что при нахождении баланса в защите конституционно защищаемых ценностей, в случае присутствия в них абсолютных прав, они должны быть исключены, так как не подлежат какой либо иной квалификации кроме как такими же абсолютными и поэтому несопоставляемыми с другими правами.

В этой связи проведение аналитически безупречного разделения абсолютных и обязательных прав при решении соразмерности возможных ограничений вряд ли является юридически разрешимой задачей в настоящий момент.

Таким образом, мы подходим к необходимости признания относительности прав как объективной правовой реальности, поскольку основные права человека при наличии исключительных обстоятельств тем не менее могут быть ограничены.

Вместе с этим условия подобных ограничений, а также границы вмешательства публичной власти в частную сферу, не получили

¹ A Gewirth, 'Are there any Absolute Rights?', 2.

² M Kumm, 'Political Liberalism and the Structures of Rights: On the Place and Limits of the Proportionality Requirement', 153.

должной юридической формализации. Ссылку на «соображения особой силы»¹ нельзя считать достаточной, равно как и соответствующие принципу правовой определенности следующую аргументацию допустимости ограничения права – когда «компенсационные интересы (проблемы, требующие решения) имеют значительное большее значение, чем защищаемый интерес»².

Необходимость соблюдения пропорциональности требует понимания того, какие именно интересы и по какой причине должны быть положены в основу баланса конституционно защищаемых ценностей.

Определение какого-либо интереса как «имеющего значительно большее значение, чем защищенный интерес»³, нельзя считать убедительным аргументом при решении вопроса о конкуренции двух и более коллидирующих ценностей.

Такая конструкция, хотя и приводит к необходимости поиска баланса, тем не менее не содержит критериев для выбора пропорционального ответа вступивших в конфликт конституционных ценностей. Здесь мы имеем практически открытое столкновение различных по своей природе ценностей и сравнительно скрытый механизм определения их подлинного баланса.

Указанные обстоятельства при решении вопросов на практике могут способствовать судебному произволу, повышению социальной напряженности при определении приоритета, например, публичных или, напротив, частных интересов.

Методологическая недостаточность указанных аспектов такой пропорциональности может быть отчасти преодолена через включение в структуру интерпретационной модели отграничения правовых принципов от норм права, а также установлением приоритета между четко определяемым субъективным правом лица и юридически слабоформализованным правовым интересом.

(2). Вступая на зыбкую почву отграничения норм права от правовых принципов для целей нашего исследования отметим следующие важные обстоятельства. Правила поведения, прописанные в нормах права, четко регламентируют ожидаемый характер последующих правореализационных действий соответствующего лица. В случае неисполнения предусмотренных нормами закона требований следует говорить о нарушении субъектом юридически обязательных предписаний.

¹ M Kumm, 'Political Liberalism and the Structures of Rights: On the Place and Limits of the Proportionality Requirement', 148. See also ibid, 149: 'reasons that have a special kind of force'; J Rivers, 'Proportionality and Variable Intensity of Review', 179: 'sufficiently important'.

² M Kumm, 'Political Liberalism and the Structures of Rights: On the Place and Limits of the Proportionality Requirement', 151.

³ Klatt M., Meister M. The Constitutional Structure of Proportionality. Oxford, 2012. p. 22–23.

Совершенно иным юридическим наполнением обладает правовой принцип. Мы можем рассматривать его как юридическое правило, нормативное содержание которого реконструируется применительно к существующим обстоятельствам. Здесь конституционная пропорциональность выполняет своеобразную деконструкцию правовых ценностей¹.

В этой связи, представляется справедливым утверждать абсолютный характер более за принципом, но не за конкретным правом. Именно принцип права, предметное действие которого обусловлено правовым содержанием деконструированных в нем конституционно защищаемых ценностей, позволяет говорить о достижении искомого нам баланса и пропорциональности ограничения соответствующих прав.

Вместе с этим, очевидно, что нормы, проистекающие из принципов, являются их продолжением и производны от них. Следовательно, нормы равно как принципы подлежат оценке на пропорциональность при определении баланса конституционно защищаемых ценностей. Кроме того, любые (абсолютные) нормы или принципы становятся относительными при их конкуренции между собой. Последнее дает основание ряду ученых отрицать существование каких-либо абсолютных принципов².

(3). Говоря о нормах права, мы оперируем прежде всего некими юридическими абстракциями. Свое практическое наполнение они приобретают только в процессе правореализационной деятельности соответствующих субъектов правоотношений.

В этом смысле ранжируя принципы и нормы мы всегда будем иметь дело с нашим собственным весьма субъективным представлением в отношении их конституционной ценности. По этой причине полагаем, что любой тест на пропорциональность не может быть абстрактным: «установить абсолютный приоритет или безоговорочный приоритет невозможно, поскольку невозможно сбалансировать принципы умозрительно, не обращаясь к конкретным случаям»³. Иными словами определение баланса конституционно защищаемых ценностей может иметь место только в отношении оценки конкретной ситуации, где абстрактная реализация нормы закона реконструируется по отношению к предметной деятельности конкретного лица.

(4). Рассмотренные выше аспекты формулируемой нами интерпретационной модели пропорциональности позволяют подойти к ключевому моменту, составляющему ее собственное научно-

¹ Хорунжий С.Н. Правовой баланс как самостоятельная юридическая ценность: механизмы его обеспечения и регулирования. Воронеж, 2019. С. 135–167.

² Klatt M., Meister M. The Constitutional Structure of Proportionality. Oxford, 2012. p. 32.

³ N Teifke, 'Human Dignity as an "Absolute Principle"?', 100–101.

практическое содержание. В нем ранее изложенные юридически значимые элементы замыкаются в единой самостоятельной правовой конструкции – интерпретация интересов большинства.

Выделим следующие структурно важные для целей нашего исследования аспекты интерпретационной модели.

4.1. Высшая юридическая сила конституционных прав: конституционные права имеют приоритет перед всеми иными, за исключением прав, также обладающих конституционным статусом. Иными словами, конкурировать между собой могут только конституционно защищаемые ценности (права и интересы). Поэтому действия, направленные на достижение указанных целей квалифицируются в качестве «легитимных целей»¹. Соответственно, на этом этапе, законные интересы и правовые принципы, которые напрямую не закреплены в нормах Основного закона, исключаются из юридического анализа при определении баланса конституционно защищаемых ценностей.

Методологической основой для установления приоритета прав перед интересами и правовыми принципами, даже в ситуации, когда последние, как это было продемонстрировано ранее (*пункт 2*) обладают абсолютной силой, являются особенности реализации указанных принципов и интересов на практике. А именно, их прямое действие возможно только в ситуации, когда правоприменитель трансформирует абстрактное содержание принципа или интереса в предметное поле возможного поведения конкретного лица – его субъективное право. Здесь исключительный характер правового принципа (или законного интереса), благодаря оценке пропорциональности составляющих его содержание прав и обязанностей, позволяет говорить о достижении баланса конституционно защищаемых ценностей.

Такое правопонимание предполагает использование гибкого подхода в применении конституционных правоположений. Суть его состоит в возможности согласования фундаментальных основных прав человека с общественными интересами, без предполагаемого игнорирования личных свобод, свойственной «модели интересов» или, напротив, без придания исключительной ценности либеральной идеологии ценностей, исключая публично-значимые интересы.

Элементами (объектами) баланса здесь выступают прежде всего конституционно значимые индивидуальные и коллективные интересы.

4.2. Баланс конституционных прав и интересов: конкуренция конституционно защищаемых ценностей может иметь место между основными правами, закрепленными в Конституции РФ, и

¹ Klatt M., Meister M. The Constitutional Structure of Proportionality. Oxford, 2012. p. 23

конституционно значимыми целями (легитимными целями), имплицитно содержащихся в тексте Основного закона в виде общественных, публичных интересов, которым придан конституционный статус. По нашему мнению, легитимные цели, обеспечивающие реализацию конституционных правоположений, должны быть положены в основу определения баланса личных прав лица, а также коллективных интересов.

Данное утверждение весьма важно, поскольку оно в отличие от «модели интересов», гарантирует, что только конституционные значимые ценности могут перевесить индивидуальные права в процессе их балансировки. Вместе с этим, иные общественно значимые интересы, согласно данному правилу, уже не будут подлежать проверке на соответствие легитимности цели.

Отсюда можно сделать несколько предварительных выводов: а) все общественные интересы, которые могут преобладать над правом, должны иметь исключительно конституционный статус; б) права, закрепленные в тексте Основного закона, не имеют приоритета над общественными конституционно закрепленными интересами; в) единство статуса прав и интересов, содержащихся в тексте Основного закона как конституционно защищаемых ценностей.

Кроме того, онтологическая природа права как определенной юридически формализованной абстракции поведения позволяет говорить о том, что для установления баланса прав и законных интересов на одну чашу весов с правом, как возможностью, следует ставить категорию необходимости или должного поведения, допускаемого и требуемого, права и обязанности, а также ответственности¹.

Последнее позволит рассмотреть соразмерность в удовлетворении индивидуальных интересов лица по отношению к реализации общественных (должных) интересов, исключив пренебрежение ими.

Только достижение интересов, обладающих конституционно-правовым статусом (закрепленных или напрямую вытекающих из текста Основного закона), квалифицируемых, как было показано выше, в качестве легитимных целей, может оправдать неисполнение конституционного права индивидуума.

4.3. Относительное ранжирование абсолютных прав и свобод. При определении баланса между конкретными правами лица также следует исходить из того, что одни и те же субъективные права могут быть ранжированы разным образом в зависимости от конкретных

¹ M Borowski, 'Limiting Clauses: On the Continental European Tradition of Special Limiting Clauses and the General Limiting Clause of Art 52(2) Charter of Fundamental Rights of the European Union', 213, fn 271: Balancing presupposes that rights and goods to be balanced are at the same level in the hierarchy of the legal system.

обстоятельств – фактических и юридических возможностей в данной ситуации¹.

Кроме того, сам текст Основного закона может фиксировать приоритет одних конституционно защищаемых ценностей над другими. Используя терминологию формулы теста пропорциональности это означает, что Конституция РФ может придавать своим принципам, интересам и правам различные абстрактные веса. Например, придать праву на человеческое достоинство или праву на жизнь более высокий абстрактный вес, чем праву на собственность. Либо придать повышенное значение некоторым свободам, которые считаются более значимыми, чем иные². Все это определяется принятыми в настоящий момент приоритетными моделями политической, общественной, юридической, морально-нравственной жизни общества и государства.

В этом отношении баланс можно рассматривать как установление пропорциональности действия (определяющего влияния) между конфликтующими принципами (ценностями и правами), позволяющими «сравнивать «компромисс в конкретной ситуации»³.

4.4. Проблема определения и интерпретации общественных интересов. Как справедливо указывается в научной литературе, теорий, определяющих что такое общественный интерес «примерно столько же, сколько и авторов, пишущих на эту тему»⁴. Поскольку целью, стоящей перед настоящим исследованием, не является разработка еще одной теории общественного интереса, укажем на значимые для нашей работы следующие обстоятельства.

Структура общественного интереса весьма спорна: является ли общественный интерес неким агрегированием индивидуальных предпочтений и мотивов либо арифметически преобладающей «суммой» пожеланий большинства? Обратим внимание, что и в первом, и во втором случае нам придется говорить о необходимости на первоначальном этапе выявить индивидуальные интересы. Следовательно, общественные интересы, по мнению некоторых исследователей⁵, не имеют своего собственного самостоятельного содержания. Такая точка зрения не разделяется нами и является ошибочной.

Действительно, весьма затруднительно создать практический механизм определения того, что именно отвечает интересам большинства. Сразу заметим, что существующие современные способы

¹ V Afonso da Silva, 'Comparing the Incommensurable: Constitutional Principles, Balancing and Rational Decision', 282.

² Cf J Rawls, *Political Liberalism*, 294.

³ V Afonso da Silva, 'Comparing the Incommensurable: Constitutional Principles, Balancing and Rational Decision', 286.

⁴ A McHarg, 'Reconciling Human Rights and the Public Interest: Conceptual Problems and Doctrinal Uncertainty in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights', 674. См. также: V Held, *The Public Interest and Individual Interests*.

⁵ A McHarg, 'Reconciling Human Rights and the Public Interest: Conceptual Problems and Doctrinal Uncertainty in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights', 647 ff.

непосредственного участия населения в решении вопросов общего значения (референдумы, плебисциты, голосование) не лишены вполне уместной критики, на предмет того, насколько их результаты репрезентативны позиции большинства, которое не принимало участия в этом. На самом деле нельзя экстраполировать интересы лиц, принявших участие в указанных процедурах на всех иных, при той степени абсентеизма, которая наблюдается практически во всех странах с развитой демократией.

Вместе с тем, даже действительное выявление подлинных интересов большинства не означает безусловного права на игнорирование интересов меньшинства. Также не следует забывать, что интересы одного и того же лица могут быть различными в зависимости от роли или ситуации, в которой он находится в тот или иной момент.

Анализируя соотношение интересов большинства и меньшинства, также не следует говорить о безальтернативном преобладании интересов первого перед вторым. В противном случае – при игнорировании индивидуальных (небольших) интересов группы лиц – мы исключаем из правового поля целые сферы социально-гуманитарных направлений как в деятельности публичных органов власти, так и в поведении конкретных лиц: помощь инвалидам, лицам с ограниченной возможностью и т.п.

Следовательно, интересы большинства также подлежат оценке с точки зрения соразмерности их социально-значимых последствий. Как указал в одном из постановлений Конституционный Суд РФ, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции РФ публичные интересы могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод только в ситуации, когда «такие ограничения адекватны социально необходимому результату»¹.

На основании вышеизложенного основополагающим критерием оценки, который бы агрегировал в себе возможность учета интересов отдельных лиц, коллективов (малых групп) и общественных интересов, обеспечивая при этом пропорциональность в реализации указанными субъектами принадлежащих им прав и исполнения обязанностей, выступает юридически определенная степень их социального значения.

В этом смысле, конституционные права – это не что иное, как социально-значимые интересы индивидуума или группы лиц, защита которых в каждом случае зависит от баланса социального значения конкурирующих интересов личности и общества. В качестве телеологического принципа баланса конституционно защищаемых ценностей выступает социальный интерес.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 N 3-П

Таким образом, в категориях защищаемого законом интереса, справедливо говорить о социальном интересе как о ключевом. Именно социальный интерес обеспечивает трансформацию индивидуального интереса с объективно присущим ему эгоистичным характером действия с общественным интересом в единый законный интерес с пропорциональным представительством каждого в зависимости от степени его социальной полезности каждого.

Характеристиками социального значения баланса конституционно защищаемых ценностей будет являться объективная взаимосвязь интересов лица и группы, а также взаимообусловленность в их удовлетворении.

Следовательно, интерпретационная модель интереса позволяет сформулировать собственные этапы в определении баланса указанных интересов:

- 1) оценка степени взаимовлияния и взаимообусловленности индивидуальных интересов и интересов групп лиц;
- 2) оценка социальных последствий удовлетворения индивидуальных интересов;
- 3) оценка социальных последствий удовлетворения общественных интересов.

Таким образом, предложенная нами интерпретационная модель позволяет определить особенности механизма выявления пропорциональности конкурирующих между собой конституционных принципов, субъективных прав и законных интересов, где в качестве гарантии обеспечения баланса конституционно защищаемых ценностей выступает социальный интерес как самостоятельная цель правового регулирования.

В этом смысле при определении баланса конституционно защищаемых ценностей и, соответственно, пропорциональности принимаемых в целях их обеспечения мер, мы на данном этапе необходимо признать абстрактную соразмерность интересов всех трех видов: интересов большинства, интересов малых групп (меньшинства), а также интересов отдельных лиц.

Как видим предлагаемая нами модель в некоторых ситуациях позволяет уйти от механистического представления интересов группы как суммы составляющих ее индивидуальных субъективных интересов лиц, а также преобладания таких общих интересов над правами и интересами частных лиц.

Полагаем, что классический баланс частных и публичных интересов приводит нас к формированию общего социально-ориентированного интереса как интереса консолидирующего права и законные интересы индивидуумов (частных лиц) с правами и

интересами социума (группы лиц) при ярко выраженной гуманитарно-публичной составляющей, где реализация интересов одного обуславливается возможностью обеспечить воплощение (осуществление, достижение) интересов других лиц.

Подводя итог, мы можем говорить о выявленном нами механизме конституционной пропорциональности, в основе которого находится интерпретационная модель баланса конституционно защищаемых ценностей. Особенности данной модели состоят в том, что пропорциональность составляющих ее содержание элементов правомерности, пригодности, необходимости и соразмерности определяется подчиненностью в реализации и достижении социального интереса, который выступает самостоятельной целью правового регулирования в Российской Федерации.

Спасибо большое!

Салихов Дамир Равильевич, ассистент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук

Тема доклада: Электронное голосование и принципы избирательного права: в поиске баланса

Спасибо большое, уважаемый Игорь Борисович, уважаемые коллеги. Мне очень приятно участвовать в столь авторитетной дискуссии. Попробую предельно тезисно сформулировать свои идеи, связанные с необходимостью поиска баланса между применением и внедрением новых технологий электронного голосования и в целом избирательного процесса и соблюдением базовых принципов избирательного права, которые закреплены действующим законодательством.

Если сформулировать в общем глобальную проблему главным образом для законодателя, то я бы охарактеризовал эту проблему как необходимость разработки стандарта избирательного процесса в цифровой среде. Эти стандарты должны простираться на всех этапах избирательного процесса, начиная от выдвижения и регистрации кандидатов, информировании, агитации и заканчивая процедурами самого голосования и подсчета голосов. При этом в реальности перед законодателем стоит две задачи, которые необходимо решать одновременно. Первая - собственно конституционно-правовая задача, то есть юридическое закрепление. Вторая - программно-аппаратное, потому что в реальности только посредством прозрачных правил игры,

закрепленных на надлежащем уровне, можно говорить об обеспечении доверия к системе, ко всему процессу и тем процедурам, которые накладываются. Говоря о принципах избирательного права и о тех проблемах, которые встают в связи с внедрением цифровых технологий, хотелось бы остановиться на нескольких вопросах. Во-первых, в части всеобщего избирательного права необходимо говорить о ряде проблем, часть из них уже сегодня коллеги захватывали в своих докладах. Конечно, это глобальная проблема ликвидации цифрового неравенства. Понятно, что в условиях несколько экстремальных, связанных с экстраординарными подходами к законотворчеству в рамках коронавируса и текущей ситуации в целом, как принималось решение о введении новых способов голосования, в том числе электронного голосования (не как некоего эксперимента в городе Москве, а как обычной процедуры): многие вопросы остались «за бортом». Законодатель давал довольно гибкое регулирование для правоприменителя, главным образом, центральных избирательных комиссий.

В реальности, конечно, вопросы остаются, потому что, как коллеги уже приводили примеры, есть субъекты, которые традиционно продвинуты в области цифровых технологий, а есть те, что отстали. Причём здесь нужно отметить положительные тенденции в части всеобщности избирательного права, например, возможности сбора подписей через Единую систему авторизации и идентификации. Вызывают, конечно, сомнения рамки ограничения законодателем всех этих возможностей. Но хотелось бы сказать, во-первых, о расширении числа таких подписей, а, во-вторых, о том, что таким способом можно ведь собирать, например, подписи муниципальных депутатов, избегая сложную, дорогую и неудобную нотариальную процедуру на уровне выборов высших должностных лиц в субъекте Российской Федерации. Также в части всеобщего избирательного права возникает глобальная проблема, связанная с применением технологий «мобильного» избирателя. До сегодняшнего дня и в науке, и в практике нет решения большой проблемы, связанной с применением смешанной системы. Прежде всего, речь идет о выборах депутатов Государственной Думы. Основная проблема стоит в отношении тех же студентов: получается, что «мобильный» избиратель работает до тех пор, пока мы не сталкиваемся со смешанной системой. В этом случае мы нарушаем не принцип всеобщего избирательного права, а принцип равного избирательного права: «мобильный» избиратель сохраняет за собой лишь один голос вместо двух по той простой причине, что он голосует за пределами своего избирательного округа. Решение этой проблемы

видится лишь в расширении на всю Россию электронного голосования для отсутствия потери голосов.

Конечно, ещё одна проблема связана с прямым избирательным правом. Здесь глобально возникает вопрос, как обеспечить личное участие, а не участие кого бы то ни было иного, в том числе близких родственников. Есть варианты, связанные с внедрением биометрической идентификации. Однако на сегодняшний день использование единой биометрической системы довольно затруднительно: граждане не очень хотят давать доступ к этой информации о себе. Но потенциал для роста здесь определённо есть.

И вопрос, который сегодня уже поднимали, - вопрос достоверности голоса, возможности проверки корректного голоса и возможности общественного наблюдения за электронным голосованием. Причём, на самом деле, проблема общественного наблюдения связана не только с цифровой эпохой, но и с неясной правовой природой видеозаписей, которые ведутся на выборах и велись ранее. Избирательная комиссия делает большие шаги для того, чтобы сделать прозрачной процедуру, но законодатель в некоторой мере отстаёт в этой практике.

Таким образом, в заключении хотелось бы отметить, что у нас остаётся 3 глобальных направления, по которым нужно работать, - это актуализация законодательства с учетом цифровых технологий; стандартизация на уровне законодательства всех процедур, в том числе с учетом как юридических средств, так и технических, программно-аппаратных; максимально возможное расширение механизма общественного контроля.

Я благодарю всех за внимание. Надеюсь, я уложился в регламент. Ещё раз благодарен за возможность выступить с вами.

Игнатов Александр Вячеславович, исполнительный директор
Российского общественного института избирательного права,
кандидат юридических наук

*Тема доклада: Дистанционное электронное голосование:
некоторые правовые проблемы*

Добрый день, уважаемые коллеги!

Рассматривая правовые аспекты дистанционного электронного голосования, необходимо остановиться на результатах социологического исследования, проведенного ВЦИОМ почти год

назад, в 2019 году, посвященного проблемам электронного голосования. Около половины опрошенных – 49% одобрили возможность расширения применения дистанционного электронного голосования; почти столько же – 48% выразили готовность принять в нём участие, в том случае, если оно будет доступно для них, как избирателей, в их регионе или муниципалитете.

Трижды у нас уже проводилось дистанционное электронное голосование, и надо отметить, вот Дмитрий Алексеевич Реут уже говорил, что более миллиона избирателей в Москве приняло участие в нем в этом году. Тенденция здесь очевидна: с каждым разом большее количество тех избирателей, которые имеют возможность принять участие в дистанционном электронном голосовании, такой возможностью пользуются и выбирают этот способ голосования. О такой же тенденции свидетельствует и опыт соседней Эстонии, где уже с 2005 года, в течение 15 лет, проводится электронное голосование, которое у них называется голосование через Интернет и в принципе является аналогом нашего дистанционного электронного голосования: с каждым разом, с каждыми последующими выборами всё больше и больше эстонских избирателей принимает в нём участие, и вот сейчас, по истечении 15 лет, почти половина всех проголосовавших на выборах использовали именно этот способ голосования.

Поэтому вопрос об актуальности и направлении дальнейшего развития технологий голосований в общем-то решён избирателями, здесь вряд ли есть сомнения, что технологии дистанционного электронного голосования будут внедряться. Вместе с тем, наверное, следует говорить не о замене дистанционным электронным голосованием традиционного голосования, а о его постепенном внедрении в качестве одного из альтернативных способов голосования, предоставляя избирателям возможность выбора между традиционным голосованием и дистанционным электронным голосованием.

Трёхкратно проводившееся в Российской Федерации дистанционное электронное голосование за достаточно небольшой период времени предопределило подходы к его правовому регулированию на данном этапе, в которых четко прослеживается экспериментальный характер правового регулирования, поиск федеральным и региональным законодателем, правоприменителем, в том числе, техническими исполнителями, оптимальных алгоритмов, оптимальных как правовых решений, так и организационно-технических решений для дистанционного электронного голосования. Такой подход представляется весьма разумным и обоснованным на данном этапе развития дистанционного электронного голосования.

В настоящее время федеральный законодатель включил в Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» бланкетную норму, которая делегирует Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а в Москве – также Московской городской избирательной комиссии очень широкие полномочия по регулированию вопросов дистанционного электронного голосования. По-видимому, федеральный законодатель исходил из того, что эксперимент, который фактически идёт и происходит в течение нескольких лет, должен быть завершён на практике, в ходе него должны быть выработаны решения, которые в дальнейшем могут быть закреплены в качестве постоянных действующих правовых норм в федеральном законе.

Аналогичный подход, надо отметить, используют и международные организации в сфере выработки международных избирательных стандартов дистанционного электронного голосования. Уже отмечалось, что существующие сегодня международные обязательства государств в сфере демократических выборов и международные избирательные стандарты начали формироваться и в основном они были сформированы около 30 лет назад, когда говорить о дистанционном электронном голосовании, в современном понимании, было вообще невозможно. Естественно, в эти международные обязательства не вошли конкретные обязательства государств в части организации такого голосования. Сегодня существует ряд актов и документов рекомендательного характера, принятых международными организациями, в рассматриваемой сфере. Это рекомендательные акты Комитета министров Совета Европы, документ Венецианской комиссии Совета Европы, Руководство по наблюдению за новыми технологиями голосования, изданные Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. Однако, действующая в настоящее время редакция этого Руководства издана в 2013 году, то есть 7 лет назад. Содержательно Руководство затрагивало все новые технологии голосования, в том числе дистанционное электронное голосование; в связи с этим с учетом той скорости, с которой развиваются эти технологии в разных государствах в настоящее время, говорить об актуальности данного документа весьма сложно.

Странно, что в подготовленном БДИПЧ ОБСЕ в текущем году информационном обзоре альтернативных методов и технологий голосования дистанционное электронное голосование как одна из альтернативных форм голосования в целом и в качестве применявшейся на практике в России формы фактически лишь упомянуто. При этом Бюро не провело детализированного описания и анализа

дистанционного электронного голосования, обойдя вниманием достаточно важный вопрос, актуальность которого в условиях пандемии текущего года только повышается.

При этом следует отметить общий подход сегодня международных организаций к стандартам дистанционного электронного голосования на современном этапе заключается в том, что подлежат безусловному применению все принципы и обязательства, взятые на себя государствами, в рамках традиционной организации голосования, и в этой связи дистанционное электронное голосование является одним из способов голосования, на который, соответственно, должны распространяться все принципы и подходы.

Одним из ключевых принципов, который закреплён в утверждённых ЦИК России документах о дистанционном электронном голосовании, является положение о том, что при его проведении обеспечивается неизменность результатов волеизъявления избирателей и тайна голосования. Обеспечивается это неукоснительным соблюдением порядка голосования, утвержденного соответствующей комиссией.

В ходе сегодняшней конференции уже обозначались и затрагивались проблемы реализации общепризнанных принципов избирательного права в ходе дистанционного электронного голосования. Остановлюсь подробно на некоторых из них. Так, я, например, не вижу проблем в реализации принципа всеобщего избирательного права, по крайней мере, до тех пор, пока внедрение дистанционного электронного голосования не будет настолько масштабным, что избирательная система вынуждена будет сокращать инфраструктуру традиционного голосования, то есть укрупнять избирательные участки, существенно сокращать их количество, а, следовательно, отдалять их территориально помещения для голосования избирательных участков от избирателей. Вот в этом случае необходимо будет вернуться к проблеме реализации принципа всеобщего избирательного права, но до тех пор, пока есть это возможность выбора с сохранением в полном объеме прежних возможностей традиционного голосования, то данный вопрос вряд ли является актуальным.

Принцип тайного голосования действительно является одним из наиболее проблемных, с точки зрения организации, разработки системы дистанционного электронного голосования. При этом важно отметить, что в любом случае требует осмысления и, вероятно, пересмотра подходов к тому, где ограничиваются обязанности государства, избирательных комиссий по реализации этого принципа в ходе дистанционного электронного голосования. Следует помнить, что и при традиционном голосовании разные государства в современном мире

используют разные подходы к реализации принципа тайного голосования. Так, очевидно, что с момента опускания бюллетеня в ящик для голосования или в условный электронный ящик для голосования существует обязанность государства сохранить тайну голосования. Но, вот порядок заполнения бюллетеня, особенно в случае его заполнения не в помещении для голосования, т.е. в неконтролируемой среде, вызывает, с этой точки зрения, вопросы, которые решаются неоднозначно. Возвращаясь к традиционной форме голосования, можно выделить два подхода государств к рассматриваемой проблеме. Первый – когда избирательная комиссия ограничивается разъяснением, в том числе при выдаче бюллетеня, избирателю о необходимости заполнения бюллетеня в кабине для тайного голосования с соблюдением тайны голосования, обеспечивая при этом необходимое количество кабин в помещении для голосования, и считая дальнейшие действия уже личным делом избирателя, который, если всё-таки принципиально настаивает заполнять бюллетень не в кабине для тайного голосования, фактически может это сделать без каких-либо юридических последствий для него. Можно сказать, что на практике именно такой подход принят в Российской Федерации. Но есть и другой подход, при котором тайное голосование является не только правом, но и одновременно обязанностью избирателя, когда заполнение бюллетеня вне кабины для тайного голосования является нарушением, которое влечёт за собой необходимость выдачи избирателю нового бюллетеня взамен заполненного с нарушением требования о тайне голосования, когда, соответственно, избирательная система рассматривает такой бюллетень как ошибочно заполненный и требует от избирателя сделать это повторно, в случае же отказа – считает бюллетень недействительным. Такой подход используется, например, в Армении. Поэтому необходимо определить тот подход, который будет использоваться при электронном дистанционном электронном голосовании в России.

Практика проведения дистанционного электронного голосования также уже подняла достаточно интересные вопросы, например, вопрос голосования заведомо недействительным бюллетенем. Один из избирателей в ходе общероссийского голосования в 2020 году даже обращался в суд за защитой такого права, основываясь на том, что он как избиратель при традиционном голосовании может заполнить бюллетень так, чтобы он был недействительным, и опустить его в ящик для голосования, а при дистанционном электронном голосовании система ему не позволяет так заполнить бюллетень, предлагая или требуя выбрать один из вариантов ответа, одного только из кандидатов на выборах. Этот вопрос судебными органами по существу

окончательно не решён. При этом позиция избирателя, хотя и является весьма странной, с точки зрения конституционного предназначения выборов как механизма формирования органов публичной власти, тем не менее основана на некоторых рекомендациях международных организаций, где прописана необходимость предоставить избирателю, если он предупрежден о недействительности бюллетеня, возможность проголосовать именно таким образом. Это один из тех проблемных вопросов, решение которых необходимо искать в рамках дальнейшего развития дистанционного электронного голосования, в том числе с учетом позиции экспертного сообщества.

Затрагивая проблемы реализации принципа открытых и гласных выборов, нельзя не отметить очевидную необходимость корректировать принципы наблюдения за выборами. Традиционный процесс наблюдения, который основан на визуальном контроле, в ходе которого дальнейшие действия наблюдателя определяются после визуального контроля и по его результатам, при наблюдении за дистанционным электронным голосованием не может быть таким же эффективным, требует корректировки, в том числе привлечение технических специалистов. Необходимо открытым образом производить тестирование оборудования, его сертификацию. Здесь хорошим примером может быть опыт внедрения комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБов), которые на первом этапе действительно вызывали недоверие и сомнение участников избирательного процесса, а сейчас после нескольких лет, десятилетий внедрения они уже воспринимаются как гарантии отсутствия так называемого человеческого фактора при подсчете голосов, повышающие доверие к результатам выборов.

Вот вкратце проблемы, на которые я бы хотел обратить внимание. Более подробно данные вопросы изложены в нашем издании «Выборы в мире: электронное голосование»¹, которое издано и представлено на сайте РОИИП² в открытом доступе.

Спасибо.

¹ Выборы в мире: электронное голосование / И.Б. Борисов, А.Г. Головин, А.В. Игнатов; под общ. ред. И.Б. Борисова – М.: Российский общественный институт избирательного права, 2020. – 218 с.

² <http://www.roiip.ru/editions/2958.htm>

Федоров Владислав Иванович – аспирант кафедры истории и теории политики Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

Тема доклада: Формирование общественного мнения об электронном голосовании в России и Эстонии на примере YouTube¹

Добрый день, уважаемые участники круглого стола, благодарю модераторов за предоставленную возможность выступить перед многоуважаемой аудиторией.

Электронное голосование на избирательных участках и дистанционное электронное голосование являются новыми формами политического участия, которые активно используются в более чем 40 странах на всех континентах. Дистанционное электронное голосование стало применяться в России на уровне региональных выборов в 2019 году, а на федеральных выборах – в 2020 году. Это нововведение дало импульс к дискуссиям о рисках и преимуществах электронного голосования. В российском политическом дискурсе обычно сравнивают отечественный опыт электронного голосования с эстонским, экстраполируя подходы крошечной Эстонии на Россию. Избиратели, которые выступают потребителями этой новой услуги нуждаются в качественной информации о достоинствах электронного голосования. На решение избирателя участвовать или не участвовать в выборах будет влиять та информация, которую он узнал об электронном голосовании из новостей и личного опыта его друзей и родственников. «Система голосования хороша лишь настолько, насколько хорошей считает ее общественность»².

Социальные сети в XXI веке являются важным инструментом «мягкой силы», который используется технологически развитыми государствами и корпорациями для диктата своей воли и управления массами. Политические новости, которые распространяются в социальных сетях, оказывают значительное влияние на формирование общественного мнения. Это связано с тем, что «онлайн-масса» воспринимает социальные сети как независимые каналы коммуникации и распространения информации, по крайней мере более независимые, чем традиционные СМИ. YouTube и Facebook являются крупнейшими

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-32132 «Молодёжь в социальных сетях: особенности политического участия (Россия, 2019 – 2020 гг.)».

² Oostveen Anne-Marie, Van Den Besselaar Peter (2014), Security as belief User's perceptions on the security of electronic voting systems. Electron. Voting Eur. Technol. Law, Polit. Soc. 47, May 2014, P. 74.

международными социальными сетями. При этом YouTube обычно остается обделенным вниманием исследователей, хотя этот сервис обладает даже более мощным информационно-пропагандистским потенциалом, чем Facebook.

Цель исследования заключается в выявлении отношения к электронному голосованию, которое формируется в видеозаписях на YouTube. В фокусе внимания находятся Россия и Эстония, страны, широко использующие электронное голосование на выборах. Ключевой вопрос исследования звучит так: какое отношение к электронному голосованию сформировано на YouTube: нейтральное, положительное или отрицательное?

На YouTube был проведен поиск видеосюжетов по запросу «электронное голосование (название страны)». Примеры поисковых запросов: «электронное голосование Россия» или «electronic voting Estonia». Поиск осуществлялся на государственном языке конкретной страны и на других языках, широко используемых на ее территории. В исследовательскую выборку вошли все видеозаписи об электронном голосовании в рассматриваемой стране, опубликованные по состоянию на 1 декабря 2020 г. Весь массив видеозаписей был изучен для определения формируемого отношения к электронному голосованию (нейтральное, положительное или отрицательное). Существующие системы мониторинга социальных медиа несовершенны и часто неправильно определяют тональность видеозаписи, поэтому весь найденный контент был обработан автором вручную.

В результате контент-анализа видеозаписей на YouTube можно сделать вывод о преобладании положительных оценок электронного голосования в Эстонии и отрицательных в России. Видеозаписи об электронном голосовании просмотрели более 7 млн. раз, всего было опубликовано 205 видеозаписей. Российские сюжеты насыщены негативными оценками, что, безусловно, создает предпосылки для формирования недоверия к этому способу голосования со стороны избирателей. Более подробно эта информация представлена в таблице.

Таблица 1. Оценки электронного голосования в России и Эстонии на YouTube

Государств а	Распределение оценок			Количество	
	Нейтр.	Полож.	Отриц.	Публикации	Просмотры
Россия	24	36	77	137	4600000
Эстония	22	36	10	68	3180000
Всего	46	72	87	205	7780000

Россия. На выборах в России в настоящее время предусмотрено две формы электронного голосования: электронное голосование на избирательных участках и дистанционное электронное голосование. Хронологические рамки мониторинга: 4 декабря 2011 г. – 1 декабря 2020 г. Фраза для поиска: «электронное голосование Россия». Всего найдено 137 видеозаписей.

Для электронного голосования в России на YouTube преобладают отрицательные оценки, подобные видеозаписи набирают много просмотров. При этом видео с положительными оценками электронного голосования менее популярны. Высокий уровень профессионализма позволил создателям видеоконтента сформировать у российской аудитории недоверие к дистанционному электронному голосованию. Большинство видеозаписей, посвященных этому виду голосования, были опубликованы в 2020 году. Тема электронного голосования на избирательных участках мало освещена в материалах на YouTube.

Для России характерна очень высокая политизация вопроса применения электронного голосования. Так, критиками являются члены КПРФ и независимые кандидаты, в то время как поддерживают практику электронного голосования представители партии «Единая Россия». Источниками нейтральных оценок электронного голосования были в основном экспертные дискуссии и программа «Точка» на радио «Эхо Москвы». Положительные оценки давались в видеозаписях, опубликованных в аккаунтах телеканалов: «Москва24», «Вести24», «Новости на Первом канале». Среди персон наибольший вклад в поддержку идеи электронного голосования внес главный редактор радио «Эхо Москвы» Алексей Венедиктов. Главными источниками отрицательных оценок электронного голосования были: сопредседатель «общественного» движения «Golos» Григорий Мельконьянц, блоггер Владислав Жуковский, кандидат, проигравший выборы в Мосгордуму Роман Юнеман, член фракции КПРФ в Государственной Думе Валерий Рашкин, журналист телеканала «Дождь» Павел Лобков¹.

Эстония. На выборах в Эстонии используется только дистанционное электронное голосование, его первое применение состоялось в 2005 г. на муниципальных выборах, тогда 1,9% избирателей проголосовали через Интернет.

Хронологические рамки мониторинга: 6 марта 2007 г. – 1 декабря 2020 г. Фразы для поиска: англ.: «electronic voting Estonia», эстон.: «e-hääletamine Eestis», русс.: «электронное голосование Эстония».

¹ По Конституции можно проголосовать дважды: сперва на участке, затем — электронно. Показываем как, // YouTube [Электронный ресурс] URL: https://www.youtube.com/watch?v=RDI-c_6Q_NI&t=36s (дата обращения: 30.11.2020).

Видеозаписей на английском языке 37, на русском – 17, на эстонском – 14. Всего найдено 68 видеозаписей.

Для Эстонии в целом характерны положительные и нейтральные оценки дистанционного электронного голосования. Такие видео пользуются популярностью и набирают много просмотров. Нейтральные оценки характерны для научных семинаров соответствующей тематики. Complimentary отзывы в основном давали действующие и бывшие госслужащие и разработчики системы голосования со стороны компании Cybernetica, эстонские и зарубежные журналисты. В отрицательных отзывах делается акцент на угрозу взлома системы электронного голосования и фальсификации результатов выборов. Видеозаписи с отрицательными оценками электронного голосования в Эстонии набирают мало просмотров. Среди критиков эстонской системы электронного голосования известный специалист по технической безопасности из университета Мичигана Алекс Хальдерман¹, депутат Европарламента Яна Тоом².

В 2007 г. дистанционное электронное голосование было впервые использовано в Эстонии на общенациональных парламентских выборах. Доля интернет-избирателей в 2007 г. составила 5,5%, а на парламентских выборах 2019 г. достигла 43,75%. До введения дистанционного электронного голосования в Эстонии на парламентских выборах 1995, 1999 и 2003 гг. средняя явка избирателей составляла 61,57%. С использованием дистанционного электронного голосования на выборах 2007, 2011, 2015 и 2019 гг. средняя явка выросла до 63,10%. Таким образом, прирост составил 1,53%.

Очевидно, что организаторы выборов в Эстонии ведут эффективную работу по информационному продвижению дистанционного электронного голосования на YouTube. Видеозаписи с положительными оценками электронного голосования отличаются по своим сюжетам, они весьма привлекательны для аудитории и обладают высоким манипулятивным потенциалом.

В заключении необходимо отметить, что YouTube является важным информационно–пропагандистским каналом для формирования общественного мнения. Сравнение освещения электронного голосования в России и Эстонии показывает существенные отличия в эффективности информационной политики организаторов выборов и агентов продвижения электронного голосования. При сохранении текущей ситуации с освещением электронного голосования в России его

¹ J. Alex Halderman: Security Analysis of Estonia's Internet Voting System // YouTube [Электронный ресурс] URL: <https://www.youtube.com/watch?v=PT0e9yTD2M8> (дата обращения: 29.11.2020).

² Yana Toom 15 Mar 2017 plenary speech on e Democracy in the EU // YouTube [Электронный ресурс] URL: <https://www.youtube.com/watch?v=INx8xqNXSxE> (дата обращения: 30.11.2020).

широкое использование на выборах депутатов Государственной Думы в 2021 году создает угрозу формирования недоверия к результатам этих выборов.

Пандемия COVID-19 заставила человечество за несколько месяцев 2020 года пройти путь цифровизации, на который потребовались бы десятки лет. Для 1,5 миллиардов жителей Земли, которые провели дома более 3 месяцев, уже не будет сюрпризом, что власти их страны на ближайших выборах предложат им проголосовать дистанционно. Однако избиратели не будут доверять электронному голосованию завтра, если сегодня им расскажут, что электронное голосование – это «открытый ящик Пандоры».

Агенты продвижения электронного голосования должны найти новые способы, как донести до аудитории, до избирателей, что электронное голосование удобно и эффективно, потому что сейчас пока что мы, люди, которые изучают электронное голосование, организаторы выборов, разработчики этих систем, мы утратили инициативу, и сейчас доминируют критики электронного голосования, и это не нормально. Поэтому если широко будет использоваться электронное голосование на грядущих выборах в Государственную Думу, а вероятно дистанционное электронное голосование будет использоваться, мы можем получить определённое недоверие.

Поэтому я призываю всех участников конференции и тех, кто как раз занимается организацией, продвижением выборов и электронного голосования, обратить внимание на эти вопросы и внимательнее, наверное, заниматься вопросом продвижения электронного голосования, потому что пока мы видим, что в России, реально отношение к электронному голосованию не совсем желательное среди широких слоев избирателей. Спасибо

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ ЧАСТЬ

Лопатин Антон Игоревич, член Центральной избирательной комиссии России

Заключительное слово

Внимательно слушал каждого выступающего. У многих прозвучали предложения, заслуживающие внимания.

В следующий раз подобный круглый стол можно будет провести в ЦИК России, где можно будет воочию увидеть, каким образом преобразуется «в цифру» избирательный процесс в Российской Федерации.

Приглашаю всех желающих посетить ЦИК России для того, чтобы более детально ознакомиться с нашими подходами и наработками в этом направлении.

Что касается уровня IT-грамотности населения, то по данным Министерства цифрового развития, на сегодняшний день подтверждённых зарегистрированных пользователей насчитывается около 80 миллионов из примерно 110 миллионов избирателей. Год назад было 60 миллионов. За год добавилось около 20 миллионов. Поэтому и число пользователей и цифровая грамотность населения растут быстрыми темпами.

Многие выступающие приводили пример Эстонии по развитию дистанционного электронного голосования. Однако в основу организации дистанционно электронного голосования этого небольшого государства положено доверие. То есть в Эстонии не обязательно доказывать, что система является безопасной, что не нарушается тайна голосования... Есть некий программный комплекс, которым всем избирателям предложено пользоваться в ходе выборов. Детали реализации и технология так широко, как у нас, не обсуждаются и не анализируются.

Технологии, которые используются в Российской Федерации для дистанционного электронного голосования, обсуждаются на различных площадках, чтобы показать, что процедура простая и понятная, отвечает требованиям безопасности, обеспечивает открытость избирательного процесса, безопасность доступа, надёжность обработки информации, конфиденциальность, контроль за подсчетом голосов избирателей.

Необходимо сказать слова благодарности в адрес избирательной комиссии и руководства города Москвы, сыгравшими ключевую роль в развитии дистанционного электронного голосования. Большая работа была проведена с участием экспертного сообщества, в ходе дискуссии с которым рождались интересные идеи и брались на вооружение.

Борисов Игорь Борисович, Председатель Совета Российского общественного института избирательного права, Сопредседатель мониторинговой рабочей группы по выборам Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Заслуженный юрист России, кандидат юридических наук.

Заключительное слово

Антон Игоревич, большое спасибо! Именно Ваш настрой, настрой Центральной избирательной комиссии России конструктивно и открыто работать в этом направлении, прислушиваясь не только к научному сообществу, но и в целом к общественности, правозащитникам дают суммарный позитивный эффект. И надо отдать должное, вы очень чётко реагируете на все обращения, замечания, предложения, что, безусловно, импонирует вашей деятельности и вселяет надежду, что наш форум не пройдёт впустую.

Мы живем и работаем в интересное время, становимся свидетелями заката доцифровой эпохи политических процессов и начала глобальной цифровизации всех сфер человеческой жизнедеятельности, включая и цифровые процессы.

Пандемия COVID-19 придала сильный импульс в развитии цифровых технологий. Человечество находится на пороге сразу нескольких технологических революций. Вопрос – сумеют ли политические технологии оптимально вписаться в цифровые реалии и как мы можем этому способствовать?

История многократно доказывала, что кризис открывает новые возможности для подъема науки и развития общества. Так случилось после Великой депрессии в 1930-х годах в США, после Второй мировой войны в СССР, после культурной революции в Китае.

И сегодня перед нами открываются широкие горизонты и безмерные возможности. Как мы сможем этим распорядиться, зависит только от нас.

Подводя итоги нашего форума, я хотел обратить внимание, как бы мы того не хотели, и как кому бы то не было жалко и грустно, но мы сегодня прощаемся с доцифровой эпохой в политических процессах. Наверное, справедливо сегодня говорили мои коллеги о том, что о полном погружении в цифровую эпоху можно говорить только тогда, когда закроется последний избирательный участок с бумажными бюллетенями для голосования. Сегодня у избирателя есть альтернатива.

А мы прощаемся с доцифровой эпохой. И именно сегодня мы констатируем, что необходимо продолжать концептуальное развитие и совершенствование правовой базы политических цифровых процессов, в том числе и на международном уровне, которая была бы не только

удобна избирателям, но и обеспечивала в полном объеме реализацию и защиту политических прав и свобод наших граждан.

Необходимо продолжать развивать технологии электронного голосования, дистанционного электронного голосования, пытаться переводить в цифру и другие процедурные моменты избирательных процессов, политического участия граждан в жизни нашей страны. Необходимо повышать правовую культуру избирателей и уровень цифровой грамотности населения.

При этом мы не должны забывать о рисках, которые несёт цифровая демократия. Мы должны о них не только говорить, но и принимать соответствующие меры, которые должны обеспечить защиту прав наших граждан в цифровой реальности.

Наш круглый стол показал, что развитие цифровых технологий может опираться на достаточно сильную позицию учёных, правоведов, и правоприменителей, заинтересованных в дальнейшем поступательном развитии нашего общества. И я уверен, что цифровые технологии найдут свое применение уже на ближайших федеральных выборах.

Благодарю всех за участие, за откровенный профессиональный диалог, который предваряет дальнейший цикл дискуссий о трансформации политических процессов под воздействием цифровых технологий.

До новых встреч, дорогие коллеги и друзья!

Подписано в печать 15.02.2021 г. Формат 100x70 1/16

Печ.л. 5,75. Тираж 300 экз. Заказ 112.

Отпечатано в ООО «Типография «Миттель Пресс»

Адрес: 127254, г. Москва, ул. Руставели, д. 14, стр. 6

Тел./факс +7 (495) 619-08-30, e-mail: mittelpress@mail.ru