
ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

УДК 342.8
ББК 67.400.8

DOI 10.22394/1682-2358-2024-2-4-13

V.S. Pletnikov, Doctor of Sciences (Law), Docent of the Theory of State and Law Department, V.F. Yakovlev Ural State Law University

EXTERNAL INTERFERENCE IN RUSSIA'S ELECTORAL PROCESSES AND COUNTERACTION TO IT

General patterns of external interference in the electoral processes of Russia are presented. Based on the study of the causes and forms of external interference, as well as the activities of authorized entities, the provisions that must be taken into account when countering external interference in the affairs of the multinational Russian people are determined.

Key words and word-combinations: Russian statehood, external interference, electoral processes.

В.С. Плетников, доктор юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева (email: pvs80@mail.ru)

ВНЕШНЕЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВО В ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ РОССИИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ЕМУ

Аннотация. Представлены общие закономерности внешнего вмешательства в избирательные процессы России. На основе исследования причин и форм внешнего вмешательства, а также деятельности уполномоченных субъектов определены положения, которые необходимо учитывать при противодействии внешнему вмешательству в избирательные процессы.

Ключевые слова и словосочетания: российская государственность, внешнее вмешательство, избирательные процессы.

Сохранение и развитие современной российской государственности есть основная задача лиц, которые состоят в устойчивой политико-правовой связи с Российским государством; соответственно, интересы, потребности, возможности, степень включенности гражданина России в процессы, происходящие в мире, жизнедеятельность российского обще-

ства, определяют будущее российской государственности. Гражданин выступает «субстратом государства». Понятие «гражданин» может и должно быть отождествлено с понятием «народ» [1; 2, с. 320; 3, с. 178] в государственно-правовом, политическом его аспектах. Многонациональный российский народ (в государственно-правовом значении), граждане России — это социально-территориальная общность, объединенная единой территорией Российского государства, устойчивыми экономическими, политическими, социальными, духовно-нравственными связями и отношениями [4, с. 298—305]. Абстрагируясь от дискуссии о содержании понятия «народ» [5—8], отметим, что не только граждане (народ) определяют содержание современной российской государственности, но и другие субъекты, проживающие / работающие на территории Российской Федерации, а также тем либо иным образом связанные с ней. При этом, независимо от вклада иных субъектов в дело сохранения современной российской государственности многонациональный российский народ является «носителем суверенитета и единственным источником власти» в современной России (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ). Именно эти три обстоятельства: народ, носитель государственного суверенитета, единственный источник власти — определяют содержание проблемы внешнего вмешательства в избирательные процессы в России и, по мнению Р.В. Евстифеева, требуют принятия в обязательном порядке мер по противодействию такого рода попыткам вмешательства [9].

Многонациональный народ России — единственный источник власти в Российском государстве. Социальная власть — это возможность или способность воздействия на жизнедеятельность, поведение людей и их коллективов с помощью каких-либо средств: авторитета, воли, права, насилия и т.п. [10, с. 36]. Наибольшие возможности у народа появляются, когда ему принадлежит власть публичная (государственная). В соответствии с российской Конституцией народ осуществляет свою власть на территории Российского государства непосредственно, а также через органы публичной власти — через своих представителей, о чем весьма подробно пишет С.А. Авакьян [11]; при этом определяющим является тот факт, что народ, точнее государство, монополизирующее от его имени власть, имеет возможность / вынуждено принуждать членов общества действовать как в общих, так и в частных интересах российского народа. Для этих целей в государстве действует аппарат принуждения, который в том числе призван посредством находящейся в его распоряжении силы охранять нарушенные интересы.

Многонациональный народ России, являясь единственным источником власти в стране, выступает носителем суверенитета, который

представляет собой целостное политико-правовое свойство публичной государственной власти, заключающееся в ее верховенстве и независимости во внешней и внутренней политике [10, с. 37–38].

Следовательно, если рассматривать возможные угрозы российской государственности, то, исходя из источника опасности, можно выделить угрозы внешние и внутренние. Внутренние угрозы связаны с различного рода посягательствами, происходящими внутри страны: на возможности носителя публичной власти принимать и распространять собственные решения на всю территорию компактного проживания народа; попытками принять властное решение или применить специальные средства воздействия, в отношении которых субъекты не обладают должными полномочиями и т.п. Внешние угрозы связаны с посягательствами извне на самостоятельность и независимость страны и народа. Сегодня считается недопустимым вмешательство извне в дела внутригосударственные (территории проживания совокупности людей признанной отдельным народом), за исключением ограниченного числа случаев, перечень которых определяется нормативно, в первую очередь актами ООН.

Действующее российское законодательство, регулирующее избирательные процессы (как федеральное, так и региональное) определяет значительное количество юридических технологий, юридических процедур и процессов, которые проходят с момента подготовки и проведения выборов до дня предоставления избирательной комиссией отчета о расходах на подготовку и проведение выборов.

Каждая из процедур, которая составляет содержание избирательной кампании, может быть предметом воздействия со стороны заинтересованных в определенном результате субъектов. Данное воздействие может носить как положительный, так и негативный характер. Примером положительного воздействия на избирательные процессы можно считать действия главных интересантов. Итоги выборов зависят от правомерных поступков многонационального российского народа и представляющих его интересы субъектов, аффилированных с российской публичной (в том числе и с политической) властью. В ряде случаев приходится констатировать, что наиболее активные их представители «забывают» о нормативно установленных пределах активности, и тогда следует вести речь о негативном характере воздействия — вмешательстве данных субъектов в избирательные процессы. Для такого рода субъектов действующим законодательством (глава 19 УК РФ; глава 5 КоАП РФ) устанавливаются соответствующие деянию меры юридической ответственности. Этого в принципе достаточно для обеспечения правомерного поведения граждан и их организаций в избирательном процессе. Возможность применения мер государственно-правового принуждения в случае совер-

шения деяний, нарушающих предписания закона, — одна из наиболее действенных мер по предупреждению вмешательства в избирательный процесс в России. Конечно, существуют и другие меры: профилактика, правосудие, но, к сожалению, в России в значительном числе случаев действенным является «страх» наказания, который останавливает от совершения противных закону действий.

Иная ситуация складывается в случае, если угроза суверенитету России исходит извне. По ряду причин внешнее вмешательство в избирательный процесс России требует большего внимания. Основная причина заключается в том, что оно осуществляется не гражданами, а лицами, которые не относятся к данному народу. Эти субъекты не ориентируются на национальную культуру, а действуют, руководствуясь собственными интересами, представлениями о благе для народа. Они не учитывают национально-духовную природу, накопленные народом духовные и иные социальные ценности [12, с. 236–238]. Нередко речь идет об удовлетворении собственных корыстных интересов субъекта, который осуществляет вмешательство. Конечно, можно надеяться на то, что субъекты стремятся оказать помощь данному народу, отдельным его представителям, но действие «во благо» чаще всего приводит к негативным последствиям для государственности, которая подверглась такого рода воздействию.

С позиции форм качественный анализ представлен И.Б. Борисовым [13]. Отметим, что вмешательство в выборы может быть как непосредственным, так и опосредованным. В первом случае видные представители иностранного государства, пренебрегая суверенитетом другого государства, указывают его политическим лидерам и народу в целом на конкретную кандидатуру победителя выборов; отказываясь работать с другими кандидатами, если они выигрывают в избирательной гонке. Иногда дело доходит до непосредственного участия представителей иностранного государства в локальных вооруженных конфликтах или до физической ликвидации политических лидеров народа.

Опосредованное вмешательство происходит в случаях, когда представители иностранного государства не принимают непосредственного участия в выборных мероприятиях. Здесь наблюдаются две крайности: законное опосредованное участие и противозаконное опосредованное участие. Каждый из представленных вариантов вмешательства сегодня используется в политической практике. В большинстве случаев преобладает законное опосредованное внешнее участие в выборах через участие в формировании культуры народа посредством финансирования деятельности некоммерческих организаций, занимающихся воспитанием, образованием; предоставлением грантов; оказанием содействия

в знакомстве с культурами других народов. Ярким примером является деятельность, например, фонда имени Александра фон Гумбольдта (учрежден федеральным правительством Германии) либо — до признания нежелательной организацией в России — фонда «Открытое общество» (Open Society Foundations) американского миллиардера Джорджа Сороса (перечень акторов приведен в работах А.В. Манойло, Н.В. Авдеевой, Б.Б. Лавринова [14; 15]). Отметим, что грань между законным и незаконным опосредованным участием достаточно тонкая. Другой вариант законного опосредованного вмешательства в выборы выглядит как предоставление материально-технических средств, ресурсов заинтересованным субъектам (отдельным представителям данного народа). В условиях информационного общества явным внешним вмешательством становится активная работа государственных и негосударственных (получающих финансовую поддержку от государства, относящихся к провластным институциям) СМИ иностранного государства с критическими публикациями об избирательной системе, процессах другой страны. С практикой можно ознакомиться, например, проанализировав Заключение о запрете на финансовые взносы в политические партии из иностранных источников (принятое Венецианской Комиссией на 66-й пленарной сессии, г. Венеция, 17–18 марта 2006 г.) [16] — финансовая поддержка извне. На момент рассмотрения проблемы запрет на иностранные пожертвования отсутствовал в таких странах, как Австрия, Бельгия, Венгрия, Италия, Кипр, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и другие. Законодательство данных стран допускает финансирование деятельности политических партий из-за границы.

В России финансирование деятельности политической партии из-за рубежа является незаконным. В соответствии с ч. 3 ст. 30 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» финансирование политических партий не допускается, если оно исходит от: иностранных государств и иностранных юридических лиц, иностранных граждан, лиц без гражданства, а также ряда других категорий субъектов. Для реализации данных положений был принят Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», и в обиходе появилось понятие «иноагент». Следует отметить, что это информация лишь о лицах, которые находятся под иностранным влиянием, осознанно или неосознанно действуют без учета ценностей народа, к которому они относятся.

Каждая из представленных форм вмешательства в избирательный процесс России должна быть соответствующим образом осмыслена. Применительно к каждому случаю должен быть определен субъект, который отвечает за противодействие такого рода попыткам вмеша-

тельства; при этом работать с подобного рода проявлениями должны не только представители правоохранительных структур Российского государства либо Комиссия Государственной Думы Федерального Собрания РФ по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России, которые обеспечивают реализацию действующего законодательства, например, пресекая финансовые нарушения в ходе избирательной кампании, но и субъекты, обладающие законодательскими полномочиями или занимающиеся стратегическим планированием. Сегодня такую роль взяли на себя Совет Безопасности и Совет Федерации Российской Федерации.

В 2020 г. среди задач Совета Безопасности России (СБ) в новой редакции Указа Президента РФ от 28 декабря 2020 г. № 819 появилась формулировка: прогнозирование, выявление, анализ и оценка внутренних и внешних угроз, выработка мер по их нейтрализации. В итоге был издан Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», в котором по-новому поставлены вопросы обеспечения национальной безопасности.

В п. 44 Стратегии особое внимание обращено на следующее:

— действия деструктивных сил как из-за рубежа, так и внутри страны, предпринимающих попытки использования объективных социально-экономических трудностей для стимулирования негативных социальных процессов в России;

— усиление пропагандистской работы международных террористических и экстремистских организаций, которые не только вербуют российских граждан (особенно молодежь), но и распространяют недостоверную информацию, широко используя возможности глобальных интернет-компаний.

Чтобы обеспечить государственную и общественную безопасность, согласно п. 47 Стратегии, необходимо исключать вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, пресекать деятельность, наносящую ущерб национальным интересам Российской Федерации, инспирирование «цветных революций».

Результатом такой работы можно считать Реестр иностранных агентов, размещенный на сайте Министерства юстиции РФ. С 2013 по 2020 г. в списке числились двести иностранных агентов; с 2020 г. по настоящее время список увеличился на 557 позиций. Сегодня ведется активная работа в части противодействия попыткам внешнего вмешательства в интересы российского государства, и Совет Безопасности находится на ведущих позициях.

Если Совет Безопасности играет координирующую роль и его прогнозы в большинстве случаев нацелены на кратко- и среднесрочные

перспективы, то Совет Федерации России или, точнее, Комиссия Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, созданная на основании постановления Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 14 июня 2017 г. № 162-СФ в качестве временного институционального образования, выполняет задачи, связанные со средне- и долгосрочным планированием. Именно благодаря работе данной Комиссии сегодня у законодателя есть понимание направлений внешнего вмешательства в жизнедеятельность многонационального русского народа, в частности в избирательные процессы в России, и возможность принимать решения стратегического характера в части противодействия такого рода вмешательствам.

Согласно постановлению, Комиссия решает следующие задачи:

- собирает и анализирует информацию о попытках вмешательства во внутренние дела России и их предотвращении;
- разрабатывает на основе проведенного мониторинга предложения по совершенствованию законодательства России в части защиты государственного суверенитета и предотвращения вмешательства в ее внутренние дела.

С 2018 г. доклады Комиссии представлены на всеобщее обозрение, что повышает качественное противодействие попыткам вмешательства во внутренние дела России.

Доклад от 13 декабря 2023 г. в разделе 5 содержит указания на ожидаемые угрозы суверенитету России в ходе проведения выборов 2024 г. [17]. Отметим, что в докладе выделены действия, явно нарушающие закон и вызывающие наибольшую степень обеспокоенности:

- дискредитация российской избирательной системы и «непризнание итогов выборов» международными структурами аффилированными с недружественными странами;
- провокация протестных настроений через ужесточение так называемого санкционного нажима и активизацию деятельности квазиправовых структур, аффилированных с недружественными странами;
- попытки прямого вмешательства в ход выборов (фальсификации, дезинформации, кибератаки, подрывные манипуляции через социальные сети, злонамеренное использование возможностей аккредитованных в России дипломатов и дипломатических миссий недружественных государств, активизация подрывной деятельности иностранных агентов и подобных им лиц, затруднение проведения голосования на зарубежных участках и т.д.);
- создание дополнительной напряженности на территории стран — соседей России и совершение действий террористического характера для запугивания населения (особенно в новых субъектах РФ).

В докладе представлены также примеры внешнего вмешательства в избирательные процессы 2023 г. в России:

— совершено свыше 30 тысяч хакерских атак на ресурсы дистанционного электронного голосования [18];

— интенсивность информационного давления СМИ подконтрольных недружественным странам не снижалась ниже уровня ста негативных сообщений в день;

— в период с 1 марта 2023 г. в «Телеграме» и основных социальных сетях было размещено более 26 тысяч сообщений, направленных на формирование негативного отношения к российской избирательной системе в целом [19];

— обстрелы — как непосредственно избирательных участков, так и прилегающей территории; попытки подрыва как самодельными взрывными устройствами, так и с использованием беспилотных летательных аппаратов; угрозы в адрес председателей территориальных избирательных комиссий и членов избирательных комиссий [20];

— активизация деятельности иностранных агентов; так, признанное иноагентом движение «Голос» выпустило пять докладов, содержащих критику избирательной кампании; «избирательные кампании ЕДГ-2023 не могут быть отнесены к равным и свободным выборам ни в одном из регионов России» [21].

В тексте данного доклада Комиссии указывается также необходимость поддержания дружественных, партнерских отношений с иностранными государствами. Сегодня, в условиях открытости информации, ее доступности, только взаимовыгодное, равноправное сотрудничество с государствами, придерживающимися тех же ценностей, то есть народами, проживающими по соседству (имеющими одни общие представления о мироустройстве), можно обеспечить электоральный суверенитет Российского государства.

Таким образом, можно констатировать, что в России существует понимание важности исследуемой проблемы, но, к сожалению, отсутствует целостная комплексная система противодействия. В системе противодействия внешнему вмешательству во внутренние дела не принимается во внимание тот факт, что основой российской государственности выступает народ. Для успешного противодействия внешнему вмешательству в избирательные процессы России необходимо вести постоянную работу по формированию должного уровня культуры многонационального русского народа. Лишь при понимании народом его места и роли в современном мире повысится возможность укрепления российской государственности. Неуважительное отноше-

ние народа к собственной истории приводит к слому, уничтожению не только Российского государства, но и самого народа.

Изложенное позволяет сделать ряд выводов.

Во-первых, попытки внешнего вмешательства во внутренние дела России будут всегда, такова природа человека и общества.

Во-вторых, попытки внешнего вмешательства в избирательные процессы в России есть оптимальный способ получить доступ ко всем ресурсам территории компактного проживания многонационального российского народа.

В-третьих, любое внешнее вмешательство во внутренние дела Российского государства, независимо от того, осуществляется оно в рамках действующего законодательства или нарушает установленные нормативные требования, несет в себе негативные последствия для народа, особенно если люди неуважительно относятся к собственной истории и культуре.

В-четвертых, для эффективного противодействия попыткам внешнего вмешательства во внутренние дела России, в частности избирательные процессы, необходимо создать качественную как нормативную, так и институциональную систему, что позволит обеспечить эффективность принимаемых мер.

В-пятых, без качественной организации международного сотрудничества в условиях открытости информации невозможно представить эффективной системы противодействия внешним вмешательствам в деле обеспечения электорального суверенитета России.

В-шестых, особого внимания в деле противодействия посягательствам на электоральный суверенитет России отведено собственно многонациональному российскому народу. Народ должен не просто уважительно относиться к собственной культуре, но и должным образом реагировать на попытки иностранных государств вмешиваться во внутренние дела России, в частности попытки очернения избирательной системы России, как минимум, не должны тиражироваться гражданами страны.

Библиографический список

1. Кабышев В.Т., Миронов О.О. Категория «народ» в советском конституционном законодательстве // Правоведение. 1969. № 4. С. 36-41.
2. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001.
3. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования. М., 2013.
4. Социология. Основы общей теории: учебник для вузов / отв. ред. Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. М., 2003.
5. Ачкасов В.А. Понятие «народ» в политическом дискурсе элит // Власть и элиты. 2020. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-narod-v-politicheskom-diskurse-elit>.

6. Черепанов В.А. Народ и государство: о доктринальном толковании конституционной модели // Журнал российского права. 2019. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/narod-i-gosudarstvo-o-doktrinalnom-tolkovanii-konstitutsionnoy-modeli>.
7. Кудинов А.Н. О понятии «народ» в теории советского государственного права // Вестник Белорусского госуниверситета. Сер 3: Философия, научный коммунизм, экономика, право. 1981. № 1.
8. International Commission of Jurists, Events in East Pakistan, 1971 / A Legal Study by the Secretariat of the International commission of Jurist // ICJ. Geneva, 1972.
9. Евстифеев Р.В. Иностранное вмешательство в национальные выборы в цифровую эпоху: постановка проблемы и перспективы исследований // Вестник РГГУ. Сер.: Политология. История. Международные отношения. 2022. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/inostrannoe-vmeshatelstvo-v-natsionalnye-vybory-v-tsifrovuyu-epohu-postanovka-problemy-i-perspektivy-issledovaniy>.
10. Теория государства и права: учебник: в 2 кн. / отв. ред. А.С. Шабуров, В.С. Плетников. Екатеринбург, 2009. Кн. 1.
11. Авакьян С.А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики. М., 2022.
12. Плетников В.С. Модель государства в современной отечественной юриспруденции: методология и практика применения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2022.
13. Борисов И.Б. Вмешательство в национальные выборы как сопутствующий фактор демократических процессов в глобальном мире // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 3 (21). С. 107–124.
14. Манойло А.В., Авдеева Н.В., Лавринов Б.Б. Формы и методы вмешательства США в выборы в Российской Федерации (на примере президентских кампаний 1996–2018 гг.) // Избирательное законодательство и практика. 2018. № 2. С. 35–43.
15. Манойло А.В., Авдеева Н.В., Лавринов Б.Б. Внешнее вмешательство в выборы как угроза безопасности Российской Федерации // Гражданин. Выборы. Власть. 2018. № 3. С. 58–91.
16. Заключение о запрете на финансовые взносы в политические партии из иностранных источников. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)014-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)014-rus).
17. Ежегодный доклад Комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации (13 дек. 2023 г.). URL: http://council.gov.ru/structure/commissions/iccf_def/plans/151215/.
18. Памфилова рассказала о хакерских атаках на ресурсы избирательной системы // РИА Новости. 2023. 10 сент. URL: <https://ria.ru/20230910/vybory-1895409867.html>.
19. Суринская Я. Как в России отретировали противостояние западному вмешательству в выборы – 2024 // Ведомости. 2023. 11 сент. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2023/09/11/994604-kak-v-rossii-otretirovali>.
20. В МВД рассказали о попытках подрыва избирательных участков в новых регионах // РИА Новости. 2023. 10 сент. URL: <https://ria.ru/20230910/vybory-1895385962.html>.
21. Доклад «Предвыборная агитация и административная мобилизация избирателей на выборах в единый день голосования 10 сентября 2023 года: выборы кнута, а не пряника». 2023. 4 сент. / Общероссийское общественное движение в защиту прав избирателей «Голос» (18.08.2021 г. включено Минюстом РФ в реестр иностранных агентов). URL: <https://golosinfo.org/articles/146591>.