



**Сергей Александрович
БАБУРКИН,**

Уполномоченный по правам
человека в Ярославской
области,
заведующий кафедрой
политологии и социологии
Ярославского
государственного
педагогического
университета имени
К. Д. Ушинского,
доктор политических наук,
кандидат исторических
наук, профессор
upch@yarregion.ru
150000, Россия,
г. Ярославль,
ул. Революционная, д. 28

Мониторинг выборов в России: современные тенденции и роль уполномоченных по правам человека

Аннотация. В статье рассматривается эволюция мониторинга выборов в России. Отмечаются тенденции широкого внедрения видеонаблюдения, развития общественного наблюдения, активизации и расширения роли уполномоченных по правам человека в мониторинге выборов, взаимодействия между омбудсменами, избирательными органами и институтами гражданского общества. Эти процессы позитивно влияют на обеспечение избирательных прав граждан, транспарентность и легитимность выборов. Подчеркивается важность совершенствования инструментов и методов наблюдения за выборами путем цифровизации избирательного процесса, в частности внедрения дистанционного электронного голосования, открывающего новые возможности и одновременно создающего проблемы в плане общественного наблюдения.

Ключевые слова: избирательные права, мониторинг выборов, видеонаблюдение, общественное наблюдение, уполномоченный по правам человека

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.127.3s.136-147

Sergei A. BABURKIN,

Commissioner for Human Rights in the Yaroslavl Region
Head of the Department of Political Science and Sociology
of the Yaroslavl State Pedagogical University named after K. D. Ushinsky,
Dr. Sci. (Political Sciences), Cand. Sci. (History), Professor
upch@yarregion.ru
28, ul. Revolucionnaya, Yaroslavl, Russia, 150000

Election Monitoring in Russia: Current Trends and the Role of Human Rights Ombudspersons

Abstract. The article examines the evolution of election monitoring in Russia. There are trends in the widespread introduction of video surveillance, the development of public surveillance, the activation and expansion of the role of human rights commissioners in election monitoring, and interaction between ombudsmen, election authorities, and civil society institutions. The positive impact of these processes on ensuring the electoral rights of citizens, transparency and legitimacy of elections is noted. The importance of improving election monitoring tools and methods is emphasized in connection with the digitalization of the electoral process and, in particular, the introduction

of remote electronic voting, which opens up new opportunities and at the same time creates problems in terms of public monitoring.

Keywords: Electoral rights, election monitoring, video surveillance, public surveillance, Commissioner for Human Rights

Важными фактором обеспечения избирательных прав граждан, прозрачности выборов и повышения доверия к ним является мониторинг выборов. Последние десятилетия в развитии этого феномена проявились новые тенденции. Они касаются методов, порядка и субъектов электорального наблюдения. Речь идет, в частности, о внедрении видеонаблюдения, о расширении общественного наблюдения и активизации мониторинга выборов со стороны государственного института уполномоченного по правам человека.

Видеонаблюдение на выборах

Одной из устойчивых тенденций в электоральной практике современной России является применение технических средств наблюдения — видеонаблюдения. Идея массированного использования на выборах видеонаблюдения была выдвинута В. В. Путиным после выборов в Государственную Думу в декабре 2011 г. на фоне поднимавшейся в СМИ волны вопросов о протестах против фальсификаций и о нараставшем недоверии к выборам.

В ответ предлагалось установить видеонаблюдение как способ обеспечить прозрачность выборов и таким образом «выбить почву из-под ног тех, кто пытается делегитимизировать выборы». На «прямой линии» в декабре 2011 г. В. В. Путин заявил: «Я предлагаю и прошу ЦИК установить веб-камеры на всех избирательных участках страны, их у нас 90 с лишним тысяч. На всех. И пусть они работают круглосуточно — днем и ночью. Вывести все в Интернет, чтобы страна видела, что происходит у конкретного ящика. Чтобы снять напрочь все фальсификации»¹.

Эта идея была положительно воспринята обществом. Как отмечалось в исследовании Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), проведенном в начале 2012 г. в преддверии президентских выборов, «наши сограждане склонны считать, что... видеонаблюдение поможет сделать выборы чище. Причем за ходом голосования 4 марта намерены следить в Интернете почти четверть россиян, а среди обладателей высшего образования — почти треть»².

На вопрос о том, считают ли респонденты, что установка видеонаблюдения на избирательных участках поможет уменьшить число фальсификаций, сделать подсчет голосов более честным, положительно ответили 58 %, отрицательно — 25 %, затруднились с ответом 17 % респондентов. Лица с высшим образованием были настроены еще более оптимистично: 63 % положительных ответов. Таким

¹ Путин предлагает установить веб-камеры на все избирательные участки // URL: <https://ria.ru/20111215/517214531.html> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

² Нововведения на избирательных участках. Опрос ФОМ. 15 января 2012 г. // URL: <https://fom.ru/Politica/10292> (дата обращения: 5 августа 2019 г.).

образом, видеонаблюдение воспринималось избирателями как эффективный способ предотвращения фальсификаций и обеспечения честного подсчета голосов³.

Осуществить эту идею было поручено ПАО «Ростелеком». В кратчайшие сроки в зимний период специалисты «Ростелекома» построили необходимую инфраструктуру и установили оборудование во всех участковых избирательных комиссиях России, где осуществлялось видеонаблюдение. За процедурой голосования 4 марта 2012 г. на специализированном портале наблюдали 3,5 млн человек, которые просмотрели 7,9 млн трансляций. Всего в ходе выборов 4 марта и подсчета голосов с помощью системы видеонаблюдения было записано более 2,6 Гбайт видеoinформации⁴.

Этот опыт получил положительную оценку избирателей. Так, осенью 2012 г. 67,3 % жителей г. Ярославля сочли применение видеонаблюдения в ходе выборов 2012 г. целесообразным и эффективным, в то время как отрицательно высказались лишь 4,1 % респондентов⁵.

Однако после президентских выборов 2012 г. масштаб применения видеонаблюдения сократился. Некоторые СМИ даже сделали вывод, что Россия отказывается от видеонаблюдения. Действительно, в единый день голосования в сентябре 2014 г. видеокамеры были установлены только в четырех регионах страны. В следующем 2015 г. из 21 региона, где должны были состояться губернаторские выборы, только в двух запланировали установку видеокамер. Все выборы региональных законодательных органов проходили без видеонаблюдения.

Впрочем, использование видеонаблюдения продолжалось, хоть и в скромных масштабах. В 2016 г. на выборах депутатов Государственной Думы, глав субъектов Федерации и депутатов региональных парламентов была внедрена новая система видеонаблюдения и потоковой трансляции, разработанная компанией ПАО «Ростелеком». Для видеонаблюдения за процедурами голосования и подсчета голосов избирателей были использованы программно-аппаратные комплексы на базе IP-видеокамер Hikvision. В рамках проекта видеонаблюдение было организовано на избирательных участках в 15 российских городах с численностью населения более 1 млн человек каждый. В ходе трансляции использовалось более 25 тыс. видеокамер. Потоковое видео напрямую транслировалось на портал webvyboryedg.ru. Любой желающий мог в режиме онлайн наблюдать за ходом голосования⁶.

В сентябре 2017 г. Президент России В. В. Путин поручил Правительству обеспечить в ходе президентских выборов 2018 г. видеотрансляцию в режиме реального времени с избирательных участков⁷. Проект также был реализован компа-

³ См.: Нововведения на избирательных участках.

⁴ Министр посчитал онлайн-наблюдателей // URL: <http://www.comnews.ru/print?nid=626390> (дата обращения: 31 июля 2019 г.).

⁵ Ярославские избиратели о технических нововведениях в работе избирательных комиссий и доверии к выборам (октябрь — ноябрь 2012 г.): материалы социологического исследования / под ред. С. А. Бабуркина. Ярославль: Изд-во ЯГПУ, 2012. С. 24.

⁶ URL: <http://www.tadviser.ru/index.php/> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

⁷ Видеонаблюдение на выборах — 2018 // URL: <https://tass.ru/politika/4580571> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

нией «Ростелеком». Средства видеонаблюдения были установлены на 46 046 объектах, в том числе впервые во всех 2 775 территориальных избирательных комиссиях (ТИК), а также в 43 271 участковой избирательной комиссии (УИК) по перечню Центризбиркома.

Таким образом, в отличие от выборов Президента в 2012 г., в ходе президентских выборов 2018 г. видеонаблюдением была охвачена примерно половина участков. Но в их число вошли УИКи с большим числом избирателей, в которых могли проголосовать до 80 % российских избирателей. Зарубежные участки по техническим причинам не были охвачены видеонаблюдением. Оно не применялось также на участках с особым режимом охраны — в больницах, следственных и административных изоляторах, в воинских частях, на кораблях, полярных станциях⁸.

Общедоступная трансляция для всех желающих была организована на портале «Нашвыбор2018.рф» и оказалась весьма востребованной. За сутки ее посмотрели около 2 млн пользователей.

Высокую оценку экспертов получило впервые организованное тотальное видеонаблюдение в ТИКах. Глава экспертно-консультативной группы при председателе ЦИК России А. Бузин охарактеризовал установку видеокамер в ТИКах как «большой прогресс»⁹.

Курс на развитие видеонаблюдения был продолжен и после президентских выборов 2018 г. В ходе проведения единого дня голосования 9 сентября 2018 г. «Ростелеком» обеспечил видеонаблюдение в 12 907 УИКах и 718 ТИКах. Провайдер также организовал трансляцию видеосигнала с камер в сеть Интернет и хранение видеозаписей со 115 ТИКов и 1 369 УИКов в Калининградской, Нижегородской, Саратовской, Тверской, Самарской и Амурской областях. Всего в рамках проекта видеонаблюдение было обеспечено в 40 субъектах РФ в 14 739 УИКах, работающих в режиме онлайн, и 370 избирательных комиссиях в режиме офлайн¹⁰.

Опыт видеонаблюдения получил высокую оценку как организаторов выборов, так и специалистов в области информационно-коммуникационных технологий. «Система видеонаблюдения, впервые опробованная на выборах Президента в 2012 г., очень повышает прозрачность и доверие людей», — отмечала глава ЦИК России Э. Памфилова¹¹. А глава Минкомсвязи России Н. Никифоров констатировал: «Видеонаблюдение и видеотрансляция с участков для голосования обеспечили беспрецедентный уровень открытости выборного процесса.

⁸ В ЦИК рассказали, где 18 марта можно посмотреть трансляции с участков и из ТИКов // URL: <https://rg.ru/2018/03/16/v-cik-rasskazali-gde-18-marta-mozhno-posmotret-translaci-i-s-uchastkov-i-iz-tikov.html> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

⁹ Видеонаблюдение за выборами пересмотрят. ЦИК меняет систему доступа к записям с камер // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3336604> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

¹⁰ Ростелеком обеспечил видеонаблюдение в единый день голосования // URL: <http://www.tadviser.ru/index.php> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

¹¹ Памфилова пообещала видеонаблюдение за ТИКах на выборах Президента // URL: <https://tass.ru/politika/4580571> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

Применение информационных технологий для организации выборов в нашей стране уже стало нормой»¹².

По данным ЦИК РФ, в единый день голосования 19 сентября 2021 г., когда проходили выборы в Государственную Думу, камерами, обеспечивающими онлайн-трансляцию через специальный портал ЦИК России, было оборудовано более 50 тыс. избирательных участков, что обеспечивало видеонаблюдение на них в течение трех дней. Более 5,6 тыс. избирательных участков были оборудованы системой наблюдения без онлайн-трансляции, но с сохранением записей, а более 36,2 тыс. участков — оснащены устройствами видеофиксации с дальнейшим сохранением записей на серверах ЦИК России в течение года. Таким образом, на участках с видеонаблюдением могли проголосовать 98 % избирателей¹³.

На выборах Президента РФ в марте 2024 г. видеонаблюдение осуществлялось во всех 89 регионах. В четырех регионах Донбасса и Новороссии оно проводилось в тестовом режиме. В остальных 85 субъектах РФ видеонаблюдение охватило около 40 тыс. избирательных участков, на которых могли проголосовать почти 80 % избирателей. Однако правила доступа к видеонаблюдению были изменены. Теперь уполномоченный член избиркома формировал список объектов, где использовалось видеонаблюдение, — на портале «Госуслуги» через личный кабинет избирательной комиссии. Доступ к служебному portalу с трансляциями происходящего на участках был предоставлен избирательным комиссиям всех уровней, представителям зарегистрированных кандидатов и партий, выдвинувших зарегистрированных кандидатов, наблюдателям от общественных палат, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, представителям Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ), техническим операторам (Минцифры России). Избиратели получили возможность следить за трансляциями в центрах общественного наблюдения¹⁴.

Общественное наблюдение на выборах

Еще одной новой тенденцией стало развитие общественного наблюдения за процессом голосования и подсчета голосов. Эта тема также актуализировалась после выборов в Государственную Думу РФ 2011 г. Исследование ФОМ в январе 2012 г. показало, что в то время лишь четверть (26 %) респондентов считала, что наблюдателям удастся помешать подтасовкам, фальсификациям на выборах, в то время как 40 % полагали, что это не так. Тем не менее треть россиян посоветовали бы своим близким отправиться наблюдать за ходом голосования, а каждый пятый и сам хотел бы стать наблюдателем¹⁵.

¹² Подведены итоги работы видеонаблюдения и ГАС «Выборы» на выборах Президента РФ // URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/38046/> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

¹³ Круглый стол на тему «Обеспечение избирательных прав граждан: обмен лучшими практиками омбудсменов». Москва, 17 сентября 2021 года. С. 8.

¹⁴ ТАСС: ЦИК утвердил порядок применения средств видеонаблюдения на выборах Президента // URL: <https://tass.ru/politika/1980432>.

¹⁵ Ажиотаж вокруг выборов // URL: <https://www.rbc.ru/politics/16/03/2018/5aaa73da9a7947ba80a8016b> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

Движение общественных наблюдателей нарастало, в него включились активные граждане. На фоне растущей активности наблюдателей возникали противоречия и конфликты между ними и избиркомами. Подчас они завершались удалением наблюдателей из помещений для голосования. В этом контексте были приняты новые правила, изменившие порядок назначения и аккредитации наблюдателей, в частности от СМИ. Теперь требовалось, чтобы представители СМИ, направляемые редакциями для наблюдения на избирательных участках, состояли в штате редакции минимум два месяца до объявления выборов. Эта мера привела к тому, что интерес к направлению наблюдателей стал снижаться. Политические партии и общественные объединения стали отдавать предпочтение назначению членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, а не наблюдателей.

Накануне президентских выборов 2018 г. представители общественных организаций, действующих в сфере наблюдения за выборами, считали, что с 2012 г. в стране поменялась ситуация и в обществе больше стала чувствоваться «социальная апатия», что интерес к проекту по наблюдению за последние годы «заметно угас». Тем не менее они предполагали, что «наблюдателей на президентских выборах 2018 г. будет больше, нежели во время думской кампании 2016 г.»¹⁶.

Действительно, по данным ЦИК РФ, 4 марта 2018 г. на избирательных участках присутствовало 474 500 наблюдателей — вдвое больше, чем на президентских выборах 2012 г. (225 тыс. наблюдателей), и почти в 2 раза больше, чем на выборах в Государственную Думу в 2011 г. (260 тыс. человек) и в 2016 г. (264 тыс. человек). Почти треть из них (157 тыс.) составили наблюдатели от общественных палат¹⁷.

Это стало новым явлением в российских выборах. В конце 2017 г. в федеральное законодательство были внесены изменения, допустившие возможность назначения в качестве наблюдателей представителей общественных палат. На основе этих законодательных положений был сформирован корпус наблюдателей, выступавших не от политических партий и кандидатов, а от общественных институтов, какими являются общественные палаты. В состав этого контингента вошли наблюдатели, назначенные Общественной палатой РФ и региональными общественными палатами, которые, в свою очередь, опирались на предложения муниципальных общественных палат, НКО и университетов.

Формирование этой группы наблюдателей имело значение с точки зрения не только их количества, но и качества. По существу, восстанавливался институт общественных наблюдателей, не связанных с политическими партиями и кандидатами. Как отметила Председатель ЦИК России Э. А. Памфилова, «недавние поправки в законодательство создали для общественного наблюдения за выборами режим максимального благоприятствования и расширили возможности

¹⁶ Число наблюдателей на выборах Президента увеличится в два раза за 6 лет // URL: <https://www.rbc.ru/politics/16/03/2018/5aaa73da9a7947ba80a8016b> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

¹⁷ Памфилова назвала число наблюдателей на президентских выборах // URL: <https://iz.ru/721686/2018-03-19/pamfilova-obiavila-predvaritelnye-itogi-prezidentskikh-vyborov> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).



наблюдателей... Это настоящая армия, которая помогла нам провести выборы в режиме максимальной открытости. Независимые наблюдатели, не представляющие партии и кандидатов, защищают интересы общества и конституционные права граждан»¹⁸.

Как показала практика, на сегодняшний день в России сформировался и успешно действует институт общественных наблюдателей. В общей сложности наблюдение за выборами Президента России в 2024 г. осуществляли 333,6 тыс. человек, в единый день голосования — 152 тыс.¹⁹

Электоральный мониторинг: роль омбудсмена

Важным фактором усиления контроля за соблюдением и реализацией избирательных прав граждан стала деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. С момента возникновения института уполномоченного по правам человека придавалось большое значение избирательным правам, осуществлялся мониторинг их соблюдения. Во время федеральных избирательных кампаний (выборов) федеральный Уполномоченный направлял сотрудников своего рабочего аппарата в регионы, которые вызывали озабоченность. Представители федерального Омбудсмена вместе с региональными уполномоченными посещали избирательные участки и избиркомы, встречались с участниками избирательного процесса.

Новый этап в этой работе начался с приходом на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой. Она рассматривает институт уполномоченного по правам человека в качестве одного из основных субъектов обеспечения избирательных прав граждан: «Обеспечить контроль за соблюдением избирательных прав призваны органы публичной власти, институты гражданского общества и национальные институты государственной правозащиты». При этом Т. Н. Москалькова призывала «поднимать планку требовательности, чтобы не использовался административный ресурс, давление и проведение (в законодательные органы. — С. Б.) кандидатов, которые выгодны власти или предприятиям...»²⁰.

По инициативе Т. Н. Москальковой были уточнены правовые и организационные аспекты участия омбудсменов в обеспечении избирательных прав, налажено тесное взаимодействие с избирательной системой. 13 июля 2016 г. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москалькова и председатель Центральной избирательной комиссии РФ Э. А. Памфилова подписали Соглашение о взаимодействии в период подготовки и проведения избирательных кампаний и кампаний референдума. В нем в качестве основных направлений и

¹⁸ Элла Памфилова выступила на Форуме общественных наблюдателей // URL: <http://www.cikrf.ru/news/сес/39415/> (дата обращения: 18 апреля 2025 г.).

¹⁹ На выборах работали почти 152 тыс. наблюдателей // URL: <https://tass.ru/politika/21813635> (дата обращения: 30 сентября 2024 г.).

²⁰ Интервью Татьяны Москальковой телеканалу «Россия 24». 10 сентября 2023 г. // URL: <https://rutube.ru/video/77819078b32c3f81a6f71512df37668a/?r=wd>.

форм взаимодействия предусмотрены контроль за соблюдением избирательных прав, оперативный обмен информацией о нарушениях и совместные проверки, содействие избирательным комиссиям на местах, взаимные консультации, разработка предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики, создание совместных «горячих линий» для избирателей, оказание помощи в рассмотрении соответствующих обращений граждан.

На основе этого соглашения была развернута комплексная работа Уполномоченного в сфере обеспечения избирательных прав. Ее масштабы, содержание и результаты отражены в ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

В преддверии выборов в аппарате Уполномоченного создаются мониторинговые рабочие группы. Они осуществляют непосредственное визуальное наблюдение на избирательных участках, в том числе в ходе целевых выездов в регионы проведения выборов, а также анализ обращений к Уполномоченному и сообщений в СМИ, соцсетях и на интернет-порталах правозащитных организаций.

В практику вошли «горячие линии», которые организуются в период избирательных кампаний в аппаратах уполномоченных. Они выполняют двоякую роль: с одной стороны, служат информационным ресурсом для ориентации избирателей в ходе избирательных кампаний, а с другой — выступают каналом обратной связи для сообщений о проблемах и нарушениях избирательных прав граждан.

Тематика обращений к уполномоченным охватывает широкий спектр вопросов, связанных как с активным, так и с пассивным избирательным правом граждан, работой органов публичной власти, звеньев избирательной системы, правоохранительных структур, действиями участников избирательного процесса, СМИ, руководства предприятий и организаций. Это и вопросы справочного характера (о местонахождении участковых и территориальных избирательных комиссий, о порядке осуществления голосования, правилах предвыборной агитации), и заявления об острых ситуациях (незаконном отказе в регистрации кандидатов на те или иные выборные посты, нарушениях в деятельности избирательных комиссий), и жалобы на работодателей, принуждающих к участию в голосовании, и т.д.

Кроме того, поднимаются и вопросы формирования избиркомов, корректности подсчета голосов, подведения итогов голосования и определения результатов выборов, порядка распределения мандатов. Такого рода сообщения принимаются и рассматриваются как жалобы, по ним проводятся проверки во взаимодействии с избирательными комиссиями, надзорными и правоохранительными органами.

В ходе работы с обращениями заявителям предоставляются консультации, оперативно оказывается необходимая помощь. Особое внимание уделяется созданию условий для реализации права на доступную среду избирателям с ограниченными возможностями здоровья и вопросам организации процедуры голосования маломобильных категорий граждан.

При проведении мониторинга соблюдения избирательных прав граждан Уполномоченным активно используются возможности видеонаблюдения и общественного наблюдения.

В 2021 г. Соглашение Уполномоченного с ЦИК России, подписанное в 2016 г., было дополнено протоколом «Об особенностях взаимодействия при проведении голосования на выборах в течение нескольких дней подряд». Уполномоченным по



правам человека предоставлена возможность при проведении видеонаблюдения находиться в центрах наблюдения за выборами, в помещениях для голосования участковых избирательных комиссий и в помещениях территориальных избирательных комиссий с получением доступа к видеотрансляции²¹.

В соответствии с новыми правилами в дни голосования в Доме прав человека проводилось видеонаблюдение за ходом выборов посредством выделенных ЦИК России учетных записей, что позволило оперативно обмениваться информацией и осуществлять совместный мониторинг соблюдения избирательных прав. Совместно с ЦИК России проводились проверки сообщений о нарушениях во время голосования. Благодаря такому взаимодействию удалось минимизировать выявленные недостатки, повысить открытость избирательных процедур, помочь людям, столкнувшимся с трудностями.

На выборах 2024 г. ЦИК России также предоставила Уполномоченному учетные записи (ключи доступа) для наблюдения за избирательными комиссиями через средства видеофиксации. Такой мониторинг осуществлялся в ежедневном режиме силами сотрудников Аппарата и членов Молодежного совета при Уполномоченном.

Мониторинг соблюдения избирательных прав граждан проводится Уполномоченным по правам человека в сотрудничестве с институтами гражданского общества. Так, Т. Н. Москальковой было подписано Соглашение о сотрудничестве с Ассоциацией некоммерческих организаций «Независимый общественный мониторинг», организовано взаимодействие с Общероссийской общественной организацией инвалидов «Всероссийское общество слепых», традиционно осуществляется сотрудничество с мониторинговой рабочей группой Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.

Уделяя большое внимание взаимодействию с региональными уполномоченными по правам человека и укреплению института государственной правозащиты в субъектах РФ, Т. Н. Москалькова инициировала обучение и подготовку региональных правозащитников к организации мониторинга соблюдения избирательных прав на региональном уровне. Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации для региональных уполномоченных по правам человека и сотрудников их рабочих аппаратов были подготовлены и разосланы Методические рекомендации по мониторингу соблюдения избирательных прав граждан в период подготовки и проведения голосования с таблицей возможных нарушений в период подготовки и проведения голосования. Была организована серия обучающих семинаров-совещаний по вопросам мониторинга выборов с участием ЦИК, прокуратуры и МВД России. Важной площадкой для обучения технологиям наблюдения за выборами стал и созданный по инициативе

²¹ Постановление ЦИК России от 25 августа 2021 г. № 48/393-8 «О внесении изменений в Порядок применения средств видеонаблюдения при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2021. № 17 ; постановление ЦИК России от 14 июля 2021 г. № 20/169-8 «О видеонаблюдении при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва» // Вестник ЦИК России. 2021. № 11.

Т. Н. Москальковой Научный образовательный центр по правам человека Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). По примеру федерального Омбудсмана уполномоченными по правам человека в субъектах РФ были заключены соглашения и налажено взаимодействие с региональными избиркома и штабами общественного наблюдения за выборами.

Активно развивая международное сотрудничество в правозащитной сфере, Т. Н. Москалькова привлекла к наблюдению за российскими выборами зарубежных коллег. В 2021 г. впервые в мониторинге выборов по приглашению Уполномоченного в качестве экспертов участвовали омбудсмены из Армении, Бахрейна, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Казахстана, Киргизии, Сербии и Узбекистана. Они изучали российский опыт организации наблюдения на выборах и использования инструментария защиты избирательных прав граждан в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге и Екатеринбурге.

Делегация представителей зарубежных правозащитных институтов совместно с Т. Н. Москальковой посетила Центр мониторинга общественного наблюдения за выборами в Московской области, ознакомилась с работой Общественного штаба по наблюдению за выборами в Москве. Омбудсмены положительно оценили масштабное видеонаблюдение на избирательных участках, а также уникальный опыт по наблюдению за ходом выборов непосредственно из Дома прав человека.

Этот опыт был продолжен, в 2024 г. по инициативе Т. Н. Москальковой в качестве наблюдателей на выборах Президента РФ приняли участие член правления Европейского института омбудсмана — омбудсмен Сербии Зоран Пашалич и полномочный представитель омбудсмана Сенегала Папа Самбу Салиу.

В результате мониторинга выборов Уполномоченным во взаимодействии с ЦИК России и региональными избиркома оперативно устранялись нарушения избирательного законодательства и восстанавливались избирательные права в конкретных ситуациях, а также был подготовлен ряд предложений по совершенствованию механизма защиты избирательных прав, в том числе механизма видеонаблюдения и общественного наблюдения за голосованием.

В 2023 г. нашло поддержку предложение Уполномоченного об исключении ограничения о наделении общественных палат правом назначать наблюдателей²². Ограничение ранее было установлено Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ — предусматривалась возможность Общественной палаты РФ и общественных палат субъектов РФ назначать наблюдателей лишь в случае, если данное право предоставлено им соответствующим региональным законом о выборах. Федеральным законом от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» возможность общественного наблюдения сформулирована как норма прямого действия.

Тем же Федеральным законом было реализовано и предложение Т. Н. Москальковой о разработке механизмов обеспечения реализации избирательных прав находящихся под стражей подозреваемых и обвиняемых за пределами соответствующего избирательного округа, предусмотрена возможность формирования для этих целей специальных (экстерриториальных) участковых комиссий.

²² Федеральный закон от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 23 (ч. I). Ст. 4004.

В постановлении от 27 июня 2023 г. № 24 Пленумом Верховного Суда РФ при разъяснении практики рассмотрения дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации учтены рекомендации Уполномоченного, которые касались уточнения процессуальных сроков предъявления административных исков для оперативного разрешения споров²³. Эти меры направлены на предотвращение утраты возможности защиты нарушенного избирательного права и исключения злоупотреблений со стороны недобросовестных участников дела.

Наконец, Уполномоченным было рекомендовано ЦИК России рассмотреть вопрос о разработке методических рекомендаций о порядке и условиях установки камер видеофиксации, чтобы обеспечивались, с одной стороны, тайна голосования, а с другой — полнота обзора в помещениях для голосования участковых избирательных комиссий.

Давая оценку современному состоянию мониторинга выборов и взаимодействия между его субъектами, Т. Н. Москалькова констатировала: «У нас имеется сегодня больше возможностей для общественного наблюдения. И Уполномоченный федерального уровня, и региональные уполномоченные сегодня включены во все формы наблюдения: это взаимодействие с общественной палатой, мониторинговые группы в нескольких регионах вместе с СПЧ при Президенте. Мы очень плотно... работаем в этом направлении, постоянно обмениваемся опытом. Мы работаем в рамках соглашения с ЦИК, это позволяет делать объективные выводы, в какой точке отсчета мы находимся на треке гарантий избирательных прав»²⁴.

В целом отмеченные тенденции в развитии наблюдения за выборами в России способствуют усилению гарантий реализации и защиты избирательных прав и заслуживают дальнейшего развития. Необходимо обобщать и распространять накопленный опыт, обогащать его за счет изучения опыта других стран. При этом следует своевременно уделять внимание правозащитным вопросам, связанным с развитием новых технологий и тенденций в избирательном деле, с цифровизацией избирательных процессов, внедрением технических средств, и в частности дистанционного электронного голосования (ДЭГ).

Как признают эксперты, ДЭГ имеет неоспоримые преимущества, но «одновременно не избавлено от ряда проблем, которые еще предстоит решить», в том числе в плане «подконтрольности достоверности результата» и «общественного контроля за цифровыми технологиями»²⁵. Эта проблематика выходит на первый план в эволюции мониторинга выборов в России.

²³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2023 г. № 24 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2023. № 9.

²⁴ 10 сентября 2023 г. Пресс-брифинг: ход голосования в медицинских и социальных учреждениях // URL: https://vkvideo.ru/video-93005764_456243786 (дата обращения 18 апреля 2025 г.).

²⁵ Борисов И. Б., Головин А. Г., Игнатов А. В. Выборы в мире: электронное голосование. М. : Российский общественный институт избирательного права, 2020. С. 211.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Борисов И. Б., Головин А. Г., Игнатов А. В.* Выборы в мире: электронное голосование. — М. : Российский общественный институт избирательного права, 2020. — 218 с.
2. *Борисов И. Б., Лысенко В. И.* Избирательные права в системе прав человека и гражданина. Правовые приоритеты // Гражданин. Выборы. Власть. — 2023. — № 1 (27).
3. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год. — М., 2022. — 483 с.
4. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2022 год. — М., 2023. — 468 с.
5. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2023 год. — М., 2024. — 500 с.
6. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2024 год. — М., 2025. — 504 с.
7. *Капранова Ю. В.* Об общественном контроле за дистанционным электронным голосованием // Юрист-Правоведъ. — 2023. — № 2 (105). — С. 26—33.
8. *Ниточкин Ф. В.* Общественное наблюдение за голосованием в механизме обеспечения избирательных прав граждан // Гражданин. Выборы. Власть. — № 2 (32) / 2024. — С. 62—75.

