

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему Конституционно-правовой институт предвыборной агитации в Российской Федерации: проблемы теории и практики

Обучающийся

Я.С. Конотопцев

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.ю.н. В.В. Романова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Общая характеристика института предвыборной агитации.....	17
1.1 Понятие и сущность предвыборной агитации.....	17
1.2 Конституционное значение предвыборной агитации в Российской Федерации.....	24
Глава 2 Место института предвыборной агитации в конституционном праве	34
2.1 Становление и развитие института предвыборной агитации	34
2.2 Источники правового регулирования предвыборной агитации	41
Глава 3 Совершенствование предвыборной агитации в РФ.....	47
3.1 Проблемы осуществления предвыборной агитации в РФ.....	47
3.2 Реализация предвыборной агитации в зарубежных странах: как способ совершенствования отечественной системы предвыборной агитации	55
Заключение	64
Список используемой литературы и используемых источников.....	72

Введение

Актуальность и научная значимость настоящего исследования заключается в том, что развитие демократии в России, построение правового государства и общества, возможно только в результате становления цивилизованной избирательной системы, которая будет лишена административного рычага воздействия на выборы и их результаты. Одной из основ подобной модернизации избирательной системы, мог бы выступить институт предвыборной агитации.

В соответствии со статьей 1 Конституции Российской Федерации, Россия является демократическим государством. Демократия, подразумевает под собой, формирование органов государственной власти путем выборов, что в свою очередь подразумевает отдельное направление политических прав – избирательные права.

Статья 32 Конституции РФ гарантирует гражданам возможность выбирать и быть избранными в органы публичной власти Российской Федерации. Тем самым, данная правовая норма, продолжает развивать положение статьи 1 основного закона страны.

Реализация власти на территории государства, подчинена единым законам её организации и функционирования. Основой организации и последующей реализации власти на территории Российской Федерации является Конституция РФ, которая определяет основы государственного строя Российской Федерации.

Организация и проведение выборов образуют такое явление, которое в рамках конституционного права именуется в качестве избирательного процесса, который в свою очередь является подотраслью конституционного права.

Избирательное право регулирует общественные отношения в сфере проведения и организации выборных процессов на территории Российской Федерации. Избирательный процесс, как основа избирательного права,

осуществляется на основании принципов избирательного права, которые сформулированы как в рамках конституционных положений, так и в рамках федеральных законов, детализирующих положения основного закона страны.

Предвыборная агитация, во многом влияет на формирование мнения, а также представлений избирателей о том, кому они отдадут свой голос, что является важнейшим инструментом обеспечения конкуренции на выборах и возможности выбрать наиболее достойного кандидата, либо партию, избирающуюся в орган государственной власти. К сожалению, следует констатировать, что предвыборная агитация, будучи составной частью политической системы Российской Федерации, далека от идеала, не только с позиции её реальной реализации, но и с позиции нормативного регулирования.

За последние 10 лет в различные нормативные правовые акты, касающиеся избирательного процесса, а также реализации избирательных прав граждан было внесено существенное количество изменений, которые по сути своей направлены не на совершенствование избирательного процесса с позиции демократических принципов его построения, а направлены на удержание существующим политическим режимом своей власти.

Изменение законодательства о предвыборной агитации, введение определенных стандартов и требований к её проведению, не допуск ряда кандидатов к участию в предвыборной агитации, установление ограничительных и репрессивных мер к различным формам и содержанию предвыборной агитации - создают целый комплекс проблем, которые не позволят в будущем решить задачу становления демократической системы в России.

Если не начать сегодня теоретически осмыслять те правовые нормы, которые подверглись антидемократическим изменениям и не предложить конкретных способов их изменения, демократическое будущее России будет потеряно. На фоне существующих событий в России, для сбалансирования действующей системы, а также в целях сохранения государства, целесообразно осмысливать действующие политико-правовые институты не с

позиции их фактического содержания, а с позиции духа закона, который был заложен в Конституции РФ в 1993 году.

Объект исследования: представляют собой комплекс общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления предвыборной агитации в условиях современной избирательной системы Российской Федерации.

Предмет исследования: нормативно-правовое регулирование механизмов и процедур осуществления предвыборной агитации в Российской Федерации в контексте действующего законодательства и правоприменительной практики.

Цель исследования: заключается в комплексном теоретико-правовом анализе института предвыборной агитации в Российской Федерации, его правовой природы и функциональной роли в избирательном процессе, основываясь на системном анализе доктринальных положений и эмпирического материала.

Гипотеза исследования базируется на научном предположении о том, что существующая модель правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации входит в противоречие с фундаментальными принципами демократического правового государства и конституционными положениями при следующих условиях: – сохранение рестриктивных механизмов в сфере предвыборной агитации, введенных в последнее десятилетие; – несоответствие избирательного законодательства нормативным положениям Конституции Российской Федерации 1993 года (в актуальной редакции от 2020 года); – отсутствие системных демократических преобразований политической системы в соответствии с конституционно-правовыми императивами.

Теоретико–методологическую основу исследования составили труды: А.С. Автономова, Л.Т. Аглеевой, Г.В.Алексеева, З.Ш. Башаева, Р.Т. Биктагирова, Ю.С. Белоус, С.В. Большакова, Н.С. Бондаря, А.Ю. Бузина, Ю.А. Веденеева, А.Г. Головина, А.А. Джагаряна, С.Д. Князева, Е.И. Колюшина, О.Е.

Кутафина, В.И. Лысенко, А.А. Макарецва, М.С. Матейковича, В.Д. Мостовщикова, О.Н. Ольковой, А.Е. Постникова, В.Н. Фалькова, М.Г. Фоминой, Н.В. Хачатурова и ряда других авторов.

Методы исследования включают диалектический метод познания, историко-правовой, компаративистский, логико-юридический, системно-структурный и формально-логический методы. Также использовался комплексный анализ нормативно-правовых документов и практики делового оборота. Синергетическое применение этих методов позволило провести всестороннее исследование и получить валидные научные результаты

Опытно-экспериментальную базу исследования формируют: Конституция Российской Федерации как основополагающий нормативно-правовой акт; Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»; Федеральный конституционный закон от 10 октября 1995 г. № 2-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»; Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»; Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»; Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 93-ФЗ «Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва»; Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. N 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также иные нормативные и подзаконные правовые акты Российской Федерации, регламентирующие правоотношения в сфере предвыборной агитации на территории Российской Федерации.

Нормативный базис исследования дополняют релевантные зарубежные правовые акты, детерминирующие процедурные аспекты осуществления предвыборной агитации.

Научная новизна исследования детерминирована комплексным анализом института предвыборной агитации в парадигме современного избирательного процесса и политической системы Российской Федерации, с учетом имплементации инновационных информационно-коммуникационных технологий в агитационный процесс.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что полученные результаты научного изыскания могут быть интегрированы в образовательный процесс при реализации педагогической деятельности в рамках лекционных и семинарских занятий по конституционному праву, при разработке специализированных учебных курсов, а также при формировании учебно-методического инструментария.

Практическая значимость исследования состоит в возможности имплементации полученных результатов в процесс совершенствования действующего законодательства в сфере предвыборной агитации с учетом конституционно-правовых императивов, что в перспективе создаст предпосылки для модернизации существующей политической системы в соответствии с современными концептуальными подходами к её архитектонике. Отдельные теоретические конструкции диссертационного исследования могут найти практическое применение в правоприменительной деятельности.

Достоверность и обоснованность результатов исследования обеспечивались комплексной научной верификацией полученных данных.

Личный вклад автора в организацию и проведение исследования заключается в системном анализе проблематики, определении методологического инструментария, траектории научного поиска, а также в формулировании теоретико-прикладных рекомендаций по результатам проведенного исследования

Апробация и внедрение результатов работы велись в течение всего исследования. Его результаты докладывались на следующей конференции:

На защиту выносятся.

Предвыборная агитация представляет собой сложное и многогранное научное понятие, включающее в себя совокупность цельных, логически обоснованных и относительно самостоятельных, но одновременно взаимосвязанных и взаимозависимых характеристик этого явления. Рассматриваемая как конституционно-правовой, социально-философский и политологический феномен, она обладает свойствами универсальности, нормативности, социальной значимости и целенаправленности.

На сегодня качественное состояние отечественной юридической науки предопределяет необходимость расширенного толкования понятия предвыборной агитации, дополняя эту конструкцию не только юридической составляющей, но и философской, политологической, социологической и др.

Подходы к пониманию предвыборной агитации не исключают друг друга, а подчеркивают разные аспекты этого явления. Вместе они дают полное представление о предвыборной агитации как сложном институте.

Современное избирательное законодательство зачастую не учитывает актуальные практики последних лет. Важно разграничить предвыборную агитацию и официальную информацию о выборах, которую предоставляют избирательные комиссии, государственные и муниципальные органы, а также средства массовой информации. В связи с этим возникает необходимость законодательного определения ключевых признаков предвыборной агитации. В зарубежных государствах, хотя правовые рамки предвыборной агитации как ключевого этапа избирательного процесса могут существенно различаться, ее основные принципы в большинстве случаев вытекают из конституционных положений, регулирующих политические права и свободы граждан.

Правовое регулирование избирательного процесса на национальном уровне осуществляется с учетом международно-правовых стандартов в этой сфере. Как правило, конституции устанавливают необходимость более детального правового регулирования избирательного процесса и его стадий путем издания специальных законов.

При этом в отдельных странах (Франция, Бельгия, Аргентина, Камерун, Египет, Беларусь, Молдова, Азербайджан) правовая регламентация избирательных процедур осуществляется на уровне избирательных кодексов; в других (Испания, Мексика, Польша, Австрия, Италия, Украина, Россия и др.) – избирательное законодательство не имеет унифицированной структуры, а охватывает комплекс норм различной отраслевой принадлежности.

Поэтому в некоторых случаях правовое регулирование предвыборной агитации осуществляется в законах о политических партиях, СМИ или об избирательном праве. Однако в большинстве стран правила проведения предвыборной агитации определяются специальными разделами или статьями избирательных законов. На основе анализа правового регулирования предвыборной агитации сделан вывод о ее достаточно краткое изложение в странах западной демократии, учитывая сложившуюся практику проведения избирательных кампаний, отмечается, что установление четких правил ведения избирательной кампании актуально именно в государствах, которые не имеют длительных электоральных традиций.

В контексте многогранного исторического процесса эволюции и практической имплементации института предвыборной агитации как самостоятельного правового феномена на территории отечественного государства, представляется методологически обоснованным и научно целесообразным выделить следующие основополагающие хронологические периоды:

Период 1905–1917 гг. характеризуется фундаментальным значением в качестве исходной точки официальной легитимации и формирования концептуальных основ предвыборной агитации, что представляло собой первую в истории российской государственности попытку интеграции парламентарной модели в существующую систему монархического правления. Данный этап знаменует собой принципиально новый подход к организации политической жизни империи.

Советский период (1917–1991 гг.) представляет собой сложную многоуровневую систему трансформации агитационных механизмов, в рамках которой целесообразно выделить следующие этапы качественного развития:

1917–1936 гг. - характеризуется отсутствием формализованного правового регулирования агитационной деятельности при фактическом осуществлении таковой в условиях становления новой системы избирательного права, базировавшейся на фундаментальных принципах классово-имущественной стратификации электората и кандидатов на выборные должности.

1937–1977 гг. - знаменательный период институционализации нормативного оформления агитационной деятельности и диверсификации форм её практической реализации в условиях монопольного руководства данным процессом со стороны коммунистической партии при фактическом отсутствии механизмов электоральной конкуренции, плюрализма мнений и независимости средств массовой информации.

1977–1987 гг. - период конституционной легитимации права на осуществление агитационной деятельности, сопровождавшийся законодательным расширением спектра форм агитации и правомочий участников избирательного процесса, их потенциальных возможностей оказывать влияние на динамику избирательной кампании при сохранении дефицита эффективных механизмов практической реализации законодательно закрепленных норм.

1988–1993 гг. - этап кардинальной модернизации регламентации проведения предвыборной агитации, характеризующийся существенной демократизацией избирательного процесса в контексте реализации политики «перестройки» и формирования переходного постсоветского законодательства.

Период с 1993 г. по настоящее время представляет собой непрерывный процесс формирования и совершенствования комплексной системы правовых норм, направленных на всестороннее регулирование предвыборных процедур

в условиях перманентной модернизации избирательного права и избирательной системы Российской Федерации, что обусловлено необходимостью адаптации к динамично меняющимся социально-политическим реалиям современного демократического государства

В рамках комплексного научно-теоретического исследования проблематики правового регулирования предвыборной агитации представляется целесообразным осуществить всесторонний анализ существующей системы ограничений агитационной деятельности, закрепленной как в отечественном законодательстве, так и в нормативно-правовых актах зарубежных государств. На основании проведенного сравнительно-правового анализа и систематизации имеющихся научных подходов можно констатировать наличие следующей многоуровневой классификационной структуры ограничительных мер:

- ограничения, дифференцированные по субъектному составу участников агитационного процесса, учитывающие особый правовой статус различных категорий лиц, вовлеченных в электоральные правоотношения;
- территориально-пространственные ограничения, детерминирующие допустимые локации и географические пределы осуществления агитационной деятельности с учетом специфики административно-территориального устройства;
- содержательно-смысловые ограничения, направленные на регламентацию информационного наполнения агитационных материалов и установление допустимых границ политической риторики;
- методологические ограничения, определяющие легитимный инструментарий и технологический базис реализации агитационных мероприятий;

- темпоральные ограничения, устанавливающие хронологические рамки и периодизацию агитационной кампании в контексте общей электоральной процедуры.

Несмотря на наличие обширного массива нормативно-правовых актов, регламентирующих различные аспекты организации и проведения предвыборной агитации, приходится констатировать отсутствие целостной и эффективной системы мер юридической ответственности за нарушение установленных ограничений. Данное обстоятельство существенно снижает превентивный потенциал действующего законодательства и создает предпосылки для злоупотреблений в агитационной сфере.

Особую озабоченность вызывает наблюдаемая в правоприменительной практике коллизия норм избирательного законодательства с положениями смежных отраслей права, что создает существенные препятствия для оперативного и эффективного реагирования на факты нарушения избирательных прав граждан со стороны уполномоченных органов государственной власти и институтов гражданского общества.

В контексте вышеизложенного представляется необходимым акцентировать внимание на том, что существующая правовая неопределенность и рассогласованность нормативного регулирования негативно влияет на состояние законности в электоральной сфере, способствует формированию противоречивой правоприменительной практики и, как следствие, препятствует полноценной реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства посредством свободных выборов.

Анализируя институциональные механизмы обеспечения законности в сфере предвыборной агитации, необходимо отметить, что существующая система контроля за соблюдением установленных ограничений характеризуется недостаточной эффективностью, что обусловлено как несовершенством нормативно-правовой базы, так и организационно-техническими факторами.

В научно-теоретическом плане особого внимания заслуживает проблема определения критериев правомерности агитационной деятельности и установления четких демаркационных линий между легитимными формами политической борьбы и противоправными методами воздействия на электоральное поведение граждан.

С позиций правовой доктрины представляется целесообразным рассматривать систему ограничений предвыборной агитации как комплексный правовой институт, интегрирующий материальные и процессуальные нормы различных отраслей права и направленный на обеспечение равенства избирательных прав граждан и легитимности избирательного процесса в целом.

Методологический инструментарий исследования данной проблематики должен базироваться на междисциплинарном подходе, сочетающем традиционные методы юридической науки с современными достижениями политологии, социологии и других смежных социально-гуманитарных дисциплин.

В прикладном аспекте существенное значение имеет разработка эффективных механизмов мониторинга агитационной деятельности и оперативного реагирования на выявленные нарушения установленных ограничений, что требует совершенствования как нормативно-правовой базы, так и правоприменительной практики.

Особого внимания заслуживает проблема гармонизации национального законодательства о выборах с международными избирательными стандартами и передовыми практиками демократических государств в сфере регулирования предвыборной агитации. Данный процесс предполагает комплексный подход, включающий анализ соответствия национальных норм принципам демократического правления и разработку механизмов, обеспечивающих их эффективное внедрение в правовую систему.

В заключение необходимо подчеркнуть, что совершенствование правового регулирования предвыборной агитации должно осуществляться на

основе системного подхода, предполагающего комплексную модернизацию как материальных, так и процессуальных норм избирательного законодательства, а также создание эффективных механизмов их практической реализации.

Трансформации в российском обществе, включая формирование электоральной культуры и усложнение методов избирательной борьбы, влияют на предвыборную агитацию. Для повышения эффективности регулирования необходимо совершенствование нормативно-правовой базы и развитие правовой и политической культуры населения. Кроме того, необходимо учитывать влияние цифровизации на избирательные процессы, включая использование современных технологий в предвыборной агитации, что требует обновления подходов к правовому регулированию.

К числу ключевых проблем, связанных с проведением предвыборной агитации, следует отнести: недостаточную готовность участников избирательного процесса соблюдать установленные правила и регламент финансирования агитации; злоупотребление административными ресурсами; неравноправие кандидатов и партий в доступе к медиа; нарушение сроков агитационных мероприятий; а также пробелы и недочеты в законодательстве, регулирующем контроль и ответственность за нарушения избирательного законодательства и финансовой дисциплины. Очевидно, что разрешение этих проблем требует комплексного подхода, включающего не только усиление ответственности за нарушения, но и создание условий, обеспечивающих равенство всех участников избирательного процесса.

Выделены направления оптимизации отечественного законодательства о выборах в части предвыборной агитации, в частности в отношении:

- повышение эффективности правового регулирования (Может быть достигнуто путем гармонизации законодательных положений, определяющих понятие, формы и средства предвыборной агитации, а также порядок ее проведения для различных типов выборов. Это включает в себя создание единого подхода к нормативному

регулированию, что способствует прозрачности и последовательности избирательного процесса. Кроме того, важно обеспечить стабильность правовой базы, регулирующей избирательный процесс, чтобы избежать частых изменений, которые могут вызывать неопределенность и снижать доверие к выборам. Необходимо также ввести нормативную регламентацию современных форм и методов проведения предвыборной агитации, учитывая появление новых технологий и платформ для агитационной деятельности);

- улучшение качества норм избирательного законодательства;
- усиление гарантий обеспечения соблюдения прав и свобод субъектов избирательного процесса, равенства кандидатов и политических партий в проведении агитационных мероприятий;
- усиление ответственности за нарушение избирательного законодательства относительно предвыборной агитации;
- повышение уровня правовой культуры, усилению просветительской деятельности;
- совершенствование системы профессиональной подготовки членов избирательных комиссий и т.п.

Учитывая односторонний подход к признанию материалов агитационными, полагаю конкретизировать субъектов агитационной деятельности и законодательно закрепить, что положения части 11 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ, распространяются исключительно на субъектов агитационной деятельности, перечисленных в положениях части 1,2 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ.

Кроме того, предлагаю дополнить Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» статьей 54.1 «Условия проведения предвыборной агитации в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть Интернет».

Нормативное регулирование предвыборной агитации в Интернете в Российской Федерации должно происходить на основе принципов:

- обеспечение прав и свобод человека и гражданина, установленных Конституцией РФ и международными актами;
- использование правил и обычаев, которые сложились в сообществах операторов и пользователей сети Интернет, если они не противоречат законодательству.

Кроме того, считаем, что в целях обеспечения равных условий и возможностей осуществления предвыборной агитации в сети Интернет необходимо принять отдельный нормативный правовой акт, в сфере предвыборной агитации, где следует выделить отдельные положения предвыборной агитации в сети Интернет. Это позволит обеспечить полноту регулирования указанных общественных отношений, в соответствии с демократическими принципами избирательного процесса.

Структура магистерской диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников. Основной текст работы изложен на 71 странице.

Глава 1 Общая характеристика института предвыборной агитации

1.1 Понятие и сущность предвыборной агитации

Успех в избирательной кампании участников избирательных процессах во многом зависит от успешного проведения предвыборной агитации, что составляет важный компонент избирательного процесса. Она охватывает подготовку и распространение определенной информации агитационного характера, побуждающего избирателей принять участие в выборах и проголосовать за ту или иную политическую силу или отдельных кандидатов.

Предвыборная агитация – это комплекс мероприятий, направленных на ознакомление избирателей с кандидатами и их программами. Она подчеркивает сильные и слабые стороны политических партий, а также личные, деловые и моральные качества кандидатов.

Благодаря предвыборной агитации у граждан вырабатывается свое субъективное видение избирательной кампании, формируется линия политического поведения (принимать или не участвовать в голосовании), в конце концов, делается конечный выбор относительно того кандидата к представительному органу или той политической силе, которой избиратель отдаст свой голос.

Предвыборная агитация способствует повышению уровня политической и правовой культуры граждан, поскольку часто она имеет адресный, персонифицированный характер. Во время предвыборной агитации партии и блоки, являющиеся участниками избирательной гонки, получают возможность доказывать избирателям свои преимущества, программы, идеи, лозунги, намерения по дальнейшему развитию государства и общества, демонстрировать свою организационную, материальную, кадровую и идеологическую мощь и одновременно показывать слабые стороны своих противников.

Вот почему, как свидетельствует практика проведения выборов, значительное количество нарушений избирательного законодательства происходит именно на этом этапе избирательного процесса.

В законах Российской Федерации предвыборной агитации посвящены отдельные разделы, в которых отечественные парламентарии довольно-таки подробно регламентировали правила и условия проведения предвыборной агитации, четко определили сроки, формы и средства и установили ограничения ее проведения.

Такой подход соответствует мировой практике. За рубежом регулирование предвыборной агитации также в основном осуществляется специальными главами или разделами законов о выборах.

Так, например, в Латвии принят отдельный нормативный акт - закон о предвыборной агитации перед выборами в Сейм [23]. Между тем в законе о парламентских выборах Эстонии термин «агитация» вообще не используется. Однако такие случаи скорее являются исключением, чем правилом, поскольку предвыборная агитация, как мы уже отмечали, представляет собой едва ли не самую сложную стадию избирательного процесса, в которой могут иметь место значительные нарушения, что, в свою очередь, может повлиять на легитимность выборов вообще. Поэтому практически все современные развитые демократические страны законодательно регулируют правила проведения предвыборной агитации, гарантируя, таким образом, реализацию конституционных принципов равных и свободных выборов и обеспечивая на практике законность формирования представительных органов государственной власти.

Однако при этом надо отметить, что именно определение «предвыборной агитации» или просто «агитации» избирательным или иным законодательством зарубежных стран дается крайне редко. По большей части это делается учеными или специалистами в области избирательного права.

Е.М. Якимова утверждает, что предвыборная агитация (от латинского *agitatio* — приведение в движение, побуждение) является важным средством

политического влияния на массы. Это инструмент борьбы за политический авторитет и власть, включающий методы склонения населения на сторону кандидата через личные встречи, беседы, доклады, выступления на митингах и через СМИ. Эти методы направлены на побуждение масс к активным политическим действиям и влияние на их сознание и настроение [53].

Составители «Политического словаря» под агитацией понимают (от лат. *agitatio* – приведение в движение, побуждение) деятельность, направленную на убеждение другого лица или группы лиц; побуждение к определенным решениям или действиям, в частности для увеличения количества сторонников идеи (программы, политики и т. п.); в избирательной кампании – для увеличения количества сторонников кандидата и голосования за него [11].

Под агитацией избирательной - один из основных важных средств политического влияния на электорат в демократическом обществе, инструмент в борьбе классов, групп, партий за политический авторитет, власть, совокупность методов вовлечение населения в сторону кандидата в депутаты.

В рамках углубленного научно-теоретического анализа концептуальных основ предвыборной агитации, представляется целесообразным обратить пристальное внимание на фундаментальные исследования, проведенные выдающимися учеными в области политической коммуникативистики, Л.А. Андреевой и Л.В. Перетягиной, которые в своих фундаментальных трудах предложили триединую парадигму понимания феномена предвыборной агитации.

В контексте первой концептуальной модели предвыборная агитация рассматривается через призму политического маркетинга, что подразумевает разработку и имплементацию комплексных стратегических решений, направленных на удовлетворение насущных потребностей избирательного округа. При этом особое значение приобретает корреляция между сконструированным имиджем кандидата и электоральными ожиданиями, что

требует тщательного социологического мониторинга и применения передовых методик политического менеджмента.

Вторая концептуальная модель интерпретирует предвыборную агитацию как специфическую форму информационного противоборства, в рамках которого информационные ресурсы и технологии используются в качестве инструмента достижения превосходства над политическими оппонентами. В данном контексте особую актуальность приобретают такие противоречивые с этической точки зрения методы, как технологии негативного политического PR, антирекламные кампании и дезинформационные стратегии, реализуемые, в частности, посредством распространения фальсифицированной корреспонденции.

Третья концептуальная модель акцентирует внимание на дипломатическом аспекте предвыборной агитации, целевой доминантой которой является установление конструктивного диалога и достижение взаимовыгодных договоренностей с ключевыми акторами электорального процесса, включая политических деятелей различного уровня, представителей бизнес-сообщества, конкурирующих кандидатов и, безусловно, самих избирателей. Принципиальное значение в рамках данного подхода приобретает формирование соответствующего политического дискурса, способствующего эффективной коммуникации между всеми заинтересованными сторонами.

Интегральный анализ вышеизложенных концептуальных моделей позволяет сделать вывод о том, что авторы рассматривают предвыборную агитацию как комплексный социально-политический феномен, представляющий собой синтез маркетинговых стратегий, информационного противоборства и политической дипломатии.

Существенный вклад в развитие теоретико-методологических основ исследования предвыборной агитации внес также видный ученый Я.В. Зелинский, предложивший дихотомический подход к интерпретации данного феномена, основанный на дифференциации его широкого и узкого

семантических значений, что позволяет более детально исследовать различные аспекты агитационной деятельности в контексте современных политических процессов

В широком смысле агитация представляет собой интегральный компонент политической деятельности, детерминируемый как целенаправленная активность политических акторов, их объединений и сторонников, направленная на диссеминацию политических идей и воззрений с целью формирования и консолидации в общественном сознании определенной аксиологической системы, стимулирующей специфические паттерны социального поведения. Данная деятельность характеризуется перманентностью и включает в свой континуум агитационную поддержку конкретных субъектов, инкорпорированных в структуры государственной власти и местного самоуправления, способствуя укреплению их легитимности и общественного доверия, что может служить фундаментальной предпосылкой их электорального успеха [17].

В узком смысле предвыборная агитация – это бинарная конструкция, выступающая как институциональный элемент избирательного права и как процессуальная стадия электорального процесса. Как институт, она включает нормы, регулирующие отношения между субъектами для мобилизации избирательной активности и формирования предпочтений [17].

Как стадия процесса, агитация представляет собой период кампании, в рамках которого кандидаты и объединения проводят легитимные действия для стимулирования активности избирателей и реализации их конституционного права на участие в выборах [19].

В широком смысле понимает предвыборную агитацию и В.В. Игнатенко, которая пишет, что понятие «предвыборная агитация» является комплексной многоэлементной научной категорией, которая может рассматриваться как юридический (конституционно-правовой) феномен в объективном, субъективном и процессуальном (технологическом) смысле, а также как социально-философская и политологическая категория» [18, с. 5].

Т.В. Троицкая рассматривает предвыборную агитацию как совокупность мероприятий, направленных на обсуждение качеств кандидатов и формирование электоральных предпочтений [42]. А.Г. Шин определяет её как систему воздействия на электорат, включающую механизмы поддержки или отторжения кандидатов через информационное освещение [52].

Российская юридическая энциклопедия описывает агитацию как активность граждан и объединений по распространению информации для мобилизации избирателей. Федеральный закон № 67-ФЗ определяет агитацию как деятельность, побуждающую избирателей голосовать за или против кандидатов.

Методологический анализ данной дефиниции выявляет ее существенную концептуальную недостаточность и размытость семантических границ, что потенциально может генерировать правоприменительные коллизии. Особого внимания заслуживает проблематика определения объекта агитационного воздействия через категорию «определенного субъекта избирательного процесса».

В системе избирательного процесса выделяются следующие субъекты: избиратель; избирательная комиссия (иной орган организации процесса выборов); политическая партия, выдвинувшая кандидатов; кандидат в депутаты; наблюдатели; иные участники, легитимированные действующим избирательным законодательством.

Представляется очевидным, что телеология предвыборной агитации исключает возможность направленности на формирование электоральных предпочтений в отношении таких процессуальных субъектов, как избиратели, избирательные комиссии и официальные наблюдатели.

Несколько спорным является такая формулировка относительно кандидатов в депутаты, которые зарегистрированы в порядке, установленном настоящим Законом. Так, кандидаты в депутаты являются активными участниками предвыборной агитации, аналогично, как и кандидаты в Президенты РФ.

В России предвыборная агитация начинается с выдвижения списка кандидатов и создания избирательного фонда, заканчиваясь за сутки до голосования. Голосование проводится за весь список кандидатов от партии, а не за отдельных кандидатов. Поэтому агитация за кандидата фактически является агитацией за партию, побуждая избирателей голосовать за весь список.

При разработке определения предвыборной агитации отечественным законодателям необходимо учитывать, что она выступает не только отправной точкой, но и ключевым элементом в процессе ознакомления избирателей с политическими силами и кандидатами. Кроме того, чёткое и исчерпывающее определение предвыборной агитации позволит повысить прозрачность и эффективность избирательного процесса.

Поэтому законодательное определение предвыборной агитации следует доработать, уточнив и четко определив все ее элементы, черты. Соглашаемся в этом плане с исследователями, которые обращают внимание на то, что такое определение должно вырабатываться с позиции цели предвыборной агитации, ее содержания, субъектов избирательного процесса [25].

В рамках комплексного анализа избирательного процесса необходимо подчеркнуть, что данный этап предвыборной агитации характеризуется всеобъемлющим вовлечением субъектов электорального цикла, включая весь спектр участников: от избирателей и избирательных комиссий до политических партий, выдвинувших кандидатов, самих кандидатов в депутаты и на пост Президента Российской Федерации, а также официальных наблюдателей.

Существенно отметить, что агитационная деятельность не ограничивается исключительно субъектами избирательного процесса, но интегрирует значительное число сопутствующих акторов, осуществляющих содействие партиям и кандидатам в реализации их агитационных стратегий. К таковым относятся: средства массовой информации, профессиональные агитаторы, правоохранительные органы и иные структуры государственной

власти, органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты различных форм собственности, их должностные лица и руководящий состав.

При этом принципиально важно акцентировать внимание на том, что доминантную роль в системе предвыборной агитации занимают политические партии как институциональные субъекты избирательного процесса, а также отдельные кандидаты, баллотирующиеся в представительные органы государственной власти и органы местного самоуправления, что обусловлено их непосредственной заинтересованностью в результатах электорального процесса и наличием легитимных механизмов политической мобилизации.

Исходя из действующего законодательства и теоретических положений, предвыборная агитация-это этап избирательного процесса, который охватывает определенный законом период избирательной кампании, и представляет собой комплекс предусмотренных законодательством средств, форм, действий по подготовке и распространение определенной информации агитационного характера, используемых политическими партиями-участниками избирательного процесса, отдельными кандидатами в представительные органы государственной власти, органов местного самоуправления с целью побудить избирателей принять участие в выборах и проголосовать за ту или иную политическую силу или отдельных кандидатов или против других претендентов.

1.2 Конституционное значение предвыборной агитации в Российской Федерации

Выборы являются одной из форм проявления и реализации власти народа, которая лежит в основе всякого демократического государства. Конституция Российской Федерации в своей 1 статье закрепила политический режим в Российской Федерации, в качестве демократического государства.

Демократия, в переводе с греческого, означает власть народа. Однако, власти народа, в чистом виде не существует, так как само понятие народ, в

качестве социального явления подразделяется на определенное количество страт, индивидуальных и групповых интересов и т.п., что соответственно изначально исключает любую консолидацию при решении конкретных вопросов, особенно вопросов в рамках системы общего государственного и муниципального управления.

Конституционный формализм, во многом имеет направляющее свойство. То есть, помимо правовой функции, конституция государства имеет и политическую функцию, которая определяет основные направления государственного устройства, сущности и функционирование государства на базе определенных концептуальных основ, как правило, сформированных в рамках политической теории. Базисом демократического государства, являются выборы, в процессе которых избиратели (электорат) выбирают представителей общества для реализации властных полномочий.

Статья 32 Конституции Российской Федерации закрепляет избирательные права граждан Российской Федерации, которые являются составной частью общего комплекса политических прав [22]. Наибольший интерес вызывает то, а на самом ли деле выборы формируют и реализуют власть народа или являются лишь одной из форм управления массами?

Выборы, представляющие собой фундаментальный демократический институт современного общества, являются многоаспектным и полифункциональным механизмом волеизъявления народа, направленным на формирование легитимных органов государственной власти и местного самоуправления посредством реализации конституционного права граждан на участие в процедуре голосования. В контексте политико-правовой парадигмы современного государства, данный институт приобретает особую значимость как инструмент практической реализации принципов народовластия и демократического устройства общества.

В рамках теоретико-методологического анализа социальных функций выборов, представляется целесообразным выделить следующие основополагающие аспекты их институционального значения:

Фундаментальная роль в реализации народного суверенитета:

- выборы выступают как конституционно-правовой механизм непосредственного народовластия;
- обеспечивают практическую имплементацию принципа народного суверенитета в систему государственного управления;
- создают легитимную основу для функционирования всей системы публичной власти.

Легитимизационная функция:

- являются основополагающим механизмом придания легитимности органам государственной власти и местного самоуправления;
- обеспечивают формирование представительного мандата, основанного на волеизъявлении граждан;
- создают правовую основу для осуществления властных полномочий в конституционно установленных пределах.

Кадрово-селективная функция:

- обеспечивают многоуровневый процесс качественного отбора управленческих кадров;
- способствуют формированию профессионального состава органов публичной власти;
- создают конкурентную среду для выявления наиболее компетентных представителей общества.

Коммуникативно-информационная функция:

- выступают в качестве институционализированного механизма формирования общественного мнения;
- обеспечивают каналы политической коммуникации между обществом и властью;
- создают платформу для публичного диалога по ключевым вопросам общественного развития.

Аналитико-диагностическая функция политических процессов:

- предоставляют возможность для комплексного анализа политической динамики в обществе;
- выступают индикатором состояния политической системы;
- позволяют осуществлять мониторинг трансформации общественно-политических настроений.

В период проведения избирательных кампаний наблюдается интенсификация политической конкуренции, характеризующаяся активным взаимодействием различных политических акторов, артикулирующих свои программные установки и идеологические платформы через партийные структуры и общественные объединения. Результаты электорального процесса предоставляют возможность для многоаспектной оценки влияния политических групп, выявления доминирующих общественных настроений, определения уровня доверия граждан к различным политическим направлениям, а также идентификации ключевых тенденций и векторов эволюции политической системы государства.

Элитаобразующая функция:

- обеспечивают механизм селекции политических руководителей;
- способствуют формированию и обновлению политической элиты;
- создают условия для демократической ротации властных групп.

В контексте современной политической науки особую значимость приобретает тот факт, что выборы предоставляют гражданам возможность делегировать властные полномочия тем политическим акторам, чьи управленческие компетенции и программные установки в наибольшей степени соответствуют общественным ожиданиям и потребностям социально-политического развития [26]

В упрощенной форме, путем проведения выборов, население конкретного государства, территории путем передачи своего голоса определяет конкретного человека, либо группу лиц (партию), которую бы он

лично хотел видеть в рамках государственных органов, имеющих определенные законом властные полномочия.

Предвыборная агитация, будучи одним из институтов избирательного процесс и конституционного права в целом, не имеет отдельного положения в Конституции РФ. Фактически, большинство исследователей, рассматривают предвыборную агитацию в качестве этапа избирательного процесса, что раскрывается в последующем в положениях избирательного законодательства Российской Федерации.

Положения избирательного законодательства Российской Федерации, во многом базируются на нормах, которые были выработаны в рамках международных нормативных актов закрепляющих политические права и свободы для граждан демократических государств.

Международное право придаёт важное значение вопросам обеспечения демократичности избирательного процесса, устанавливая универсальные стандарты для организации и проведения выборов в государственные органы. Эти нормативные положения оказывают влияние на формирование национальных избирательных систем и являются источником для заимствования и адаптации в правовых системах отдельных стран, включая Российскую Федерацию, с целью создания прозрачных и справедливых условий для реализации избирательных прав граждан [4].

Согласно Конституции РФ, нормы международного права являются частью правовой системы России. Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 года утверждает, что воля народа должна проявляться в периодических и честных выборах [8].

Международное право признает важность агитации в избирательном процессе. Для реализации прав, защищаемых Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 года, необходимо свободное распространение информации и идей. Свобода ассоциации и собраний также важна для проведения предвыборных кампаний, и это право должно соблюдаться в контексте политических митингов и собраний.

Опираясь на нормы ООН, Организация по безопасности и в Копенгагенском документе Организации по сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) четко указано, что «свобода собраний является неотъемлемой частью содействия общению между гражданами и политическими лидерами», и поэтому «что касается периода предвыборной кампании, политические обязательства устанавливаются, что политические партии, кандидаты и граждане имеют право организовывать и участвовать в публичных митингах и проводить законную агитацию без ненадлежащего влияния».

Как и свобода ассоциаций, свобода предвыборной агитации может быть ограничена при определенных обстоятельствах, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе. К ним относятся национальная безопасность, общественная безопасность, общественный порядок, здоровье или нравственность населения или защита прав и свобод других лиц.

В Конституции Российской Федерации содержится положение о том, что федеральные законы могут ограничивать права и свободы граждан в части 3 статьи 55.

На практике государство имеет много свободы действий в отношении регулирования прав на собрания и ассоциации и может использовать бюрократические меры для воспрепятствования политическим собраниям граждан. Обычной практикой среди государств является установление официального «периода предвыборной кампании», за пределами которого агитация запрещена [43, с. 6].

Хотя это является важным средством установления параметров регулирования финансирования избирательных кампаний, международное право не содержит указаний относительно того, является ли это допустимым ограничением прав граждан на участие в политическом процессе; свобода свободы выражения мнений и других прав и свобод. В контексте избирательного процесса фундаментальное значение приобретает вопрос о

соотношении права на предвыборную агитацию и конституционной свободы выражения мнений посредством различных информационных каналов.

Анализ российской правоприменительной практики свидетельствует о дифференцированном подходе к интерпретации свободы слова и предвыборной агитации, исключающем их полное отождествление или рассмотрение предвыборной агитации исключительно как формы реализации свободы слова.

Согласно концептуальной позиции, изложенной в особом мнении судьи КС РФ Н.С. Бондаря, право на предвыборную агитацию характеризуется рядом существенных особенностей, детерминирующих его автономный характер по отношению к общим правам на свободу слова, распространение информации и выражение мнений:

Специфика реализации в рамках публично-правовых избирательных правоотношений, исключающих применение диспозитивного принципа;

Целевая детерминированность, направленная на формирование определенной электоральной позиции и, как следствие, воздействие на конституирование выборных органов публичной власти;

Темпоральная ограниченность реализации, обусловленная установленными законодательством периодами осуществления предвыборной агитации;

Дифференцированный подход к правовому статусу субъектов агитационной деятельности, предусматривающий возможность ограничения или исключения определенных категорий лиц из числа субъектов данного права;

Отсутствие в международно-правовых актах квалификации права на предвыборную агитацию как компонента свободы слова, при его одновременном закреплении в качестве самостоятельного избирательного права (часть 4 статьи 13 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ) [32].

МПГПП устанавливает, что свобода выражения мнений может быть ограничена, если такие ограничения соответствуют закону и служат защите демократического порядка. В частности, это относится к высказываниям кандидатов и их сторонников, когда их высказывания ущемляют права других лиц, нарушают свободы других лиц или распространяют идеи национальной, расовой или религиозной нетерпимости, которые могут спровоцировать дискриминацию, агрессию или насилие.

Примечательно, что хотя нормы международного права, регулирующие избирательные процессы, формально были включены в Конституцию Российской Федерации, принятую в 1993 году и заложившую основы для развития демократических институтов, в практике российских судов и избирательных органов их применение зачастую остается номинальным, а не реальным.

По мнению Н.Ю. Турищевой, с 1993 года в Российской Федерации не было выстроено реальных демократических институтов, ни государственных, ни общественных. Это в свою очередь создало ситуацию мнимой демократии, где при формальных правовых конструкциях, отсутствуют реальные конструкции реализации демократических институтов.

С 2000 года, гражданское общество подчинялось новым правилам и ограничениям. Между тем, законы регулирующие выборы с высокой периодичностью изменялись, что также затронуло и проведение предвыборной агитации.

В Конституции РФ закреплено, что единственным источником власти в России является её народ. Народ реализует свою власть по средствам участия в выборах. Однако, каким образом народ может реализовывать свое право на власть, если сами правила и подходы к процессу избирательного права формулируются таким образом, что противники действующего политического режима, лишены реальной возможности конкурировать на выборах.

Предвыборная агитация, будучи одним из наиболее действенных способов политической конкуренции, также может быть использована в целях действующей власти.

Например, в деле, рассматриваемом в ЕСПЧ «Тесленко и другие против России» [12], в этом деле Европейский суд по правам человека поддержал позицию истцов, указав в своем постановлении, что призывы не голосовать за определенную партию на выборах не являются формой предвыборной агитации в традиционном смысле.

Конкретно, дело касалось Тесленко и нескольких других граждан, которые в 2011, 2012 и 2018 годах публично призывали избирателей воздержаться от голосования за кандидатов, представляющих действующую власть. В результате таких действий они были привлечены Министерством внутренних дел Российской Федерации к административной ответственности и подвергнуты штрафам.

В избирательном законодательстве предвыборная агитация – это деятельность, направленная на побуждение электората голосовать за или против кандидатов или списков. Она включает формирование негативного отношения ко всем кандидатам как форму агитации [49].

Регулирование агитации кандидатов и граждан необходимо для обеспечения прозрачности и равенства в избирательном процессе. Отсутствие конкретных норм для агитации против всех кандидатов может рассматриваться как ограничение свободы слова [25].

Правовой режим предвыборной агитации – это система нормативного регулирования, включающая различные методы правового воздействия, адаптированные к характеру общественных отношений и специфике нормативных предписаний.

В отношении дифференцированных категорий субъектов общественных отношений, связанных с реализацией предвыборной агитации, применение правовых норм может принимать форму режима ограничений,

интегрирующего такие методы регулирования, как запретительные меры, императивные обязательства и режим льготного регулирования.

Конституционный суд поручил федеральному законодательному органу принять немедленные меры для исправления ситуации. Постановлением № 7-П КС РФ от 16 июня 2006 года рассмотрел и признал соответствующими Конституции различные положения Закона об избирательных правах (в частности, статью 54) в части, препятствующей гражданам, не являющимся сами кандидатами, представителями кандидатов или избирательных групп, вести предвыборную агитацию за или против кандидата, списка кандидатов и тем самым нести расходы, не относящиеся к избирательным фондам [33].

Хотя Конституция РФ прямо не упоминает предвыборную агитацию, её положения подразумевают, что агитация необходима для демократических выборов. Демократические выборы требуют информированного и свободного голосования, а также равных шансов для кандидатов.

Предвыборная агитация важна для достижения целей демократических выборов, предоставляя кандидатам и партиям возможность донести свои идеи до граждан. Это помогает избирателям принимать обоснованные решения. Государственные ресурсы, выделяемые на выборы, должны распределяться справедливо и прозрачно, чтобы участники и общественность доверяли процессу.

Глава 2 Место института предвыборной агитации в конституционном праве

2.1 Становление и развитие института предвыборной агитации

Невозможно провести полное научное исследование без учета истории объекта. Принцип историзма – важный аспект научного познания [41]. Поэтому стоит рассмотреть исторический аспект правового регулирования предвыборной агитации.

Исследование эволюции института предвыборной агитации позволяет выявить закономерности его развития и определить направления совершенствования современного законодательства. Анализ исторических этапов формирования данного института способствует более глубокому пониманию его сущности и функций в политико-правовой системе общества. Таким образом, обращение к историческому опыту является неотъемлемой частью комплексного изучения предвыборной агитации.

Деятельность, похожая на предвыборную агитацию, возникла давно, вероятно, с появлением политики как сферы деятельности и политиков как класса. Некоторые считают, что агитация появилась в Древнем Риме как «устная политическая реклама» [2], другие — что ещё в первобытнообщинном строе, когда обсуждали личности предводителей на общих собраниях [47].

Отмечая значимость агитации в политической истории, следует подчеркнуть, что уже на ранних этапах становления государственности агитационная деятельность выполняла важную функцию вовлечения граждан в общественные процессы, формируя у них понимание политических предпочтений и основ будущего государственного устройства. Это историческое наследие оказало влияние на современное законодательное закрепление данного института.

Первые правила предвыборной агитации появились в Древнем Риме в V-I вв. до н.э., регулируемые законами *leges de ambitu* [29]. В России

избирательное право долгое время не было сформировано, и законодательное закрепление агитации отсутствовало с XIII по начало XX века, хотя такая деятельность, вероятно, существовала [44].

Отсутствие формализованного избирательного законодательства в России на протяжении многих веков объясняется особенностями государственной системы и политической культуры того времени. Монархическая форма правления и сословное деление общества не предполагали широкого участия населения в политических процессах. Тем не менее, элементы агитации могли проявляться в деятельности земств и городских дум, где обсуждались вопросы местного самоуправления.

В контексте эволюции избирательного права Российской империи существенным нормативно-правовым прецедентом явилось законодательное закрепление института предвыборной агитации, осуществленное посредством Положения о выборах в Государственную думу от 6 августа 1905 года.

Согласно пункту 1 Приложения к статье 38 вышеуказанного нормативного акта, электоральным субъектам предоставлялось право «образовывать для совещания о лицах, достойных быть избранными, особые подготовительные собрания» в тридцатидневный период, предшествующий выборам, при обязательном условии информирования начальника местной полиции о пространственно-временных координатах проведения данных мероприятий [9].

Нормативная преемственность прослеживается в последующем законодательстве, что подтверждается аналогичными положениями в обновленном электоральном законодательстве от 3 июня 1907 года [36]. Существенным ограничительным механизмом являлось право представителя правоохранительных органов на немедленное прекращение собрания по своему усмотрению.

В научном дискурсе, в частности в работах Е.А. Скриплева, присутствует обоснованная позиция о том, что данные подготовительные совещания, регламентированные Положением от 6 августа 1905 года, следует

интерпретировать не как классическую форму предвыборной агитации, а скорее как специфический формат электоральных совещаний, ориентированных на процедурные аспекты избирательного процесса [39].

Несмотря на наличие существенных институциональных ограничений и дискуссионность в научном сообществе относительно природы «совещаний о выборах» 1905–1907 годов, именно этот исторический период ознаменовался появлением первых легитимных возможностей для российских политических партий осуществлять информационно-агитационную деятельность и оказывать целенаправленное воздействие на электоральные предпочтения посредством распространения информационных материалов.

Важно подчеркнуть, что в начале XX века зарождаются основы многопартийной системы в России, что влечет за собой необходимость правового регулирования предвыборной агитации. Появление политических партий и их участие в выборах стимулировало развитие агитационных технологий и формировало общественный запрос на прозрачность избирательного процесса. Это стало значимым шагом в становлении демократических институтов в стране.

Несмотря на то, что В.И. Ленин традиционно рассматривается как ключевой теоретик внутренней агитации и пропаганды, нормативно-правовая база, регламентирующая данную сферу в Советском государстве, характеризовалась длительным периодом имплементационной неэффективности.

В контексте развития советского конституционного права Конституционные акты РСФСР 1918 [23] и 1925 гг. декларировали фундаментальные права граждан на свободное волеизъявление, включая «право свободно устраивать собрания, митинги, шествия и т.п.» [24].

Анализ нормативно-правовой базы показывает, что данное законодательное закрепление носило преимущественно декларативный характер. Параллельно действовал Декрет «О печати», вводивший «экстренные меры» «административного воздействия на печать» [13].

Полноценное нормативное регулирование предвыборной агитации материализовалось лишь в 1937 году с принятием Положения о выборах в Верховный Совет СССР [34].

Данный нормативный акт устанавливал право беспрепятственной агитации за зарегистрированного кандидата на собраниях, в печати и иными способами. Статья 82 Положения содержала единственное ограничение - запрет агитации в избирательном помещении во время подачи голосов [32].

Последующие нормативные акты 1945 [45] и 1950 [46] годов сохранили преемственность регулирования без существенных изменений. Принятые союзные и республиканские Законы о выборах унифицировали регулирование предвыборной агитации, предоставляя общественным организациям и трудовым коллективам право беспрепятственной агитации за кандидатов с безвозмездным доступом к помещениям и СМИ [37].

Институт предвыборной агитации советского периода характеризовался монопольным управлением со стороны КПСС, использовавшей государственные институты как инструмент реализации политической стратегии. Агитация предусматривалась исключительно в поддержку выдвинутых кандидатов, что свидетельствует о пассивной роли электората и отражает специфику политической системы того времени [47]

Советская система выборов характеризовалась отсутствием реальной политической конкуренции, что предопределяло формальный характер предвыборной агитации. Агитационные мероприятия носили пропагандистский оттенок и были направлены на укрепление идеологических основ государства. В условиях однопартийной системы агитация служила средством мобилизации населения и демонстрации единства общества вокруг коммунистических идей.

В советский период наблюдалось существенное отступление от принципа свободы предвыборной агитации, что выражалось в монополизации агитационных процессов государством и ограничении политической конкуренции; предвыборная агитация подчинялась идеологическим задачам

правлящей партии и строго контролировалась, превращаясь в инструмент пропаганды без элементов свободного выражения мнений и политического плюрализма, при этом имела место выборочная преемственность с предшествующим историческим этапом через заимствование отдельных правовых институтов, таких как предвыборные совещания, которые были трансформированы в соответствии с идеологическими установками и использовались для создания видимости коллективного обсуждения, тогда как решения принимались узким кругом партийных функционеров без реального учета мнения избирателей, а избирательное законодательство в условиях однопартийной системы не предусматривало возможности свободной политической агитации и конкуренции идей, что приводило к формальному характеру избирательных кампаний и ограниченному участию граждан без реального влияния на их исход.

Законодательное закрепление правил информационного обеспечения выборов началось в конце 80-х – начале 90-х годов XX века. Первоначально регулирование осуществлялось указами Президента РФ, а затем федеральными законами. В этот период в избирательном законодательстве России появилось понятие политической рекламы как вида предвыборной агитации. Политическая реклама и агитация рассматривались как юридически значимая деятельность по распространению информации [13].

Период демократических преобразований в России потребовал пересмотра подходов к организации избирательного процесса, включая предвыборную агитацию. Возникла необходимость в создании правовых механизмов, обеспечивающих прозрачность и честность выборов, а также равные условия для всех участников. Законодатель стал уделять особое внимание вопросам финансирования агитационной деятельности, использования средств массовой информации и соблюдения принципа равенства возможностей.

Федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской

Федерации» институционализировал инновационные концептуальные подходы к пониманию информационного обеспечения электоральных процессов в современной России.

В ходе эволюции института информационного обеспечения выборов кристаллизовалась многокомпонентная структура, интегрирующая следующие системообразующие элементы:

Целевые установки, выступающие в качестве фундаментального детерминанта информационной деятельности, определяющие её векторную направленность и прогнозируемые результаты в контексте избирательного процесса;

Субъектный состав, характеризующийся наличием специальной правоспособности и компетенционных полномочий для реализации поставленных целей, включающий избирательные комиссии различных уровней, кандидатов, политические партии и средства массовой информации;

Темпоральные параметры, детерминирующие квалификацию определенной деятельности как информирования избирателей или предвыборной агитации, что имеет принципиальное значение для соблюдения нормативно-правовых требований и обеспечения паритетных условий для всех участников электорального процесса;

Содержательный компонент, заключающийся в генерации и распространении агитационных или информационных материалов, оказывающих воздействие на формирование общественного мнения и электоральные предпочтения граждан;

Целевая аудитория, представленная различными группами избирателей, являющимися реципиентами информационно-агитационных материалов, с учетом их социокультурной специфики и информационных потребностей.

В контексте российской государственной архитектоники на протяжении исследуемых исторических периодов магистральной тенденцией в развитии правового механизма регулирования информационного обеспечения избирательных процессов являлась акцентуация на предвыборной

агитационной деятельности. Однако следует констатировать, что до начала 1990-х годов XX века отсутствовала холистическая и кодифицированная нормативно-правовая база регулирования предвыборной агитации, что детерминировано отсутствием конкурентных электоральных процессов с участием диверсифицированных политических акторов.

Следовательно, процесс институционализации новой системы конституционного регулирования предвыборной агитации инициировался с 1993 года посредством принятия Конституции Российской Федерации и последующего развития законодательства в сфере избирательного процесса.

Первоначальный ФЗ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 06.12.1994 № 56-ФЗ (Утратил силу) [48] ввел институт предвыборной агитации в избирательный процесс современной России.

После него, последующее законодательства в сфере избирательных прав, в частности ФЗ № 67-ФЗ [49], дополнили содержание предвыборной агитации для избирательного процесса и стали основной его последующего правового регулирования в сфере конституционных правоотношений.

На современном этапе развития избирательного законодательства продолжается совершенствование нормативно-правовой базы предвыборной агитации. Вносятся изменения, направленные на адаптацию законодательства к новым вызовам, таким как распространение фейковых новостей, использование социальных сетей для агитации, вмешательство в избирательный процесс из-за рубежа.

Преобразования в избирательном законодательстве Российской Федерации направлены преимущественно на уменьшение конфликтности и агрессивности в формах предвыборной агитации. Это проявилось во введении более строгих нормативов, регулирующих содержание агитационных материалов, а также в ограничении использования негативной рекламы и дискредитационных методов. Такие изменения призваны способствовать созданию более конструктивного и цивилизованного характера

избирательных кампаний, повышению уровня политической культуры и ответственности участников избирательного процесса. Кроме того, они направлены на укрепление доверия граждан к демократическим институтам и обеспечение прозрачности и честности выборов в соответствии с конституционными принципами Российской Федерации.

2.2 Источники правового регулирования предвыборной агитации

В парадигме современного конституционно-правового дискурса и в контексте многоаспектного нормативно-правового регулирования института предвыборной агитации особую теоретико-методологическую и праксеологическую значимость приобретает фундаментальный законодательный акт - Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон «Об основных гарантиях...»), выступающий в качестве системообразующего правового инструментария в рассматриваемой сфере общественных отношений. В контексте формирования целостной системы правового регулирования электоральных процессов существенное значение также имеет совокупность нормативных положений, закрепленных в иных законодательных актах, в частности, в Федеральных законах от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и других нормативных правовых актах, формирующих комплексный механизм правового регулирования агитационной деятельности в период избирательных кампаний различного уровня [40].

В рамках доктринального анализа законодательной дефиниции агитационного периода необходимо акцентировать внимание на его четкой темпоральной детерминации, имеющей принципиальное значение для обеспечения легитимности электорального процесса. Агитационный период,

выступающий в качестве темпорального континуума реализации права на предвыборную агитацию, характеризуется законодателем как строго регламентированный временной интервал, предназначенный для осуществления комплекса агитационных мероприятий. В соответствии с данным концептуальным положением субъекты электоральных правоотношений наделяются правомочием инициировать агитационную деятельность с момента официального выдвижения кандидата (списка кандидатов) и формирования соответствующего избирательного фонда, при этом императивно устанавливается обязанность прекращения агитационной деятельности в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня волеизъявления граждан (п. 1 ст. 49 ФЗ № 67-ФЗ) [49]. Данная законодательная новелла, являющаяся результатом эволюции электорального законодательства, представляет собой существенный прогресс в контексте либерализации временных рамок агитационного периода и способствует более полной реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства.

В процессе детальной регламентации процедурно-процессуальных аспектов и условий осуществления предвыборной агитации федеральный законодатель конструирует комплексную систему императивных норм, среди которых особую теоретико-правовую и практическую значимость приобретает категорический запрет на осуществление агитационной деятельности в день непосредственного волеизъявления граждан и предшествующий ему день (п. 3 ст. 49 ФЗ № 67-ФЗ). В контексте обеспечения легитимности избирательного процесса существенное значение имеет также нормативно установленный запрет на вовлечение в агитационную деятельность лиц, не достигших возраста совершеннолетия на момент проведения голосования, что обусловлено необходимостью защиты прав и законных интересов несовершеннолетних граждан. Особого научно-практического внимания заслуживает детальная регламентация порядка использования в агитационных материалах изображений и высказываний

физических лиц, предусматривающая обязательное получение их письменного согласия как гарантию соблюдения личных неимущественных прав граждан.

В системе правового регулирования агитационной деятельности принципиальное значение имеет фундаментальное положение п. 5 ст. 48 ФЗ № 67-ФЗ, устанавливающее императивное требование об осуществлении финансовых затрат на проведение предвыборной агитации исключительно за счет денежных средств соответствующих избирательных фондов в строго установленном законодательством порядке. В данном научно-практическом контексте особую актуальность приобретает проблематика правового регулирования института добровольных пожертвований на избирательный счет кандидата или избирательного объединения со стороны физических и юридических лиц, создающих определенную дифференциацию возможностей различных участников избирательного процесса в осуществлении агитационной деятельности, что требует дальнейшего совершенствования механизмов обеспечения равенства прав субъектов электоральных правоотношений.

В рамках критического анализа действующего законодательства представляется обоснованным констатировать, что рассматриваемое положение закона демонстрирует определенную степень несоответствия фундаментальным демократическим принципам организации электорального процесса, что, в свою очередь, детерминирует необходимость внесения соответствующих корректив в положения Федерального закона № 67-ФЗ.

Заслуживает особого внимания тот факт, что норма, содержащаяся во взаимосвязанных положениях п. 5 ст. 48 и ст. 58, предусматривающая запрет на осуществление предвыборной агитации против всех кандидатов гражданами за счет собственных денежных средств, была признана неконституционной согласно постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 г. № 10-П [32].

В данном контексте Конституционный Суд Российской Федерации эксплицитно указал на отсутствие у федерального законодателя полномочий по принятию нормативных решений, результатом которых становится ограничение конституционного права граждан на осуществление предвыборной агитации против всех кандидатов. При этом имплементируемый порядок реализации данного права должен соответствовать критериям формальной определенности и обеспечивать возможность прогнозирования субъектом правоотношений потенциальных последствий своих действий.

В парадигме нормативной регламентации условий осуществления предвыборной агитационной деятельности законодатель акцентирует внимание на параметрах, имеющих основополагающее значение для обеспечения демократического характера избирательного процесса.

Принципиальное значение имеет обеспечение государственными органами гарантий свободы агитационной деятельности. В соответствии с общепризнанными международными стандартами, реализация политических кампаний должна осуществляться в атмосфере свободного волеизъявления и транспарентности, исключающей применение административного давления, насильственных методов или инструментов запугивания, способных воспрепятствовать свободному выражению политических позиций партиями.

Фундаментальным аспектом современного избирательного права является принцип равенства участников электорального процесса в агитационной деятельности, что отражено в международно-правовых актах [14].

Законодательство устанавливает обязательство кандидатов от политических партий создавать и обнародовать предвыборную программу, что является элементом транспарентности избирательного процесса. Дискуссионным остается вопрос соответствия данной нормы принципу равного избирательного права, учитывая освобождение кандидатов-самовыдвиженцев от данного требования [7].

Избирательное законодательство детерминирует формы предвыборной агитации через телерадиовещание, периодические издания, публичные мероприятия и иные агитационные материалы. Согласно ФЗ №67-ФЗ, общероссийские и региональные государственные телерадиокомпании обязаны предоставлять не менее 60 минут эфирного времени в рабочие дни для федеральных выборов, и не менее 30 минут для региональных и местных выборов.

Государственные и муниципальные периодические издания обязаны выделять печатные площади для агитационных материалов с обязательным указанием источника финансирования. Особое значение имеет регламентация публичных агитационных мероприятий, где государственные органы и органы местного самоуправления обязаны оказывать содействие в их организации [44].

Законодательство гарантирует право на распространение агитационных материалов, изготовленных на территории РФ, при обеспечении равных условий оплаты для всех кандидатов. Установлено требование о публикации сведений об условиях оплаты изготовления агитационных материалов в 30-дневный срок после назначения выборов.

Органы местного самоуправления обязаны выделять специальные места для размещения агитационных материалов не позднее чем за 30 дней до голосования, с особым режимом безвозмездного размещения на объектах государственной и муниципальной собственности.

Особое значение в контексте правового регулирования предвыборной агитации и обеспечения национальной безопасности имеют законодательно установленные ограничения, закрепленные в статье 56 ФЗ № 67-ФЗ, направленные на недопущение экстремистской деятельности в рамках агитационных мероприятий, что является необходимым условием сохранения межнационального и межконфессионального согласия в обществе.

В целях обеспечения конституционного правопорядка и общественной безопасности законодателем императивно установлен категорический запрет

на осуществление любой агитационной деятельности, направленной на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства, а равно пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, что нашло отражение в научной литературе [7].

Важно отметить, что нарушение избирательного права достаточно сильно подрывают доверие граждан к избирательному процессу, особенно чреват такой подрыв в рамках развивающихся демократических режимов, когда ценностное значение права имеет более решающее значение по сравнению с формальным его применением. Создание устойчивой системы правоприменения в области избирательного права должно сопровождаться усилением международного сотрудничества, направленного на обмен передовыми практиками обеспечения справедливости и законности избирательных процедур.

Глава 3 Совершенствование предвыборной агитации в РФ

3.1 Проблемы осуществления предвыборной агитации в РФ

В контексте конституционных преобразований 2020 года наблюдается интенсификация законотворческой деятельности, направленной на приведение нормативно-правовой базы в соответствие с обновленными конституционными императивами [20].

Существенной вехой в данном процессе явилось принятие Федерального закона от 09.03.2021 № 43-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ № 43-ФЗ) [50], который внес кардинальные изменения в регулирование избирательных прав граждан. В частности, была произведена существенная модификация механизмов и инструментов предвыборной агитации, что в научном дискурсе интерпретируется как дополнительное ограничение электоральных прав граждан Российской Федерации, дополняющее ранее установленные лимитации пассивного избирательного права.

В рамках настоящего исследования представляется целесообразным осуществить комплексный анализ внесенных законодательных новелл и их потенциального влияния на систему общественных отношений в сфере реализации избирательных прав граждан.

В рамках современного конституционно-правового дискурса особую теоретико-методологическую значимость приобретают ключевые нормативные модификации, имплементированные посредством Федерального закона № 43-ФЗ, которые существенным образом затронули фундаментальные положения Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ, что представляет собой качественно новый этап в эволюции отечественного избирательного законодательства. В частности, пункт 11 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ был дополнен следующим императивным положением, имеющим принципиальное значение для правоприменительной практики.

Положения статьи регламентируют изготовление и распространение агитационных материалов всех форм, включая материалы в сети «Интернет», за исключением случаев, предусмотренных статьями 51 и 52 настоящего Федерального закона, что отражает существенную трансформацию нормативно-правового регулирования.

Особого внимания заслуживает регламентация агитации в сети «Интернет», характеризующейся множественностью форм электорального волеизъявления, что создает риск правовой неопределенности при квалификации политических манифестаций в цифровом пространстве согласно ФЗ № 67-ФЗ [15].

Нормативное регулирование агитационных материалов, согласно ч. 1, 2 ст. 54 ФЗ № 67-ФЗ, распространяется на: кандидатов, избирательные объединения, инициативные группы по референдуму, а также организации и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих изготовление агитационных материалов.

До 2021 года законодательство характеризовалось фрагментарностью регулирования сети Интернет. Статья 15 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [51] устанавливала принцип использования информационно-телекоммуникационных сетей при соблюдении законодательства РФ, при этом регулирование общедоступного сегмента Интернета фактически осуществлялось провайдерами, что создавало дисбаланс в системе правового регулирования [11]

В контексте современной парадигмы развития информационного общества существенным аспектом рассматриваемой проблематики является то, что подавляющее большинство акторов политического процесса, включая средства массовой информации, осуществляющие его освещение, имеют многофункциональное представительство в сети Интернет. Данное обстоятельство детерминирует необходимость формирования комплексного подхода к регулированию информационных отношений в цифровом

пространстве. В современной Российской Федерации практически каждая организация, независимо от специфики её деятельности и организационно-правовой формы, обладает веб-сайтом, выступающим в качестве многофункциональной платформы для распространения разнородной информации, что существенно трансформирует традиционные подходы к информационному взаимодействию.

В рамках совершенствования механизмов правового регулирования информационного пространства особого внимания заслуживает механизм ограничения доступа к агитационным материалам, нарушающим действующее законодательство, который в настоящее время детально регламентирован ст. 15–3.1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Указанная норма права представляет собой комплексный правовой институт, детально регламентирующий алгоритм действий Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзора) после получения обращения соответствующей избирательной комиссии о распространении информации или агитационных материалов, нарушающих избирательное законодательство. Более того, данная норма определяет четкую последовательность действий оператора связи и провайдера хостинга после получения требования об ограничении доступа к указанной информации (агитационным материалам), что способствует формированию эффективного механизма защиты избирательных прав граждан в цифровую эпоху.

В парадигме правового регулирования современного избирательного процесса особую теоретическую и практическую актуальность приобретает вопрос доктринальной и нормативной интерпретации п. 11 ст. 54 Федерального закона № 67-ФЗ в части, касающейся участия средств массовой информации и квалификации распространяемой ими агитационной информации в условиях цифровой трансформации медиaproстранства. Существующая правовая коллизия, требующая немедленного разрешения на

законодательном уровне, заключается в правовой неопределенности отнесения такой информации либо к статье 54, регламентирующей общие условия распространения агитационных материалов, либо к положениям статей 50–52 указанного Федерального закона, устанавливающим специальные требования к агитации в средствах массовой информации. Особого внимания заслуживает тот факт, что п.11 ст. 54 ФЗ № 67-ФЗ содержит существенные исключения для материалов, «распространяемых в соответствии со статьями 51 и 52 настоящего Федерального закона», охватывающих традиционные средства массовой информации - телевидение, радио и периодические печатные издания. При этом имманентным фактором современных социально-правовых реалий является наличие у всех традиционных средств массовой информации собственных интернет-представительств, что создает дополнительную правовую неопределенность в вопросах применения действующего законодательства [28].

Средства массовой информации, выступая в качестве доминантного актора политического процесса, обладают уникальным потенциалом консолидации различных групп электората, предоставляя платформу для артикуляции позиций как сторонников, так и оппонентов конкретных кандидатов. Специфика деятельности СМИ в интернет-пространстве заключается в возможности размещения разнообразных информационных материалов на платной и безвозмездной основе, причем данные материалы могут содержать признаки агитационного контента при отсутствии четкой нормативной демаркации между агитационными и информационными материалами.

Представляется обоснованным предположение о том, что положения п. 11 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ могут иметь универсальный характер применения ко всем субъектам, осуществляющим распространение агитационных материалов. При этом агитация как таковая является легитимным инструментом политической коммуникации, обеспечивающим трансляцию программных установок субъектов политической деятельности целевым

аудиториям. Существенным аспектом данной проблематики является отсутствие нормативно закреплённых критериев дифференциации политической информации.

В контексте современного информационного пространства актуализируется проблематика регулирования предвыборной агитации в цифровой среде. В частности, при публикации сетевым изданием экспертно-аналитических материалов, содержащих прогностический анализ электоральных последствий, возникает императивная необходимость соблюдения нормативно-правовых требований к распространению подобного контента.

Наиболее существенное воздействие данные законодательные новеллы оказывают на политических блогеров, которые, не обладая формализованным статусом субъектов политического процесса, тем не менее могут получать материальное вознаграждение и артикулировать определённые политические позиции [16].

Трансформация избирательного законодательства затрагивает не только профессиональных участников информационного пространства, но и рядовых граждан. Физические лица, согласно действующему законодательству, наделены правом осуществления предвыборной агитации как на возмездной, так и на безвозмездной основе, при этом нормативная база не содержит императивных требований относительно финансовой составляющей данной деятельности. Современные финансовые инструменты предоставляют множество механизмов монетизации, затрудняющих верификацию целевого характера поступающих средств и их корреляцию с агитационной деятельностью.

Репрезентативным примером служит функционирование блогосферы на стриминговой платформе YouTube, где монетизация контента осуществляется посредством алгоритмического расчета вознаграждения, базирующегося на количественных показателях аудитории и вовлеченности. Данная форма материального стимулирования потенциально может быть квалифицирована

как вознаграждение за агитационную деятельность, более того, при определенных обстоятельствах может служить основанием для признания физического лица иностранным агентом.

По данным Google Россия, в сентябре 2017 года YouTube впервые в своей истории стал третьим по популярности онлайн-сайтом в России с ежемесячной аудиторией в 38,4 млн пользователей (около 26% населения России), всего позади поисковых систем Google и Яндекс.

В контексте российской медийной экосистемы совокупная популярность блогосферы оппозиционных сил на платформе YouTube сопоставима с ведущими развлекательными телеканалами.

Согласно данным медиакорпорации РБК, официальным приоритетом президентской кампании Владимира Путина в 2018 году являлось активное продвижение посредством социальных сетей. Кроме того, подчеркивается значительная роль данных цифровых каналов в рамках официальной политической коммуникации на территории Российской Федерации.

Несмотря на наблюдающуюся в последние годы тенденцию к усилению интернет-регулирования и контроля, российское государство сохраняет относительную терпимость к свободе выражения мнений на платформе YouTube. В результате, данная видеоплатформа трансформировалась в своего рода «альтернативное телевидение» в медиапространстве России, которое в значительной степени подчинено государственному контролю. Это превращает YouTube в иллюстративный пример для изучения механизмов политической коммуникации в авторитарных контекстах, демонстрируя, как цифровые платформы могут функционировать в условиях ограниченной медийной свободы.

При этом, очень сложно установить факт того, что кандидат контролирует деятельность того, кто за него агитирует. Условно, можно агитировать за В.В. Путина, при этом не являться ни официальным представителем В.В. Путина, а также не быть юридическим лицом или

индивидуальным предпринимателем, который на возмездной основе осуществляет агитацию за конкретного кандидата.

ФЗ № 67 – ФЗ четко определяет, что агитационные материалы должны выпускаться исключительно на платной основе за счёт средств избирательного фонда. С оффлайн деятельностью в данном случае все становится более ясно. Так, например избирательный фонд кандидата финансирует афиши, агитационные листовки и нанимает физическое лицо для их распространения на зданиях, сооружениях и прочих объектах городской инфраструктуры.

В силу новых изменений и формулировки п. 11 ст. 54 ФЗ 67-ФЗ, пост пользователя социальной сети, об его отношении к конкретному кандидату, с фразами типа «Я проголосовал, и ты голосуй», «Голосуй за И.И. Иванова» и так далее, по смыслу п. 11 ст. 54 ФЗ № 67-ФЗ могут быть приравнены к агитационным материалам, несмотря на то, что сами агитационные материалы, выпускаются за оплату, только теми лицами, которые определены в положениях ч. 1,2 ст. 54 ФЗ № 67-ФЗ. Логика законодателя об обязательной оплате за агитационные материалы и их размещение, усложняется по существу, с тем, что контент в социальной сети создают сами пользователи.

По сути, если субъекты, перечисленные в ч.1 ст. 54 ФЗ № 67-ФЗ не производят оплату за публикацию материалов в сети Интернет у конкретного физического лица, то любая агитация физического лица в сети Интернет не подпадает под требования к агитации. Помимо этого, агитационный материал должен быть представлен кандидатом в избирательную комиссию до начала его распространения.

Исходя из этого, приравнивание агитации в интернете к оффлайн агитации приводит к предъявлению неисполнимых и не исполняющихся фактически требований к размещаемым материалам. Помимо этого, любое формальное ограничение избирательных прав, не имеющих конкретную формулировку, которая могла бы выявить все необходимые признаки сути закона, приводит к тому, что создаются коллизии и пробелы в нормах права, а

также разность мнений в рамках правоприменения конкретных правовых норм. То есть, один раз субъект правоприменения посчитает, что закон работает одним образом, в другой раз (другой субъект правоприменения) увидит в нем иную суть и исполнит закон другим образом. Все это ведет к тому, что в конечном итоге страдают от этого конкретные граждане, которые не только не могут свободно выражать свои мысли, а также политические взгляды, но и могут стать фигурантами различных разбирательств по этому поводу, только в силу слабости применяемой юридической техники [27].

Помимо этого, эта правовая неопределенность повышает нагрузку на избирательные комиссии в связи с новым поводом для подачи жалоб на нарушения порядка агитации, а также может увеличить потенциальную нагрузку на работу судов.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации на основе законодательства о выборах и складывающейся практики в справочно-методическом материалы отметила, что распространение информации о выборах в сети Интернет является одним из множества способов распространения такой информации и указала, что этот способ распространения информации подпадает под отдельные общие правила информирования избирателей и предвыборной агитации [6].

Полагаю, что подобная не конкретизация положений, которая прослеживается в большинстве нормативных правовых актов, а также их бессвязность способствуют появлению различных правовых коллизий и пробелов не только в рамках нормативного регулирования, но и в последующей практике правоприменения.

Учитывая односторонний подход к признанию материалов агитационными, полагаю конкретизировать субъектов агитационной деятельности и законодательно закрепить, что положения части 11 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ, распространяются исключительно на субъектов агитационной деятельности, перечисленных в положениях части 1,2 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ.

Кроме того, предлагаю дополнить Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» статьей 54.1 «Условия проведения предвыборной агитации в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, включая сеть Интернет».

3.2 Реализация предвыборной агитации в зарубежных странах: как способ совершенствования отечественной системы предвыборной агитации

Если обратиться к практике зарубежных стран по вопросу правового регулирования предвыборной агитации, то можно увидеть, что отдельные страны, такие как Австрия, Беларусь, Великобритания и Италия, предусматривают регулирование и надзор за проведением массовых мероприятий, преимущественно общественно-политических, в отдельном нормативном акте на уровне закона в пределах двух подходов:

- в государстве существует общий законодательный акт, который определяет понятие массового мероприятия, порядок обеспечения общественного порядка и безопасности во время его проведения;
- государство законом устанавливает порядок проведения отдельных видов массовых мероприятий, как правило, общественно-политических, ведь именно они являются наиболее проблемными в плане обеспечения правопорядка.

Считаем первый подход более целесообразным для отечественного строительства. Другой аспект этой проблематики заключается в том, что отсутствие четкого законодательного нормирования порядка проведения концертов, спектаклей, спортивных соревнований, демонстрации фильмов и телепередач или иных публичных мероприятий при поддержке партии – субъекта избирательного процесса или кандидата в депутаты имеет следствием различные злоупотребления в этой сфере.

Что, кстати, характерно и для других стран. Например, бесплатная раздача избирателям билетов на концерт (как и на любое другое развлекательное мероприятие) в Российской Федерации представляет собой подкуп избирателей.

Такой позиции придерживается, в частности, отечественная судебная практика, которая бесплатные концерты, организованные кандидатом в представительный орган власти для избирателей, расценивает как предмет подкупа (при этом обязательным признаком подкупа есть его осуществление при условии голосования «за» или «против» конкретного кандидата [31].

Требуется урегулирование и вопроса, когда, например, концерты артистов проходят сразу после встречи кандидатов с избирателями или перед началом их встречи без оплаты из средств избирательного фонда, если указанные концерты являются составной частью проведения кандидатами предвыборной агитации. Вследствие отсутствия четкого законодательного урегулирования этого вопроса судебной практики не всегда удается доказать причастность субъектов избирательного процесса к проведению концертов, спектаклей, спортивных соревнований, демонстрации фильмов и телепередач или других публичных мероприятий в период избирательной кампании.

При этом концерт должен сопровождаться призывами участников концерта поддержать на выборах соответствующего кандидата, распространением на концерте агитационных предвыборных материалов, призывающих голосовать за кандидата, объявлением положений его предвыборной программы. Само же присутствие кандидата на концерте, организованном в период проведения выборов, не может быть признано нарушением, если это напрямую не связано с проведением им предвыборной агитации [27].

Применяется в зарубежных странах и такая форма предвыборной агитации, как организация общественных приемных, которая впервые была начата в США в 1896 г. и представляет собой создание «групп интересов»,

работают с разными слоями населения в своеобразных «офисах разбора обращений граждан», в которых кандидаты принимают избирателей [56].

Следует сказать, что и в России с 90-х годов XX в. введена такая форма предвыборной агитации, хотя законодательно она до сих пор не нормирована (избирательное законодательство предусматривает только установление агитационных палаток). Общественные приемные служат постоянно действующими пунктами распространения агитационных материалов, способствуют выявлению новых активистов избирательной кампании кандидата и их интеграции в команду. Большинство посетителей приемных составляют избиратели, которые обращаются с просьбами к участникам предвыборных гонок по оказанию помощи в решении тех или других проблем [38].

В связи с этим возникает вопрос о законности такой формы предвыборной агитации и участия кандидатов в депутаты в процессе решения злободневных проблем избирателей хотя бы путем предоставления информационных услуг, или когда в период предвыборной агитации у кандидатов проходят встречи с избирателями по случаю какого-то планового события с участием подчиненных лиц.

В этом отечественное избирательное законодательство нуждается своего совершенствования. Так же, на наш взгляд, нуждается в законодательном урегулировании статус агитаторов в Российской Федерации.

Избирательное законодательство вообще не оперирует таким понятием, поэтому считаем, что следует учесть зарубежный опыт, например, Великобритании, и законодательно определить статус агитаторов. Акт о народное представительство Великобритании предполагает, что кандидаты в депутаты парламента могут привлекать для ведения предвыборной агитации вербовщиков (canvassers), которые обычно обходят дома избирателей или иным способом агитируют за избрание того или иного кандидата. Вербовщики могут осуществлять свою деятельность исключительно на общественных началах [54].

Законодательство Индонезии тоже предусматривает, что в агитационной кампании могут участвовать общественные волонтеры, которые имеют право рассылать агитационные материалы, писать электронные письма и осуществлять телефонные звонки в пользу того или иного кандидата [57].

Можно резюмировать, что в целом предусмотренные ФЗ № 67-ФЗ формы предвыборной агитации соответствуют зарубежной практике развитых демократических стран. Но нужно подчеркнуть, что законодательное закрепление такого полного перечня форм предвыборной агитации, в зарубежной практике встречается не так часто.

Это связано с доминированием в международной избирательной практике принципа свободы проведения гражданами, политическими партиями, другими общественными объединениями, кандидатами в депутаты в любых законных формах и методах агитационной деятельности в условиях плюрализма мнений и отсутствия цензуры, а также гарантии широкого пространства самостоятельной и творческой агитационной деятельности участников избирательной кампании [19].

Однако считаем, что определены отечественным избирательным законодательством формы предвыборной агитации никоим образом не нарушают принципа свободы агитации.

В то же время хотим отметить, что с развитием новейших технологий возникают все новые и новые способы донесения информации до населения, которые постепенно вытесняют традиционные способы. Не является исключением в этом плане и распространение агитационных материалов, которые с развитием информационного общества во многом определяют результативность избирательной кампании.

Как отмечает Л.М. Большаков, в странах представительной демократии за последние 8-10 лет, политики все больше привлекают возможности новых информационных ресурсов, в частности интернета, к инструментарию в своей политической борьбе.

К уже традиционным возможностям электронной почты, сайтов партий и отдельных политиков добавились такие орудия, как мобильные телефоны или видеокамеры, которые служат инструментами распространения аудио - и видеоинформации, что в сочетании с возможностями Интернета легко попадают на сайты и блоги интернет-сообщества [5].

Нельзя не согласиться с позицией исследователя А. Водолагина о том, что Интернет имеет существенные преимущества перед традиционными СМИ, например: мгновенность опубликование любой информации; роль Интернета как средства политического общения, а не только информационного поля; отсутствие недостачи печатной площади; относительно небольшая стоимость создания ресурса [10].

Это делает Интернет привлекательным способом донесения информации к потенциальному электорату для соответствующих субъектов избирательного процесса. Хотя в то же время А. Водолагин справедливо говорит, что одним из главных феноменов Интернета является фактическая передача осуществления контроля над созданием, распространением и получением информации от государства к человеку.

Обращение к «Интернету» в избирательном процессе с целью ведения предвыборной агитации ставит много вызовов перед избирательным правом. Такое обращение может порождать противоречия между конституционным правом на реализацию свободы слова, с одной стороны, и правом свободно собирать, хранить, использовать и распространять информацию устно, письменно или иным способом - на свой выбор.

Кроме того, осуществление предвыборной агитации делает особенно уязвимым принцип равенства кандидатов на определенные выборные должности, а также право на невмешательство в личную жизнь избирателей.

Обратной стороной использования Интернета для агитационных целей является создание значительных проблем в правоприменении для органов публичной власти, в случаях обхода запретов избирательного

законодательства кандидатами, финансового, организационного характера, установленные избирательным законодательством.

Исходя из этого, а также из того, что проведение предвыборной агитации с использованием сети Интернет действующим избирательным российским законодательством не запрещается учитывая неполный перечень допустимых форм агитации, установленных избирательным законом, перед отечественным законодателем встает ответственная задача - установить четкие правовые границы использования Интернета для ведения предвыборной агитации, при которых злоупотребления в Интернете во время агитации сводились бы к минимуму.

Среди возможных рисков, которые могут иметь место, в случае активного применения сути «Интернет» в предвыборной агитации, можно выделить:

- возможность обхода существующего для СМИ запрета о недопущении проведения предвыборной агитации с использованием зарубежных СМИ;
- осложненная невозможность защиты чести, достоинства, деловой репутации определенного кандидата на выборную должность или политической партии;
- невозможность предотвратить преждевременную агитацию и агитации по истечении допустимого срока на ее осуществления.

Вполне можно к числу таких рисков отнести и то, в случае использования Интернета с целью предвыборной агитации невозможно обеспечить осуществление надлежащего финансирования размещения агитационных материалов в Интернете.

Во-первых, в отличие от использования печатных и аудиовизуальных СМИ, когда на субъектов избирательного процесса распространяется требование относительно конкретных источников финансирования размещения агитационных материалов, с необходимостью обязательного договорного оформлением отношений между таким СМИ и заказчиком

размещение материалов, при использовании сети Интернет данные требования не распространяются.

Во-вторых, если для печатных и аудиовизуальных СМИ требования к ценообразованию четко прописаны на уровне ФЗ № 67-ФЗ, то относительно и использования Интернета таких требований ценообразования за предоставление информационного пространства для размещения определенных агитационных материалов нет. То есть вопрос оплаты агитационных услуг через сеть Интернет законодательно не урегулировано, что как снижает прозрачность финансирования осуществление предвыборной агитации субъектов избирательного процесса, так и способствует злоупотреблениям в этой сфере.

Также к числу рисков использования Интернета с целью предвыборной агитации можно отнести и то, что в случае распространения высказываний в Интернете, особенно в блогах, социальных сетях, иногда трудно идентифицировать автора или доказать, что именно конкретное лицо, авторство которой указано в высказывании, на самом деле распространила это высказывание, вследствие частой анонимности такого автора (использование псевдонима) или же вероятности взлома блога лица за хакерскую атаку.

Не следует упускать из виду и тот факт, что вследствие отсутствия регулирования осуществления предвыборной агитации в Интернете нарушается принцип равенства, поскольку те кандидаты в народные депутаты и политические силы, осуществляющие предвыборную агитацию через сеть Интернет, получают конкурентные преимущества по сравнению с политическими партиями и кандидатами, которые используют исключительно традиционные пути распространения политической информации.

Все указанное доказывает, что отечественный законодатель должен как можно быстрее урегулировать вопрос осуществление перевыборной агитации через сеть Интернет. Однако ради объективности отметим, что мировая практика свидетельствует, что детальная нормативная регламентация указанного выше вопроса не такая уж однозначная и эффективная. В

частности, можно сослаться в этом вопросе на опыт США, где Верховный Суд на основании первой поправки в 1996 году отменил закон о регулировании Интернета [58].

Зато во Франции в сентябре 1998 г. был издан специальный доклад Государственного совета о юридических вопросах, связанные с использованием Интернета, где авторы этого доклада тоже пришли к выводу об отсутствии необходимости создавать отдельное правовое поле для Интернета, однако уже исходя из того, что все вопросы распространения информации через Интернет уже урегулированы другими специальными законами.

Учитывая опыт зарубежных стран, при законодательном урегулировании вопроса осуществления предвыборной агитации через сеть Интернет стоит исходить из того, что оно должно происходить на уровне профильного избирательного законодательства [55]. Это будет наиболее эффективный подход, который будет способствовать минимизации злоупотреблений в этой сфере, учета специфики осуществления предвыборной агитации, будет способствовать обеспечению принципа равенства в избирательной кампании.

- Нормативное регулирование предвыборной агитации в Интернете в Российской Федерации должно происходить на основе принципов: обеспечение прав и свобод человека и гражданина, установленных Конституцией РФ и международными актами;
- использование правил и обычаев, которые сложились в сообществах операторов и пользователей сети Интернет, если они не противоречат законодательству.

Кроме того, считаем, что в целях обеспечения равных условий и возможностей осуществления предвыборной агитации в сети Интернет необходимо принять отдельный нормативный правовой акт, в сфере предвыборной агитации, где следует выделить отдельные положения предвыборной агитации в сети Интернет. Это позволит обеспечить полноту

регулирования указанных общественных отношений, в соответствии с демократическими принципами избирательного процесса.

Введение отдельного нормативного правового акта, регулирующего предвыборную агитацию в сети Интернет, должно предусматривать установление четких критериев идентификации субъектов агитационной деятельности. Это позволит минимизировать анонимное влияние на избирателей и обеспечит прозрачность проводимых мероприятий. Одновременно необходимо урегулировать порядок размещения агитационных материалов в социальных сетях, что связано с учетом особенностей их алгоритмической работы и широкой аудитории пользователей.

Также следует учитывать необходимость внедрения механизмов ответственности за распространение недостоверной информации в агитационных целях, включая возможность привлечения к ответственности как физических лиц, так и платформ, которые предоставляют пространство для размещения такого контента. Этот подход требует разработки сбалансированной системы правовых санкций, не ограничивающей свободу слова. Таким образом, нормативное регулирование агитации в сети Интернет должно стать инструментом, который не только минимизирует риски злоупотреблений, но и способствует повышению открытости, равенства и демократичности избирательного процесса.

Заключение

В магистерской диссертации осуществлено теоретическое обобщение и предложено решение исследовательской задачи, которая заключается в выяснении сущности, содержания, форм и методов предвыборной агитации в Российской Федерации, а также особенностей ее правового регулирования.

Предвыборная агитация – это комплексная многоэлементная научная категория, представленная совокупностью целостных, логически оформленных, относительно самостоятельных, но вместе с тем взаимосвязанных и взаимообусловленных характеристик этого явления как конституционно-правового, социально-философского, политологического феномена, обладает свойствами универсальности, нормативности, социальной значимости, целенаправленности.

На сегодня качественное состояние отечественной юридической науки предопределяет необходимость расширенного толкования понятия предвыборной агитации, дополняя эту конструкцию не только юридической составляющей, но и философской, политологической, социологической и др.

Указанные подходы к пониманию предвыборной агитации не должны быть взаимоисключающими, ведь они только подчеркивают различные аспекты этого комплексного явления, фиксируют внимание на разнообразных проявлениях его сущности, а в совокупности дают развернутое представление о предвыборной агитации как сложный и объемный институт.

Понятийный аппарат законодательства о выборах в части предвыборной агитации не в полной мере учитывает сложившуюся правоприменительную практику последних лет.

Предвыборная агитация не должна отождествляться с информацией о выборах, распространяемой избирательными комиссиями, государственными и муниципальными органами, СМИ. В связи с этим предлагается на законодательном уровне определить перечень существенных признаков предвыборной агитации.

В зарубежных государствах, хотя правовые рамки предвыборной агитации как ключевого этапа избирательного процесса могут существенно различаться, ее основные принципы в большинстве случаев вытекают из конституционных положений, регулирующих политические права и свободы граждан.

Правовое регулирование избирательного процесса на национальном уровне осуществляется с учетом международно-правовых стандартов в этой сфере. Как правило, конституции устанавливают необходимость более детального правового регулирования избирательного процесса и его стадий путем издания специальных законов.

При этом в отдельных странах (Франция, Бельгия, Аргентина, Камерун, Египет, Беларусь, Молдова, Азербайджан) правовая регламентация избирательных процедур осуществляется на уровне избирательных кодексов; в других (Испания, Мексика, Польша, Австрия, Италия, Украина, Россия и др.) – избирательное законодательство не имеет унифицированной структуры, а охватывает комплекс норм различной отраслевой принадлежности.

Поэтому в некоторых случаях правовое регулирование предвыборной агитации осуществляется в законах о политических партиях, СМИ или об избирательном праве. Однако в большинстве стран правила проведения предвыборной агитации определяются специальными разделами или статьями избирательных законов. На основе анализа правового регулирования предвыборной агитации сделан вывод о ее достаточно краткое изложение в странах западной демократии, учитывая сложившуюся практику проведения избирательных кампаний, отмечается, что установление четких правил ведения избирательной кампании актуально именно в государствах, которые не имеют длительных электоральных традиций.

В процессе развития и практики реализации предвыборной агитации как самостоятельного правового института на отечественных просторах можно выделить несколько периодов:

а) 1905–1917 гг. – начало официального признания и формирования основ предвыборной агитации как первая попытка введения парламентской модели в царской России;

б) 1917–1991 гг. – советский период, в котором выделяются следующие этапы:

1) 1917–1936 гг. – отсутствие правового регулирования предвыборной агитации и ее фактическое осуществление в условиях формирования избирательного права на принципах дифференциации избирателей и кандидатов по классово-имущественному признаку;

2) 1937–1977 гг. – начало нормативного оформления агитации и развитие форм ее осуществления в условиях руководства этим процессом коммунистической партии за от-сущности конкурирования различных кандидатов, свободы слова и свободы СМИ;

3) 1977–1987 гг. – конституционное закрепление права агитации, законодательное расширение форм агитации, прав участников избирательных гонок, их возможности влиять на ход избирательной кампании в условиях отсутствия реальных механизмов реализации законодательных норм;

4) 1988–1993 гг. – изменение правил проведения предвыборной агитации, демократизация избирательного процесса в период политики «перестройки» и переходного постсоветского законодательства;

в) 1993 г. - и до сих пор - процесс создания комплекса правовых норм по всестороннему регулированию предвыборных процедур в условиях модернизации избирательного права и избирательной системы.

Ограничения проведения предвыборной агитации, установленные отечественным и зарубежным законодательством о выборах, можно условно разделить на группы: по субъекту; по месту проведения агитации; по

содержанию агитации; по способу агитации; по времени проведения агитации.

Отмечается, что при наличии достаточно расширенного закрепление ограничений в проведении предвыборной агитации сегодня отсутствует четкая система мер ответственности за их нарушение, согласованность между избирательными законами и другими нормативными актами в этой сфере, что обуславливает отсутствие эффективного, оперативного механизма реагирования на нарушения избирательных прав граждан.

В контексте современных социально-политических реалий и динамично развивающихся общественных отношений, системная трансформация российского общества, детерминированная множеством факторов экзогенного и эндогенного характера, неразрывно связанная с поступательным и многоаспектным процессом формирования электоральной культуры, а также сопровождающаяся существенным усложнением избирательных технологий и, к сожалению, интенсификацией избирательных правонарушений различного генезиса, оказывает существенное воздействие на содержательные и формальные характеристики предвыборной агитации в избирательном процессе как фундаментального института демократического общества.

В рамках научно-теоретического дискурса и эмпирических исследований современной электоральной практики представляется необходимым акцентировать внимание на том, что традиционно доминирующая роль в регулировании данного этапа избирательной кампании отводится правовым нормам различного уровня и юридической силы, образующим в своей совокупности целостную систему нормативно-правового регулирования агитационной деятельности. Вместе с тем, как убедительно демонстрирует всесторонний анализ результатов многочисленных эмпирических исследований, проведенных ведущими научно-исследовательскими центрами и авторитетными специалистами в области избирательного права и процесса, наряду с оптимизацией нормативного воздействия и совершенствованием законодательной базы, первостепенное

значение приобретает планомерное и систематическое развитие политической и правовой культуры населения как неотъемлемого компонента гражданского общества.

В контексте научного осмысления проблематики организации и проведения предвыборной агитации, основываясь на результатах комплексного анализа правоприменительной практики и материалов судебной статистики, представляется целесообразным в качестве первоочередных выделить следующую совокупность взаимосвязанных проблем: критически низкий уровень готовности основных участников избирательного процесса неукоснительно придерживаться нормативно установленного порядка и правил проведения предвыборной агитации и механизмов ее финансирования; противоправное использование административного ресурса, создающее предпосылки для существенного нарушения принципа равенства кандидатов и политических партий в контексте использования средств массовой информации и иных агитационных возможностей; систематические нарушения законодательно установленных сроков проведения предвыборной агитации; наличие существенных недостатков и пробелов в системе правового регулирования механизмов обеспечения эффективного контроля и реализации мер юридической ответственности за нарушение норм избирательного законодательства и избирательной финансовой дисциплины, что в совокупности создает серьезные препятствия для полноценной реализации конституционного права граждан на свободное волеизъявление

Выделены направления оптимизации отечественного законодательства о выборах в части предвыборной агитации, в частности в отношении:

- повышение эффективности правового регулирования (Может быть достигнуто путем гармонизации законодательных положений, определяющих понятие, формы и средства предвыборной агитации, а также порядок ее проведения для различных типов выборов. Это включает в себя создание единого подхода к нормативному регулированию, что способствует прозрачности и

последовательности избирательного процесса. Кроме того, важно обеспечить стабильность правовой базы, регулирующей избирательный процесс, чтобы избежать частых изменений, которые могут вызывать неопределенность и снижать доверие к выборам. Необходимо также ввести нормативную регламентацию современных форм и методов проведения предвыборной агитации, учитывая появление новых технологий и платформ для агитационной деятельности);

- улучшение качества норм избирательного законодательства;
- усиление гарантий обеспечения соблюдения прав и свобод субъектов избирательного процесса, равенства кандидатов и политических партий в проведении агитационных мероприятий;
- усиление ответственности за нарушение избирательного законодательства относительно предвыборной агитации;
- повышение уровня правовой культуры, усилению просветительской деятельности;
- совершенствование системы профессиональной подготовки членов избирательных комиссий и т.п.

Учитывая односторонний подход к признанию материалов агитационными, полагаю конкретизировать субъектов агитационной деятельности и законодательно закрепить, что положения части 11 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ, распространяются исключительно на субъектов агитационной деятельности, перечисленных в положениях части 1,2 статьи 54 ФЗ № 67-ФЗ.

В рамках углубленного научно-правового анализа современного избирательного законодательства Российской Федерации представляется целесообразным внести существенные дополнения в действующий Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» путем инкорпорации новой статьи 54.1, посвященной детальной регламентации условий осуществления предвыборной агитации в информационно-

телекоммуникационных сетях, характеризующихся отсутствием ограничений доступа для определенного круга лиц, включая глобальную информационно-телекоммуникационную сеть Интернет.

Необходимость внедрения такой статьи обусловлена сложностью правоприменительной практики в условиях цифровизации избирательного процесса и многообразием форм агитационной деятельности в сети Интернет, которые требуют четкой правовой квалификации. Особое внимание следует уделить вопросам обеспечения прозрачности финансирования агитации в Интернете, включая установление обязательного публичного декларирования расходов субъектов избирательного процесса на цифровую рекламу. Кроме того, предлагаемый правовой акт должен предусматривать создание эффективных механизмов мониторинга и контроля за соблюдением установленных правил агитационной деятельности в глобальной информационно-телекоммуникационной сети.

В контексте современной правовой парадигмы и с учетом актуальных тенденций развития информационного общества, представляется необходимым подчеркнуть, что нормативно-правовое регулирование предвыборной агитации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на территории Российской Федерации должно базироваться на следующих фундаментальных принципах:

Первостепенное значение имеет обеспечение всей совокупности конституционных прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Основном законе Российской Федерации, а также в международно-правовых актах, ратифицированных Российской Федерацией в установленном порядке, что создает необходимый правовой фундамент для развития демократических институтов в цифровую эпоху;

Императивное требование учета и имплементации сложившихся в профессиональных сообществах операторов и пользователей информационно-телекоммуникационной сети Интернет правил и обычаев делового оборота,

при условии их непротиворечия действующему законодательству Российской Федерации и общепризнанным принципам международного права.

Развивая вышеизложенные положения и опираясь на многолетние научные исследования, а также обширный практический опыт правоприменения, необходимо особо подчеркнуть важность разработки и принятия отдельного нормативно-правового акта для регулирования предвыборной агитации в сети Интернет.

В структуре данного нормативного акта целесообразно сделать акцент на особенностях осуществления предвыборной агитации именно в сети Интернет. Это позволит учесть специфические характеристики цифровой среды и адаптировать правовое регулирование к современным реалиям.

Кроме того, такой подход будет способствовать повышению эффективности контроля за соблюдением избирательного законодательства в онлайн-пространстве. Важно отметить, что без чётко прописанных норм трудно обеспечить прозрачность и справедливость выборов в условиях быстро развивающихся технологий. Следовательно, принятие данного акта является необходимым шагом для совершенствования избирательной системы.

Он также будет способствовать укреплению доверия граждан к электоральным процессам. Таким образом, разработка и внедрение специализированного нормативно-правового акта в сфере предвыборной агитации в Интернете является актуальной и востребованной мерой.

Реализация данной законодательной инициативы позволит обеспечить всеобъемлющее и системное регулирование рассматриваемых общественных отношений, что в полной мере соответствует фундаментальным демократическим принципам современного избирательного процесса и способствует дальнейшему совершенствованию механизмов реализации активного и пассивного избирательного права граждан Российской Федерации в условиях развития информационного общества и цифровых технологий

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авдеев А.А., Наумова Е.В. Предвыборная агитация // E-Scio. 2021. №6 (57). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predvybornaya-agitatsiya> (дата обращения: 28.04.2022).
2. Авченко, В. Теория и практика политических манипуляций в современной России / Василий Авченко // Информационный портал по научной и практической психологии «Пси-Фактор» – Режим доступа: <http://psyfactor.org/polman1.htm>.
3. Андреева Л.А., Перетягина, Л.В. К вопросу об агитации в избирательном процессе // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. LXVI междунар. науч.-практ. конф. - Новосибирск: СибАК. - 2016- - № 10(60). - С. 52-64.
4. Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. – С. 103.
5. Большаков Л.М. Ограничение конституционной свободы слова в период предвыборной агитации // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. 2018. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ogranichenie-konstitutsionnoy-svobody-slova-v-period-predvybornoy-agitatsii> (дата обращения: 29.04.2022).
6. Борисов И.Б. Выборы в Мире: Агитация в сети Интернет М.: Российский общественный институт избирательного права, 2017. – С. 98.
7. Бутина С.Г. Правовое регулирование предвыборной агитации и особенности ее проведения // Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. №1 (52). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-predvybornoy-agitatsii-i-osobennosti-ee-provedeniya> (дата обращения: 29.04.2022).
8. «Всеобщая декларация прав человека» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // «Российская газета», N 67, 05.04.1995.

9. Высочайше утвержденное положение о выборах в Государственную Думу, 6 августа 1905 года // СПС Гранат: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5213>

10. Глушкова Н.Н., Абдугафаров А.Б. Проблема незаконной агитации на выборах президента Российской Федерации // Территория науки. 2018. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-nezakonnoy-agitatsii-na-vyborah-prezidenta-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 29.04.2022).

11. Гуменникова Е.М., Бекезин К.А. Как действующее законодательство регулирует предвыборную агитацию в сети Интернет // Вестник науки и образования. 2018. №5 (41). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kak-deystvuyushee-zakonodatelstvo-reguliruet-predvybornuyu-agitatsiyu-v-seti-internet> (дата обращения: 14.11.2021).

12. Дело «Тесленко и другие против России» от 5 апреля 2022 года // Официальный сайт ЕСПЧ: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216630>

13. Декрет Совета Народных Комиссаров («О печати») 1917 года // СПС Гарант: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5305>

14. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ . Копенгаген, 29.06 .1990 г. (Извлечения . П . 7. 7) // Вешняков А . А . Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации . М . , 1997. С . 146-147.

15. Ежов Д.А. Избирательное право и избирательный процесс в актуальном прочтении // Власть. 2021. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnoe-pravo-i-izbiratelnyy-protsess-v-aktualnom-prochtenii-retsenziya-na-uchebnoe-posobie-r-a-alekseeva-izbiratelnaya> (дата обращения: 30.10.2021).

16. Завьялов А.А. Развитие цифровой политической агитации: от Г.Дина до Д.Трампа // Via in tempore. История. Политология. 2021. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-tsifrovoy-politicheskoy-agitatsii-ot-govarda-dina-k-donaldu-trampu> (дата обращения: 14.11.2021).

17. Зелинский Я. В. Формы и методы предвыборной агитации: проблемы идентификации // Научный вестник Омской академии МВД России. - 2018. - № 2 (49). - С. 37-40.

18. Игнатенко В.В. Предвыборная агитация: особенности законодательного регулирования судебной практики разрешения избирательных споров // Избирательное право. - 2018. - № 1. - С. 4-8.

19. Иоселиани А.Ю. Правовое регулирование деятельности средств массовой информации в избирательных кампаниях России // Территория науки. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-deyatelnosti-sredstv-massovoy-informatsii-v-izbiratelnyh-kampaniyah-rossii> (дата обращения: 29.04.2022).

20. Информация о законопроектах, внесенных в Государственную Думу сенаторами Российской Федерации в порядке реализации права законодательной инициативы (работа завершена в 2020 – 2021 годах)) (по данным СОЗД на 5 ноября 2021 года) // Официальный сайт Совета Федерации РФ: http://council.gov.ru/activity/legislation/members_initiatives/49358

21. Крученков П.Г. Разграничение понятий «информирование» и «предвыборная агитация»: особенности правового регулирования в Российской Федерации // Отечественная юриспруденция. 2018. №2 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razgranichenie-ponyatiy-informirovanie-i-predvybornaya-agitatsiya-osobennosti-pravovogo-regulirovaniya-v-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 29.04.2022).

22. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

23. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики Принята V Всероссийским съездом

Советов в заседании от 10 июля 1918 года // Портал Конституции РСФСР 1918 года: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm>

24. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (утверждена постановлением XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г.) // СПС Гарант: <https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1925>

25. Курбанова Д.И., Аминов И.Р. Предвыборная агитация на муниципальных выборах: особенности организации // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. №12-4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predvybornaya-agitatsiya-na-munitsipalnyh-vyborah-osobennosti-organizatsii> (дата обращения: 28.04.2022).

26. Кудряшов К.В., Понделков А.В., Терещенко В.В., Омельченко И.В. Сравнительно-правовой анализ актуальных проблем современного избирательного права // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. №12-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelno-pravovoy-analiz-aktualnyh-problem-sovremennogo-izbiratelnogo-prava-otechestvennyu-i-zarubezhnyu-opyt> (дата обращения: 28.04.2022).

27. Курячая М.М., Громыко С.В. Проблемы использования «серых» избирательных технологий и предотвращение злоупотребления субъективными избирательными правами // Право и политика. 2021. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-ispolzovaniya-seryh-izbiratelnyh-tehnologiy-i-predotvrascheniya-zloupotrebleniya-subektivnymi-izbiratelnyimi-pravami> (дата обращения: 30.10.2021).

28. Лолаева А.С. Правовое регулирование контроля за соблюдением избирательных прав граждан // Новые импульсы развития: вопросы научных исследований. 2021. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-kontrolya-za-soblyudeniem-izbiratelnyh-prav-grazhdan> (дата обращения: 30.10.2021).

29. Луговой, В.В. Гражданская община и выборы в Римской республике. Очерки по истории выборов и избирательного права / В.В.Луговой, под.ред. Ю.А.Веденеева, Н.А.Богодаровой. - Калуга-Москва, 1997. - С.55-57.

30. «Международный пакт о гражданских и политических правах» (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. N 12. С. 5 - 11.

31. Никишов А. Б. Правовое регулирование интеллектуальной собственности в информационном обеспечении выборов // Копирайт (вестник Академии интеллектуальной собственности). 2018. № 1.

32. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2005 N 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_56508/ca64a94db0d0c11737fa65a5dff795c392dd9cf7

33. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2006 N 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области» // СПС Консультант Плюс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60952

34. Постановление ЦИК СССР от 09.07.1937 «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР» // «Известия ЦИК СССР и ВЦИК», N 160, 10.07.1937

35. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2005 N 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_56508

36. Положение о выборах в Государственную думу 3 июня 1907 г.// СПС Гарант: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5208>

37. Попова О.О. Из истории становления российского законодательного регулирования политических агитационных правоотношений // НОМОТНЕТИКА: Философия. Социология. Право. 2011. №20 (115). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/iz-istorii-stanovleniya-rossiyskogo-zakonodatelnogo-regulirovaniya-politicheskikh-agitatsionnyh-pravootnosheniy> (дата обращения: 29.04.2022).

38. Рассказов В.Л., Пастухов М.М. О некоторых проблемах правового регулирования использования персональных данных при проведении предвыборной агитации // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2021. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-problemah-pravovogo-regulirovaniya-ispolzovaniya-personalnyh-dannyh-pri-provedenii-predvybornoy-agitatsii> (дата обращения: 29.04.2022).

39. Скрыпылев Е.А., «Всероссийское Учредительное собрание». Монография (М., 1972).

40. Собрание законодательства Российской Федерации . 2003 . № 2, ст . 171. С . 359-492 ; 2005 . № 21, ст . 1919 . С . 5194-5352 ; 2002 . № 24, ст . 2253 . С . 6074- 6216.

41. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права. Т.2. Логика правового исследования / Сырых, В.М. – М.: Юстицинформ, 2004. – С.45-47.
42. Троицкая Т.В. Проблемы и перспективы осуществления предвыборной агитации в России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - 2017. - № 54. - С. 79-88.
43. Троицкая Т.В. Предвыборная агитация в России: конституционно-правовой аспект // Economic Consultant. - 2017. - №2. - С. 5-9.
44. Турищева Н.Ю. Публично-правовое и частноправовое начала регулирования предвыборной агитации // Журнал российского права. 2020. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/publichno-pravovoe-i-chastnopravovoe-nachala-regulirovaniya-predvybornoy-agitatsii> (дата обращения: 29.04.2022).
45. Указ Президиума ВС СССР от 11.10.1945 «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР» // «Законы, принятые ВС СССР, и указы Президиума ВС СССР за 1945 год», т. 3. М., 1946.
46. Указ Президиума ВС СССР от 9.01.1950 об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР» // Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. — июль 1956 г. / под ред. к. ю. н. Мандельштам Ю. И — Москва: Государственное издательство юридической литературы, 1956. — С. 126—138.
47. Фальков, В.Н. Совершенствование правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.Н.Фальков. – Тюмень, 2003. – С.17-18.
48. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 06.12.1994 N 56-ФЗ (последняя редакция) (Утратил силу) // СПС Консультант Плюс: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5149
49. Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 17.06.2002, N 24, ст. 2253.

50. Федеральный закон от 09.03.2021 N 43-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 15.03.2021, N 11, ст. 1708.

51. Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021) // «Парламентская газета», N 126-127, 03.08.2006.

52. Шин А.Г. Обзор новейшей судебной практики разрешения избирательных споров по вопросам проведения предвыборной агитации // Избирательное право. - 2018. - №118. - С. 14-28.

53. Якимова Е.М. Информационное обеспечение избирательного (референдумного) процесса как средство реализации принципа свободных выборов: истоки правового регулирования и современное состояние российского законодательства // Legal Concept. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnoe-obespechenie-izbiratel'nogo-referendumnogo-protsesssa-kak-sredstvo-realizatsii-printsipa-svobodnyh-vyborov-istoki> (дата обращения: 28.04.2022).

54. Achen, C. (2020) 'Social psychology, demographic variables, and linear regression: Breaking the iron triangle in voting research', *Political Behaviour*, 14 (3), 195–211.

55. Bomberg, E., 2017. Environmental politics in the Trump Era: an early assessment. *Environmental Politics*, 26 (5), 956–963. Available from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09644016.2017.1332543>. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]

56. Burke, M., 2019. Trump claims wind turbine noise causes cancer. *The Hill*, 3 Apr. Available from: <https://thehill.com/homenews/administration/437096-trump-claims-noise-from-windmills-causes-cancer>. [Google Scholar]

57. Crewe, I. (2018) 'Party Identification Theory and Political Change in Britain', in Budge, I., Crewe, I., Farlie, D. (eds), *Party Identification and Beyond*. London: John Wiley.

58. Holly A.G., Toby S.James., *Cyber Elections in the Digital Age: Threats and Opportunities of Technology for Electoral Integrity*, 2020. // *Election Law Journal: Rules, Politics and Policy*: 111-126.<http://doi.org/10.1089/elj.2020.0633>