

Научная статья

<https://doi.org/10.24412/2220-2404-2026-7-29>

УДК 342.8



Attribution

cc by

СОВРЕМЕННЫЙ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ КОНТЕКСТ ИНСТИТУТА ИНОСТРАННОГО (МЕЖДУНАРОДНОГО) НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ВЫБОРАМИ

Чимаров Н.С.

Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Аннотация. Актуальность. Необходимость проведения подлинных, открытых и справедливых выборов – задача, исполнение которой невозможно в формате замкнутой системы отношений. В своем изначальном понимании идея наднационального контроля за организацией избирательного процесса была продиктована стремлением создать инструмент по обеспечению демократических начал. Вопреки ожиданием, развитие транснациональных связей не способствует качественному улучшению системы электорального мониторинга, но порождает ряд политических коллизий. В этой связи, особый интерес представляет современное состояние рассматриваемого института, его значение для существующей модели межгосударственного взаимодействия. Цель: настоящая публикация посвящена научному анализу проблем политико-правовой адаптации института международного наблюдения в контексте существующих глобальных вызовов. Автор обращает внимание на исключительную значимость регионального фактора как условия, лежащего в основе современной модели наднационального электорального мониторинга. Отмечается роль отдельных ведущих геополитических центров, таких как ОБСЕ, ЕС, СНГ, а также группы негосударственных акторов в сфере организации избирательного процесса. На основе проведенного исследования формулируются выводы относительно специфики современного состояния института иностранного (международного) наблюдения. Методы: в процессе проведенного исследования автор использовал общенаучные (анализ, синтез, индукция и дедукция) и специально-научные (эвристический и аксиологический) методы познания, а также метод контент-анализа. Результаты исследования: в публикации представлен анализ актуальных правовых материалов надгосударственного характера, свидетельствующих о трансформации самой системы избирательных отношений, выходе ее за рамки вопросов сугубо национального характера. Выводы: материалы публикации могут быть использованы при проведении научных исследований в областях международного и избирательного права, а также для более углубленного изучения в ходе преподавания учебных дисциплин, предметом которых выступает изучение динамики развития избирательного права на современном этапе общественных отношений.

Ключевые слова: избирательное право, иностранное (международное) наблюдение, легитимность, международная организация, международная неправительственная организация, международное сотрудничество.

Финансирование: инициативная работа.

Original article

MODERN POLITICAL AND LEGAL CONTEXT OF THE INSTITUTE OF FOREIGN (INTERNATIONAL) OBSERVERS

Nikolay S. Chimarov

North-Western Institute of Management - branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation

Abstract. Relevance: The need for genuine, open and fair elections is a task that cannot be carried out in a closed system of relations. In its original understanding, the idea of supranational control over the organization of the electoral process was dictated by the desire to create a tool to ensure democratic principles. Contrary to expectations, the development of transnational relations does not contribute to a qualitative improvement of the electoral monitoring system, but generates a number of political conflicts. In this regard, the current state of the institution in question and its significance for the existing model of interstate cooperation are of particular interest. Purpose: This publication is devoted to a scholarly analysis of the political and legal adaptation of the institution of foreign (international) election observation in the context of existing global challenges. The author emphasizes the exceptional importance of the regional factor as a fundamental condition underlying the contemporary model of supranational electoral monitoring. Particular attention is paid to the role of major geopolitical centers, such as the OSCE, EU and CIS, as well as to groups of non-governmental actors involved in the organization of electoral processes. Based on the conducted research, conclusions are drawn regarding the specific features of the current state of the institution of foreign (international) election observation. Methods: In the course of the study, the author employed general scientific methods (analysis, synthesis, induction, and deduction), specialized scientific methods (heuristic and axiological approaches), as well as the content analysis method. Research Results: The publication presents an analysis of current supranational legal materials demonstrating the transformation of the electoral relations system itself and its evolution beyond issues of an

exclusively national character. Conclusions: The findings of this publication may be used in further research in the fields of international law and electoral law, as well as for more in-depth study in the teaching of academic disciplines concerned with the dynamics of the development of electoral law at the present stage of social relations.

Key words: electoral law, foreign (international) observation, legitimacy, international organization, international non-governmental organization, international cooperation.

Funding: Independent work.

Введение.

Электоральное наблюдение представляет собой комплексный правовой институт, регламентация которого обеспечивается как в пространстве отдельно взятого государства, так и на международном уровне.

Доступ представителей иных политических единиц к оценке демократического механизма определяется необходимостью поддержания, открытого и дружественного международного диалога. В свою очередь, гармонизация правовых установлений является одним из наиболее доступных способов достижения консенсуса. Подобное взаимодействие порождает отдельный слой нормативных и методических документов, совокупно определяющий современный контекст функционирования системы иностранного (международного) наблюдения.

Собственно, институциональное воплощение механизмов легитимации является базовым индикатором общественного развития. Предполагается, что в реалиях XXI в. государства преодолевают рубеж декларативного признания и создают эффективные инструменты политического управления, основанные на принципах гуманизма, транспарентности, публичной этики и т. п. Такие условия вовсе не являются абстракцией, но буквально составляют международный стандарт «Благого управления» (от англ. «Good Governance»). Изначально закрепленная в актах ООН, концепция получает более детальное выражение на региональном уровне. К примеру, в документах Совета Европы указанные принципы связываются с положением об организации свободных и честных выборов [1]. Впрочем, подобная интерпретация не является эксклюзивной и получает последующее широкое распространение. В своем исследовании, посвященном анализу электорального опыта Индии и Пакистана, авторский коллектив под руководством С.А. Аршада придерживается тезиса о том, что институт наблюдения на выборах является основой для формирования вышеозначенных элементов, характеризующих качество публичного управления в государстве [2, р. 3728].

Стоит отметить, что оценка качества электоральных механизмов основывается на существующих «избирательных стандартах», производных от фундаментальных в своей значимости источников международного права. Вопреки ожиданиям, подобный базис не приводит к созданию единой организационно-правовой материи. Не в последнюю очередь это связано с попыткой стандартизации дефиниций, имеющих особое аксиологическое позиционирование в глазах отдельных государств («выборы», «демократия», «права человека» и т. п.).

В свою очередь, локальное в масштабе мировых процессов направление «наблюдения за выборами» неизменно приводит к столкновению интересов задействованных сторон. Как следствие, расширение коммуникативных связей приводит к увеличению числа потенциально конфликтных ситуаций, что и предполагает определенное переосмысление роли международных наблюдателей на современном этапе общественного развития.

Обсуждение. Результаты.

Признавая функциональную значимость института международного наблюдения за выборами, необходимо отметить, что деятельность самих миссий нередко отождествляется с вмешательством во внутренние дела государства. На практике, грань между квалифицированным и ангажированным результатом наблюдения является довольно условной. Как следствие, публичное исследование наблюдателем национального механизма ротации власти может привести к злоупотреблению своим положением «амбассадора» демократических начал.

Исходя из сложившейся практики, деятельность наблюдателей предполагает здравую критику, необходимую для совершенствования политической системы государства. Закономерно, что в зарубежной научной среде популярным становится нарратив об априори положительной оценке данных миссий. Представляется, что подобное видение позволяет исследовать вопрос лишь с перспективы одной точки зрения. Редкий пример альтернативного подхода упоминается в работе С. Парк, согласно выводам которого, система международного наблюдения сталкивается с рядом факторов ограничительного характера. Так, даже высококвалифицированные или заслуживающие доверия субъекты внешнего контроля могут давать мягкие оценки из-за геополитического давления со стороны государств-доноров.

Другими проблемами становятся недостаток ресурсов, объема знаний, языковой барьер и поверхностное понимание специфики политической организации конкретных стран. Такие пробелы способны приводить к делегитимации иностранных субъектов в глазах населения проверяемой страны [3, р. 998].

В контексте последующего анализа данной темы, небезынтересным видится научная позиция отдельных ученых, согласно которой институт иностранного (международного) наблюдения неразрывно связан с «экспортируемой» западными государствами системой ценностей. Сопутствующие принципы проведения «заслуживающих доверия выборов» позволяют поддерживать политические контакты, прежде всего именно с этими странами [4, р. 50-51].

Истоки электорального правового понимания крайне важны для выявления причин современного сегментированного подхода к определению ключевых дефиниций и институтов. Будучи основанным на опыте конкретных стран, составляющих однородное геополитическое пространство, данный формат укореняется в качестве международного ориентира.

В наднациональном измерении подобное конструирование правовых принципов вовсе не является нетипичным. В частности, автор настоящего исследования разделяет точку зрения М. Хакими и Дж.К. Когана, согласно которой международное право не может существовать в отрыве от действий национальных властей и не должно восприниматься как антитеза государственной воле [5, р. 282-283].

Между тем, применительно к адаптации опыта конкретных стран, следует учитывать, что электоральные отношения содержат в себе политический элемент, целесообразность воздействия на который и является тем самым камнем преткновения в достижении глобального консенсуса. В исторической перспективе сложившаяся система электорального мониторинга тесно связана с успешной практикой адаптации европейским регионом универсальных актов, направленных на борьбу с неравенством и дискриминацией. Фактор первенства играет исключительно важную роль, поскольку он предопределяет монополию на созидание политических, социальных и правовых столпов – идею, старательно поддерживаемую самими европейскими учреждениями.

В своем исследовании Р. Дэндой и Х. Гальегильос отмечают, что ОБСЕ и ЕС занимают лидирующие позиции в мире среди всех организаций, способствующих проведению миссий международного наблюдения. При этом, в период 1993-2022 гг. общий процент проводимых миссий наблюдений в странах Европы составил всего 8.12%. В основной массе, контрольные мероприятия проводились в регионах Африки, Америки и Азии [6].

В этом контексте, следует отметить, что современными примерами внешнего мониторинга являются миссии наблюдения в Эквадоре, Гайане, Малави, Боливии, Бангладеше и Перу (2025-2026 гг.).

Юридическая обоснованность организации подобных миссий представляет собой отдельный вопрос. Формально речь идет о направлении проверяемым государством официального приглашения.

Между тем, сохраняющаяся практика легитимации правительств и отдельные эпизоды, подобные военному воздействию на Венесуэлу в 2026 г., предопределяют необходимость поддержания безопасной модели межгосударственной интеракции, что следует принимать во внимание при разговоре о свободном выборе пула международных наблюдателей.

Отождествление прав человека с практикой конкретных региональных институтов приводит к созданию формулы: «следование европейским стандартам – следование самой демократии». Примечательно, что на фоне появления в 2000-х гг. новых альтернативных подходов к правовому регулированию

избирательных стандартов (инициативы СНГ и АОВСЕ), Советом Европы была определена цель по организации кодификационной работы избирательных правил на правах «хранителя демократии в Европейском регионе» [7].

Безусловно, опыт европейских организаций по означенному направлению не является эксклюзивным. Актуальная электоральная практика основывается, прежде всего, на факторе регионального участия. К примеру, для СНГ исторической вехой в вопросе гармонизации электоральных предписаний стало принятие в 2002 г. Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ, а также Рекомендаций для международных наблюдателей СНГ по наблюдению за выборами, актуальная версия которых изложена в новой редакции от 5.12.2022 г. Отмеченное свидетельствует о стремлении государств-участников СНГ определить границы собственного суверенитета, где влияние актов Совета Европы, ОБСЕ и ЕС не носило бы определяющий характер. Постепенно опыт региона стал более комплексным и сегодня институт электорального наблюдения более детально раскрывается в отдельных Модельных законодательных актах СНГ.

Локализация института наблюдения обладает своими недостатками и сужает пространство международного сотрудничества. Но, как было отмечено ранее, невозможно полностью исключить политический фактор, а именно сохраняющиеся противоречия в дипломатическом диалоге между представителями СНГ и западными странами. С точки зрения европейских институтов, взаимная замкнутая оценка электорального потенциала является примером неэффективного мониторинга. Однако, как справедливо отмечает Н.Н. Новик, в ходе прошедших в России президентских выборов 2024 г. государство выполнило свои обязательства по приглашению наблюдателей. В итоге данный электоральный процесс контролировался представителями 129 стран, что едва ли позволяет говорить об отсутствии транспарентности [8].

Определенной попыткой преодоления регионального фактора следует считать увеличение числа специализированных международных неправительственных организаций. Применительно к сфере избирательного процесса таковыми учреждениями являются Международный фонд избирательных систем (IFES), Международная организация по мониторингу демократии (DPI), Азиатское сообщество за свободные выборы (ANFREL), Сообщество наблюдателей за выборами Западной Африки (WAEON), Ассоциация женщин-судей избирательных органов стран Америки (AMEA) и т. п. К сожалению, увеличение числа контролирующих субъектов, в данном случае, создает осложнения иного типа. Так, традиционно важным считается вопрос о легитимности издаваемых решений, поскольку деятельность неправительственных организаций сталкивается с проблемами эффективного контроля. Так или иначе, по состоянию на сегодняшний день, такие структуры становятся силой,

которую необходимо принимать во внимание. Наибольшая сложность заключается в практике одностороннего воздействия. Как правило, не получив аккредитацию, наблюдатели от неправительственных организаций оставляют за собой право интерпретации результатов, порой не ограничиваясь только электронными рамками. Подобная политика едва ли способствует гармоничной интеракции сторон.

Несмотря на универсальный характер означенной проблемы, государства ограничены в возможных рычагах давления, фактически имея возможность лишь установить «фильтр» учреждений, с которыми функционально возможно построить эффективный диалог. Отсутствие должного механизма сдерживания предопределяется самой природой свободы выбора в системе межгосударственного взаимодействия, однако, отсутствие ограничений в равной степени ведет к усилению негласного мировоззренческого противостояния между регионами и к дальнейшей сегментации международного пространства. В конечном счете проблема выходит далеко за рамки собственно электоральных отношений.

Заключение.

Сложившийся дисбаланс наднациональных механизмов в пользу т. н. «стран западной демократии» определяет те проблемы, с которыми сегодня сталкивается институт иностранного (международного) наблюдения.

Исследуя особенности эволюции мониторинговых механизмов, Н.В. Гришин и А.М. Линдерс отмечают, что, будучи в целом востребованным на международной арене для реалий XXI в. подобный формат не смог в полной мере зарекомендовать себя как эффективный способ по осуществлению демократического транзита. Причинами этого являются не только естественная динамика институционального развития, но также и различный объем задач, который был возложен на наблюдательские миссии в различные исторические периоды. Другими словами, возможности контролируемых субъектов не всегда успевают за прогрессивным развитием современной парадигмы общественных отношений [9, с. 133-134].

Немаловажным обстоятельством является также тот факт, что предлагаемые в настоящее время критерии оценки международного наблюдения за ходом избирательного процесса предопределяют содержательную сторону возникшего кризиса доверия к

действующему институту международного доверия, в его «западном» оформлении.

В условиях высокой геополитической конкуренции и одновременного усиления национального самосознания, сопряженного с нарождающейся демократией в странах различных регионов мира, западная модель несомненной политизации института международного наблюдения за проводимыми выборами корреспондирует альтернативному подходу к организации наблюдения за волеизъявлением электората, утрачивая при этом свою прежнюю привлекательность для государств, уверенно идущих по пути укрепления институтов демократии и достижения подлинного верховенства права. Свидетельством тому может служить формирование вариативных транснациональных связей по вопросу организации процесса электорального мониторинга, в т. ч. с привлечением негосударственных акторов.

Характеризуя институт электорального наблюдения, необходимо учитывать также то обстоятельство, что несмотря на продолжающуюся дискуссию представителей научного и экспертного сообщества, в части выдвижения полярных суждений о беспристрастности производимой международными наблюдателями оценки за ходом избирательных кампаний, в действительности речь идет о наблюдении за выборами как важном инструменте легитимации власти, концептуально связанным с действием международных правовых избирательных стандартах.

В контексте стремления различных государств к соблюдению общепринятых универсальных подходов к организации избирательного процесса и обеспечению подлинной легитимации избираемых властных структур, в настоящее время просматривается тенденция к сохранению международной коммуникации в ее электоральном измерении, не противоречащей новым формирующимся моделям организации международного наблюдения за выборами на локальном уровне и в виде отдельных региональных объединений, примером которых может служить такая региональная международная организация как СНГ. Таким образом, отмеченная тенденция регионального обособления в решении проблемы электорального наблюдения свидетельствует о несомненной гибкости института международного наблюдения за выборами и его новых горизонтах своего развития.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Список источников:

1. *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the principles of good democratic governance. CM/Rec(2023)5. 6.09.2023 // Committee of Ministers (Council of Europe). 4 p.*
2. Arshad S.A., Ullah M.R., Butt M.F., Hussain M., Haider M. *The Role of Electoral Las in Promoting Good Governance and Ensuring True Democracy // The Critical Review of Social Sciences Studies. - 2025. - № 3 (1). - P. 3727-3743. DOI: 10.59075/1c284450*

3. Park S. When international meets domestic: The interactive effect of domestic and international election observers // *International Interactions*. - 2025. - № 6 (51). - P. 992-1022. DOI: 10.1080/03050629.2025.2545319 EDN: FMAJLU
4. Okeke C.C., Okafor J.C., Obi C.H. Empirical Assessment of the Contributions of Foreign Election Observer Missions to Credibility of 2023 General Elections in Nigeria // *IGIRIGI: A Multi-Disciplinary Journal of African Studies*. - 2025. - № 5 (5). - P. 45-58.
5. Hakimi M., Cogan J. K. The End of the U.S.-Backed International Order and the Future of International Law // *American Journal of International Law*. - 2025. - № 2 (119). - P. 279-290. DOI: 10.1017/ajil.2025.9 EDN: DSTWKM
6. Dandoy R., Galleguillos B.J. 30 years of EU election observation missions around the world // *Actas del Congreso de Estudios Europeos 2023* / ed. by R. Dandoy. Quito: USFQ Press, 2025. - P. 44-58.
7. Resolution 1320 "Code of Good Practice in Electoral Matters" // *Parliamentary Assembly of the Council of Europe*. 30.01.2003. URL: <https://pace.coe.int/en/files/17082/html> (дата обращения: 07.05.2026).
8. Новик Н.Н. Работа международных наблюдателей на президентских выборах в России в 2024 году: особенности и результаты // *Россия в полицентричном мировом порядке: вызовы и новые парадигмы развития: Материалы X Всероссийского конгресса политологов РАПН с международным участием*. Москва, 05-07 декабря 2024 г. - М.: ООО Изд-во "Аспект Пресс", 2024. - С. 457-458. EDN: TXCAGN
9. Гришин Н.В., Линдерс А.М. История международного наблюдения за выборами // *Вестник Томского государственного университета. История*. - 2024. - № 87. - С. 129-135. DOI: 10.17223/19988613/87/15 EDN: WROFVR

References:

1. Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the principles of good democratic governance. CM/Rec(2023)5. 6.09.2023 // *Committee of Ministers (Council of Europe)*. 4 p.
2. Arshad S.A., Ullah M.R., Butt M.F., Hussain M., Haider M. The Role of Electoral Las in Promoting Good Governance and Ensuring True Democracy // *The Critical Review of Social Sciences Studies*. - 2025. - № 3 (1). - P. 3727-3743. DOI: 10.59075/1c284450
3. Park S. When international meets domestic: The interactive effect of domestic and international election observers // *International Interactions*. - 2025. - № 6 (51). - P. 992-1022. DOI: 10.1080/03050629.2025.2545319 EDN: FMAJLU
4. Okeke C.C., Okafor J.C., Obi C.H. Empirical Assessment of the Contributions of Foreign Election Observer Missions to Credibility of 2023 General Elections in Nigeria // *IGIRIGI: A Multi-Disciplinary Journal of African Studies*. - 2025. - № 5 (5). - P. 45-58.
5. Hakimi M., Cogan J. K. The End of the U.S.-Backed International Order and the Future of International Law // *American Journal of International Law*. - 2025. - № 2 (119). - P. 279-290. DOI: 10.1017/ajil.2025.9 EDN: DSTWKM
6. Dandoy R., Galleguillos B.J. 30 years of EU election observation missions around the world // *Actas del Congreso de Estudios Europeos 2023* / ed. by R. Dandoy. Quito: USFQ Press, 2025. - P. 44-58.
7. Resolution 1320 "Code of Good Practice in Electoral Matters" // *Parliamentary Assembly of the Council of Europe*. 30.01.2003. URL: <https://pace.coe.int/en/files/17082/html> (accessed: 05/07/2026).
8. Novik N.N. The work of international observers at the presidential elections in Russia in 2024: features and results // *Russia in a Polycentric World order: challenges and New Development paradigms: Proceedings of the X All-Russian Congress of Political Scientists of the Russian Academy of National Sciences with International Participation*. Moscow, December 05-07, 2024. Moscow: Aspect Press Publishing House, LLC, 2024, pp. 457-458. EDN: TXCAGN
9. Grishin N.V., Linders A.M. The history of international election observation // *Bulletin of Tomsk State University. History*. - 2024. - No. 87. - pp. 129-135. DOI: 10.17223/19988613/87/15 EDN: WROFVR

Информация об авторе:

Чимаров Николай Сергеевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного и гуманитарного права, Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. E-mail: kolomyagi4@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0661-1035>

Nikolay S. Chimarov, Associate professor, candidate of legal sciences, associate professor of the department of international and humanitarian law, North-Western Institute of Management – branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation.

Статья поступила в редакцию / The article was submitted 13.06.2026;

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 07.07.2026;

Принята к публикации / Accepted for publication 20.07.2026.

Автором окончательный вариант рукописи одобрен.