В диссертационный совет 24.2.336.04,
созданный на базе Федерального государственного
автономного образовательного учреждения высшего образования
«Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
123242, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 7, стр. 22

ОТЗЫВ

официального оппонента
на диссертацию Ниточкина Федора Васильевича
«Электоральное наблюдение в механизме легитимации государственной власти», представленную на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1. «Теоретико-исторические правовые науки», Плигина Владимира Николаевича, заведующего сектором административного права и административного процесса Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук, доктора юридических наук, Заслуженного юриста Российской Федерации.

Легитимность власти является одной из наиболее полисемантичных аксиологических формул, исследуемых одновременно юриспруденцией, политологией, социологией. Она также имеет и непреходящую практическую значимость при любых политических режимах и формах государственного устройства. Сама постановка вопроса о легитимации власти требует от исследователя не просто знания конституционного и избирательного законодательства, но и глубокого понимания природы легитимности как политико-правового феномена. Изучаемое в диссертационном исследовании влияние института электорального наблюдения на легитимацию государственной власти не лежит на поверхности привычного для юристов нормативного анализа, поскольку легитимность, как известно, не сводится к формальной легальности.

Правовое регулирование в сфере выборов зачастую реагирует на сиюминутные вызовы — внешнее политическое давление,

технологические изменения, отдельные электоральные конфликты. Развитие избирательной системы и электорального законодательства должны быть связаны с осмыслением той системы координат, в которой существует общество и государство. Процессы цифровой трансформации, кризис международного права и попытки внешней делегитимации национальных избирательных систем, угрозы сохранности персональных данных неумолимо вмешиваются в суть решения фундаментальных для теории государства и права задач.

Во-первых, новые вызовы и угрозы актуализируют вопрос о том, что придаёт процедурам формирования государственной власти свойство легитимности помимо формальной законности. Как показано в диссертации, доверие к избирательному процессу формируется не только через законодательно закреплённые процедуры, но и через возможность их общественной верификации, то есть через наблюдение за выборами.

Во-вторых, достижения научно-технического прогресса (дистанционное электронное голосование, искусственный интеллект) дают серьёзный повод задуматься об актуальности устоявшихся представлений о территориальном принципе действия избирательного законодательства, о свободе волеизъявления и праве выбора его формы, о прозрачности подсчёта голосов и сохранении тайны голосования, о самом понятии «достоверность волеизъявления».

В-третьих, недооценка экспертного потенциала общественной дискуссии может приводить к кризисам доверия к результатам выборов, что в условиях современной геополитической обстановки может использоваться для организации внешнего давления на суверенные государства. В политическом пренебрежении теоретическим осмыслением значения общественного контроля для легитимности власти таится опасность недооценки силы общественного мнения. Отдельные предложения по совершенствованию избирательного законодательства в

этой сфере всего лишь фрагменты правопонимания. Даже сведённые в единый перечень, они будут представлять собой нечто подобное пёстрой памятке. Законодатель и правоприменитель могут быть мотивированы на системные изменения, направленные на повышение роли общественного контроля в избирательном процессе, только при наличии теоретически обоснованной и практически подтверждённой концепции. Именно такая концепция, места и значения электорального наблюдения в механизме легитимации государственной власти, предлагается в работе Ф.В. Ниточкина.

Соискатель сформулировал основные положения оригинальной концепции, основанной на генеральной идее - детерминирующей роли электорального наблюдения как организационно-правовой гарантии достоверности волеизъявления. Содержание этой концепции составляет система находящихся во взаимосвязи положений: о трёхуровневой модели механизма легитимации власти, о достоверности волеизъявления как юридическом факте электоральной легитимации, о периодизации развития электорального наблюдения в России, об электоральном суверенитете как принципе избирательного процесса, о «золотом стандарте» общественного наблюдения. Этим обеспечивается достойное масштабов темы методологическое качество предпринятого Ф.В. Ниточкиным исследования и его новизна.

Обоснованность и достоверность исследования, а также сформулированных на его основе выводов, конечно, подкрепляются внушительным научным и нормативным аппаратом. Убеждает и сформированная соискателем эмпирическая база: он не только проанализировал массив нормативных актов и судебной практики, но использовал собственный опыт участия в организации наблюдения в ходе крупнейших избирательных кампаний 2018–2025 годов, включая Общероссийское голосование 2020 года, референдумы 2022 года и выборы

Президента Российской Федерации 2018 и 2024 годов. Такой личный опыт придаёт его выводам особую ценность.

Однако, как представляется, для этой работы объём использованных источников и техника их анализа, хотя и убедительный, но всё же недостаточный показатель. Приложение сформулированной оригинальной концепции ко всем значимым аспектам избирательного процесса - вот что является доказательством её достоверности. Соискатель последовательно прилагает свои теоретические построения к истории развития электорального наблюдения в России, к анализу трёх его форм (партийное, международное, общественное), к выявлению его правозащитной и культурно-воспитательной функций, к оценке новых вызовов — рискам цифровизации и попыток внешнего вмешательства. Выводы автора подтверждают, что обоснованная им система взглядов на электоральное наблюдение как элемент механизма легитимации обладает свойством универсальности, как и положено теоретико-правовой концепции (в отличие от теории, предметом которой является лишь фрагмент действительности).

Обоснованность сформулированных Ф.В. Ниточкиным выводов подтверждается проверкой применимости его концепции к конкретным избирательным процедурам, к оценке реформ избирательного законодательства 2017–2018 годов, к анализу перспектив развития дистанционного электронного голосования.

Необходимо отметить, что выводы соискателя о роли электорального наблюдения имеют прочное теоретическое основание. Он уделил достаточное внимание анализу классических и современных политико-правовых доктрин легитимности, рассмотрев как зарубежные (М. Вебер, К. Шмитт, Н. Луман, Ю. Хабермас, Д. Ролз, Т. Парсонс), так и отечественные (С.А. Авакьян, И.Б. Борисов, Ю.А. Веденеев, А.А. Вешняков, В.В. Гриб, А.А. Клишас, О.Е. Кутафин, В.И. Лысенко,

С.Е. Заславский, С.Д. Князев, И.В. Минникес, И.И. Мушкет, А.Е. Постников) подходы. При этом диссертант не просто воспроизводит известные классификации легитимности власти, а критически осмысливает их применительно к российской избирательной системе. В целях придания предметного характера своим рассуждениям соискатель выделяет ключевую категорию «достоверность волеизъявления», понимаемую им как объективное, непосредственное и доказательное знание о подлинности результатов голосования. Эта категория становится конструктивной основой для анализа всех форм электорального наблюдения.

В частности, общественное наблюдение, институционализированное в России с 2018 года, рассматривается автором как форма публичного контроля, политически нейтральная и ориентированная на подтверждение достоверности волеизъявления. По мнению соискателя, именно массовое общественное наблюдение, а не только партийное (ориентированное на политическую борьбу) или не международное (зачастую политически ангажированное), в наибольшей степени способствует легитимации избирательного процесса в глазах избирателей. Автор детально анализирует «золотой стандарт» общественного наблюдения - формализованный чек-лист, разработанный Общественной палатой Российской Федерации, который позволяет наблюдателю независимо оценить соответствие избирательных процедур законодательству. Этот инструмент, как показано в диссертации, не только снижает субъективизм оценок, но и выполняет медиативную функцию, позволяя разрешать электоральные споры на месте без обращения в суд.

Весьма любопытным выглядит взгляд Ф.В. Ниточкина на развитие теории электорального суверенитета. Последний понимается автором как неотъемлемое право государства самостоятельно и независимо проводить выборы в соответствии со своим законодательством, не допуская

внешнего вмешательства. Автор показывает и аргументирует определяющую роль национального неполитического наблюдения за избирательным процессом для защиты электорального суверенитета. Этот вывод представляется мне настолько же значимым, насколько и закономерным с концептуальной точки зрения. Как справедливо отмечает соискатель, в современном мире легитимность чрезвычайно легко, особенно в целях политического манипулирования, может превратиться в свою противоположность: достаточно объявить о непризнании полномочий отдельных органов власти, как целые правовые системы называются внешними центрами влияния «нелегитимными». Электоральное наблюдение, осуществляемое с соблюдением принципа суверенитета, способно защитить национальную избирательную систему от такой делегитимации.

Не менее логичной смотрится предложенная автором периодизация развития электорального наблюдения в России на основе критерия достоверности волеизъявления. Выделенные четыре этапа (с 1993 по 2001 год, с 2002 по 2011 год, с 2012 по 2017 год, с 2018 года по настоящее время) отражают не просто смену законодательных моделей, но и эволюцию самой парадигмы легитимации: от инструмента политической борьбы, проявляющейся в том числе в политически ангажированном партийном наблюдении за голосованием, к массовому общественному политически нейтральному контролю, обеспечивающему доверие граждан. По этой же схеме были исследованы правозащитная функция электорального наблюдения и его влияние на формирование правовой культуры избирателей.

В третьей главе диссертации довольно подробно раскрыто значение электорального наблюдения для преодоления новых вызовов: внешней делегитимации, кризиса представительной демократии, рисков цифровизации. Соискатель предлагает систему мер по адаптации

института наблюдения к дистанционному электронному голосованию, включая использование технологий искусственного интеллекта для мониторинга избирательных процедур.

Таким образом, предпринятое Ф.В. Ниточкиным исследование вносит вклад в развитие теории государства и права, в частности, в учение о легитимности государственной власти. Сформулированные по его результатам выводы имеют значение для законодательной и правоприменительной практики. Соискателем подготовлены предложения по повышению статуса наблюдателей, по распространению общественного контроля на другие стадии избирательного процесса, по наделению субъектов общественного контроля правом на обращение в суд в защиту неопределённого круга лиц (избирателей).

Несмотря на общую высокую оценку диссертационного сочинения Ф.В. Ниточкина и его результатов считаю возможным сделать несколько замечаний, которые предлагаю рассматривать в качестве пожеланий к дальнейшим исследованиям диссертанта.

О соотношении легитимности и легальности в предлагаемой модели электорального наблюдения. В диссертации убедительно показано, что электоральное наблюдение способствует легитимации власти через обеспечение достоверности волеизъявления. Однако, как известно из теоретического различения легитимности и легальности (близкого к оппозиции права и закона), формальное соблюдение процедуры не тождественно общественному признанию. Автор подробно анализирует «золотой стандарт» наблюдения как формализованный чек-лист, но при этом оставляет без должного внимания риск того, что следование такому стандарту может превратиться в самодовлеющую легальность, подменяющую собой подлинную легитимность. Иными словами, не возникает ли ситуация, при которой наблюдатель на участке, строго следуя инструкции, фиксирует отсутствие формальных нарушений, однако

доверие избирателей к результатам от этого не возрастает? С концептуальной точки зрения, следовало бы более чётко разграничить легальный (процедурный) и легитимный (аксиологический) аспекты общественного наблюдения и предложить критерии, позволяющие оценить, в какой мере формализованное наблюдение действительно порождает доверие, а не просто констатирует законность.

О непрояснённости выбора между системной и дискурсивной теориями легитимности применительно к дистанционному электронному голосованию. В теоретической части работы автор обращается как к системной теории (Н. Луман, Д. Истон), трактующей легитимность в качестве свойства равновесности политико-правовой системы, так и к дискурсивной модели (Ю. Хабермас), где легитимность определяется через свободную коммуникацию. При анализе результатов внедрения цифровых инструментов, особенно дистанционного электронного голосования, эта методологическая двойственность оборачивается эмпирической неопределённостью. С одной стороны, автор справедливо указывает на риски технократического подхода (по Луману, «легитимация через процедуру» без содержательной коммуникации). С другой, предлагает использовать искусственный интеллект для мониторинга, что тяготеет к системной, а не дискурсивной логике. Однако в работе не разъяснено, как в условиях применения дистанционного электронного голосования может быть реализован коммуникативный консенсус (по Хабермасу), когда сам алгоритм баллотировки непрозрачен для рядового избирателя и не предполагает «идеальной речевой ситуации». С концептуальной точки зрения, остаётся открытым вопрос: какой из подходов (системный или дискурсивный) является приоритетным для оценки легитимности электронных выборов и, соответственно, для разработки правовых и технических механизмов наблюдения за ними.

Нельзя полностью согласиться с категоричным выводом автора о том, что «золотой стандарт» общественного наблюдения в его нынешнем виде может быть без существенных изменений распространён на стадии выдвижения кандидатов и предвыборной агитации. Представляется, что эти стадии имеют иную природу (они связаны с конкуренцией политических программ, а не с обезличенной процедурой подсчёта голосов), и механический перенос стандарта без учёта этой специфики может привести либо к его формальному применению, либо к неоправданному вмешательству наблюдателей в политический процесс.

В параграфе о правозащитной функции электорального наблюдения соискатель предлагает наделить субъектов общественного контроля правом обращаться в суд в защиту неопределённого круга лиц. Этот вопрос рассматривается в контексте публичного интереса, но на самом деле в диссертации не до конца проработан механизм реализации такого права: как будет соотноситься иск Общественной палаты Российской Федерации с исками конкретных избирателей или кандидатов? Если подаётся иск о нарушении прав «неопределенного круга избирателей», то какие именно обстоятельства она должна доказывать? Кроме того, Общественная палата Российской Федерации не является юридическим лицом: для неё нужно устанавливать дополнительную правоспособность, чтобы дать возможность выступать истцом и ответчиком в суде, что пока не является возможным. Таким образом, это всего лишь постановка проблемы, не имеющая завершённого функционального решения.

Эти замечания не умаляют научной значимости диссертации, новизны сформулированных в ней положений и выводов и не снижают высокого методологического качества исследования. Его результаты и основные положения отражены в 9 статьях в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК, а также в многочисленных выступлениях автора на международных и всероссийских конференциях.

Заключение. Диссертация Ниточкина Федора Васильевича на тему «Электоральное наблюдение в механизме легитимации государственной власти», представленная на соискание учёной степени кандидата юридических наук, соответствует требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, является научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение в области теории государства и права.

Ф.В. Ниточкин заслуживает присуждения учёной степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1. «Теоретико-исторические правовые науки».

Официальный оппонент:
Заведующий сектором административного права
и административного процесса Федерального государственного
бюджетного учреждения науки
Института государства и права Российской академии наук,
доктор юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации
Плигин Владимир Николаевич

«07» сентября 2026 г.

Адрес места работы:
119019, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10
ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук
Тел.: +7 (495) 691-33-81
E-mail: igpran@igpran.ru

Подпись
удостоверяю
Ученый секретарь Федерального государственного
бюджетного учреждения науки
Институт государства и права Российской академии наук