



НОВЫЕ ФОРМЫ ГОЛОСОВАНИЯ

*Доклад Ассоциации
«Независимый общественный
мониторинг»*

Москва, 2021

1. Особенностью избирательной системы России на современном этапе является активное применение новых форм голосования. Эти тенденции обусловлены рядом факторов. В их числе: развитие информационно-коммуникационных технологий, расширение практики их применения в различных сферах жизни и потребность интеграции технологических новаций в избирательный процесс; необходимость создания условий для максимального обеспечения реализации активного избирательного права, повышения уровня комфорта, удобства и доступности выборов для граждан; забота о жизни и здоровье избирателей и других участников голосования в условиях сложной эпидемиологической ситуации.

2. Практика применения новых форм голосования, сложившаяся в России в последнее время, продемонстрировала высокую степень эффективности и значительный потенциал применения двух форм: многодневного голосования и дистанционного электронного голосования (ДЭГ).

3. Многодневное голосование было использовано в 2020 году рамках двух ключевых электоральных процедур: общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, в течение семи дней, и единого дня голосования, в течение трех дней. Опыт применения свидетельствует о готовности российской избирательной системы, участников избирательного процесса, российской власти и общества к дальнейшему использованию данной формы. В течение всех дней голосования был обеспечен необходимый уровень гласности, открытости и прозрачности избирательного процесса. Избирательные комиссии осуществляли свою работу в плановом режиме. На всех избирательных участках в течение всех дней голосования было обеспечено наблюдение.

4. Дистанционное электронное голосование в качестве эксперимента было применено в трех избирательных кампаниях: в 2019 году в ходе выборов в Московскую городскую Думу, в трех избирательных округах, в 2020 году в процессе общероссийского голосования по конституционным поправкам, в двух субъектах Федерации, и в единый день голосования в сентябре 2020 года, также в двух субъектах Федерации. В процессе применения ДЭГ была разработана эффективная система осуществления волеизъявления избирателей, работы избирательных комиссий, подсчета голосов, основанная на технологии блокчейна, исключающая возможности фальсификации итогов голосования или нарушения принципов тайного голосования. Применение дистанционного электронного голосования в качестве эксперимента продемонстрировало высокий потенциал возможности использования информационно-коммуникационных технологий в российской избирательной системе. Созданы правовые, организационные и технологические условия для расширения возможности применения ДЭГ в дальнейшем.

5. Использование многодневного голосования и дистанционного электронного голосования получило одобрение со стороны органов государственной власти и институтов гражданского общества, российского научного и экспертного сообщества, российских граждан. Проведенные в 2020-2021 гг. масштабные социологические исследования демонстрируют высокий уровень одобрения населением применения но-

вых форм голосования, готовность значительной части избирателей использовать новые формы голосования.

6. Применение новых форм голосования создает дополнительные возможности для реализации функции общественного контроля. В настоящее время в России созданы эффективные механизмы общественного наблюдения за выборами, в том числе наблюдения в условиях применения многодневного голосования и дистанционного электронного голосования.

7. Проведенный анализ позволяет сделать вывод об успешном опыте применения новых форм голосования, готовности участников избирательного процесса к их применению и их востребованности в современном электоральном процессе. Все это создает условия для применения новых форм в дальнейшем, а также возможности расширения практики применения дистанционного электронного голосования.

ВВЕДЕНИЕ

Основной тенденцией развития российской избирательной системы является стремление максимального обеспечения реализации принципа всеобщего избирательного права граждан, создание комфортных условий и дополнительных возможностей для участия избирателей в выборах. В данных целях разрабатываются и применяются на практике новые формы голосования.

Изменения законодательства и электоральной практики последних лет направлены, прежде всего, на развитие форм голосования, адаптацию электоральных процедур к актуальным вызовам современности, от эпидемиологической ситуации до технологических новаций, изменяющих среду обитания человека, экономическую, социальную и политическую структуру общества.

В их числе ряд изменений, направленных на сохранение жизни и здоровья граждан в условиях пандемии и, в целом, на создание более комфортных и удобных условий для голосования, такие, как многодневное голосование, расширение возможности голосования на дому, создание условий для голосования на придомовых территориях. Другая группа новаций направлена на применение в избирательном процессе современных информационно-коммуникационных технологий. К ним относятся расширение применения на избирательных участках технических средств подсчета голосов и видеонаблюдения, электронный сбор подписей и электронные участки, а также внедрение практики дистанционного электронного голосования.

Ассоциация «Независимый общественный мониторинг» постоянно занимается анализом новых форм голосования, изучая как результаты законодательных изменений, так и практику правоприменения новых форм. В частности, 25 сентября 2020 года Ассоциацией НОМ был опубликован аналитический доклад «Новые формы голосования: анализ практики правоприменения и перспективы реализации в России»¹.

¹ «Новые формы голосования: анализ практики правоприменения и перспективы реализации в России» [Электронный ресурс] URL: <https://nom24.ru/upload/iblock/30d/30d7bc7481b3942d6a82b61b287f71fa.pdf> (дата обращения 02.03.2021 г.)

Настоящий доклад посвящен анализу двух наиболее значимых изменений в электоральных процедурах в России в настоящее время – применению многодневного голосования и дистанционного электронного голосования.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ МНОГОДНЕВНОГО ГОЛОСОВАНИЯ В РОССИИ

Многодневное голосование является одной из распространенных в мировой практике форм голосования. В частности, в некоторых государствах региона Европы голосование избирателей проводилось или проводится в течение двух или более календарных дней (например, Италия, Лихтенштейн, Норвегия, Словения (косвенные выборы одной из палат парламента), Чехия)². Ярким примером применения данной практики является индийская избирательная система. Некоторые страны перешли к многодневному голосованию в условиях пандемии. В частности, в течение трёх дней, с 15 по 17 марта 2021 г., проводились парламентские выборы в Нидерландах.

Практика применения многодневного голосования достаточно широко используется за рубежом, но для современной России является относительно новой. Тем не менее, прецеденты ее применения имели место. В частности, в 1994 году выборы депутатов Городского собрания Санкт-Петербурга проходили в течение двух дней, в воскресенье, 20 марта, и в понедельник, 21 марта³.

В связи со сложной эпидемиологической обстановкой, вызванной распространением коронавирусной инфекции и с учетом положительного опыта ряда государств, было принято решение использовать многодневное голосование (голосование до дня голосования) при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации.

При этом важно отметить, что структура многодневного голосования включает в себя основной день голосования, воскресенье, и непосредственно примыкающие к нему дни досрочного голосования.

Голосование проходило в течение семи дней с 25 июня по 1 июля 2020 года. В итоге участники голосования распределились приблизительно равномерно между всеми днями голосования. Так, 25 июня проголосовало 9,2% от числа зарегистрированных участников голосования, 26 июня – 10,29%, за первые три дня – 28,46%, за пять дней – 45,7%, всего приняли участие в голосовании – 67,97%⁴. Это позволило избежать значительного наплыва участников голосования и сохранить социальное дистанцирование на приемлемом для ситуации пандемии уровне.

Каждый день до дня голосования после завершения времени голосования члены участковых комиссий активировали количество бюллетеней, находящихся в переносных и стационарных ящиках для голосования, и помещали извлеченные бюллетени

² См.: Лысенко В.И. День и время голосования избирателей на президентских и парламентских выборах: зарубежный опыт.

³ Растянули выборы: нужно ли в России многодневное голосование [Электронный ресурс] URL: https://www.dp.ru/a/2020/07/25/Rastjanuli_vibori_nuzhno_l (дата обращения 01.03.2021 г.)

⁴ Голосование по поправкам к Конституции [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4391489> (дата обращения 01.03.2021 г.)

в сейф-пакеты. Форма сейф-пакета нормативно определена Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 июля 2020 года № 260/1960-7, которым утвержден Порядок досрочного голосования избирателей, участников референдума с применением дополнительных форм организации голосования при проведении выборов, референдумов в единый день голосования 13 сентября 2020 года. В соответствии с указанным Порядком при проведении голосования до дня голосования по истечении времени голосования бюллетени из каждого переносного (стационарного) ящика для голосования помещаются в отдельный сейф-пакет.

Пункт 6.2. Порядка устанавливает, что сейф-пакет опечатывается с использованием печатей (средств), исключающих возможность их снятия без повреждения (сохранности сейф-пакета). Конструкция сейф-пакета предусматривает, что после его запечатывания с удалением защитного слоя с клейкой ленты вскрыть сейф-пакет без существенных и заметных его повреждений не представляется возможным.

Следует отметить, что ряд участников избирательного процесса обращались в суд с административными исковыми заявлениями, в которых оспаривалась форма применяемого избирательными комиссиями сейф-пакета, которая, якобы, не обеспечивает надлежащую сохранность содержащихся в сейф-пакете избирательных бюллетеней. Административные истцы ссылались в том числе на ГОСТ 31283-2004 «Межгосударственный стандарт. Пломбы индикаторные. Общие технические требования. Indicator seals. General technical requirements», введенный в 2006 году.

Указанный ГОСТ распространяется на пломбы индикаторные, применяемые для пломбирования различных стационарных объектов: контейнеров, различных емкостей, складов, хранилищ, помещений, сейфов, упаковок и тары, счетчиков, блоков управления, приборов, оборудования, а также подвижных объектов: грузовых помещений транспортных средств на всех видах транспорта⁵.

Из системного анализа указанного положения и общих положений указанного ГОСТа становится очевидным, что для расширительного толкования ГОСТа и применения его по аналогии для регулирования правоотношений, связанных с применением сейф-пакетов при осуществлении голосования до дня голосования, основания отсутствуют.

Голосование до дня голосования осуществлялось по графику, утвержденному соответствующей избирательной комиссией. При осуществлении указанных процедур вправе присутствовать наблюдатели, назначенные зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, выдвинувшими зарегистрированных кандидатов, а также субъектами общественного контроля.

Необходимо отметить, что при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации отсутствовал корпоративный, в том числе партийный интерес, поэтому назначать наблюдателей могли только субъекты общественного контроля. Исходя из указанного обстоятельства, Об-

⁵ Межгосударственный стандарт. Пломбы индикаторные. Общие технические требования [Электронный ресурс] URL:<https://docs.cntd.ru/document/1200040458> (дата обращения 13.04.2021 г.)

ественная палата Российской Федерации заключила соглашение с рядом политических партий о сотрудничестве в сфере подготовки наблюдателей. Соответственно, политические партии имели возможность участвовать в организации наблюдения за проведением голосования, направив своих представителей в состав общественных наблюдателей, что предполагало минимизацию либо полное исключение любых проявлений корыстного интереса в рамках независимого общественного наблюдения, кроме интереса обеспечения законности и добросовестности проведения всех процедур в рамках голосования.

Опыт использования многодневного голосования оказался удачным. Возможность осуществления такой формы получила законодательное закрепление, и данный институт применялся в последующих избирательных кампаниях, в частности в рамках единого дня голосования в 2020 году. Было предусмотрено голосование в течение трех дней: 11 сентября, пятница, 12 сентября, суббота, и 13 сентября, воскресенье. Были проведены кампании разного уровня, в том числе дополнительные выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в четырех одномандатных избирательных округах, прямые выборы 18 высших должностных лиц субъектов Федерации, 11 законодательных собраний субъектов Федерации.

Многодневное голосование прошло успешно. Серьезных нарушений зафиксировано не было. Одним из важных положительных эффектов от голосования в течение трех дней стало увеличение явки избирателей в большинстве регионов⁶.

Несмотря на сложную эпидемиологическую обстановку, общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации и избирательные кампании осени 2020 года прошли при высоком уровне гласности и прозрачности избирательных процедур, что относится и к новым формам голосования. Отдельные недостатки в реализации этих форм на практике не означают потребность в незамедлительном отказе от их применения, но выступают факторами для совершенствования избирательных процедур.

Применение многодневного голосования получило положительную оценку со стороны представителей общественности и экспертного сообщества.

«Введенные в этом году новшества в первую очередь направлены на обеспечение удобства и безопасности избирателей. Люди на самом деле хотят голосовать и считают это важной процедурой», – отметил директор по политическому анализу Института социального маркетинга Виктор Потуремский⁷.

«Проблем с многодневкой мы не наблюдали. Обращений о фальсификациях не было. Есть определенные партии, которые распространяют страшилки, но мы убедились, что при общественном контроле и видеонаблюдении, публичной упаковке

⁶ Избирательный подход [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2020/09/13/v-rossii-proshel-edinyj-den-golosovaniia.html> (дата обращения 01.03.2021 г.)

⁷ Многодневное голосование отвечает запросам россиян [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20201001/golosovanie-1578064501.html> (дата обращения 01.03.2021 г.)

бюллетеней и должном хранении никаких проблем не возникает», – подчеркнул член Совета при Президенте РФ по правам человека Александр Брод⁸.

«Сейчас нашим политикам нужно готовиться, что многодневное голосование не просто удобно и безопасно, но и современно. Оно позволяет избирателям реализовывать свои права тогда, когда им удобно», – отметил директор Центра политической конъюнктуры Алексей Чеснаков⁹.

«Удобно, безопасно, легитимно, отвечает на запрос населения. Это мировой тренд, это та практика, которую мы будем наблюдать и реализовывать в ближайшей перспективе. Очевидно, что это запрос общества. Такая форма должна претворяться в жизнь в последующих кампаниях. По-старому уже не будет. Это очевидный вывод, на который должны опираться все политические игроки. Партии должны перестать отвергать интересы избирателей, им следует начать перестраивать свою работу. Если они не сделают этого, а будут по-прежнему бороться за прошлые традиции, мы можем их и не увидеть в будущем парламенте», – заключил управляющий директор ЭИСИ по взаимодействию с экспертным сообществом, член Общественной палаты РФ Фирдус Алиев¹⁰.

Профессор Финансового университета при Правительстве России Олег Матвейчев назвал трехдневное голосование «клиентоориентированным трендом»¹¹.

Генеральный директор Центра политической информации Алексей Мухин отметил, что в России сложилась одна из самых совершенных систем голосования. «Да, возникает проблема безопасности и сохранности бюллетеней, но мы находимся в форс-мажорных условиях – пандемическую угрозу никто не отменял, и, я думаю, законодатели в конце концов определят, что ЦИК будет сам решать, исходя из наличия угроз, будет ли голосование однодневным или многодневным», – сказал эксперт. На претензии о том, что при многодневном голосовании невозможно будет обеспечить наблюдение за всеми участками, Мухин возразил, что сейчас практически все избирательные участки оснащены системой видеофиксации. «Эти независимые наблюдатели должны не просто жаловаться, а предлагать в обмен оснастить все участки видеонаблюдением и охраной. Это будет конструктивное встречное предложение», – считает политолог¹².

Многодневное голосование получило одобрение и со стороны избирателей.

Так, согласно представленному 7 июля 2020 года Всероссийским центром изучения общественного мнения (далее – ВЦИОМ) исследованию большинство россиян оказались удовлетворены тем, как прошло голосование по одобрению изменений к Конституции России (71% от всех опрошенных и 88% от принявших участие в голосовании). При этом 96% респондентов отметили, что им было удобно голосовать. 64% всех опрошенных и 72% принявших участие в голосовании отметили, что организация

⁸ Многодневное голосование отвечает запросам россиян [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20201001/golosovanie-1578064501.html> (дата обращения 01.03.2021 г.)

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

¹¹ Удобное многодневное голосование [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4710128> (дата обращения 01.03.2021 г.)

¹² <http://club-rf.ru/detail/4334>

голосования в течение семи дней стала более удобной по сравнению с традиционной формой. При этом только 3% от принявших участие в голосовании сделали вывод о том, что голосование стало менее удобным¹³.

По проведенному 25 июля 2020 года ВЦИОМом опросу 48% отнесли положительно к возможности проведения в сентябре 2020 года трёхдневного голосования и только 27% отнесли к данной перспективе отрицательно¹⁴.

Проведенный в то же время телефонный опрос Фонда общественного мнения также продемонстрировал поддержку многодневного голосования россиянами. Положительно к идее проводить голосование в течение нескольких дней отнесли 59% против 30% давших отрицательный ответ¹⁵.

Необходимо отметить, что в процессе применения практики многодневного голосования степень одобрения населением данной формы имеет тенденцию к росту. Так, проведенный Всероссийским центром изучения общественного мнения после успешного проведения трёхдневного голосования 11-13 сентября 2020 года опрос продемонстрировал высокий уровень поддержки такой формы голосования. К возможности голосования в течение нескольких дней положительно отнесли 61% от всех принявших участие в опросе и 74% от принявших участие в голосовании. В целом об удобстве многодневного голосования высказались 78% от всех респондентов и 84% от принявших участие в голосовании. Среди основных причин поддержки многодневного голосования отмечены: возможность выбора удобного дня и времени, меньше рисков заражения, наличие меньшего количества людей на участках, возможность большему количеству людей проголосовать¹⁶.

О поддержке итогов голосования с использованием новых форм свидетельствует и последнее исследование ВЦИОМ о доверии граждан к итогам выборов ЕДГ-2020, проведенное в марте 2021 года. Больше половины опрошенных, 56%, что их голос во время последних выборов был подсчитан честно, при этом только 8% уверены в обратном¹⁷.

Исходя из успешного опыта и несомненных достоинств системы многодневного голосования на законодательном уровне принято решение о возможности использования данной формы в будущем. Согласно статье 63.1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» по решению избирательной комиссии, организующей выборы или референдум, голосование может проводиться в течение нескольких дней подряд, но не более трех дней¹⁸.

¹³ Голосование по Конституции: послесловие [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/golosovanie-po-konstituczii-posleslovie> (дата обращения 01.03.2021 г.)

¹⁴ Опрос: почти половина россиян одобряет голосование на выборах осенью в течение трех дней [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/obschestvo/9060797> (дата обращения 01.03.2021 г.)

¹⁵ Изменения в законе о голосовании [Электронный ресурс] URL: <https://fom.ru/Politika/14433> (дата обращения 01.03.2021 г.)

¹⁶ Многодневное голосование: за и против [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/mnogodnevnoe-golosovanie-za-i-protiv> (дата обращения 01.03.2021 г.)

¹⁷ Выборы в российских регионах: легитимность, доверие, нарушения [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/vybory-v-rossiiskikh-regionakh-legitimnost-doverie-narusheniya> (дата обращения 11.03.2021 г.)

¹⁸ Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2020/08/06/izmeneniya-dok.html> (дата обращения 01.03.2021 г.)

Последние несколько лет в избирательный процесс активно внедряется практика дистанционного электронного голосования. Это касается, прежде всего, государств, имеющих достаточный потенциал развития информационно-коммуникационных технологий, а также значительный охват населения информационными технологиями. Российская Федерация, безусловно, относится к данным странам. Так, в феврале – ноябре 2020 года, по данным Mediascope в России пользовались Интернетом хотя бы раз в месяц в среднем 95,6 млн. человек или 78,1% населения в возрасте старше 12 лет, в среднем в день количество пользователей составляло 87,1 млн. человек или 71,1%¹⁹.

Внедрение дистанционных электронных технологий в электоральную практику вызывали и продолжают вызывать серьезную дискуссию.

Ещё в 2007 году Н. Кёрстинг предполагал, что электронные выборы способны сделать все избирательные процедуры простыми, а подсчет голосов – быстрым и достоверным, что придало бы дополнительный импульс развитию демократии²⁰.

В то же время, при использовании дистанционных электронных технологий есть ряд проблем, о которых предупреждают специалисты. Одна из них – это проблема защиты передаваемых данных. Так, в свое время Б. Шнейер, осуществляющий исследования в сфере информационной безопасности, отмечал, что создание в сети «Интернет» защищенной системы голосования – очень сложная проблема, и ее использование влечет за собой целый комплекс рисков для демократии²¹. Также есть определенная доля вероятности, что на избирателей может быть оказано давление со стороны заинтересованных лиц, что не является имманентной составляющей именно электронного голосования – подобные риски присущи почти всем формам голосования.

Нельзя не упомянуть такой факт, как неравенство в доступе к Интернет-ресурсам: в малых и расположенных в труднодоступных местностях городах, иных поселениях с покрытием сети возникают проблемы. Важно дополнительно отметить возрастную градацию пользователей – значительный процент граждан старшего возраста либо совсем не пользуются глобальной паутиной, либо пользуются крайне ограничено.

Так, например, в России в настоящее время аудитория сети «Интернет» распределена в достаточной степени неравномерно. Если в возрастных категориях от 18 до 44 лет она составляет около 95 процентов, в возрастной категории от 55 лет и выше – менее 50 процентов²².

¹⁹ Mediascope измерил аудиторию интернета в России в 2020 году [Электронный ресурс] URL: <https://telesputnik.ru/materials/trends/news/mediascope-izmeril-auditoriyu-interneta-v-rossii-v-2020-godu/> (дата обращения 02.03.2021 г.)

²⁰ Кёрстинг Н. Электронное голосование и демократия в Европе // Политическая наука. – 2007. – № 4. – С. 123-144.

²¹ Дурнова И.А. Зарубежный опыт проведения интернет-выборов и проблемы для России // Информационное право. – 2007. – № 2. – С. 28.

²² Mediascope измерил аудиторию интернета в России в 2020 году [Электронный ресурс] URL: <https://telesputnik.ru/materials/trends/news/mediascope-izmeril-auditoriyu-interneta-v-rossii-v-2020-godu/> (дата обращения 02.03.2021 г.)

Поэтому синергетический наполняемый позитивный эффект такого голосования может иметь отложенный характер - по мере расширения технологических возможностей пользования Интернет-ресурсами.

Также рисками при проведении онлайн-голосования экспертами в области IT-технологий были названы возможное нарушение принципа тайны голосования и деанонимизация избирателей. Следует отметить, что на практике подобных случаев не было отмечено - опасения оказались напрасными.

Введение дистанционного голосования в порядке эксперимента породило острые дискуссии по поводу возможности обеспечения тайны голосования в таких ситуациях и т.п. Негативные характеристики этой системы, как правило, носят предположительный и даже умозрительный характер, как например, о том, что данные о проголосовавших избирателях могут быть переданы работодателям, а за избирателя может зарегистрироваться, да и проголосовать за него родственник, сам избиратель может проголосовать на избирательном участке и через систему дистанционного электронного голосования (так называемое двойное голосование, что является правонарушением, за которое установлена юридическая ответственность) и т.д. При этом критиками игнорируются нормативные предписания о запрете передачи избирательной комиссией сведений о проголосовавших через систему электронного голосования кому-либо, в том числе и при личном голосовании на своем избирательном участке, и что при онлайн регистрации применяется специальная система пользования личным кабинетом на портале Госуслуг и т.д.

Между тем, в системе электронного голосования предусмотрен модуль, который разделяет голоса и персональные данные граждан в целях недопущения нарушения принципа тайны голосования. По словам Заместителя руководителя Департамента информационных технологий Москвы Артема Костырко, проконтролировать, как именно проголосовал тот или иной избиратель, технически не представляется возможным. Применяемая система блокчейн гарантирует анонимность голосования и неизменность голоса избирателя.

Анонимность голосования и неизменность голоса гарантирует технология блокчейн, на базе которой работает система дистанционного электронного голосования. «ТИК, как и любая участковая комиссия, имеет доступ к реестру избирателей — единственная тонкость в том, что он онлайн-овый. Доступ к этой информации у членов избирательной комиссии необходим для корректировки списка — о включении или исключении избирателей. Кто проголосовал, кто — нет, видит председатель комиссии и члены комиссии. Они могут показать это наблюдателю, но, естественно, никакой речи не может идти о том, чтобы показать или передать эту информацию работодателю», — подчеркнул Артем Костырко²³.

Проконтролировать же, как проголосовал тот или иной избиратель, технически невозможно.

²³ За и против электронных «за» и «против» <https://www.rbc.ru/newspaper/2020/06/26/5ef44b539a794795680962c7> (дата обращения 02.03.2021 г.)

Очевидно, что использование дистанционных электронных технологий в выборах является перспективным и многообещающим направлением развития избирательного процесса, имеющим ряд неоспоримых преимуществ. Прежде всего, речь идет об удобстве и комфортности для избирателя, а также о соответствии современным тенденциям технологического и социального развития. Однако применение дистанционного электронного голосования возможно только с учетом выполнения требований по защите передаваемых данных, а также исключительно как альтернативную форму голосования, наряду с традиционной формой голосования на избирательном участке.

В последние годы в ряде зарубежных государств обсуждалось, планировалось к проведению либо проводится Интернет-голосование избирателей (в стандартном или же в экспериментальном порядке), в том числе для отдельных категорий избирателей, а также уровней и видов выборов (например, Австралия – отдельные штаты, Армения, Бельгия, Болгария, Канада – отдельные муниципалитеты, Литва, Монако, Нидерланды, Норвегия, Сан-Марино, Словения, США, в том числе отдельные штаты, Филиппины, Франция, Швейцария, Эстония, Япония – муниципальный уровень).

При этом в некоторых государствах по различным причинам отказались от дальнейшего использования технологии Интернет-голосования избирателей, в том числе в связи с невозможностью национального обеспечения сохранения тайны голосования Интернет-избирателя (например, Бельгия, Норвегия, Швейцария), либо временно приостановили применение Интернет-голосования при проведении выборов в связи с имеющимися якобы киберугрозами электоральной инфраструктуры (например, Франция) либо законодательно закреплена возможность проведения Интернет-голосования избирателей, однако при подготовке к проведению очередных выборов она не была реализована (например, Болгария, Литва).

В других государствах технология Интернет-голосования используется либо для обеспечения голосования отдельных категорий избирателей, как правило, зарубежных национальных избирателей (например, Армения, Литва, Нидерланды, США), либо возможность принять участие в дистанционном электронном голосовании (по сети Интернет) предоставляется (либо планируется) всем национальным избирателям в качестве одного из основных способов голосования (например, Монако, Эстония)²⁴.

В настоящее время в России также формируется собственная практика применения дистанционного электронного голосования. Первый эксперимент с электронным голосованием в Москве проводился в единый день голосования 8 сентября 2019 г. в ходе выборов в Мосгордуму. Он прошел в избирательных округах №1 (Зеленоград), №10 (Бибирево, Лианозово, Северный) и №30 (Чертаново Центральное и Южное). Заявления на участие принимались на сайте mos.ru с 24 июля по 4 сентября. Воспользоваться электронным голосованием могли около 500 тыс. жителей столицы. По данным Департамента информационных технологий Москвы, на электронное голосование записались 11228 избирателей, 92,3% из них приняли участие²⁵.

²⁴ См.: Лысенко В.И. К вопросу о возможности изменения избирателем поданного им электронного голоса: зарубежный опыт.

²⁵ Путин разрешил в России выборы через Интернет [Электронный ресурс] URL: https://www.cnews.ru/news/top/2020-05-25_prezident_podpisal_tri_zakona (дата обращения 02.03.2021 г.)

Для участия в голосовании следовало зарегистрироваться, потом в день голосования после получения СМС с кодом подтверждения войти в систему. Электронный бюллетень становился доступным после завершения процедуры обезличивания избирателя, затем можно было отдать голос, причем на это давалось 15 минут, по истечении которых избиратель считался принявшим участие в голосовании, независимо от предоставления знака за кандидата²⁶. Однако в день голосования произошел технический сбой - несколько часов доступа к личным кабинетам у избирателей не было, что вызвало критические высказывания в обществе.

По словам Артема Костырко, сложности с получением или заполнением электронного бюллетеня из-за сбоя возникли у 543 человек. «В итоге 85%, или 462 избирателя после нашего уведомления вернулись к системе, получили бюллетень и проголосовали», - подчеркнул он²⁷.

Руководитель Электронного штаба выборов Илья Массух подчеркнул, что технический сбой не привел к потере голосов избирателей. Все бюллетени были сохранены и попали в очередь, а после возобновления работы системы их распечатали. Так что в целом эксперимент можно считать удачным - голоса не потеряли, а явка составила более 90 процентов. Абсолютное большинство электронных избирателей остались довольны - они смогли отдать свой голос в несколько кликов, не приходя на участок. Кроме того, электронные выборы привлекли много молодежи - молодым оказалось интересно испытать новую компьютерную систему. К тому же взломать ее и повлиять на результат волеизъявления никто не смог - а в электронных выборах именно это считают главным риском²⁸.

Высоко оценили эксперимент с электронными выборами и международные эксперты. Они признали, что в Европе ничего подобного пока нет и опыт Москвы можно считать передовым. «Сегодня я увидел уникальный пример отличной работы. Процесс действительно полностью прозрачен. Во Франции дела обстоят, к сожалению, не так радужно», - рассказал генеральный секретарь международного движения «Народный суверенитет» Эммануэль Марк Андре Леруа. Французского юриста Вероник Руэз тоже больше всего впечатлили онлайн-выборы. «У нас электронного голосования нет, - объяснила она. - Французы опасаются возможных фальсификаций. Но ваши выборы показывают надежность и популярность электронных выборов»²⁹.

Успешное, несмотря на некоторые частные проблемы, применение дистанционного электронного голосования на выборах 2019 года в Москве привело к логичному решению продолжить и расширить поле эксперимента. В ходе общероссийского голосования по поправкам к Конституции эта форма была применена уже в масштабах двух субъектов Федерации - Москвы и Нижегородской области. Доступ к голосованию предоставляется на специальном портале, размещенном по адресу 2020og.ru³⁰.

²⁶ [Электронный ресурс] URL: <http://mos.ru/city/projects/blockchain-vybory/>

²⁷ Накликали победу [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2019/09/09/reg-cfo/v-moskve-podveli-itogi-eksperimenta-s-elektronnym-golosovaniem.html> (дата обращения 02.03.2021 г.)

²⁸ Там же.

²⁹ Накликали победу [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2019/09/09/reg-cfo/v-moskve-podveli-itogi-eksperimenta-s-elektronnym-golosovaniem.html> (дата обращения 02.03.2021 г.)

³⁰ Документы ЦИК России <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/46375/> (дата обращения 02.03.2021 г.)

Дистанционное электронное голосование проводилось с 10.00 для участников голосования, зарегистрированных по месту жительства на территории города Москвы, а для остальных участников голосования – с 14.00 по московскому времени 25 июня 2020 года до 20.00 по московскому времени 30 июня 2020 года³¹.

Ректор Нижегородского государственного университета им. Лобачевского Елена Загайнова поделилась мнением о преимуществах нового способа голосования: «Дистанционное голосование, прежде всего, очень удобно для избирателей. Можно находясь дома или на даче спокойно подать заявление через Госуслуги, получить подтверждение и проголосовать в удобное для избирателя время. Нет необходимости идти на избирательный участок и подвергать своё здоровье определённым рискам в условиях сложной эпидемиологической обстановки. За этой формой голосования – будущее. Многие организационно-управленческие процессы в разных сферах деятельности уже успешно проходят в электронном формате. Считаю, что процесс перехода от очного к электронному голосованию будет постепенным и будет продиктован не решениями «сверху», а реалиями нашей жизни, когда люди всё больше будут осознавать, что это удобно, быстро, безопасно»³².

Всего в двух регионах в рамках дистанционного электронного голосования было выдано 1 107 648 бюллетеней, принято в итоге 1 090 185 голосов. Итоговая явка составила 93,02%³³. Таким образом, электронное голосование в 2020 году стало нововведением, затронувшим значительную часть избирателей двух крупных субъектов Федерации.

Электронное голосование, однако, породило проблему: ряд избирателей сообщили в социальных сетях, что им удалось проголосовать дважды – сначала онлайн, а затем придя на избирательный участок лично, поскольку они не были исключены из списков участников голосования в связи с тем обстоятельством, что они проголосовали онлайн досрочно. Данное обстоятельство появилось из-за несовершенства системы передачи данных об уже проголосовавших участниках голосования на участки. Кроме того, никогда нельзя сбрасывать со счетов человеческий фактор – возможность допущения ошибки при работе со списками со стороны членов участковых комиссий в связи с высокой степенью их загруженности. Однако подобные единичные случаи не дают основания жестко критиковать систему электронного голосования в целом.

Факт двойного голосования стал объектом самого пристального внимания со стороны Центризбиркома России. Была создана Рабочая группа по контролю за однократностью получения бюллетеня для общероссийского голосования. Итоги ее деятельности подвел член Центризбиркома Антон Лопатин: «В ходе проверки Рабочей группой были установлены 35 случаев неоднократного получения бюллетеней, 25 были выявлены в дни голосования и 10 обнаружены в ходе проверки». При этом два

³¹ Дистанционное электронное голосование <http://www.cikrf.ru/analog/constitution-voting/participants/dstantsionnoe-elektronnoe-golosovanie/> (дата обращения 02.03.2021 г.)

³² "Электронное голосование – это удобно, быстро, безопасно", – Елена Загайнова [Электронный ресурс] URL: <https://www.niann.ru/?id=553678> (дата обращения 10.03.2021 г.)

³³ Итоговая явка на онлайн-голосовании по Конституции превысила 93% [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4398695> (дата обращения 02.03.2021 г.)

случая нарушения зафиксированы за пределами России, в Израиле и Великобритании. А.И. Лопатин подчеркнул, что по каждому случаю были приняты меры реагирования, составлены протоколы об административном правонарушении³⁴.

Использование ДЭГ в ходе общероссийского голосования получило высокую оценку главы Минкомсвязи Максута Шадаева. «Прошедшее общероссийское голосование по поправкам в Конституцию позволило нам во многом обкатать механизмы дистанционного электронного голосования, и те цифры, объем пользователей, которые выбрали в двух пилотных регионах электронную форму голосования, показали, что эта технология, конечно, является супервостребованной», - ответил министр. По его словам, «особенных организационно-технических проблем не было...И можно с уверенностью говорить о том, что мы готовы переходить к тому, чтобы эту технологию использовать уже на выборах традиционных»³⁵.

Дистанционное электронное голосование применялось и в ходе единого дня голосования 2020 года. Объектом его применения стали довыборы депутатов Государственной Думы в Сеймском одномандатном избирательном округе №110 Курской области и Ярославском одномандатном избирательном округе №194 Ярославской области.

«Мы для себя определили, что было бы неплохо попробовать в новом направлении и взять выборы в Государственную Думу. Для того, чтобы задача была точно и корректно решена, мы взяли два округа, в которых нет иных больших выборов. Вот в этих двух регионах - Курская и Ярославская области, - только дополнительные выборы Государственной Думы», - заявил заместитель председателя ЦИК России Николай Булаев.

По его словам, здесь необходимо «отработать новую программу технического комплекса» для голосования. Заявление для участия в ДЭГ подается гражданином не ранее чем за 45 и не позднее чем за 4 дня до дня голосования, то есть начиная с 29 июля по 8 сентября включительно. Для участия необходимо иметь подтвержденную учетную запись на портале Госуслуг³⁶.

В итоге использование ДЭГ оказалось успешным. Голосование прошло без каких-либо серьезных проблем, хотя и не привлекло такой значительной группы избирателей, как было в Москве и Нижегородской области в ходе общероссийского голосования. В этих регионах через интернет голосовали порядка 31 тысячи человек, они предварительно подали заявления через портал Госуслуг. По данным ЦИК России,

³⁴ Состоялось 264-е заседание Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс] URL <http://www.cikrf.ru/news/сес/47202/> (дата обращения 01.04.2021 г.)

³⁵ Дистанционное голосование на довыборах в Думу пройдет в двух регионах [Электронный ресурс] URL: <https://www.interfax.ru/russia/719073> (дата обращения 02.03.2021 г.)

³⁶ Дистанционное голосование на довыборах в Думу пройдет в двух регионах [Электронный ресурс] URL: <https://www.interfax.ru/russia/719073> (дата обращения 02.03.2021 г.)

³⁷ Получены результаты онлайн-голосования в Курской и Ярославской областях [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2020/09/13/reg-cfo/polucheny-rezultaty-onlajn-golosovaniia-v-kurskoj-i-iaroslavskoj-oblastiah.html> (дата обращения 02.03.2021 г.)

³⁸ В Курске и Ярославле подвели итоги электронного голосования [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20200913/golosovanie-1577183035.html> (дата обращения 02.03.2021 г.)

это 6,9% от списочного состава избирателей³⁷. Явка на дистанционном электронном голосовании в Курской области составила 90,59%, в Ярославской области - 91,54%³⁸.

«Никаких проблем не возникло. Как было на тесте, так и прошло сейчас», - сообщил глава Избирательной комиссии Ярославской области Олег Захаров³⁹.

С этим мнением согласился и Николай Булаев: «Все сработало, все вполне надежно, мы имеем результат, по которому, уверен, ни у кого не будет никаких претензий, потому оно объективно отражает то волеизъявление, которое проявлено людьми»⁴⁰.

Несмотря на критику и недоверие со стороны части общества дистанционное электронное голосование постепенно завоевывает доверие экспертов и участников электорального процесса. По мнению большинства представителей экспертного сообщества, за этой формой будущее и ее внедрение является необходимым условием развития избирательной системы страны.

По мнению первого заместителя председателя Комиссии по экспертизе общественно значимых законопроектов и иных правовых инициатив Общественной палаты России Артема Кирьянова, пандемия коронавируса ускорила процесс цифровизации в России. Речь в том числе и о введении дистанционного электронного голосования, которое, по его мнению, позволяет бороться с фальсификациями на выборах. «Голосование с применением блокчейна, нескольких электронных ключей и распределенного доступа к информации снимает многие вопросы о возможных подтасовках на выборах и делает процесс более прозрачным», - подчеркнул Артем Кирьянов⁴¹.

С ним согласен член ЦИК России Евгений Шевченко. Дистанционное голосование для ЦИК – очень важный эксперимент, направленный на повышение удобства избирательного процесса. В прошлом году такая практика применялась в трех округах на выборах в Мосгордуму. Этим летом – в ходе общероссийского голосования по Конституции – возможностью проголосовать дистанционно воспользовалось более 1 млн человек. На прошедших в сентябре довыборах в Госдуму в двух субъектах, согласно сообщению ЦИК России, всё прошло спокойно и без нарушений. «К дистанционному электронному голосованию нужно подходить аккуратно, внимательно и постепенно, шаг за шагом. Интерес у избирателей к такому формату есть, и это самое главное», – считает Евгений Шевченко⁴².

Более осторожную позицию занимает член Совета по развитию гражданского общества и правам человека Игорь Борисов. «Общероссийский потенциал очень высокий. У нас уже огромное число людей пользуется интернетом в ежедневном режиме. Есть столицы продвинутых субъектов: Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург,

³⁹ Получены результаты онлайн-голосования в Курской и Ярославской областях [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2020/09/13/reg-cfo/polucheny-rezultaty-onlajn-golosovaniia-v-kurskoj-i-iaroslavskoj-oblastiah.html> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴⁰ В Курске и Ярославле подвели итоги электронного голосования [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20200913/golosovanie-1577183035.html> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴¹ В один клик: каково будущее дистанционного голосования [Электронный ресурс] URL: <https://iz.ru/1059563/liubov-lezhneva-maksimkhodykin/v-odin-klik-kakovo-budushchee-distantsionnogo-golosovaniia> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴² В один клик: каково будущее дистанционного голосования [Электронный ресурс] URL: <https://iz.ru/1059563/liubov-lezhneva-maksimkhodykin/v-odin-klik-kakovo-budushchee-distantsionnogo-golosovaniia> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴³ В один клик: каково будущее дистанционного голосования [Электронный ресурс] URL: <https://iz.ru/1059563/liubov-lezhneva-maksimkhodykin/v-odin-klik-kakovo-budushchee-distantsionnogo-golosovaniia> (дата обращения 02.03.2021 г.)

Красноярск, Новосибирск. Они должны быть лидерами», — отмечает Игорь Борисов. Тем не менее, эксперт отметил важность эффективного общественного контроля за процедурами ДЭГ: «Речь идет о готовности местного правозащитного сообщества наблюдать за этими процедурами. При отсутствии такой опции — с подачи политиков и участников избирательного процесса — могут возникнуть негативные оценки этих процедур, что подорвет доверие к избирательной системе в целом»⁴³.

Электронное дистанционное голосование может в обозримом будущем вытеснить традиционное, заявил руководитель научного совета Центра политической конъюнктуры Алексей Чеснаков. «Мне кажется, что может, но для этого надо приложить усилия, потому что люди по своей природе довольно консервативны, и значительная часть граждан готовы голосовать только традиционным способом, то есть бумажным бюллетенем», — отметил эксперт⁴⁴.

Директор департамента по работе с федеральными органами исполнительной власти компании «Техносерв» Юлия Кржешовская оценивает итоги предыдущего «цифрового» голосования положительно и считает целесообразным повсеместный ввод цифровых избирательных участков. «Это своевременное и необходимое решение. К преимуществам электронного голосования можно отнести повышение прозрачности и контроля за результатами, а также сокращения сроков времени подсчетов голосов. Потенциальную опасность может представлять возможность технического сбоя в автоматической системе подсчета электронного голосования, поэтому для его исключения необходимо предусмотреть резервные мощности, которые помогут обеспечить бесперебойную работу системы», — считает Юлия Кржешовская.

Директор по развитию web-технологий компании Artezio (входит в группу «Ланит») Сергей Матусевич сказал, что существует много доступных программных продуктов, которые обеспечивают четкий и прозрачный подсчет голосов. «Другой вопрос, почему эта технология распространяется медленно, ведь в США, Канаде, Германии и других странах электронное голосование работает на всех уровнях. Прежде всего нужно учитывать техническую готовность принять новый инструмент самим обществом. В США, где уровень технической грамотности довольно высокий, нет проблем заказать важные документы через интернет или проголосовать на компьютере. Думаю, что в России и СНГ уровень цифровой грамотности сильно зависит от возрастной группы населения. Молодежь может и готова принять новый инструмент, люди старше привыкли к традиционным способам голосования. Игнорировать развитие электронного голосования невозможно. Отдать свой голос в «цифре» можно будет повсеместно довольно скоро. Все зависит от того, насколько быстро люди научатся доверять системам электронного голосования. Аналогичный шаг навстречу прогрессу должны сделать чиновники. Многочисленные попытки внедрить системы электронного голосования указывают на заинтересованность власти в цифровой эволюции процессов управления в стране», — прокомментировал Сергей Матусевич⁴⁵.

⁴³ В один клик: каково будущее дистанционного голосования [Электронный ресурс] URL: <https://iz.ru/1059563/liubov-lezhneva-maksimkhodykin/v-odin-klik-kakovo-budushchee-distantcionnogo-golosovaniia> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴⁴ Политолог рассказал о перспективах онлайн-голосования [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20210225/golosovanie-1598961644.html?in=t> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴⁵ <https://www.comnews.ru/content/204524/2020-02-11/2020-w07/cifrovoy-izbiratel-2020>

Выводы экспертов сочетаются с положительной оценкой дистанционного электронного голосования со стороны российских граждан. Об этом свидетельствуют данные ряда крупных социологических исследований, проведенных в последнее время.

По данным совместного исследования ВЦИОМа и Центра политической конъюнктуры, проведенного в мае 2020 года, общество разделено примерно поровну, но все-таки чуть больше – сторонников применения ДЭГ. Готовы принять участие в дистанционном электронном голосовании 51% респондентов. Не готовы – 46%. При этом три года назад, в 2018 году, соотношение было иным: 50 против 48 в пользу тех, кто не готов участвовать.

Однако одобрение респондентами предоставления возможности голосовать дистанционно оказалось несколько ниже готовности принять участие в ДЭГ – 46%. Показательно значительное расхождение в оценке предоставления возможности голосовать дистанционно в зависимости от возрастной группы. Самая высокая степень одобрения, 71%, характерна для самой молодой группы участников исследования, в возрасте от 18 до 24 лет. Самая низкая, 37%, отмечается у респондентов в возрасте 60 лет и старше⁴⁶.

Следующий опрос, проведенный ВЦИОМом и Центром политической конъюнктуры в июле 2020 года, после общероссийского голосования за изменение в Конституции, продемонстрировал дальнейший рост позитивных оценок использования дистанционного электронного голосования. Одобрение респондентами предоставления возможности голосовать дистанционно выросло с 46% до 50%. Готовность принять участие в ДЭГ – с 51% до 53%⁴⁷.

Авторы исследования делают вывод о том, что в России сформировалось устойчивое ядро сторонников электронного голосования. Однако плавная динамика роста положительных оценок показывает, что наиболее вероятным является постепенное расширение аудитории сторонников электронного голосования⁴⁸.

Данным ВЦИОМа и Центра политической конъюнктуры соответствуют и выводы проведенного в августе 2020 года опроса Левада-центра. Положительную оценку электронному голосованию дали 50% респондентов. Отрицательную – существенно меньше, 39%. При этом в качестве основных причин положительной оценки данной формы голосования названо следующее: голосование из дома, не надо никуда ходить; удобно, просто, комфортно; мобильно, удаленно⁴⁹.

Таким образом, эксперимент по внедрению дистанционного электронного голосования проходит успешно. В 2021 году он будет продолжен и расширен. По словам Председателя ЦИК России Эллы Памфиловой, дистанционное электронное

⁴⁶ Электронное голосование: новые технологии меняют электоральные привычки [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reports/analiticheskii-doklad/elektronnoe-golosovanie-novye-tekhnologii-menyayut-elektoralnye-privyichki> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴⁷ Пионеры интернет-выборов [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reports/analiticheskii-doklad/pionery-internet-vyborov> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴⁸ Пионеры интернет-выборов [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reports/analiticheskii-doklad/pionery-internet-vyborov> (дата обращения 02.03.2021 г.)

⁴⁹ Отношение к электронному голосованию [Электронный ресурс] URL: <https://www.levada.ru/2020/08/31/otnoshenie-k-elektronnomu-golosovaniyu/> (дата обращения 02.03.2021 г.)

голосование в рамках выборов Государственной Думы пройдет в шести регионах, включая Москву⁵⁰.

Интересным является тот факт, что в настоящее время существует две платформы дистанционного электронного голосования - московская платформа (по отдельному закону о таком экспериментальном голосовании) и федеральная платформа интернет-голосования (по общему законодательному регулированию). Остается открытым вопрос относительно целесообразности создания единой платформы для ДЭГ или возможности параллельного функционирования нескольких самостоятельных платформ.

Внедрение дистанционного электронного голосования ставит в повестку дня еще ряд вопросов, от решения которых будут зависеть темпы и траектория развития системы ДЭГ:

- Должен ли быть разработан и принят отдельный закон о дистанционном электронном голосовании?

- Какими должны быть временные рамки ДЭГ, интернет-голосование должно проводиться только в рамках многодневного голосования или же в более широких календарных рамках?

- Каким образом должны быть оформлены результаты ДЭГ и обычного голосования, двумя разными протоколами или единым документом, без конкретизации по формам голосования?

Информационное общество предполагает активное включение граждан во все сферы своей жизни, в том числе и в политическую, а с учетом необходимости поддержания гражданского общества на высоком правовом уровне, обеспечение участия населения в непосредственных и опосредованных формах народовластия представляется крайне злободневным.

Дистанционное электронное голосование представляется инструментом, обеспечивающими широкую вовлеченность граждан в избирательные процедуры. Это также будет одной из важнейших гарантий того, что, как определено в ст. 3 Конституции Российской Федерации, «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Бесспорно, что законодатель и правоприменители в дальнейшем должны будут уделять все большее внимание данному институту. К сожалению, имеется вероятность появления и определенных бюрократических негативных явлений, зачастую сопутствующих реализации инновационных инструментов на практике.

Вместе с тем, необходимо принять во внимание, что негативные стороны общественных и государственных явлений могут быть преодолены, либо нивелированы или сведены к минимуму путем внедрения дополнительных механизмов, повышающих эффективность их реализации. Задача экспертов, специалистов предложить конструктивные технологические, добросовестные политические инструменты предотвращения возможных злоупотреблений в дистанционном электронном голосовании.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА НОВЫМИ ФОРМАМИ ГОЛОСОВАНИЯ

Применение в избирательной практике России новых форм голосования, прежде всего, многодневного голосования и дистанционного электронного голосования,

⁵⁰ Политолог рассказал о перспективах онлайн-голосования [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20210225/golosovanie-1598961644.html?in=t> (дата обращения 02.03.2021 г.)

актуализирует проблему общественного контроля за выборами. Новые формы являются серьезным вызовом для института общественного наблюдения, повышают ответственность и значимость данной деятельности.

Одним из ключевых тезисов противников внедрения новых форм голосования является утверждение о снижении возможности контроля за выборами, открытости и прозрачности избирательного процесса как следствии данной новации. Утверждается, что процедуры дистанционного электронного голосования и многодневного голосования не позволяют в полной мере обеспечить общественный контроль. В числе критиков оказываются также представители ряда политических партий, не готовых к осуществлению наблюдения в течение нескольких дней из-за ограниченности собственных ресурсов, отсутствию достаточного количества волонтеров и активистов и неспособности организовать процесс наблюдения в течение всего периода голосования.

Однако факты свидетельствуют о том, что никакого роста нарушений в результате внедрения новых форм голосования не произошло. Более того, речь идет скорее об обратном процессе. Так, по итогам Единого дня голосования в 2019 г. признаны недействительными итоги голосования на 15 избирательных участках в шести субъектах Федерации: Республиках Крым и Тыва, Приморском крае, Московской и Орловской областях и в Санкт-Петербурге⁵¹.

По итогам Единого дня голосования в 2020 г. таких участков оказалось только четыре. В Нижегородской, Оренбургской, Орловской и Ростовской областях⁵².

При этом ни одно из нарушений не связано напрямую с применением новых форм голосования. Косвенным образом с многодневным голосованием связано нарушение, зафиксированное на избирательном участке № 539 в Ростовской области. Здесь 11 сентября, то есть в первый день голосования, наблюдатели при помощи видеонаблюдения зафиксировали факт «вброса» бюллетеней. В связи с невозможностью установить волеизъявление граждан результаты голосования на участке в этот день были аннулированы⁵³.

Также необходимо отметить имевшие место факты намеренных провокаций, направленные на двойное голосование, на избирательном участке и посредством дистанционного электронного голосования (журналист Павел Лобков и др.). Каждый из указанных фактов стал предметом внимания правоохранительных структур и получил должную правовую оценку.

В целом, применение новых форм голосования не привело к снижению качества контроля и степени открытости и легитимности электоральной процедуры. В ходе электоральных кампаний 2020 года удалось выработать эффективные механизмы контроля и защиты волеизъявления избирателей, включающие сейф-пакеты

⁵¹ ЦИК: выборы 8 сентября прошли с наименьшим числом нарушений [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2019/09/25/cik-vybory-8-sentiabria-proshli-s-naimenshim-chislom-narushenij.html> (дата обращения 16.03.2021)

⁵² ЦИК сообщил о четырех серьезных нарушениях в ходе досрочного голосования [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20200912/vybory-1577136422.html> (дата обращения 16.03.2021 г.)

⁵³ Доклад Ассоциации НОМ по итогам проведения Единого дня голосования 13 сентября 2020 г. [Электронный ресурс] URL: <https://nom24.ru/upload/iblock/991/99125233fa21a88d32bbf4ba702877e6.pdf> (дата обращения 16.03.2021 г.)

и видеонаблюдение в период многодневного голосования и систему контроля, основанную на технологии блокчейна в условиях применения ДЭГ.

Тем не менее, в рамках проведения многодневного голосования для повышения открытости и прозрачности избирательного процесса и легитимности результатов выборов критически важным становится расширение и совершенствование механизмов общественного контроля. Это возможно при условии создания механизмов «непрерывного наблюдения». «Призываем политические партии и кандидатов усиленно работать над набором и подготовкой общественных наблюдателей, особенно где голосование будет идти на протяжении трёх дней. Для нас непрерывное наблюдение – принципиальная позиция», – подчеркнула председатель Центральной избирательной комиссии России Элла Памфилова на заседании Центризбиркома, состоявшемся накануне единого дня голосования 2020 года⁵⁴.

В этих условиях роль и значимость общественного наблюдения существенно возрастают. Именно представители гражданского общества, многочисленные общественные организации, гражданские активисты и волонтеры, действующие под эгидой Общественной палаты Российской Федерации и региональных общественных палат в состоянии сформировать действенный инструмент контроля за выборами в новых условиях.

Участие общественных наблюдателей в многодневных голосованиях в 2020 году в полной мере продемонстрировало потенциал общественного контроля и действенность, системность и эффективность работы института общественного наблюдения в России. Общественные наблюдатели были направлены на все 56 тысяч избирательных участков, задействованных в процедуре голосования. В целях обеспечения эффективного общественного контроля за выборами в условиях многодневного голосования был создан резерв общественных наблюдателей, включающий до четырех человек на каждом избирательном участке из расчета два наблюдателя на каждый дополнительный день голосования с правом наблюдателя из резерва взять на себя функции наблюдения⁵⁵.

В частности, в ходе общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации приняло участие беспрецедентное количество общественных наблюдателей – 526 тысяч. Это позволило обеспечить непрерывное наблюдение в течение всего семидневного периода голосования на всех избирательных участках. Исходя из данного опыта было организовано общественное наблюдение и в период трёхдневного голосования в сентябре 2020 года.

В настоящее время общественные палаты развернули подготовительную работу по организации общественного наблюдения на выборах в Государственную Думу. В основу формирования корпуса наблюдателей положен следующий принцип: на каждом избирательном участке в течении каждого дня голосования должно быть два общественных наблюдателя.

⁵⁴ Элла Памфилова: непрерывное наблюдение – принципиальная позиция [Электронный ресурс] URL: https://nom24.ru/info/region_news/ella_pamfilova_nepreryvnoe_nablyudenie_printsionalnaya_pozitsiya/ (дата обращения 11.03.2021 г.)

⁵⁵ Доклад Ассоциации «Независимый общественный мониторинг» по итогам проведения единого дня голосования 13 сентября 2020 года [Электронный ресурс] URL: https://nom24.ru/upload/nom_13_09_2020.pdf (дата обращения 11.03.2021 г.)

Ассоциация «Независимый общественный мониторинг» является активным участником процесса подготовки общественных наблюдателей. Ассоциацией совместно с Общественной палатой Российской Федерации разработаны учебно-методические материалы для подготовки общественных наблюдателей и с февраля 2021 года организована обучающая программа, охватывающая все субъекты Федерации.

Особо необходимо отметить возможности наблюдения за дистанционным электронным голосованием. В настоящее время в России создан действенный механизм, обеспечивающий, с одной стороны, осуществление тайного голосования и свободного волеизъявления, с другой стороны, возможности общественного контроля за процедурой.

При проведении онлайн-голосования анонимные результаты голосования зашифровываются и сохраняются в таком виде в базе данных, следует из порядка голосования ЦИК России. Шифрование результатов голосования производится с использованием специального ключа, загруженного в базу данных. Расшифровать результаты с использованием ключа шифрования невозможно. Для того чтобы их расшифровать, используется другой специальный ключ – расшифрования. Он, в свою очередь, технически был разделен на части за восемь дней до начала голосования.

Наблюдатели присутствуют во время процедуры создания ключа зашифрования и ключа расшифрования и разделения последнего на отдельные части. Наблюдатели также имеют право присутствовать при проведении голосования в помещении соответствующей территориальной избирательной комиссии, ознакомиться с электронным списком участников голосования и итогами голосования⁵⁶. Разработанная процедура позволяет создать условия для реализации функций общественного контроля за результатами дистанционного электронного голосования.

⁵⁶ Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 4 июня 2020 г. № 251/1850-7 “О Порядке дистанционного электронного голосования при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации” [Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74130857/> (дата обращения 11.03.2021 г.)

Поиск оптимальных инструментов для обеспечения удобства в реализации избирательных прав граждан должен осуществляться непрерывно, поскольку темпы развития общества возросли. Ряд социологов полагают, что человечество подходит уже к постинформационной стадии развития. Соответственно, технологический прогресс оказывает самое непосредственное влияние на общественные отношения, в том числе и в политической сфере жизни общества.

Избирательная система должна следовать за прогрессом и быть максимально гибкой и современной, обеспечивающей при этом принципы гласности, общественного контроля избирательных процедур, защиту избирательных прав граждан. Поэтому появление новых форм голосования – неизбежность, вызванная потребностями общества.

Применение новых форм голосования обусловлено рядом факторов: заботой о жизни и здоровье избирателей и других участников голосования в условиях сложной эпидемиологической ситуации; необходимостью создания условий для максимального обеспечения реализации активного избирательного права, повышения уровня комфорта, удобства и доступности выборов для граждан; развитием информационно-коммуникационных технологий, расширением практики их применения в различных сферах жизни и потребностью интеграции технологических новаций в избирательный процесс.

Апробация в 2019-2020 гг. новых форм голосования свидетельствует об успешном опыте их применения. Сформированы правовые основы и организационная инфраструктура для использования многодневного голосования и ДЭГ. Новые формы голосования получили одобрение со стороны участников избирательного процесса, научного и экспертного сообщества. Все это создает условия для применения новых форм в дальнейшем, а также возможности расширения практики применения дистанционного электронного голосования.

