



МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

ДЕМОКРАТИЯ, ВЫБОРЫ, ПАРЛАМЕНТАРИЗМ

ЦИФРОВИЗАЦИЯ И ВЫБОРЫ



МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

ДЕМОКРАТИЯ, ВЫБОРЫ, ПАРЛАМЕНТАРИЗМ

ЦИФРОВИЗАЦИЯ И ВЫБОРЫ

Санкт-Петербург
2021

УДК 324
ББК 67.400.8
Ц75

Серия основана в 2021 году

Руководитель издательского проекта «Демократия, выборы, парламентаризм»
Генеральный секретарь — руководитель Секретариата Совета МПА СНГ
Д. А. Кобицкий

Авторы:

И. И. Мушкет, Д. Н. Барышников, И. Букатару, Р. А. Амбурцев, С. А. Гаврилкина

Цифровизация и выборы / И. И. Мушкет, Д. Н. Барышников,
Ц75 И. Букатару [и др.]. — Санкт-Петербург : Секретариат Совета
МПА СНГ, 2021. — 104 с. : 2 ил. — (Демократия, выборы, парламентаризм).

ISBN 978-5-86857-031-5

В книге раскрываются основные тенденции, связанные с использованием новых технологий голосования, а также их влияние на мониторинг избирательного процесса.

УДК 324
ББК 67.400.8

Рецензенты:

С. Г. Караваев — советник Генерального секретаря Совета МПА СНГ, кандидат юридических наук;

А. Н. Ксендзов — начальник отдела по работе с филиалами МИМРД МПА СНГ;

Е. С. Штирбу — директор Кишиневского филиала МИМРД МПА СНГ

ISBN 978-5-86857-031-5

© Секретариат Совета МПА СНГ, 2021

© Авторский коллектив, 2021

Введение

Цифровизация, если говорить простыми словами, — это внедрение цифровых технологий в разные сферы жизни человека: экономику, образование, культуру, промышленность и т. д. Этот сложный, многогранный процесс в современном мире затрагивает все стороны общественно-политической, экономической, культурной и повседневной жизни.

Неотъемлемой частью социального и обществоведческого дискурса сегодня также стали рассуждения о неизбежности, положительном влиянии и рисках внедрения цифровых технологий в различные составляющие политической системы общества и государственного управления. Довольно часто темой политических дебатов и экспертных дискуссий по этой проблематике становятся вопросы избирательного права, практики организации и проведения выборов.

Следует отметить, что в современном информационном обществе в этой области политических отношений и административного регулирования происходят по-настоящему революционные изменения, связанные с трансформацией всех сторон электорального процесса — от администрирования и предвыборной агитации до проведения голосования, подведения итогов и признания результатов выборов.

Немаловажным аспектом дискуссий, управленческих реформ и научных изысканий по этой проблематике становится процесс наблюдения за выборами как важнейший инструмент

общественного контроля соблюдения избирательного законодательства и законности электоральных процедур, а также первичный, неформальный институт легитимации и транзита власти.

Указанная проблема в полной мере относится к практике выборов и общей эволюции электоральных процессов на пространстве Содружества Независимых Государств.

В большинстве государств — участников СНГ внедрение элементов цифровых технологий в избирательные нормы и процедуры сопряжено с распространением недостоверной или провокационной информации по электоральной тематике в социальных сетях, возникновением сомнений в достоверности автоматизированного подсчета голосов избирателей и т. д.

Наблюдатели на выборах, как национальные, так и международные, сталкиваются с такими нюансами наряду с другими участниками избирательного процесса. В результате происходит подспудное ослабление самого института наблюдения, утрачивающего возможность использовать традиционные нормы мониторинга выборов и инструменты верификации их итогов, но пока еще не сумевшего приспособиться к новым, цифровым реалиям избирательного процесса.

Для изучения и обобщения указанных проблем на пространстве СНГ авторами в качестве объекта исследования были выбраны процесс цифровизации избирательной сферы, сопутствующие ему нормативные и технологические инновации, а также связанные с этим риски и ожидания на примере Республики Молдова.

Для выбора именно этой страны в качестве примера у авторского коллектива было как минимум две причины.

Во-первых, Республика Молдова представляет собой один из самых динамичных примеров среди государств — участников МПА СНГ в отношении внедрения цифровых технологий в электоральной области. Как следует из приводимой в исследовании статистики, на протяжении последних лет страна занимает довольно высокие места в мировых рейтингах по уровню цифровизации многих областей общественно-политического развития и внедрения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в сферу государственного управления.

Во-вторых, в Республике Молдова, в частности при активном содействии Кишиневского филиала Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ (МИМРД МПА СНГ), осуществляются междисциплинарные исследования по вопросам цифровизации использования ИКТ при проведении выборов и связанных с этим вызовов и рисков, в том числе для института наблюдения.

Одним из заметных мероприятий в рамках этих исследований стало проведение 29 сентября 2020 года Кишиневским филиалом МИМРД МПА СНГ международной научно-практической конференции «Современные технологии наблюдения за выборами: моделирование и применение в условиях цифровизации», объединившей администраторов выборов из Республики Молдова и других стран Содружества, международных гражданских служащих из аппаратов Исполнительного комитета СНГ и МПА СНГ, представителей экспертного сообщества из академических институтов и неправительственных организаций.

Для выявления специфики наблюдательной деятельности в условиях внедрения цифровых технологий в избирательные процессы на примере Республики Молдова и с учетом опыта мониторинга выборов наблюдателями от МПА СНГ авторами были поставлены задачи определить общие тенденции внедрения новых цифровых технологий в политическую систему современного общества и избирательный процесс, исследовать особенности трансформации избирательного процесса и дать оценку механизму внедрения новых технологий в электоральные процедуры в Республике Молдова; обобщить опыт мониторинга выборов наблюдателями от МПА СНГ в условиях цифровизации, в том числе в Республике Молдова.

Для получения достоверной картины влияния результатов внедрения новых технологий в процедуры голосования на деятельность наблюдателей авторам понадобилось привлечь многочисленные источники по теме монографии, основу которых составили: международно-правовые документы (конвенции и декларации Содружества Независимых Государств,

модельные законодательные акты МПА СНГ, документы ОБСЕ, Совета Европы), конституционные и законодательные акты государств — участников СНГ, постановления Центральной избирательной комиссии Республики Молдова, отчеты международных наблюдателей на выборах, документы международных неправительственных организаций, статистические отчеты и рейтинги, ряд исследований по теме, а также публикаций в научной периодике, сообщений СМИ и сетевых информационных агентств.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Институт выборов, являясь неперенным условием стабильного развития современного общества и одновременно ключевым механизмом по обеспечению функционирования демократического государства, в периоды социально-политической и технологической трансформации подвержен воздействию глобальных, общих для всего человечества вызовов и угроз.

Согласно недавним сравнительно-политологическим исследованиям для подавляющего большинства (94,8%) современных государств именно институт выборов играет ведущую роль в легитимации публичной власти¹. При этом с начала XXI века мир стал свидетелем многих серьезных политических конфликтов, вызванных несовершенством выборного законодательства, недостатками избирательных систем и общим кризисом электронной легитимности.

Ускоряющееся развитие информационно-коммуникационных технологий, традиционно понимаемых как совокупность методов, производственных процессов и программно-технических средств, интегрированных с целью сбора, обработки, хранения, распространения, отображения и последующего использования информации в интересах ее пользователей, в настоящее время оказывает глубокое всестороннее влияние на общество, включая его политическую подсистему. Главным следствием этого развития, что уже совершенно очевидно сегодня, является процесс цифровизации, который актуализируется во всех подсистемах общественного развития и социально-политических отношений в двух взаимосвязанных проявлениях. С одной стороны, это объективный процесс распространения ИКТ на политические отношения и, как следствие, серьезная трансформация последних,

¹ Нисневич Ю. А. Институт выборов как механизм легитимации публичной власти // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 2. С. 70.

связанная с формированием и активностью новых виртуальных политических субъектов, средств, а также каналов политического взаимодействия. С другой стороны, этот процесс понимается и реализуется во многих странах мира как инновационная система государственного управления, связанная с качественной перестройкой национальной экономики, государственных услуг, образования, социальной сферы и т. д. путем планового внедрения информационно-коммуникационных технологий, а также со стремлением к управляемому синтезу технологического и общественного развития².

Очевидно, что на практике оба измерения данного процесса неразрывно связаны между собой. Более того, цифровизация как приоритет государственной политики представляет собой ответ на вызов цифровизации как объективного процесса трансформации политической сферы, что предполагает их рассмотрение в качестве двуединой предпосылки для реформирования института политических выборов и наблюдения на выборах в эпоху высоких информационных технологий.

Политическая система общества в условиях цифровых информационных вызовов

Дискуссия о значении информационно-коммуникационных технологий и их влиянии на политическую систему общества и политическую коммуникацию продолжается с 70-х годов XX века. Сегодня, с каждым новым витком развития информационно-коммуникационных технологий, эксперты — политологи, социологи и политтехнологи, основываясь на исследованиях и прогнозах Д. Белла, Дж. Гэлбрейта, Ф. Махлупа, А. Турена, Э. Тоффлера и др., имеют возможность оценить скорость и степень предсказуемости развития цифровой сферы и интернет-коммуникации в общественно-политических отношениях.

Данные большей части исследований, посвященных проблемам влияния цифровых технологий на политические взаимоотно-

² См.: Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. Т. 13. Вып. 1. С. 47–68.

шения, пока позволяют сделать вывод лишь о том, что динамика развития и внедрения цифровых технологий все еще превышает способность специалистов оценить стратегические возможности и глобальные риски их масштабного использования.

О стремительном развитии информационно-коммуникационных сетевых технологий свидетельствует, помимо прочего, тот факт, что в их недолгой истории можно выделить несколько этапов, переход к каждому из которых знаменовал собой качественный скачок, связанный с изменениями, в том числе в общественно-политических отношениях в большинстве регионов мира³.

I этап (1999–2008 годы) определяется специалистами как начальный, в рамках которого произошел переход от традиционного «вертикального» использования информационно-коммуникационных технологий к сетевым практикам с формированием автономных коммуникативных сообществ на базе онлайн-платформ. Так называемые сетевые лидеры не просто обмениваются данными через Интернет, но становятся создателями информационного контента и начинают играть роль средств массовой информации. Пиковым периодом на первоначальном этапе развития цифровых сетей считаются 2003–2006 годы, когда были созданы такие платформы, как *LinkedIn*, *Myspace*, *Facebook*, *YouTube*, *Twitter*, «Одноклассники». У каждого участника сетевой коммуникации появилась возможность для формирования собственной социальной среды, а популярные блогеры не только быстро стали лидерами мнений, но и начали оспаривать у традиционных, прежде всего официальных, средств массовой информации монополию на ее распространение, а главное — на анализ и интерпретацию. Таким образом, в информационной среде и, как следствие, в политической сфере наметился переход от доминирования официальных СМИ к власти многообразных коммуникативных сообществ, основанных на индивидуальном выборе источника и интерпретации информации. Эта тенденция уже в начале 2000-х годов позволила ряду исследователей говорить о «распаде» традиционной политики в ситуации, когда

³ См.: Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Фронтير сетевого общества // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 2. С. 83–97.

«потенциал формирования общества сдвигается из политической сферы в субполитическую систему научно-техничко-экономической модернизации», при этом «политическое становится неполитическим, а неполитическое — политическим»⁴.

II этап (2009–2014 годы) характеризуется качественным изменением в самопозиционировании и поведении участников сетевой коммуникации и сетевых политических лидеров. Они становятся способны не просто воспроизводить и создавать информационный контент, но и побуждать политические группы к действию. Наиболее ярко эта способность проявилась в таких феноменах, как сетевая гражданская мобилизация и сетевой краудсорсинг. При этом первая понимается как «использование информационных сетей, создаваемых самими пользователями с применением ИКТ для информирования общества и мобилизации его ресурсов в критической ситуации (социальный конфликт, техногенная или экологическая катастрофа и т. п.)», а второй в данном контексте может быть определен как «процесс делегирования задач значительному и преимущественно анонимному количеству индивидов (интернет-сообществу) и привлечение их активов, ресурсов, знаний или опыта»⁵. И в том, и в другом случае имеет место эффект «выплескивания» сетевого контента в политическую реальность⁶. Рассматриваемый период в политической истории многих стран был отмечен социальными протестами и даже революционными событиями, получившими обобщенное название «твиттер-революций». Это понятие, введенное в журналистский оборот после политического кризиса в Молдове в 2009 году⁷, во время событий «арабской весны»

⁴ Бек У. Общество риска: на пути к другому модерну. М.: Прогресс-Традиция, 2000. С. 282–283.

⁵ Усачева О. А. Сети гражданской мобилизации // *Общественные науки и современность*. 2012. № 6. С. 35; Nemer J. A Snapshot on Crowdfunding // *The Open Access Publication Server of the ZBW*. 2011 / *Цит. no*: Харитонова О. В. Краудсорсинг в государственном и муниципальном управлении: сущность и перспективы использования // *Вестник Евразийской науки*. 2020. Т. 12. № 2. URL: <https://esj.today/PDF/91ECVN220.pdf>.

⁶ Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Указ. соч. С. 87.

⁷ Morozov E. Moldova's Twitter Revolution is NOT a Myth // *Foreign Policy*. 2009. April 10. URL: <https://foreignpolicy.com/2009/04/10/moldovas-twitter-revolution-is-not-a-myth/>.

2010–2012 годов стало едва ли не официальным термином, обозначающим происхождение, развитие и технологию управления политическими революционными событиями. И если в период «арабской весны», в середине января 2011 года, в Тунисе сетевая платформа *Twitter* играла роль средства мгновенного информирования протестующих о развитии событий и их оперативной мобилизации, то в Египте в январе — феврале того же года, в отсутствие явных лидеров протестного движения, социальные сети стали фактически коллективным организатором восстания и одновременно главным средством управления им⁸.

III этап (2015 год — настоящее время) отражает новейшие тенденции в развитии сетевых технологий и текущей эволюции цифрового измерения социально-политических процессов. На этом этапе официальные государственные структуры демонстрируют тенденцию к тому, чтобы одновременно встроиться в систему виртуальных политических отношений и вернуть себе ключевую роль в области политического управления, регулирования и контроля информационной среды в рамках своей юрисдикции. Для государства, обладающего монополией нормативно-правового регулирования, естественным является стремление использовать законодательные рычаги для повышения управляемости цифровой коммуникационной среды и усиления собственных позиций в качестве участника и координатора информационно-коммуникационных отношений. В этом плане характерными примерами являются попытки законодательно приравнять популярные блоги к средствам массовой информации и закрепить юридический статус блогеров. В частности, на пространстве СНГ в 2014 году были приняты Федеральный закон Российской Федерации от 5 мая 2014 года № 97-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей» и поправки в Закон Республики Узбекистан

⁸ Априянц К. В. «Твиттер-революции»: микроблоги как инструмент выражения протестных настроений гражданского общества // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Филология. Журналистика. 2014. № 1. С. 118–119.

от 11 декабря 2003 года № 560-II «Об информатизации»⁹. Как известно, в России в 2017 году был принят федеральный закон, в соответствии с которым законодательные нормы, регулировавшие деятельность блогеров, утратили силу¹⁰.

На третьем, текущем этапе развития цифровой среды и информационных технологий попытки государства упорядочить политическую активность в виртуальном мире, а при необходимости и применить санкции к нарушителям наблюдаются во многих странах мира. Известно, что Лондон в определенных кругах даже получил звание столицы «клеветнического туризма», поскольку, пользуясь тем, что «британское законодательство весьма строго относится к представлению доказательств журналистами и блогерами, а взысканные с нарушителей суммы исчисляются десятками миллионов фунтов... многие иностранцы предпочитают подавать иски о защите чести и достоинства в Великобритании»¹¹.

Своеобразной международной реакцией на попытки государства упорядочить коммуникацию в информационном пространстве и обрести ключевые, регулирующие полномочия в области цифровизации стала Совместная декларация о свободе выражения мнения, а также «фейковых» новостях, дезинформации и пропаганде Специального докладчика ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специального докладчика Организации американских государств по вопросу свободы выражения мнения и Специального

⁹ О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей»: Федеральный закон Российской Федерации от 5 мая 2014 года № 97-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70648932/paragraph/1:0>; Об информатизации: Закон Республики Узбекистан от 11 декабря 2003 года № 560-II (в редакции Закона Республики Узбекистан от 4 сентября 2014 года № ЗРУ-373). URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=6127.

¹⁰ Роскомнадзор прекращает вести реестр блогеров // Роскомнадзор: сайт. 2017. 1 августа. URL: <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news48342.htm>.

¹¹ Свобода интернета, говорите? Как карают блогеров за рубежом // РИА Новости. 2017. 10 сентября. URL: <https://news.rambler.ru/other/37861819-svoboda-interneta-govorite-kak-karayut-bloggerov-za-rubezhom/>.

докладчика по вопросу о свободе выражения мнения и доступе к информации в Африке, принятая 3 марта 2017 года. Обращенная ко всем участникам цифровой, в том числе политической, коммуникации (государствам, отдельным журналистам и СМИ, так называемым интернет-посредникам и представителям гражданского общества), Совместная декларация наибольшее внимание уделяет защите свободы слова и призывает правительства «создать четкую нормативно-правовую базу, регулирующую деятельность вещателей, с приданием надзорному органу защиты от политического или коммерческого вмешательства или давления и возможности развития свободного, независимого и плюралистичного вещательного сектора»¹².

Вторая сторона цифровизации, связанная с внедрением ИКТ в систему государственного управления, организацию государственных услуг и общественно-политических структур, естественным образом затрагивает в том числе вопросы реформирования органов администрирования и организации выборов. При этом цифровизация как реформа избирательных систем и институтов является следствием цифровизации как вызова и неизбежно влечет за собой ряд специфических проблем и рисков.

Цифровизация избирательного процесса и новые технологии голосования

Цифровизация избирательного процесса, так же как цифровизация в иных сферах общественно-политического развития, — сравнительно новый процесс, который в различных государствах и регионах развивается неравномерно. Как следствие, для определения производных явлений используется весьма разнообразная терминология.

В специализированных документах ОБСЕ они определяются как использование информационных и коммуникационных технологий для голосования и подсчета голосов¹³. В обобщенном

¹² Совместная декларация о свободе выражения мнения, а также «фейковых» новостях, дезинформации и пропаганде от 3 марта 2017 года № FOM.GAL/3/17. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/2/302806.pdf>.

¹³ Руководство по наблюдению за использованием новых технологий голосования // БДИПЧ ОБСЕ. 2013. С. 9–10.

виде данный продукт носит название «новые технологии голосования» (НТГ).

В то же время ряд источников предлагает термин «электронное голосование» (*e-voting*)¹⁴. Кроме того, в Российской Федерации, например, термин «дистанционное электронное голосование» используется для обозначения онлайн-голосования, то есть голосования без бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения¹⁵.

В рамках настоящего исследования представляется допустимым использовать термин «электронное голосование» как синоним понятия «новые технологии голосования».

В широком смысле НТГ предполагают использование информационно-коммуникационных технологий при организации выборов, в ходе голосования и при подведении его итогов. Причем это понятие охватывает не только техническое использование систем электронного голосования — сканеров избирательных бюллетеней, интернет-голосования. Электронные системы управления выборами нацелены на управление такими важными аспектами организации и проведения выборов, как управление списками избирателей, регистрация кандидатов и других участников процесса, биометрическая идентификация избирателей, подсчет и представление предварительных результатов выборов и др.

Что касается самой процедуры голосования, то НТГ можно использовать для обеспечения права голоса избирателей как в контролируемой среде (по примеру традиционного голосования с использованием распечатанных бюллетеней, в частности на избирательных участках), так и удаленно, в неконтролируемых условиях (пример — голосование с домашнего компьютера или смартфона)¹⁶.

¹⁴ The Council of Europe Continues to Be the Only Organisation That has Set Intergovernmental Standards in the field of E-voting // Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/e-voting>.

¹⁵ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 23 мая 2020 года № 154. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/00012022005230002?index=0&rangeSize=1>.

¹⁶ Руководство по наблюдению за использованием новых технологий голосования... С. 11.

Обращаясь к практическому опыту использования новых технологий на пространстве ОБСЕ, эксперты этой организации предлагают разделить НТГ на четыре основные категории.

1. *Технология сканирования бюллетеней* использует заполненный на избирательном участке либо самим избирателем, либо при помощи устройства для проставления отметки в бюллетене бумажный бюллетень, который вводится в сканирующее устройство и учитывается путем электронного считывания отметки избирателя. Такие сканирующие устройства могут устанавливаться на избирательных участках как создающие определенные условия контроля.

2. *Системы электронного голосования с прямой записью* регистрируют выбор избирателя на избирательном участке, как правило, при помощи устройств с сенсорным экраном или кнопками, и способствуют проведению электронного подведения итогов голосования. Подобно сканерам избирательных бюллетеней, системы с прямой записью обычно располагаются в контролируемой среде.

3. *Голосование через сеть Интернет* позволяет избирателям голосовать в любом месте в неконтролируемых условиях. Хранение и подсчет голосов осуществляется централизованно в электронной форме. Интернет является основным каналом, используемым в настоящее время в системах удаленного электронного голосования.

4. *Смешанные формы НТГ* соединяют контролируемые условия избирательных участков с централизованной записью и подсчетом голосов, полученных в результате интернет-голосования. В этих системах избиратели должны голосовать при помощи компьютера, установленного на избирательном участке, а результаты голосования затем передаются в электронной форме на центральный сервер¹⁷.

Сегодня НТГ используются не во всех государствах, которые могут обеспечить эти нововведения технически. При этом страны, которые применяют на практике эти технологии, не всегда самые богатые и развитые в технологическом отношении. Подходы к применению тоже разные. Так, некоторые государства используют только веб-страницы для публикации результатов

¹⁷ Там же.

выборов, сохраняя традиционные методы голосования и подсчета голосов. Другие используют только специальные электронные устройства в автономном режиме для сбора и подсчета голосов (Бразилия), персональные компьютеры для голосования через сеть Интернет (Эстония)¹⁸ или специальные автоматизированные урны для голосования, которые моментально считывают результат и передают его в открытый ресурс Центральной избирательной комиссии (Кыргызстан)¹⁹.

Анализируя имеющийся опыт, можно выделить ряд очевидных преимуществ использования НТГ, среди которых:

- усиление вовлеченности в избирательный процесс граждан, в особенности проживающих за рубежом;
- расширение доступа для избирателей с ограниченными возможностями и избирателей, говорящих на языках национальных меньшинств;
- снижение расходов на администрирование выборов;
- возможность одновременного проведения нескольких типов выборов;
- снижение рисков ошибок при заполнении бюллетеней;
- более высокая точность подсчета голосов и более оперативная публикация результатов²⁰.

В то же время использование НТГ сопряжено с возникновением рисков и проблем для организации избирательного процесса. К ним следует отнести:

- проблему обеспечения тайны голосования;
- отсутствие правового регулирования и, как следствие, необходимость разработки дополнительных правовых электоральных норм;
- возникновение расходов на приобретение НТГ, их тестирование, оценку, сертификацию и др.;

¹⁸ Studiu de fezabilitate privind votul prin Internet pentru Comisia Electorală Centrală din Republica Moldova. UNPD Moldova. 2016. P. 10. URL: https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/feasibility-study-on-internet-voting-for-the-central-electoral-c.html.

¹⁹ Наблюдатели МПА СНГ оценили новые технологии на выборах в Кыргызстане // Мир 24. 2020. 10 сентября. URL: <https://mir24.tv/news/16425499/nablyudateli-mpa-sng-ocenili-novye-tehnologii-na-vyborah-v-kyrgyzstane>.

²⁰ Руководство по наблюдению за использованием новых технологий голосования... С. 10–11.

— необходимость дополнительного обучения сотрудников избирательных комиссий;

— необходимость дополнительного информирования избирателей и обеспечения доступа наблюдателей к избирательным процедурам и цифровым аспектам администрирования выборов.

Сегодня новые технологии голосования все более широко используются в процессе организации и проведения выборов. Однако дистанционное голосование или голосование через Интернет по-прежнему является недостаточно интегрированной процедурой с учетом связанных с этим рисков.

Термин «электронное голосование» (*e-voting*) на начальном этапе внедрения НТГ использовался для обозначения голосования без применения бумажного избирательного бюллетеня.

Сегодня в ряде государств при проведении выборов применяются различные системы электронного голосования. Например, в Российской Федерации с 2006 года активно развивалась технология использования устройств голосования с прямой записью — комплексов электронного голосования.

В настоящее время термин «электронное голосование» фактически является синонимом понятия «голосование через Интернет», которое получает все более широкое распространение в мире. Таким образом, электронное голосование можно рассматривать как частный случай применения НТГ.

Поскольку электронное голосование предполагает охват широкого круга лиц, при его внедрении актуализируется проблема цифрового неравенства²¹. Современная информационная экономика подключает к своей сети тех, кто представляет для нее ценность (тем самым придавая им дополнительную ценность), но отключает тех, кто не имеет для нее ценности (тем самым делая еще меньше их шансы обрести какую-либо ценность)²². Таким образом, эффективное внедрение электронного голосования возможно сегодня только при условии использования его одновременно с традиционным голосованием бумажными бюл-

²¹ Hilbert M. The End Justifies the Definition: The Manifold Outlooks on the Digital Divide and Their Practical Usefulness for Policy-making // Telecommunications Policy. Vol. 35. I. 8, 2011, September. P. 715–736.

²² Castells M., Himanen P. The Information Society and the Welfare State: The Finnish Model. Oxford University Press, 2002.

летениями. При этом возникает новая смешанная форма НТГ, при которой часть голосов подается через Интернет, а часть — на избирательных участках. В таких условиях на первый план выходит вопрос о синхронизации двух процедур для сохранения целостности избирательного процесса.

При этом внедрение электронного голосования оставляет не до конца разрешенным конфликт двух общепризнанных принципов организации демократических выборов — обеспечения тайны голосования и подконтрольности процесса учета голосов для реализации принципа подлинности выборов. Принцип тайны голосования подразумевает невозможность определения принадлежности голоса конкретному избирателю, тогда как подконтрольность процесса учета голосов требует реализации механизма контроля факта голосования конкретным избирателем. В условиях одновременного применения электронного и традиционного голосования важным вопросом становится синхронизация учета избирателей, проголосовавших тем или иным способом.

Представляется ошибочным полагать, что само по себе использование НТГ повысит доверие граждан к институту выборов, поскольку его реализация, напротив, требует уже существующего доверия к политическим институтам, избирательным органам и новым цифровым технологиям, используемым в избирательном процессе. Также и электронное голосование, представляя собой технологию реализации избирательного права и один из элементов НТГ, неспособно самим фактом своего внедрения изменить отношение общества к институту выборов.

Таким образом, можно констатировать, что в условиях цифровизации избирательного процесса трансформации затрагивают в первую очередь организационно-технические стороны выборов, мало отражаясь на общественно-политических процессах. Являясь многогранным объективным процессом, цифровизация изменяет форму осуществления избирательного процесса, но пока еще слабо влияет на его суть. Отдельные элементы цифровой трансформации общества оказывают влияние на избирательный процесс, однако в большей степени с технологической, а не идеологической точки зрения.

Электронное голосование: опыт стран мира

В настоящее время все больше внимания уделяется процедурам голосования по самым разным вопросам, и прежде всего — связанным с решением общегосударственных проблем, с выборами законодательной и исполнительной власти. Поэтому активно развиваются системы электронного голосования разных типов. Термин «электронное голосование», обозначающий использование электронных средств голосования²³, впервые был введен в 1960-х годах в США, где для голосования применялись специальные перфокарты, позволяющие компьютерной системе при помощи оптического сканирования считывать информацию о волеизъявлении избирателя²⁴.

Изучая практику организации и проведения выборов, исследователи отмечают, что «избирательное законодательство ряда зарубежных стран предусматривает возможность дистанционного электронного голосования. Однако зачастую данная форма голосования носит во многом ограниченный или экспериментальный характер. При этом применение находят различные способы или технологии такого голосования»²⁵.

В целом можно выделить два основных вектора развития подобных систем:

1) системы технического обеспечения процедуры голосования (например, позволяющие произвести автоматический подсчет голосов по бумажным бюллетеням);

2) системы электронного голосования, то есть с использованием систем, при которых избиратель отдает свой голос в пределах избирательного участка под контролем членов избирательной комиссии; термин «дистанционное (удаленное) электронное голосование» (англ. remote e-voting) используется в ситуации,

²³ Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

²⁴ Пескова О. Ю., Половко И. Ю., Фатеева С. В. Обзор подходов к организации электронного голосования // Известия ЮФУ. Технические науки. 2014. № 2 (151). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obzor-podhodov-k-organizatsii-elektronnogo-golosovaniya> (дата обращения: 16.06.2021).

²⁵ Павлушкин А. В., Постников А. Е. Правовой механизм дистанционного электронного голосования (анализ возможной модели) // Журнал российского права. 2009. № 11. С. 513.

когда избиратель голосует за пределами избирательного участка из любого месторасположения²⁶.

Развитие технологий голосования, особенно в последнее время, приобретает в общемировой практике массовый характер, а накопленный опыт позволяет уже сейчас говорить об установлении единых стандартов и требований к модернизации избирательного процесса. С каждым годом увеличивается количество государств, которые только обсуждают или уже используют систему электронного голосования, учитывая, естественно, и дополнительные проблемы, связанные в первую очередь со следующими моментами:

- однозначная идентификация и аутентификация участников голосования;
- сложность контроля самостоятельности и доброй воли гражданина (отсутствие принуждения и манипуляций);
- обеспечение достоверности сообщений с результатом волеизъявления;
- необходимость гарантии корректного учета каждого голоса, причем только один раз;
- необходимость гарантии тайны волеизъявления гражданина на любой стадии обработки данных;
- обеспечение возможности проверки процессов получения и подсчета голосов, а также пересчета голосов при необходимости дополнительного контроля;
- уязвимость каналов связи, по которым информация о результатах голосования избирателя будет передана в центр обработки данных.

В разных странах уже давно используются различные системы электронного голосования. Обобщая опыт в данной сфере, ученые отмечают, что принцип защиты волеизъявления избирателей является одним из основополагающих принципов избирательного права. Рассмотрим опыт международной электоральной практики в области электронного голосования, особенности организации и проведения дистанционного электронного голосования.

²⁶ Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

Содружество Независимых Государств

В *Республике Беларусь* разработка технологий электронного голосования имеет сравнительно давнюю историю. Начало работ по автоматизации выборных мероприятий в Беларуси было положено в 1998–2000 годах, когда сотрудники Объединенного института проблем информатики Национальной академии наук Беларуси разработали по заданию Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов технологию печати списков и индивидуальных приглашений избирателей. Печать осуществлялась под управлением компьютера на основании сведений из базы персональных данных. При этом в рамках общего направления работ по логическим методам защиты документов были созданы криптографические алгоритмы синтеза индивидуальных номеров избирателей. Номера печатались в автоматическом режиме в виде штрих-кодов на бланках приглашений вместе с фамилией и адресом избирателя, номером и адресом избирательного участка. Отмечается, что имевшаяся тогда в Беларуси база паспортных данных, принадлежащая Министерству внутренних дел Республики Беларусь, не содержала адресов граждан и актуализировалась только по мере обращения владельца паспорта в органы паспортно-визового сервиса.

В настоящее время отношение к электронному голосованию в Беларуси неоднозначное. Например, по сообщению РИА Новости, глава Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов Л. М. Ермошина заявила, что стране следует перейти на электронное голосование на выборах, чтобы избежать давления на членов избиркомов²⁷. Однако она же накануне выборов заявляла, что в Беларуси не будут практиковать дистанционное электронное голосование на выборах²⁸. Это прозвучало в ответ на обращение

²⁷ Глава белорусской ЦИК заявила о необходимости перехода на электронное голосование // Известия. 2020. 20 августа. URL: <https://iz.ru/1046218/2020-08-10/glava-belorusskoi-tcik-zaiavila-o-neobkhodimosti-perekhoda-na-elektronnoe-golosovanie> (дата обращения: 07.05.2021).

²⁸ В Беларуси не будут практиковать дистанционное электронное голосование на выборах // Белорусский новостной портал NAVINY.BY. URL: <https://naviny>.

граждан, считающих, что электронное голосование позволит отказаться от избирательных участков, формирование которых требует бюджетных затрат.

В *Республике Казахстан* в 2003 году, собрав сведения о результатах практического внедрения систем электронного голосования в различных странах мира, специалисты Центральной избирательной комиссии приняли решение о выборе базовой технологии электронного голосования и структуры системы, которая в наибольшей мере удовлетворяла бы их требованиям²⁹.

19 сентября 2004 года прошли выборы в Мажилис Парламента Республики Казахстан, в ходе которых на 961 избирательном участке апробировались компьютерные комплексы автоматизированной информационной системы «Сайлау», реализующие разработанную белорусскими учеными технологию электронного голосования. Созданный в Казахстане вариант автономных терминалов для голосования был предоставлен в начале 2004 года для апробирования депутатам Мажилиса, но получил неоднозначную оценку из-за сложности правил клавиатурного набора и контроля кодов объектов голосования. Исследователи электронного голосования отмечали, что автоматическое формирование протоколов гарантирует достоверность результатов по участку. По желанию каждый избиратель может проверить, каким образом был засчитан его голос. Зашифровка криптопрограммой результатов голосования и печать их в подписываемом членами избирательной комиссии протоколе исключают возможность злоумышленного изменения протоколов. Кроме того, результаты сохраняются в нескольких модулях защищенной от модифицирования энергонезависимой памяти.

Электронное голосование применялось на выборах Президента Республики Казахстан в декабре 2005 года. Тогда избиратели могли голосовать двумя способами: с помощью бумажных бюллетеней или путем электронного голосования (избиратели имели возможность вместо мобильного терминала использовать электронную карточку избирателя).

online/new/20200603/1591190383-v-belarusi-ne-budut-praktikovat-distancionnoe-elektronnoe-golosovanie-na (дата обращения: 27.04.2021).

²⁹ Вешняков А. А. Проблемы использования Интернета на выборах в Российской Федерации // Информационное право. 2006. № 3.

В 2007 году автоматизированную избирательную систему «Сайлау» перестали применять по прямому назначению, начав использовать для поддержания связи с регионами³⁰. На внеочередных президентских выборах 9 июня 2019 года в Республике Казахстан электронное голосование также не применялось.

В 2015 году оптические машины сканирования бюллетеней были использованы на парламентских выборах в **Кыргызской Республике**. Реализацию активного избирательного права обеспечивали 3695 электронных машин, предоставленных Южной Кореей. В реестр избирателей Кыргызстана было внесено 2 761 297 граждан страны. На данных выборах были внедрены биометрические технологии идентификации избирателей. Для участия в выборах гражданам нужно было пройти дактилоскопию и фотографирование. Только в этом случае гражданин регистрировался в реестре избирателей. Таким образом, проголосовать можно было лишь при наличии биометрических сведений об избирателе.

Явка на парламентских выборах составила 59%. Благодаря использованию электронных машин и прозрачной процедуре проверки работы оборудования избиратели, кандидаты, наблюдатели и эксперты признали результаты выборов легитимными и не вызывающими сомнения³¹.

В **Российской Федерации** тоже был проведен ряд экспериментов по дистанционному голосованию³². В октябре 2008 года был проведен первый эксперимент: голосование через Интернет протестировали во время выборов в местные органы власти в городе Новомосковске (Тульская область). Выборы проходили с помощью специальных компакт-дисков, которые были распространены среди избирателей. В проводимом параллельно с «бумажными» выборами голосовании участвовали 61,8% избирателей из числа тех, кто пришел на экспериментальные

³⁰ Почему в Казахстане отказались от электронной системы голосования // Forbes Kazakhstan. URL: https://forbes.kz/process/pochemu_v_kazahstane_otkazalis_ot_elektronnoy_sistemyi_golosovaniya/ (дата обращения: 26.04.2021).

³¹ Федоров В. И. Электронное голосование: идея фикс или основа демократий будущего? // Гражданин. Выборы. Власть. 2017. № 1–2. С. 170–185.

³² Кибкало А. А., Ляпер В. С., Субботин А. Г., Задорожный В. В. Перспективные системы электронного голосования // Электросвязь. 2009. № 12. С. 29–31.

участки. При этом явка избирателей на участки, где проводилось тестирование, была больше, чем на все остальные, в среднем примерно на 10%.

С 2009 года разрабатываются проекты по электронному голосованию с использованием мобильных телефонов. Тем не менее в российской практике в рамках законодательства о выборах (Федеральный закон Российской Федерации от 12 июня 2002 года № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») определены порядок применения голосования, а также термин «электронное голосование» (голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием комплекса средств автоматизации ГАС «Выборы»). При этом все системы дистанционного голосования называются системами дистанционного электронного опроса. Понятие «опрос» не является четко формализованным и может более широко трактоваться.

На выборах в законодательные органы власти дистанционное электронное голосование впервые было проведено в единый день голосования 8 сентября 2019 года на выборах в Московскую городскую Думу VII созыва.

В апреле — мае 2021 года была организована общероссийская тренировка по использованию дистанционного электронного голосования, которое будет применяться на выборах в сентябре 2021 года в семи регионах России. Дистанционное электронное голосование позволяет гражданам участвовать в выборах со своего электронного устройства с выходом в сеть Интернет из любой точки мира. Для фиксации голосов граждан при проведении дистанционного электронного голосования используется технология блокчейн, которая гарантирует их сохранность и тайну голосования.

Американский регион

В *Аргентинской Республике* на состоявшихся 28 октября 2007 года президентских выборах использовалась разработанная испанской кампанией INDRA и поставленная из Испании электронная система подведения итогов голосования, в которую

вводились протоколы об итогах голосования по избирательным округам. На этой основе осуществлялся общий подсчет голосов. Хотя электронная система подведения итогов голосования законодательством не предусмотрена, это не исключало возможности придания полученным результатам голосования (выборов) юридического значения.

В *Федеративной Республике Бразилия* машины для подсчета впервые были использованы на муниципальных выборах 1996 года и могли обработать 40 тыс. голосов при вероятности ошибки 7%, а в 1998 году производительность устройств возросла до 150 тыс. голосов с погрешностью 2%. Специалисты подчеркивают, что именно благодаря модернизации системы электронного голосования вероятность технических неполадок и ошибок сегодня практически сведена к нулю (0,2%).

Идентификация избирателей осуществляется при помощи предварительно изготовленных идентификационных карт. Для осуществления голосования избирателю необходимо ввести данные этой карты, и после их проверки устройством для голосования избиратель получает доступ к электронному бюллетеню.

Одной из важных проблем, которую потребовалось решать в процессе внедрения электронного голосования в Бразилии, стала проблема грамотности населения, поскольку кнопочные аппараты, обеспечивающие голосование, требуют набора цифр, соответствующих предпочитаемому кандидату или партии, что подразумевает наличие минимального уровня образованности у всех голосующих индейцев Амазонии³³.

Также для голосования Бразилия применяет машины без использования бумажных бюллетеней. Указанные машины для электронного голосования представляют собой специальные микрокомпьютеры, состоящие из двух терминалов: служебного, в котором избиратели идентифицируются по номеру удостоверения избирателя и допускаются к голосованию, а также терминала избирателей, в котором ведется учет голосов³⁴.

³³ Матренина К. Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 43–48.

³⁴ Там же.

Для защиты выборов от фальсификации связь между двумя терминалами (машинами для голосования) ограничена одной операцией: официальный представитель избирательного органа после проверки данных избирателя нажимает на кнопку и открывает терминал. Помимо этого был введен обязательный бумажный отчет для подтверждения, что голос избирателя не только получен, но и зафиксирован. Впоследствии он был заменен на проверку голосов с помощью программного обеспечения.

Программа автоматизации избирательного процесса в *Боливарианской Республике Венесуэла* началась в 2014 году, и сопряжено это было с первым мировым опытом интегрирования в процесс национальных выборов специальных машин для голосования SAES (Smartmatic Auditable Election Systems). До 1998 года избирательная система Венесуэлы предполагала абсолютно ручной режим реализации процессов регистрации избирателей, выдвижения кандидатур, голосования, подсчета голосов и подведения итогов. С 1998 года по 2003 год процессы регистрации избирателей, подсчета голосов и подведения итогов осуществлялись в автоматизированном порядке, в то время как процессы выдвижения кандидатур и собственно голосования реализовывались вручную. С 2004 года национальная избирательная система страны базируется на полностью автоматизированной платформе, важным объектом которой является электронный бюллетень для голосования. Совокупность обработанных каждой машиной голосов в виде персонального пакета голосов в зашифрованном виде передается посредством защищенной (изолированной и имеющей несколько уровней безопасности и аутентификации) государственной телекоммуникационной компании CAN TV через сеть Интернет. Далее проверенные и авторизованные Национальным избирательным советом данные машинного голосования аккумулируются в системе агрегации³⁵. После проведения референдума правительство Венесуэлы признало, что установка машин помогла гражданам свободнее выражать свою волю и политические взгляды, а также способствовала демократизации общества.

³⁵ Чимаров Н. С. Инновационность избирательных технологий XXI века // Российский центр обучения избирательным технологиям. URL: <http://www.rcoit.ru/news/22939/> (дата обращения:– 15.05.2021).

Особенностью применения систем электронного голосования в этой стране является использование двойного подсчета голосов (при подведении итогов члены избирательной комиссии и представители каждого кандидата подсчитывают бумажные бюллетени и сравнивают полученные данные с результатами электронного голосования)³⁶.

Кроме того, электронная система в Венесуэле предполагает сканирование отпечатков пальцев, которые должны совпасть с данными в удостоверении личности, только после этого система «разблокируется» и предоставит бюллетень. Уже проголосовавшему на мизинец наносится мастика, которая продержится несколько дней. Такая система исключает возможность двойного голосования или подтасовки результатов выборов.

В **Канаде** в ходе проведения электронного голосования в целях идентификации личности избирателя использовался выдаваемый ему запечатанный ПИН-код³⁷. Также в Канаде данные о личности избирателей и о поданных ими голосах записываются на отдельные носители информации. Это необходимо в случае возникновения споров о результатах выборов и, соответственно, пересчета голосов.

В 2003 году в канадской провинции Онтарио 12 муниципалитетов первыми в Северной Америке провели выборы в органы местного самоуправления и отделы среднего образования, используя только электронные средства голосования (Интернет или телефон)³⁸. Каждый из 100 тыс. зарегистрированных избирателей получил индивидуальный идентификационный номер и пароль, позволяющие проголосовать по Интернету либо телефону с тональным набором. Внедрение системы электронного голосования позволило увеличить явку избирателей до 55% в сравнении с обычным показателем 25–30% на местных выборах. После этих выборов в Онтарио был создан Секретариат

³⁶ Матренина К. Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 43–48.

³⁷ Павлушкин А. В., Постников А. Е. Правовой механизм дистанционного электронного голосования (анализ возможной модели) // Журнал российского права. 2009. № 11. С. 513.

³⁸ Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

по делам обновления демократии (Secretariat for Democratic Renewal), одной из задач которого стала выработка предложений по реформе избирательного процесса с использованием сети Интернет.

В **Республике Колумбия** в соответствии с Политической конституцией государства с целью достижения наиболее точных результатов выборов и их прозрачности допускается использование электронных устройств для голосования при проведении любых выборов.

7 июля 2004 года Конгресс Республики Колумбия принял Закон № 892, в преамбуле которого закреплено положение об установлении новых процедур и механизма для электронного голосования и регистрации в целях обеспечения гарантий свободного волеизъявления граждан.

В **Республике Перу** при проведении выборов и референдумов электронное голосование применялось, однако широкого распространения не получило. При проведении 10 апреля 2011 года президентских и парламентских выборов около 2500 избирателей должны были принять участие в голосовании с использованием машин для электронного голосования (электронное голосование проводилось в порядке эксперимента).

Применение электронных технологий на выборах в **Соединенных Штатах Америки** имеет давнюю историю. Широко известна попытка внедрения электрической машины для голосования Т. Эдисона в американском Конгрессе в 1869 году, от использования которой председатель комитета Конгресса отказался, поскольку ускорение процесса поименного голосования в законодательных органах не позволило бы их членам затягивать принятие решений или убеждать за это время других членов голосовать иначе. В 1960 году впервые появилась система электронного голосования с использованием перфокарт — носителей информации, предназначенных непосредственно для обработки с помощью автоматической системы. Первичные президентские выборы в США 1964 года проходили с использованием перфокарт и компьютеров для подсчета голосов.

С тех пор процесс электронного голосования не стоит на месте, с каждым годом разрабатывались новые системы защиты

и устранялись существующие недостатки (ряд технических ошибок). Эксперты в области информационной безопасности делают упор в первую очередь на защиту системы от внешней среды, например хакерских атак. Однако сбои технического характера значительно снизили имидж электронного голосования в государстве^{39,40}.

В США основанием для серьезного анализа новых тенденций в политической жизни послужили президентские выборы 2000 года. Они стали первой избирательной кампанией эпохи Интернета. Более 40% от всех участников голосовали через Интернет. В ноябре того же года в рамках программы Federal Voting Assistance Program (разработана для обеспечения возможности голосования военных за пределами США) с использованием Интернета проголосовали 84 избирателя, находившихся за границей. Каждый из кандидатов имел сайт, содержащий информацию о претенденте и его политической платформе. Свои сайты имели и партийные комитеты, и различные общественно-политические организации, которые вели предвыборную агитацию. Таким образом, избиратели были напрямую вовлечены в избирательную борьбу задолго до момента голосования. Почти 600 тыс. человек посетили сайты двух кандидатов во время съездов Национальной республиканской партии и Демократической партии. Кроме того, в марте в штате Аризона на праймериз демократы разрешили своим избирателям голосование по Интернету, и 40 тыс. избирателей впервые использовали эту возможность.

Последовав этому примеру, на президентских выборах экспериментальное голосование по электронной сети разрешили в городах Феникс (Аризона), Сан-Диего и Сакраменто (Калифорния). Кроме того, 200 военнослужащих, находящихся за рубежом, могли голосовать по Интернету в местах своего постоянного жительства в Южной Каролине, Техасе, Флориде и Юте.

³⁹ Курячая М. М. Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 31–35.

⁴⁰ Вешняков А. А. Международно-правовой и зарубежный опыт применения электронных средств голосования при проведении выборов // Международное публичное и частное право. 2006. № 5. С. 18–24.

В настоящий момент технология голосования по Интернету сертифицирована в 40 штатах. Такая форма выборов рассматривается ее сторонниками как дальнейшее развитие демократии. Однако противники голосования по Интернету возражают, видя в этом «дискриминацию» тех, кто лишен доступа к электронным коммуникациям. Кроме того, констатируется опасность взлома секретных кодов хакерами и даже угроза прямого подкупа избирателей⁴¹.

Нередко отмечается тот факт, что современные методы трудны в эксплуатации, риск заражения вирусами и хакерских атак тоже велик. Поэтому сотрудниками Массачусетского технологического института была создана программа «Безопасные выборы», которая воплотила в себе все основные требования по защите данных. В 2002 году одно из электронных устройств протестировали, и в ходе проверки выяснилось, что 10% избирателей штата Нью-Мексико заполнили бюллетени неправильно. Еще один недостаток исследуемого оборудования заключался в возможности его выключения при подсчете избирателей. В настоящее время развитие электронных технологий на выборах в США определяется разработками на основе технологии блокчейн.

В *Республике Чили* в 2006 году впервые в электоральной практике при проведении референдума в одной из провинций были применены электронные средства голосования.

Европейский регион

В отличие от Америки, электронное голосование в Европе начали применять значительно позже — в начале 80-х годов XX века.

В *Австрийской Республике* первый эксперимент с удаленным дистанционным голосованием проведен в мае 2003 года параллельно с традиционным голосованием на выборах в Студенческий совет в Венском университете экономики и бизне-

⁴¹ Вешняков А. А. Международно-правовой и зарубежный опыт применения электронных средств голосования при проведении выборов // Международное публичное и частное право. 2006. № 5. С. 18–24.

са⁴². Система была построена на использовании принципа идентификации граждан через электронные ID-карты (Bürgerkarte). Избиратель должен был получить токен, который хранится на электронной ID-карте. Подобные эксперименты (по-прежнему юридически незначимые) были проведены еще несколько раз в различных университетах страны.

В **Республике Албания** в ходе проведения в 2017 году парламентских выборов при подсчете голосов избирателей каждый избирательный бюллетень подносился к объективу видеокамеры, и их изображения демонстрировались на большом экране монитора для всех присутствующих избирателей (оппозиционная Демократическая партия призвала к бойкоту данных выборов, но правящая Социалистическая партия отклонила данное требование). В рамках международного посредничества Социалистическая партия и Демократическая партия достигли политического соглашения о введении процедуры электронного голосования при проведении новых парламентских выборов в 2021 году.

Первые пробные испытания электронных устройств для голосования были проведены в **Королевстве Бельгия** в 1991 году. В 1994 году в силу вступили правовые нормы, регулирующие электронное голосование, и в 1999, 2000 и 2003 годах электронное голосование было применено на выборах национального и местного уровней. Во время региональных выборов и выборов в Европейский парламент 13 июня 2004 года 3,2 млн избирателей (20% избирателей в Валлонии, 49% — во Фландрии, всем избирателям Брюсселя) надлежало проголосовать в электронной форме. Так же, как на выборах в мае 2003 года, электронное голосование предлагалось только на избирательных участках посредством устройства для голосования с экраном, магнитным картридером и оптической ручкой.

В **Республике Болгария** при проведении 5 октября 2014 года досрочных парламентских выборов в соответствии с положениями Избирательного кодекса Республики Болгария Центральная избирательная комиссия страны утвердила спецификацию на технические средства подсчета голосов — сенсорные мониторы

⁴² Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

(электронные избирательные бюллетени) и определила 300 избирательных участков, на которых у избирателей была возможность принять участие в голосовании при помощи технических средств подсчета голосов. При этом итоги электронного голосования не имели юридического значения, и по-прежнему был необходим ручной подсчет избирательных бюллетеней. Кроме того, итоги голосования избирателей не передавались по техническим каналам связи в вышестоящие избирательные комиссии, независимого аудита технических средств и специального программного обеспечения не проводилось.

При проведении в 2016 году президентских выборов применялось 500 машин для подсчета голосов и итоги голосования являлись юридически значимыми (официальными), при этом на пяти избирательных участках полный машинный подсчет производился в экспериментальном порядке.

26 марта 2017 года при проведении досрочных парламентских выборов ЦИК Болгарии в соответствии с положениями Избирательного кодекса и с учетом опыта применения технических средств подсчета голосов на прошлых выборах приняла решение об использовании на данных выборах сенсорных мониторов для голосования избирателей, от чего впоследствии отказалась.

В Итоговом отчете БДИПЧ ОБСЕ отмечалось, что положения Избирательного кодекса Республики Болгария по-прежнему не в полной мере четко и исчерпывающе регулируют вопросы распределения «компетенционного» труда и координационное взаимодействие между различными органами по организации голосования избирателей посредством технических средств подсчета голосов.

В соответствии с изменениями, внесенными в 2016 году в Избирательный кодекс, на ЦИК Болгарии возложена обязанность по организации и проведению начиная с 2018 года по согласованию с Правительством Болгарии экспериментального голосования избирателей с использованием сети Интернет и в целом ответственность за организацию и проведение голосования избирателей с использованием технических средств подсчета голосов, включая вопросы организации производства, тестирования, использования и аудита технических средств

подсчета голосов и интернет-голосования. Вместе с тем, по заявлению ЦИК Болгарии, в деле внедрения электронного голосования, использования технических средств подсчета голосов комиссия (в связи с ограниченными ресурсами и техническим опытом) всецело будет зависеть от разработчиков и производителей.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии одним из первых, в 1997 году, начало активно заниматься проблемами электронного голосования. Была создана специальная правительственная рабочая группа, проведены пробные тесты на местных выборах в нескольких графствах. В мае 2003 года Избирательная комиссия Великобритании (UK Electoral Commission) после проведения ряда пилотных проектов электронного голосования на местах с применением Интернета, сервиса коротких сообщений мобильных телефонов, цифрового телевидения в связи с выявлением ряда проблем рекомендовала правительству развивать и совершенствовать технические стандарты проведения электронного голосования для обеспечения возможности его успешного применения в будущем. Но по результатам пилотных проектов в 2004 году Избирательная комиссия сделала заключение, что избирательные технологии не следует включать в текущую программу модернизации избирательного процесса по причине неготовности на местах к данному процессу. В Великобритании и Ирландии было даже несколько судебных процессов, связанных с нарушением прав во время электронного голосования. Тем не менее за десятилетие удалось осуществить более 150 пилотных проектов, хотя в первую очередь они были направлены на организацию стационарного электронного голосования.

В 2014 году в Великобритании снова обсуждались реформа избирательной системы и перевод ее в электронный вид. Таким образом эксперты надеялись привлечь большее количество избирателей среди молодежи, процент явки которой снижается из года в год.

Уже в 2015 году исследователи называли электронные выборы в составе механизмов электронной демократии, применяемых в Великобритании, и отмечали, что практика голосования через Интернет имеется на выборах в Великобритании, приме-

няется несколько видов электронного голосования, в том числе голосование с помощью мобильного телефона.

В **Венгерской Республике** при проведении парламентских выборов в процессе установления результатов ЦИК использует компьютерную систему для проверки контрольных и иных соотношений протоколов об итогах голосования и результатах выборов соответствующих избирательных комиссий.

Федеративная Республика Германия начала экспериментировать с электронным голосованием в 1999 году, но на выборах неполитического характера (университеты, молодежные сообщества и т. п.)⁴³.

Многие исследователи приводят Германию в качестве примера страны, где первые эксперименты с электронным голосованием прошли неудачно, включая выборы в Европейский парламент 1999 года ввиду отсутствия контроля за голосами при машинном подсчете. На выборах в Бундестаг 2005 года электронной системой голосования воспользовались около двух миллионов избирателей в 30 избирательных округах. Система предусматривала возможность голосования без бумажного бюллетеня посредством нажатия на определенные поля сенсорного экрана. Электронные машины устанавливались в помещениях избирательных органов, возможность дистанционного голосования отсутствовала.

Решением от 3 марта 2009 года Федеральный конституционный суд признал правовые нормы об использовании электронных машин для голосования и само использование электронных машин определенного вида несовместимыми со статьей 38 и статьей 20 (части 1 и 2) Основного закона ФРГ, поскольку их использование не обеспечивает возможность контроля, соответствующего конституционному принципу публичности (прозрачности) выборов. Федеральный конституционный суд отметил, что использование компьютеризированных машин для голосования должно соответствовать принципу прозрачности (публичности) выборов и что использование машин для голосования, которые записывают голоса избирателей в электронном

⁴³ Электронное голосование в фокусе. // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

виде и определяют результаты выборов, совместимо с Основным законом только на строгих условиях:

— при использовании электронных машин для голосования основные шаги по проведению выборов и определению результатов должны быть надежно проверены без специальных знаний; необходимость такого контроля возникает и с точки зрения восприимчивости к ошибкам электронных машин;

— сам избиратель должен быть в состоянии понять, даже без специальных компьютерно-технических знаний, является ли его голос основой для подсчета голосов или, если голоса первоначально подсчитываются с технической поддержкой, по крайней мере основой для более позднего пересчета голосов.

Суд также отметил, что голоса не могут храниться исключительно на электронных носителях после голосования; система должна обеспечивать возможность проверки избирателями и избирательными органами обработки полученных машиной голосов избирателей.

Серьезные изменения вызваны событиями в мире, связанными с пандемией коронавируса. В частности, с предложением провести выборы онлайн выступили местные партии, сейчас этот вопрос рассматривается в правительстве ФРГ. В Германии допускают, что порядок проведения избирательных кампаний могут изменить и провести их удаленно, если выборы будут проходить в период эпидемии коронавируса. Инициатива рассматривается в правительстве. По действующему законодательству выборы в немецкий парламент должны состояться в 2021 году⁴⁴.

В *Греческой Республике* при проведении в 2012 году досрочных парламентских выборов Министерство внутренних дел в целях обнародования предварительных результатов выборов разработало и реализовало специальную программу, которая параллельно с официальной процедурой установления итогов голосования и результатов парламентских выборов обеспечивала установление предварительных результатов выборов на основе выборки 25% избирательных участков (выборка производилась с помощью метода случайных чисел из совокупно-

⁴⁴ SPD und Grüne wollen Wahlgesetz ändern // Spiegel Politik. URL: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/corona-krise-spd-und-gruene-wollen-wahlgesetz-aendern-a-92f1be6b-37ab-45ca-b88d-f8c1ab09de48> (дата обращения: 16.06.2021).

сти избирательных участков и составила 5 тыс. избирательных участков). Итоги голосования с этих избирательных участков в электронном виде направлялись в Министерство внутренних дел Греческой Республики через персональное цифровое вспомогательное устройство. Полученные по техническим каналам связи сведения об итогах голосования подлежали незамедлительному обнародованию.

Предварительные итоги голосования в разрезе каждого избирательного участка были размещены МВД Греции на своем сайте в Интернете и официально опубликованы в средствах массовой информации. После получения от судебных представителей сведений об итогах голосования суды первой инстанции суммировали итоги для установления результатов парламентских выборов. На этой основе Специальный суд Греции официально установил результаты досрочных парламентских выборов.

В 2002 году в **Республике Ирландия** было запущено в качестве эксперимента электронное голосование, однако через год правительство приняло решение об отмене эксперимента, так как отзывы носили негативный характер^{45,46}.

В **Королевстве Испания** пилотные проекты по электронному голосованию проводились с 1995 года, а первый юридически незначимый тест с удаленным электронным голосованием был проведен в 2003 году в ходе парламентских выборов в Каталонии⁴⁷.

Особенностью использования электронных технологий на выборах в Испании является то, что для голосования за рубежом посредством сети Интернет избирателям были разосланы персональные коды в запечатанных конвертах⁴⁸.

⁴⁵ Матренина К. Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 43–48.

⁴⁶ Курячая М. М. Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 31–35.

⁴⁷ Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

⁴⁸ Павлушкин А. В., Постников А. Е. Правовой механизм дистанционного электронного голосования (анализ возможной модели) // Журнал российского права. 2009. № 11. С. 513.

В *Латвийской Республике* при проведении в 2014 году очередных парламентских выборов по правилам пропорциональной избирательной системы с использованием открытых списков кандидатов политических партий, политических коалиций и введением преференциального голосования избирателей применялась автоматизированная система учета персональных предпочтений (преференций) избирателей в отношении кандидатов, выдвинутых в составе списков кандидатов политических партий, политических коалиций, позволяющая учитывать соответствующие отметки избирателей при голосовании. Каждый избирательный участок был оснащен техническими компонентами указанной автоматизированной системы — компьютером, сканером и передающим техническим устройством.

Центральная избирательная комиссия Латвийской Республики оставляла на усмотрение участковых избирательных комиссий решение вопроса о механизме подсчета избирательных бюллетеней: вручную или с использованием технических средств подсчета — сканеров избирательных бюллетеней.

Как правило, участковые избирательные комиссии, где было зарегистрировано 500 и более избирателей, использовали технические средства подсчета голосов, другие участковые избирательные комиссии проводили ручной подсчет избирательных бюллетеней.

Кроме того, при проведении указанных выборов по решению ЦИК Латвии участковые избирательные комиссии были оснащены электронными средствами фиксации всех действий, совершаемых комиссией в день голосования, в том числе в части получения и рассмотрения жалоб.

В *Литовской Республике* при проведении в 2014 году очередных президентских выборов все избирательные участки были компьютеризированы: в электронную автоматизированную систему вводилась отметка о вручении избирателю персонального сообщения о выборах. В день голосования электронная система позволяла следить за явкой избирателей, быстрее обработать протоколы избирательных комиссий об итогах голосования и результатах выборов. Помимо этого, в Интернете на интерактивной карте отражались результаты выборов, которые можно было сравнить с результатами предыдущих выборов Президента Литовской Республики.

В *Княжестве Лихтенштейн* при проведении 6 и 8 февраля 2009 года парламентских выборов две окружные избирательные комиссии определяли результаты выборов с помощью специальной компьютерной программы Wahlen Proporz (в преддверии парламентских выборов правительство Лихтенштейна и соответствующая компания провели обучающий семинар для членов избирательных комиссий по использованию специального программного обеспечения при установлении итогов голосования и определении результатов выборов).

В *Королевстве Нидерландов* избирательный закон, действовавший с 1965 года, позволил коммунальным органам организовать голосование иным образом, нежели традиционные. Общепринятым электронное голосование стало в 1990-е годы. Сегодня более 90% голосов подаются с помощью машин для голосования, в 448 из 458 коммун установлено электронное голосование. Более того, в соответствии с экспериментальным законом о дистанционном голосовании 2003 года избиратели, проживающие и работающие за границей, имели возможность голосовать посредством Интернета⁴⁹.

После голосования избирателю выдается так называемый технический голос, чтобы он мог убедиться, что при голосовании его голос учтен. После выборов все технические голоса избирателей становятся известны, и каждый избиратель может убедиться, за того ли кандидата был учтен его голос. Избиратель может уничтожить после голосования свой персональный код, и в этом случае нельзя будет установить, как он проголосовал⁵⁰.

Однако при применении систем электронного голосования в Нидерландах было выявлено большое количество недостатков: нет гарантий безопасности; недостаточно прозрачный и поддающийся проверке процесс голосования; нет никакого способа определить, что голоса были точно зафиксированы; слабое программное обеспечение; нет сертификации; отсутствие сильной

⁴⁹ Масловская Т. С. Электронное голосование: опыт зарубежных стран // Электронный журнал «ГосМенеджмент». 2011. № 10.

⁵⁰ Павлушкин А. В., Постников А. Е. Правовой механизм дистанционного электронного голосования (анализ возможной модели) // Журнал российского права. 2009. № 11. С. 513.

нормативной базы; недостаток в технических экспертных знаниях. Как отмечают исследователи, в настоящее время Нидерланды разрабатывают новый дизайн избирательного бюллетеня для электронного голосования. Целью нового дизайна является облегчение голосования слепых и имеющих плохое зрение избирателей, а также избирателей, которые не знают голландский язык, живут и (или) работают за границей. В данный момент проводится тестирование нескольких новых проектов избирательных бюллетеней и готовится новое законодательство для использования этого дизайна⁵¹.

В 2003 году эксперименты с электронным голосованием были проведены в трех муниципалитетах на местных выборах в **Королевстве Норвегия** под руководством Министерства местного самоуправления и регионального развития. Электронное голосование было организовано на избирательных участках с использованием устройств с сенсорными экранами. По оценке экспертов, система электронного голосования была хорошо принята избирателями и членами участковых избирательных комиссий. Тем не менее, согласно заключению об оценке проекта, проблемы информационной безопасности электронного голосования требуют дальнейшего изучения. По этой причине правительство Норвегии приостановило всякое использование системы электронного голосования до тех пор, пока созданная министерством рабочая группа не представит свое экспертное мнение относительно поставленных вопросов.

В **Словацкой Республике** при проведении в 2016 году парламентских выборов компьютерная система, соединяющая Статистическое бюро Словакии, Государственную избирательную комиссию, окружные и участковые избирательные комиссии, обеспечивала передачу соответствующих электоральных данных протоколов об итогах голосования непосредственно из участковых избирательных комиссий либо через специальные подразделения Статистического бюро для последующего суммирования окружными избирательными комиссиями содержащихся в них сведений об итогах голосования.

⁵¹ Матренина К. Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 43–48.

В **Республике Словения** при проведении в 2011 году досрочных парламентских выборов в соответствии с законодательством было образовано 97 избирательных участков для голосования лиц с ограниченными физическими возможностями, в том числе с использованием технических средств подсчета голосов для того, чтобы избиратели могли самостоятельно и независимо принять участие в голосовании.

Вместе с тем в итоговом отчете БДИПЧ ОБСЕ указывалось, что соблюдение тайны голосования нуждается в укреплении, так как были отмечены некоторые проблемы в этой области⁵².

В **Финляндской Республике** проводился эксперимент по электронному голосованию на муниципальных выборах 2008 года, однако он провалился, поскольку не было предусмотрено создание подтверждающего бумажного носителя, а при проведении электронного голосования непосредственно на избирательных участках голосов 2% избирателей не было в электронной системе. Тем не менее в 2013 году принято решение о разработке новой системы электронного голосования, одной из задач которой декларировалось повышение интереса молодежи к выборам.

Технические средства голосования и подсчета голосов избирателей в Финляндии применяются только на муниципальных выборах в экспериментальном порядке без бумажного подтверждающего носителя. Избирателю предоставляется возможность проголосовать с использованием либо бумажного бюллетеня, либо машины для электронного голосования⁵³.

Во **Французской Республике**, согласно положениям Избирательного кодекса (введенного законом от 10 мая 1969 года № 69-419 и измененной статьей 72 закона от 11 февраля 2005 года № 2005-102 о равенстве прав и шансов, участии и гражданстве лиц с ограниченными возможностями), машины для голосования могут быть использованы в бюро по выборам

⁵² Republic of Slovenia Early elections of the National Assembly 4 december 2011 OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report // OSCE/ODIHR. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/b/87786.pdf>.

⁵³ Финские власти разрабатывают новую систему электронного голосования для выборов // FONTANKA.FI. URL: <http://fontanka.fi/articles/13162/> (дата обращения: 10.04.2021).

в коммунах с численностью населения более 3500 жителей^{54,55}. Французский закон не допускает дистанционного электронного голосования для граждан, не проживающих за границей. Первый эксперимент по дистанционному голосованию в стране был проведен в 2003 году: была дана возможность участия граждан Франции, проживающих в США, в выборах представителей в Ассамблею граждан Франции, живущих за границей (AFE). Но в 2003 году по итогам Форума по правам в Интернете при поддержке Правительства Французской Республики был опубликован ряд рекомендаций, касающихся будущего электронного голосования в стране. В частности, было отмечено, что во Франции удаленное электронное голосование использовать не следует, за исключением выборов делегатов AFE французскими экспатриантами, которые должны иметь возможность проголосовать через Интернет. В то же время рекомендовано использование стационарного электронного голосования (например, через киоски на избирательных участках). Электронное голосование во Франции организуется на добровольной основе коммунами, список которых устанавливается в каждом департаменте префектом. Оборудование может быть куплено или взято в аренду коммунами, в этом случае они получают от государства субсидию.

Пример Франции также демонстрирует уязвимость электронных технологий в некоторых аспектах, из-за чего внедрение данных технологий по-прежнему осуществляется непоследовательно и осторожно. В частности, Правительство Франции отказалось от проведения электронного голосования на парламентских выборах в июне 2017 года.

Уже с конца 1970-х годов **Швейцарская Конфедерация** начала практиковать голосование по почте, поэтому голосование по Интернету как еще один способ дистанционного голосования не вызывает здесь отторжения. Швейцария подготовила ряд нормативных документов, а также экспертных отчетов о возможностях, рисках и выполнимости электронного голосования в начале

⁵⁴ Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

⁵⁵ Масловская Т. С. Электронное голосование: опыт зарубежных стран // Электронный журнал «ГосМенеджмент». 2011. № 10.

2000-х годов, и в первой половине десятилетия были проведены юридически значимые эксперименты в различных кантонах⁵⁶. Кантон Женева впервые в мире использовал удаленное голосование через Интернет по полной схеме в 2003 году. Разработчики программы придумали способ исключения основного недостатка системы электронного голосования — отсутствия защищенной анонимности голоса, для чего всем гражданам страны присваивался уникальный номер, известный только им самим. В 2009 году швейцарские граждане, проживающие за границей, смогли первыми среди сограждан проголосовать по Сети⁵⁷.

Важное место в механизме электронного голосования в Швейцарии занимает обеспечение достоверности и невмешательства, нефальсифицируемости выборов. В частности, система электронного голосования (СЭГ) состоит из трех основных элементов: компьютера избирателя, канала связи и официального сайта для голосования. Для защиты данных система создает специальный защищенный туннель связи между компьютером избирателя и сайтом для голосования, накладывающий дополнительный слой шифрования на канал связи, а также препятствует проникновению вредоносных программ, которые могут находиться в компьютере избирателя, на сайт для голосования и в ящик для голосования. Последний, в свою очередь, снабжен счетчиком, который во время подсчета голосов позволяет проверить, соблюдается ли равенство между количеством поданных голосов и количеством избирателей, проголосовавших через Интернет. Ящик для голосования зашифрован тремя ключами, доступ к ним разделен между двумя различными группами в центральной избирательной комиссии⁵⁸.

Тайна голосования в Швейцарии обеспечивается тем, что отсутствует единый поименный список избирателей, голосующих при помощи сети Интернет, есть только номера действительных карт для голосования. При определении результата голосования нельзя

⁵⁶ Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

⁵⁷ Шульга-Морская Т. В. Электронное голосование: опыт и перспективы Швейцарии и России // Адвокат. 2013. № 3. С. 57–72.

⁵⁸ Шульга-Морская Т. В. Выживет ли репрезентативная демократия в эпоху Интернета? // Городское управление. 2012. № 3. С. 87–90.

идентифицировать личность проголосовавшего. Также предусмотрено «перемешивание» электронного ящика для голосования перед его открытием, то есть электронные бюллетени считывались не по мере их поступления, а в произвольном порядке⁵⁹.

Для подтверждения своего голоса, кроме номера избирателя и секретного кода с карточки, избиратель должен ввести в систему электронного голосования дату и место своего рождения. Поскольку открытых реестров с этими данными не существует, личность избирателя может быть установлена таким образом с надлежащей степенью надежности. Однако подобный механизм идентификации открывает возможности для скупки голосов. Эта проблема неактуальна для Швейцарии с ее старинными демократическими традициями и высоким уровнем политической культуры общества, но при установке женевской СЭГ в другой стране такая возможность существует.

Активно обсуждаются перспективы полного перехода на электронное голосование в Швейцарии. Швейцарские власти утверждают, что голосование по почте и электронное голосование сегодня используют в Женеве около 95% голосующих⁶⁰. По оценке ученых, «необходимость сохранять традиционный способ голосования — на участке — сводит на нет возможную экономию ресурсов и, наоборот, увеличивает расходы государственного бюджета на организацию голосований»⁶¹.

Наиболее яркий пример — *Эстонская Республика*, создавшая первую в мире систему электронного голосования^{62,63,64}.

⁵⁹ Павлушкин А. В., Постников А. Е. Правовой механизм дистанционного электронного голосования (анализ возможной модели) // Журнал российского права. 2009. № 11. С. 513.

⁶⁰ Chevallier M., Bahegne-Bradley A. Vigouroux et al C. La solution genevoise de vote electronique a caeur ouvert // Flash informatique. 2011. № 6. P. 25.

⁶¹ Шульга-Морская Т. В. Электронное голосование: опыт и перспективы Швейцарии и России // Адвокат. 2013. № 3. С. 57–72.

⁶² Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.05.2021).

⁶³ Введение в э-голосование // Национальная избирательная комиссия Эстонии. URL: <https://www.valimised.ee/ru/elektronnoe-golosovanie/podrobnее-ob-e-golosakh/vvedenie-v-e-golosovanie> (дата обращения: 10.05.2021).

⁶⁴ Эстонцы раскрыли код своей революционной системы электронных выборов // CNEWS.RU. URL: <http://corp.cnews.ru/news/top/index.shtml?2013/07/15/535367> (дата обращения: 10.05.2021).

Обсуждение возможностей удаленного голосования в Эстонии началось в 2001 году, а в 2002 году была утверждена нормативная база для него. Тестирование инфраструктуры для интернет-голосования на местных выборах Правительство Эстонской Республики начало в 2005 году. Два года спустя она была использована на национальных выборах, а на выборах в Европейский парламент в 2009 году через Интернет были поданы 15% эстонских голосов. В 2011 году на выборах в национальный парламент страны это число выросло почти до 25%.

Была создана инфраструктура открытых ключей, основанная на использовании цифровых подписей и идентификационных карт, которыми обеспечен весь электорат страны и которые используются при осуществлении финансовых операций, покупке билетов на общественный транспорт, поступлении в вузы и пр.

Согласно эстонскому выборному законодательству электронное голосование проводится в период с шестого по четвертый день до дня выборов, при этом предъявляются следующие требования⁶⁵:

- в дни предварительных выборов избиратели могут проголосовать, воспользовавшись электронной системой на интернет-странице Национального избирательного комитета. Избиратель должен голосовать лично;

- избиратель должен подтвердить свою личность при помощи ПИН-кода идентификационной карты;

- после успешной аутентификации избирателя ему будет представлен общий список кандидатов, баллотирующихся в избирательном округе, к которому относится избиратель по месту своего жительства;

- избиратель должен сделать отметку на интернет-странице кандидата, за которого он хочет проголосовать, и подтвердить свой выбор электронной подписью;

- избиратель может переголосовать в период предварительного голосования с шестого по четвертый день до дня выборов;

- избиратель может проголосовать заново, и предыдущий голос будет удален. Эта возможность является прежде всего мерой

⁶⁵ Введение в э-голосование // Национальная избирательная комиссия Эстонии. URL: <https://www.valimised.ee/ru/elektronnoe-golosovanie/podrobnnee-ob-e-golosakh/vvedenie-v-e-golosovanie> (дата обращения: 10.05.2021).

против давления и манипулирования: избиратель, на которого было оказано незаконное влияние, может заново проголосовать, когда давление будет снято. При этом существует приоритет традиционного голосования: в случае если избиратель придет на избирательный участок в день предварительного голосования и проголосует, то его электронный голос будет аннулирован.

Основным средством обеспечения секретности голосования в электронной системе является асимметричная криптография. Секретный компонент криптографической пары используется программой по подсчету голосов для расшифровки голоса. По завершении периода подачи жалоб секретный ключ уничтожается. Конфиденциальность и секретность электронного избирателя может быть подвергнута опасности при одновременном возникновении двух сбоев в системе безопасности: если в системе (или вне ее) появляется сторона, имеющая доступ как к секретному ключу системы, так и к голосам, заверенным цифровой подписью.

Секретный ключ может подвергнуться следующим двум опасностям:

1) компрометация ключа или открытие к нему общего доступа. Подобный инцидент предоставляет в распоряжение сторон электронные голоса, заверенные цифровыми подписями, что позволяет определить, кто за кого проголосовал, нарушая таким образом конфиденциальность избирателя;

2) повреждение. Секретный ключ может быть разрушен, утрачен или поврежден в результате технической ошибки. В подобных случаях расшифровка электронных голосов становится невозможна и все электронные голоса теряются. Это очень серьезная опасность, в связи с чем в системе необходимо одновременно использовать две криптографические пары.

Криптографическая пара создается в аппаратном модуле системы безопасности таким образом, что секретный ключ никогда не покидает модуль. Для того чтобы избежать обвинения в фальсификации выборов, Эстония раскрыла код электронной системы голосования, но была опубликована лишь серверная часть исходного кода.

На парламентских выборах 3 марта 2019 года экспертная группа по оценке выборов БДИПЧ ОБСЕ отметила, что 43,8%

всех поданных голосов были поданы в режиме онлайн и что доверие к интернет-голосованию в Эстонии растет, назвав в качестве основных причин удобство и отсутствие кибератак. Группа отметила, что интернет-голосование больше не рассматривается властями как эксперимент, оно признано частью регулярной структуры.

При проведении голосования на выборах электронным способом в Эстонии наблюдать за выборами может любой желающий посредством специально разработанного избирательной комиссией приложения. Перед выборами для желающих организируются курсы, на которых разъясняется техническая сторона организации голосования и значение предоставляемых наблюдателям данных. Для наблюдателей доступна вся технологическая цепочка интернет-голосования⁶⁶.

Все политические партии и аккредитованные наблюдатели приглашаются к наблюдению за организацией интернет-голосования на каждом из этапов данного процесса. Они имеют возможность ознакомиться с документацией по системе, исходным кодом программного обеспечения и всеми установочными процедурами в ходе данного процесса⁶⁷.

По заказу избирательной комиссии аудит системы интернет-голосования проводился частной аудиторской компанией, однако отчет по итогам аудита не был опубликован, а в задачи аудита не входило изучение эффективности процедур для достижения их целей и проверка исходного кода системы интернет-голосования.

В то же время наблюдателям, в частности миссии БДИПЧ ОБСЕ на парламентских выборах 2019 года, были предоставлены исходные коды программного обеспечения, что позволило провести параллельный аудит, выявивший ряд недостатков, касающихся обработки параллелизма, фиксации ошибок и формирования отчетов о них. Существенным замечанием к систе-

⁶⁶ Парламентские выборы в Эстонии 3 марта 2019 года. Российский фонд свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/parlamentskie-vybory-v-estonii-3-marta-2019-goda>.

⁶⁷ Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по оценке выборов. Парламентские выборы, 4 марта 2007 г. Эстонская Республика. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/25926.pdf>.

ме стал факт ее функциональной незащищенности от действий внутреннего злоумышленника с высоким уровнем доступа, который может нарушить тайну волеизъявления избирателей⁶⁸.

Азиатский регион

В *Исламской Республике Афганистан* при проведении в 2014 году президентских выборов велось видеофиксирование процедуры составления протоколов об установлении итогов голосования избирателей. Компьютерная обработка протоколов об итогах голосования участковых избирательных комиссий производилась в Национальном счетном центре Независимой избирательной комиссии Афганистана (НСЦ НИКА). Наблюдение (ограниченное в первом туре голосования и полное во втором) за работой НСЦ НИКА осуществляли наблюдатели, в том числе международные, а также представители кандидатов, которые могли, в частности, производить фото- и видеосъемку.

В *Народной Республике Бангладеш* автоматизированные системы голосования, электронное голосование законодательством о президентских и парламентских выборах не предусмотрены. Вместе с тем принято Положение об использовании технических средств подсчета голосов при проведении выборов в городские органы власти. Так, при проведении в 2008 году парламентских выборов использовались биометрические устройства для сканирования отпечатков пальцев избирателей. В день проведения голосования избирателей определяют по электронной книге данных, в которой хранятся биометрические данные избирателей, полученные при регистрации в качестве избирателей. При получении избирательного бюллетеня избиратель предъявляет удостоверение личности и отпечатки своих пальцев.

В *Королевстве Бутан* законодатель предусмотрел два способа реализации активного избирательного права: голосование на избирательных участках при помощи электронных машин в день выборов и досрочное голосование по почте. Подданные королевства никогда не голосовали на выборах, поэтому

⁶⁸ ODIHR Election Expert Team Final Report. Parliamentary Elections, 3 March 2019. Estonia. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/424229.pdf>.

в 2006 году король Бутана принял решение провести тренировочные выборы. Организаторам выборов нужно было протестировать избирательную систему и познакомить население с механизмом голосования. На тренировочных выборах использовались электронные машины для голосования производства Индии. В выборах приняли участие 620 избирателей. В течение полугода Избирательная комиссия Бутана анализировала итоги эксперимента и готовила законодательную базу для общенациональных выборов.

Первые общенациональные выборы при широком использовании электронных машин индийского производства состоялись в 2007 году, и машины зарекомендовали себя с лучшей стороны. Индийская электронная машина для голосования состоит из двух блоков: первый предназначен для избирателей, а второй — для сотрудников избирательных комиссий. Блок для избирателей представляет собой электронное устройство, на которое выводятся кандидаты. Избирателю остается всего лишь нажать на клавишу напротив своего кандидата и подтвердить голосование. Для неграмотных избирателей имена кандидатов продублированы набором символов. После этого результаты голосования запоминает блок электронной машины, предназначенный для сотрудников избирательных комиссий. Аппарат может обработать и запомнить не более пяти голосов в минуту. Электронная машина для голосования работает от аккумулятора, что исключает возможность влияния на выборы перебоев с электроснабжением. Машина защищена от быстрого нажатия клавиши выбора кандидата, что исключает возможность многократного голосования одного избирателя.

По мнению организаторов выборов, электронные машины для голосования — это ключ к свободным и справедливым выборам. Социологический опрос, который провела Избирательная комиссия Бутана, показал, что абсолютное большинство избирателей считают электронную машину удобной для голосования⁶⁹.

В **Республике Индия** машины для электронного голосования применяются с 1989 года. Первые модели индийских электрон-

⁶⁹ Zandpo K. Facts and Perceptions on Electronic Voting Machine (EVM). URL: <http://www.ecb.bt/mp/evm.pdf> (дата обращения: 16.04.2021).

ных машин для голосования были введены в избирательную практику в начале 1980-х годов; они использовались только в некоторых регионах страны. Модели второго поколения были введены в 2000 году и использованы в национальном масштабе в начале 2004 года. В 2006 году изготовители разработали дизайн машин третьего поколения⁷⁰.

Стоит отметить, что в Индии многие избирательные участки расположены в регионах, которые имеют проблемы в сфере электроэнергетики. Для устранения данного риска было решено использовать машины, полностью работающие от батарей.

С целью недопущения фальсификации результатов выборов Избирательная комиссия Индии решила применять систему бумажного аудита. Указанный метод обеспечивает обратную связь с избирателями, а также представляет собой независимую систему проверки машины для голосования. Система бумажного аудита позволяет каждому избирателю убедиться, что его голос зафиксирован правильно.

Индия активно экспортирует свои машины для голосования в другие страны, они применяются на выборах в Бангладеш, Бутане, Намибии и Непале.

В *Исламской Республике Иран* при проведении 2 марта 2012 года парламентских выборов голосование избирателей завершилось на пять часов позже официального времени окончания голосования, время работы избирательных участков пролегалось трижды. Министерство внутренних дел Исламской Республики Иран, ответственное за подготовку и проведение парламентских выборов, объяснило это высокой активностью избирателей и очередями, которые, к примеру, в Тегеране часто возникали из-за недостатка избирательных бюллетеней для голосования и необходимости их дополнительной доставки на избирательные участки. Перед проведением 26 февраля 2016 года парламентских выборов Министерство внутренних дел обратилось в Совет по охране Конституции с предложением об использовании специального программного обеспечения для электронного подсчета избирательных бюллетеней, однако не

⁷⁰ Матренина К. Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 43–48.

получило на это положительного ответа. Таким образом, подсчет избирательных бюллетеней производился вручную.

29 апреля 2016 года во втором туре голосования на выборах депутатов Меджлиса Исламского совета впервые проводилось электронное голосование и применялись технические средства подсчета голосов избирателей. Избиратели, не имеющие в документе, удостоверяющем их личность, отметки об участии в голосовании в первом туре парламентских выборов, могли принять участие в голосовании на любом избирательном участке любого избирательного округа, а имеющие отметку об участии в первом туре голосования — только в соответствующем избирательном округе.

Электронная система Министерства внутренних дел Исламской Республики Иран проверяет участие в голосовании избирателей в первом туре голосования в различных избирательных округах, сверяя идентификационные номера документов, удостоверяющих личность.

Специальное программное обеспечение устанавливается в соответствующие технические средства подсчета голосов, применяемые на избирательных участках, только в присутствии уполномоченных представителей Министерства внутренних дел и Совета по охране Конституции.

Избирательная комиссия *Мальдивской Республики* в сентябре 2011 года официально обнародовала свое намерение организовать (на основе внесения законодательных поправок) использование при проведении в 2013 году выборов Президента Мальдивской Республики технических средств подсчета голосов. В мае 2013 года делегация Избирательной комиссии Мальдивской Республики в составе семи человек посетила индийский штат Бангалор с целью ознакомления с опытом использования технических средств подсчета голосов в ходе выборов. Пока проводится стандартное голосование избирателей.

В *Монголии* для голосования избирателей используются сканеры избирательных бюллетеней. Автоматизированная система голосования избирателей впервые была законодательно предусмотрена и применена при проведении в 2012 году парламентских выборов и выборов депутатов Хурала народных представителей города Улан-Батора. На избирательных участках, где

было зарегистрировано более 1500 избирателей, в помещении для голосования размещалось два технических средства подсчета голосов, на избирательных участках с меньшей численностью избирателей — по одному.

В ноябре 2012 года были проведены местные выборы, в ходе которых впервые использовались технология регистрации избирателей по отпечаткам пальцев, а также голосование с помощью сканеров избирательных бюллетеней.

В связи с отсутствием энергоснабжения в отдаленных и труднодоступных местностях обязательным элементом комплекса электронного голосования избирателей являлся аккумулятор либо электрогенератор.

26 июня 2013 года в рамках выборов Президента Монголии также было предусмотрено использование автоматизированной системы подсчета голосов избирателей и электронных идентификационных карточек избирателей.

При проведении 26 июня 2017 года президентских выборов для каждого аймака были изготовлены избирательные бюллетени со встроенным кодом (в аймаке Тов избирательные бюллетени были напечатаны с ошибочным встроенным кодом, и технические средства подсчета не принимали их в обработку; голосование избирателей проводилось с использованием стандартных ящиков для голосования).

В *Федеративной Демократической Республике Непал* ранее при проведении выборов использовался бумажный избирательный бюллетень, в настоящее время — избирательный бюллетень-трафарет (техническое устройство для подсчета голосов избирателей). В избирательный бюллетень соответствующего избирательного округа включены порядковый номер и сведения о кандидате (политической партии), эмблема политической партии, справа от строки с указанными сведениями размещается растянутая овал-кнопка со стрелкой, указывающей на перечисленные сведения (слева от овала-кнопки), нажатием на которую избиратель фиксирует свое волеизъявление. После завершения голосования избирателя и принятия избирательным бюллетенем-трафаретом его волеизъявления в верхней части бюллетеня-трафарета загорается индикатор, показывающий готовность устройства к голосованию следующего избирателя.

Национальный центр электроники и компьютерных технологий **Королевства Таиланд** разрабатывает единую гибридную систему электронного голосования с использованием технологии блокчейн, которая применима как для государственного и муниципального уровня, так и для корпоративных целей. В настоящее время осуществляется подготовка к запуску пилотной программы⁷¹.

В **Республике Филиппины** автоматизация избирательного процесса началась еще в 1996 году с пилотного тестирования технических средств подсчета голосов при проведении выборов в автономном мусульманском районе Минданао.

23 января 2007 года Конгресс Филиппин принял новое законодательство о выборах — Закон об автоматизации избирательного процесса № RA 9369, устанавливающий обязательную процедуру автоматизированного голосования на национальных, региональных и местных выборах. Одной из целей принятия нового закона являлось обеспечение большей достоверности итогов голосования и сокращение временных рамок объявления официальных результатов выборов.

В **Объединенных Арабских Эмиратах** при помощи интернет-голосования избирается половина членов Федерального национального совета, другая половина назначается правителями эмиратов. Здесь самые крупные выборы по числу участников состоялись в 2015 году. Во всем мире только в ОАЭ и Королевстве Бутан граждане никогда не голосовали при помощи традиционных бумажных бюллетеней: их первый опыт голосования был электронным. Избиратели голосуют на машинах прямой записи результатов голосования, где каналом передачи информации выступает Интернет.

В ОАЭ избирательного законодательства в привычном смысле не существует. Все решения о проведении выборов принимают шейхи эмиратов. Государственным органом, организующим выборы, является Национальная избирательная комиссия, которая формируется решением президента страны. В день выборов избиратели приходят на избирательные участки и голосуют при помощи электронных машин с сенсорными мониторами. Для

⁷¹ Кутейников Д. Л. Особенности применения технологий распределенных реестров и цепочек блоков (блокчейн) в народных голосованиях // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 41–52.

идентификации избирателя используется ID-карта с биометрическими данными гражданина.

На экране электронной машины для голосования отображаются фотография и краткие сведения о кандидате. После того как избиратель проголосовал, электронная машина распечатывает бумажный документ, который содержит сведения о результате голосования, избирательном участке и регионе, где проводилось голосование. Этот документ нужен для проверки корректности работы электронной машины. Организаторы выборов в ОАЭ уверяют, что при проверке тайна голосования не нарушается, потому что данные об избирателе не разглашаются. Критики избирательной системы ОАЭ отмечают, что власти страны на самом деле не готовы к демократизации, а введение выборов — не более чем красивый жест для соответствия духу времени.

Опыт Эстонии и ОАЭ показывает, что электронное дистанционное голосование, при котором каналом передачи данных выступает Интернет, можно использовать на выборах в общенациональном масштабе.

Хорошо подходят для такого голосования государства, имеющие развитую ИТ-инфраструктуру, небольшой корпус избирателей и компактную территорию. Ключевым условием легитимности выборов является поддержка дистанционного голосования среди политической элиты и широких групп избирателей, которые понимают принципы работы системы голосования.

Еще в 2006 году правительство **Японии** поддержало проект e-Japan, согласно которому страна в течение ближайших пяти лет должна была стать первой в мире державой по уровню развития информационных технологий⁷².

В последние годы Япония продолжает активное внедрение самых передовых технологий в области электронного голосования. Например, в конце августа 2018 года город Цукуба впервые в современной электоральной истории Японии включил в структуру муниципального избирательного процесса технологию блокчейн для обработки и хранения персональных сведений об избирателях и распределенной модели хранения электоральной информации, прежде всего — итогов голосования и результатов

⁷² Вешняков А. А. Проблемы использования Интернета на выборах в Российской Федерации // Информационное право. 2006. № 3.

выборов. В ходе экспериментального голосования участниками высказывались предложения о возможности применения указанной технологии для проведения голосования также и зарубежных японских избирателей⁷³.

Африканский регион

В *Республике Кения* при проведении в 2013 году президентских и парламентских выборов технические средства биометрической идентификации избирателей, а также технические средства подсчета, с помощью которых должны были производиться голосование избирателей и суммирование данных протоколов нижестоящих избирательных комиссий об итогах голосования, вышли из строя, и голосование избирателей, а также суммирование избирательными комиссиями указанных данных производилось традиционным способом. Это привело к политическим протестам и, в конечном счете, к замене в 2016 году всего состава избирательной комиссии.

После проведения 8 августа 2017 года президентских выборов основной оппозиционный кандидат на должность Президента Республики Кения от объединенной политической оппозиции (Национального суперальянса — НАСА) 18 августа подал в Верховный суд Кении жалобу на результаты выборов, в которой указал, в частности, что на более чем одной трети избирательных участков, оснащенных техническими средствами подсчета и передачи сведений об итогах голосования, вследствие сбоя в их работе, в том числе при передаче сведений об итогах голосования избирателей, содержащихся в протоколах участковых и иных избирательных комиссий, итоги голосования и результаты выборов в целом не соответствовали фактическому волеизъявлению избирателей.

В конце 2019 года почти одновременно прошли общенациональные выборы в двух государствах Африки — *Республике Намибия и Республике Ботсвана*. 21 марта 2020 года, в день

⁷³ Лысенко В. И. Технологии Интернет-голосования, блокчейна и выборы: зарубежный опыт // Российский фонд свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/law/obuchenie/tekhnologii-internet-golosovaniia-blokcheina-i-vybory-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения: 25.04.2021).

празднования 30-летия независимости страны, состоялась инаугурация переизбранного на второй срок Президента Республики Намибия, а ранее, 1 ноября 2019 года, — инаугурация Президента Республики Ботсвана. Выборы были полностью электронными: на избирательных участках члены комиссий проверяли подлинность электронных карт избирателей, после чего голосящий в кабине для голосования нажимал на кнопку, соответствующую выбранному им кандидату. По оценкам международных наблюдателей, в том числе от Африканского союза, выборы прошли в мирной обстановке, были прозрачными и свободными.

В 2018 году в *Республике Сьерра-Леоне* с использованием (в отдельном регионе) швейцарского проекта Agora были проведены выборы президента страны. Проект Agora не участвовал непосредственно в процедуре выборов со стороны уполномоченных органов, однако являлся аккредитованным международным наблюдателем и проводил параллельный подсчет голосов на 280 участках⁷⁴.

В основу было положено взаимодействие различных технологий, включая блокчейн Bulletin Board, где каждый узел сети содержит копии всех транзакций и подтверждает новые транзакции; блокчейн Bitcoin, используемый для хранения определенных данных; журнал транзакций Cotena, связывающий блокчейн Bulletin Board и криптографические доказательства с блокчейном Bitcoin; сеть Valeda, представляющая собой децентрализованную сеть доверенных узлов, которые подтверждают результаты выборов в блокчейне; приложение VotApp, позволяющее авторизованным избирателям участвовать в выборах (через приложение избиратель может убедиться в том, что его выбор зафиксирован, а бюллетень должным образом зашифрован и информация о нем включена в блокчейн)⁷⁵. Таким образом, данная совокупность технологий позволила организовать прозрачное голосование при экономии временных и финансовых ресурсов.

⁷⁴ Кутейников Д. Л. Особенности применения технологий распределенных реестров и цепочек блоков (блокчейн) в народных голосованиях // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 41–52.

⁷⁵ Чимаров Н. С. Избирательный процесс Российской Федерации и правовая основа применения новых технологий удаленного интернет-голосования // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2017. № 1 (34). С. 37–40.

Тихоокеанский регион

В **Австралии** закреплено правило, согласно которому для каждого переданного в избирательную комиссию электронного голоса должен создаваться подтверждающий бумажный носитель, не содержащий сведений, позволяющих идентифицировать личность избирателя и поданный им голос.

Выбирая подобную модель, законодатель стремится максимально обезопасить голос избирателя от фальсифицированности и в то же время обеспечить тайну голосования. Однако в случае дублирования бумажным носителем возникает вопрос о целесообразности одновременного голосования электронным способом, поскольку фактически в подобном случае преимущества электронного голосования нивелируются.

Необходимо заметить, что в Австралии электронное голосование внедрено не так давно и проводится в тестовом режиме, поэтому оптимальный вариант голосования еще не найден, и в будущем возможно совершенствование методики и технологий.

При проведении в 2007 году федеральных парламентских выборов в экспериментальном порядке было организовано пилотное интернет-голосование для отдельных категорий зарубежных австралийских избирателей (военнослужащих).

Развитие систем электронного голосования привело к необходимости выработки нормативно-правовой базы этого процесса, в том числе и на международном уровне.

В сентябре 2000 года Европейская комиссия запустила проект под названием «КиберГолос» (англ. CyberVote), цель которого заключалась в том, чтобы «продемонстрировать возможность проведения в полной мере проверяемых выборов, гарантирующих абсолютную тайность голосов, при использовании стационарных и мобильных Интернет-терминалов»⁷⁶. К участию в проекте были привлечены партнеры из бизнес-сектора (EADS Matra Systèmes & Information из Франции, Nokia Research Centre из Финляндии, British Telecommunications из Соединенного Ко-

⁷⁶ Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.04.2021).

ролевства), учреждения образования (K. U. Leuven Research & Development из Бельгии, Технический университет Эйндрховена в Нидерландах) и потенциальные пользователи (Вольный ганзейский город Бремен в Германии, город Исси-ле-Мулино во Франции, район Стокгольма Чиста в Швеции)⁷⁷.

Первой международной межправительственной организацией, которая серьезно занялась проблемой отсутствия международно-правового регулирования процедур электронного голосования, стал Совет Европы, впервые в истории международного права установивший региональные международно-правовые стандарты электронного голосования⁷⁸.

В 2003 году начала функционировать созданная под эгидой Совета Европы Многопрофильная специальная экспертная рабочая группа по правовым, организационным и техническим стандартам электронного голосования (Multidisciplinary Ad Hoc Group of Specialists on legal, operational and technical standards for e-enable voting). Она была учреждена и функционировала в рамках комплексного проекта Совета Европы «Демократические институты в действии» (Making Democratic Institutions Work). В группу вошли государства — члены СЕ, интересы которых были представлены специалистами избирательных комиссий или министерств внутренних дел, а также руководители Технического комитета по услугам в области организации выборов и проведения голосования (Election and Voter Services Technical Committee) Организации по разработке и систематизации информационных стандартов (OASIS). В компетенцию этой группы входила подготовка единых межгосударственных стандартов процедур электронного голосования, а также проекта стандартов электронного голосования для его дальнейшего утверждения Комитетом министров Совета Европы. 30 сентября 2004 года проект документа был утвержден Комитетом

⁷⁷ Пескова О. Ю. Обзор подходов к организации электронного голосования / О. Ю. Пескова, И. Ю. Половко, С. В. Фатеева // Известия ЮФУ. Технические науки. 2014. № 2 (151). С. 237–247.

⁷⁸ Пескова О. Ю., Половко И. Ю., Фатеева С. В. Обзор подходов к организации электронного голосования // Известия ЮФУ. Технические науки. 2014. № 2 (151). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obzor-podhodov-k-organizatsii-elektronnogo-golosovaniya> (дата обращения: 16.06.2021).

министров и получил официальное название «Рекомендация Rec (2004) 11 Комитета министров государствам-членам по правовым, организационным и техническим стандартам электронного голосования». Этот документ стал первым в области международно-правового регулирования стандартов электронного голосования⁷⁹.

После принятия Рекомендации было принято решение о проведении специальных совещаний по пересмотру и развитию политики применения систем электронного голосования (каждые два года).

Существует ряд методов, предназначенных для повышения надежности и защищенности электронного голосования, разрабатываются новые подходы, в том числе использующие нестандартные технологии. Принципиальное улучшение существовавших прежде методов тайного голосования обеспечивает криптография с открытым ключом, позволяющая организовать такую систему голосования, в которой корешок бюллетеня, оставляемый у избирателя, является полностью анонимным (с его помощью третье лицо не может установить или доказать, за кого именно был отдан голос) и в то же время избиратели могут убедиться, что их бюллетень правильно учтен при подсчетах в финальных итогах голосования. Подобного рода криптографические системы для выборов часто называют E2E или end-to-end verifiable (то есть насквозь проверяемое) голосование⁸⁰. Существует ряд таких систем, созданных авторитетными в области криптографии специалистами, например Punchscan (Дыркоскан), изобретенная Д. Чаумом, автором концепции «цифровых наличных» и целого ряда криптографических протоколов, или 3Ballot криптографа Р. Ривеста, известного, в частности, такими алгоритмами, как RSA, RC4, RC5, MD5. Система Scantegrity из этого ряда особо интересна тем, что в своем актуальном виде (Scantegrity II) она является итогом совместного творчества уже упомянутых Чаума и Ри-

⁷⁹ Правовые инновации // Российский фонд свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/law/pravovye-innovatsii/novye-rekomendatsii-soveta-evropy-o-pravilakh-elektronного-golosovaniia-na-vyborakh> (дата обращения: 12.04.2021).

⁸⁰ Киви Берд. Сделаем это по-честному. URL: <https://kiwibyrd.org/2013/11/24/122/> (дата обращения: 10.05.2021).

веста, а также целого коллектива аспирантов и студентов из четырех университетов США и Канады (включая создателей CommitCoin Дж. Кларка и А. Эссекса).

Scantegrity — на данный момент единственная E2E-система, которую реально и уже дважды успешно применяли на выборах государственной власти (муниципальные выборы в органы управления округа Takoma Park, штат Мэриленд, США). Однако нельзя не отметить, что системы электронного голосования продолжают активно совершенствоваться и с технической точки зрения, и с точки зрения обеспечения защиты информации в процессе голосования и обработки голосов, давая возможность организовать дистанционное голосование с помощью любых каналов связи и любых платформ.

Широкое распространение электронного голосования в самых разных уголках мира и разнообразие применяемых организационных и технологических решений по его реализации свидетельствуют об интенсивном развитии данного метода политического участия граждан. В то же время нередко высказываются опасения по поводу надежности новых технологий и эффективности их при массовом применении в масштабах страны. Вступление технологий электронного голосования в противоречия с фундаментальными принципами электоральной демократии наглядно иллюстрирует решение Федерального конституционного суда ФРГ. В то же время стремительное развитие технологий позволяет преодолеть многие возникающие проблемы. Отдельным аспектом внедрения электронного голосования является вопрос о преодолении цифрового неравенства, обеспечении всеобщего доступа к электоральным процедурам, реализуемым в электронном виде. Без принятия специальных мер внедрение электронного голосования будет способствовать усилению неравенства и дискриминации отдельных категорий граждан.

Как новое явление, оказывающее влияние на социально-политические процессы, электронное голосование представляет собой предмет международного обсуждения и регулирования. В настоящее время еще не выработан массив международных нормативно-правовых актов об электронном голосовании, но его широкое внедрение делает эту задачу крайне важной. Пер-

спективным направлением развития международно-правового регулирования электронного голосования является выработка отдельных документов или дополнений к уже существующим документам глобальных и региональных международных организаций по вопросам демократических принципов и обязательств.

ВЫБОРЫ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА И ЦИФРОВИЗАЦИЯ

Интенсивность избирательного процесса, количество электоральных событий, происходящих в стране и ставших объектом международного мониторинга и экспертного анализа, позволяют сегодня назвать Республику Молдова одним из лидеров среди государств — участников СНГ.

Согласно данным экспертов МИМРД МПА СНГ, в период с 2006 года по 2020 год электоральные события в республике (включая выборы Президента Республики Молдова, Парламента Республики Молдова, Башкана (главы) АТО Гагаузия, всеобщие местные выборы, а также республиканские референдумы), в наблюдении за которыми принимали участие международные наблюдатели, проходили в среднем чаще чем раз в полтора года⁸¹.

С точки зрения развития избирательного законодательства, совершенствования электоральных институтов и внедрения НТГ в систему администрирования выборов Республика Молдова представляет собой пример одного из наиболее динамично развивающихся государств в последние годы.

Ввиду высокой интенсивности избирательные события предоставляют значительный объем эмпирического материала, на основе которого можно оценить практические последствия внедрения НТГ и влияние распространения цифровых технологий на организацию и проведение выборов.

⁸¹ Барышников Д. Н. Методология мониторинга выборов в Республике Молдова группой наблюдателей от МПА СНГ в 2009–2020 гг. // *Tehnologii moderne în observarea alegerilor: modelare și aplicare în condițiile digitalizării* = Современные технологии наблюдения за выборами: моделирование и применение в условиях цифровизации. Chișinău: Princeps, 2020. С. 56.

Избирательный процесс в Республике Молдова: история развития и правовые основы

На основании стандартных положений, указанных в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств и Рекомендациях по совершенствованию законодательства государств — участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами Правительство Республики Молдова выбрало курс на применение в избирательном процессе технологии электронного голосования, способствующей большей транспарентности избирательного процесса и возрастанию доверия к итогам проводимых выборов⁸². Необходимость дальнейшей демократизации избирательного процесса и перевода его в формат максимальной прозрачности обусловлена высоким уровнем коррупции в молдавском обществе и остротой внутривнутриполитической обстановки, перманентно переходящей в режим внутривнутриполитической борьбы⁸³. Возможность использования нового способа реализации активного избирательного права молдавских граждан посредством электронного голосования закреплена в национальном проекте «Электронная Молдова», утвержденном постановлением Правительства Республики Молдова от 9 марта 2005 года и корреспондирующем положениям преамбулы Кодекса Республики Молдова о выборах № 1381-ХІІІ от 21 ноября 1997 года.

Выбранный Правительством Молдовы вектор технического переоснащения национальной избирательной системы наиболее подробно отражен в заключительном отчете Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами «Республика Молдова. До-

⁸² Пескова О. Ю., Половко И. Ю., Фатеева С. В. Обзор подходов к организации электронного голосования // Известия ЮФУ. Технические науки. 2014. № 2 (151). С. 237–247.

⁸³ Роска А. Молдова между молотом и наковальной: Президентские выборы 2016 года и баланс власти // EaP Tink Bridge. 2017. № 2. С. 16–18.

срочные парламентские выборы 28 ноября 2010 года» от 26 января 2011 года⁸⁴.

Первые тестовые испытания инновационного пилотного проекта E-Voting на территории одного из муниципальных образований Кишинева были проведены в ходе парламентских выборов 6 марта 2015 года. При этом кумуляция голосов избирателей осуществлялась посредством электронной ручки, снабженной опцией видеофиксации волеизъявления граждан и сопряженной с компьютерной сетью в целях оперативной обработки электорального цифрового контента. Концептуальные основы молдавского варианта электронного голосования с использованием ГАИС «Выборы» закреплены в Законе Республики Молдова от 15 мая 2008 года № 101-XVI «О Концепции Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы»»⁸⁵. В соответствии с подпунктом «с» пункта 5 указанного закона новая технология голосования позволяет обеспечить онлайн-доступ к portalу ЦИК Молдовы любому молдавскому гражданину, находящемуся за рубежом. Важным условием реализации указанной технологии выступает внедрение в практику избирательного процесса дигитальной формы регистра, правовой режим применения, основные параметры формирования и функциональный ареал которого закреплены в Законе Республики Молдова от 22 марта 2007 года № 71 «О регистрах». Обязательность ведения электронной формы регистра наряду с мануальной закреплена в статье 26 указанного закона. Принципиально новый подход к регистрации избирателей позволит обеспечить более высокий уровень защиты молдавских граждан от электоральной коррупции на проводимых выборах и ограничить возможную область риска, связанную с противоправным ведением параллельного учета избирателей⁸⁶. Руководствуясь

⁸⁴ Республика Молдова. Досрочные парламентские выборы 28 ноября 2010 г. // Заключительный отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/c/a/75566.pdf> (дата обращения: 20.05.2021).

⁸⁵ О Концепции Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы»: Закон Республики Молдова от 15 мая 2008 года № 101 // Мониторул Официал. 2008. 4 июля. № 117-119/457. URL: <http://www.e-democracy.md/files/elections/law-concept-informational-system-elections-15-05-2008-ru.pdf>.

⁸⁶ Blanc J. Electronic Voting // Challenging the Norms and Standards of Election Administration (IFES). 2007. P. 11-19 // International Foundation for Electoral

положениями правовых избирательных стандартов новых технологий голосования и проявляя заботу о прозрачности избирательного процесса на стадии голосования, ЦИК Молдовы на всеобщих местных выборах в июне 2011 года воплотила в жизнь новый порядок общенационального учета избирателей в электронной форме. Утвержденная постановлением Правительства Республики Молдова от 31 октября 2013 года № 857 национальная стратегия развития информационного общества «Цифровая Молдова — 2020» обеспечивает видение новых горизонтов по переводу технического переоснащения национальной избирательной системы в направлении наращивания электронного компонента при голосовании и подсчете поданных голосов избирателей. Несмотря на позитивную динамику дигитализации национальной электоральной сферы, проведение в 2016 году технико-экономического обоснования инновационного для избирательного процесса проекта и его закрепления в документах стратегического планирования, новая технология онлайн-голосования на молдавских парламентских выборах 2018 года не применялась. Дальнейшая практическая «проработка» ЦИК Молдовы вопроса об электронном голосовании на уровне тестирования объясняется необходимостью формирования электоральной фокусной группы, апробирования новой технологии в процессе предварительного голосования или в режиме реального времени и, с учетом отмеченного, последующего выбора оптимальной схемы онлайн-волеизъявления граждан и ее нормативно-правового закрепления⁸⁷.

Указанный алгоритм поэтапного наращивания необходимых условий для интегрирования технологии E-Voting в электоральную сферу Молдовы соответствует замыслу проекта ООН (ПРООН) «Укрепление демократии при помощи инклюзивных и прозрачных выборов», ориентированного на молдавский избирательский корпус. В соответствии с частью 1 статьи 38 Кон-

Systems (IFES). URL: https://ifes.org/sites/default/files/1_ifes_challenging_election_norms_and_standards_wp_elvot.pdf (дата обращения: 12.05.2021).

⁸⁷ Кириленко В. П., Чимаров В. П. Конституционно-правовые основы совершенствования технологий голосования и обеспечения прозрачности избирательного процесса в Республике Молдова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 53–60.

ституции Республики Молдова от 5 декабря 2013 года основой государственной власти является воля народа, которая находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. В целях реализации отмеченного конституционного установления и в интересах избирателей с ограниченными возможностями постановлениями ЦИК Молдовы (№ 2625 от 12 августа 2014 года, № 3019 от 24 ноября 2014 года) утверждены основные параметры инфраструктуры избирательных участков для голосования избирателей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, а также уточнена процедура тестирования технологии голосования с применением конверта-шаблона для избирателей с ограничениями по зрению. Следует заметить, что отмеченный вид тестирования впервые был апробирован на парламентских выборах в Молдове 30 ноября 2014 года на 57 избирательных участках в самой республике и на одном участке, расположенном на территории Румынии.

Закрепленное в части 2 статьи 34 Конституции Республики Молдова право каждого лица на информацию обязывает органы власти достоверно информировать граждан об общественных делах. Указанное конституционное положение составляет правовую основу прозрачности публичных вопросов в молдавском обществе, включая обеспечение прозрачности процесса принятия решений, процедура которого регламентируется Законом Республики Молдова от 13 ноября 2008 года № 239 «О прозрачности процесса принятия решений». Важно заметить, что область действия указанного закона распространяется и на сферу электоральных отношений, транспарентностью которых должны нейтрализоваться электоральные коррупционные проявления, характерные для национального избирательного процесса в Республике Молдова⁸⁸.

Проблема прозрачности избирательного процесса в республике неотделима от проблемы однозначности толкования ЦИК Молдовы отдельных положений национального избирательного законодательства. К примеру, по данным Миссии по наблюдению

⁸⁸ Braga L. Formarea climatului politic conflictogen ca tehnologie eficienta de dirijare a procesului electoral in Republica Moldova // Rolul mass-media in procesul electoral. Chisinau: Princeps. 2017. P. 147-158.

за новыми местными выборами от 20 мая 2018 года, представленным в докладе № 3 от 18 мая 2018 года, интерпретации ЦИК Молдовы отличаются неоднозначностью и содержат механизмы *ad hoc* (от лат. «по особому случаю») — вмешательства, порождающего компоненты неустойчивости и непредсказуемости. Парадигма современного избирательного процесса характеризуется наличием обширного спектра коррупционных действий и стремления его различных субъектов к изменению в корыстных целях итогов голосования или получению желаемого результата проводимых выборов⁸⁹. Соответственно, представляется более чем обоснованным вывод, констатирующий необходимость усиления антикоррупционных мер в ответ на появление новых, более «изоциренных» способов коррупционных проявлений⁹⁰.

Устойчивая связь между общемировой тенденцией к возрастанию доли коррупции на проводимых национальных выборах и уровнем коррупции в электоральной сфере молдавского общества подтверждает важность специального исследования антикоррупционной политики в Молдове. Весьма важным для обеспечения комплекса антикоррупционных мер электорального значения и дальнейшего перевода избирательного процесса в режим максимальной транспарентности представляется Положение об осведомителях по неподкупности в Центральной избирательной комиссии, утвержденное постановлением ЦИК Молдовы № 2548 от 21 мая 2014 года в соответствии с Законом Республики Молдова «О прозрачности процесса принятия решений» от 13 ноября 2008 года № 239. Положение устанавливает порядок осведомления и проверки предупреждений о незаконных действиях, совершенных в ЦИК, а также применения защитных мер к членам ЦИК и служащим ее аппарата, которые добровольно, добросовестно и в интересах общества сообщают об известных им случаях совершения противоправных коррупционных деяний.

⁸⁹ Шапиев С. М., Соктоев З. Б., Кругленя А. Н. Уголовно-правовая охрана избирательных прав и права на участие в референдуме: научно-практическое издание. Москва, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2016. 192 с.

⁹⁰ Мюллер Е. В. Управление персоналом и проблемы минимизации влияния коррупционных процессов. Москва: Мир науки, 2015. 187 с.

Опыт молдавского правительства по преодолению негативных последствий электоральной коррупции не только имеет правовое и прикладное значение, обращенное исключительно на решение проблемы чистоты проводимых выборов, но и выступает политическим индикатором уровня развития современного общества, поскольку электоральная коррупция оказывается частным проявлением политической коррупции⁹¹. Свидетельством признания правительством республики деструктивного воздействия коррупции является фактор закрепления в Национальной стратегии по неподкупности и борьбе с коррупцией на 2017–2020 годы от 30 марта 2017 года комплекса антикоррупционных мер в целях повышения уровня политической неподкупности и ужесточения контроля за финансированием политических партий и избирательных кампаний.

С учетом рассмотрения актуальных вопросов дальнейшей демократизации избирательного процесса, целесообразности технического переоснащения молдавской национальной избирательной системы и накопленного в республике опыта борьбы с электоральной коррупцией, создающей непосредственную угрозу для граждан, гарантированных им политических прав и свобод, представляется правомерным утверждать, что при решении антикоррупционных задач электорального значения одной из центральных задач является повышение уровня электоральной культуры избирательского корпуса, способствующей осознанному волеизъявлению граждан на подлинно демократических выборах и обеспечивающей максимальный уровень транспарентности избирательного процесса. Кроме того, в условиях активного применения на этапе голосования новых онлайн-технологий и инновационных цифровых решений на платформе блокчейна, обладающих потенциалом нейтрализации воздействия административного ресурса на итоги выборов и минимизации многочисленных схем фальсификации на коррупционной основе, переход национальной избирательной системы на принципиально новый этап модернизации — от декларирования к практике — является оправданным и требующим оперативного решения.

⁹¹ Наронская А. Г. Политическая коррупция: институциональный аспект // Известия Уральского федерального университета. Сер. 3: Общественные науки. 2017. Т. 12. № 1 (161). С. 67–72.

Поэтому представляется обоснованным обращение к динамике проявления в избирательной системе Молдовы инновационных подходов по переводу избирательного процесса на путь законодательного закрепления новых технологических приемов в целях упрочения легитимации итогов проводимых выборов. Далее будет дана подробная характеристика новых технологий голосования, разработанных в рамках Концепции Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы», и внедренных на сегодня элементов. Так, по состоянию на 2020 год участники выборов отмечают улучшения в области установления личности избирателей и предотвращения многократного голосования. Кроме того, посредством ГАИС был предоставлен доступ к данным об избирателях всем избирательным органам, даже низшего уровня.

Высказывается мнение, что в настоящее время электронные технологии очень медленно находят применение в молдавской электоральной системе и с недоверием воспринимаются обществом. Например, в условиях пандемии и близости президентских выборов в Молдове стала актуальной тема волеизъявления в режиме онлайн. В 2020 году Парламент Молдовы рассматривал целый ряд поправок к Избирательному кодексу, касающихся президентских выборов, однако введение системы онлайн-голосования не было включено в политическую повестку дня. Между тем говорить о внедрении дистанционного волеизъявления в Молдове пока еще рано. Граждане республики не готовы голосовать через Интернет, так как не доверяют данным, полученным посредством цифровых технологий. В этой ситуации отчасти виноваты государственные структуры, которые в условиях пандемии в недостаточной мере пользуются удаленными методами коммуникации для проведения онлайн-заседаний и принятия решений. «Пока некоторые институты власти не используют цифровые технологии для организации своей внутренней работы, сложно убедить граждан в том, что электронное голосование — это удобно и полезно»⁹².

Согласно утверждению ЦИК Молдовы применение новых методов голосования дополнительно к традиционным в случае

⁹² Promo-LEX сопоставил параллельный подсчет голосов с результатами ЦИК // Sputnik.md. URL: <https://ru.sputnik.md/moldova/20150629/686520.html> (дата обращения: 15.04.2021).

Республики Молдова продиктовано прежде всего существующими проблемами в обеспечении права голоса избирателей, находящихся за пределами страны, избирателей, имеющих регистрацию места жительства в административно-территориальных единицах левобережья Днестра, а также временно находящихся вне суверенного контроля конституционных властей Республики Молдова. В то же время альтернативные методы могут принести пользу всему обществу в условиях пандемии, вызванной вирусом COVID-19.

Долгосрочная же задача Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы» — добиться полной автоматизации выборов в Молдове, включая внедрение электронного голосования.

Цифровизация и администрирование выборов в Республике Молдова

В 2012 году была принята национальная стратегия развития информационного общества «Цифровая Молдова — 2020». В то же время республика занимала 65-е место по уровню развития ИКТ в мире и пятое — в СНГ. Композитные индексы Молдовы в среднем превышают значения по СНГ⁹⁵.

Одним из приоритетных направлений цифровизации в Республике Молдова является активное внедрение в избирательную систему новых технологий голосования. Так, в процессе организации и проведения избирательной кампании ЦИК (совместно с другими уполномоченными органами) использует элементы управления выборами с характерными функциями НТГ, даже если фактически процедура голосования основана на традиционных методах, предполагающих использование распечатанных бюллетеней. Внедрение этих элементов происходит на основе

⁹⁵ Перчинская Н. П., Тарлев В. Современное развитие ИКТ в Молдове: проблемы и перспективы // Инновации. 2014. № 12 (194). С. 113–114; Рейтинг стран мира по уровню развития информационно-коммуникационных технологий / ICT Development Index 2017. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/ict-development-index#moldova>; Рейтинг стран мира по индексу развития электронного правительства / Global E-Government Development Index 2020. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/e-government-development-index#moldova>.

Концепции Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы», утвержденной в 2008 году. Согласно функциям ГАИС при внедрении НТГ в процесс администрирования выборов основной задачей является «создание для избирателя благоприятных условий для реализации своего конституционного избирательного права посредством предоставления следующих возможностей:

- голосование на любом избирательном участке, созданном Центральной избирательной комиссией, независимо от места проживания, с учетом специфики парламентских и местных выборов;

- голосование через сеть Интернет с использованием для удостоверения личности электронных считывающих устройств, документов нового типа, цифровой подписи;

- автоматизация процесса подсчета голосов с помощью таких научно-технических достижений, как электронная ручка, сканер или другие электронные считывающие устройства»⁹⁴.

Анализ текущей ситуации с НТГ в Молдове не позволяет утверждать, что задачи, сформулированные в концепции 2008 года, к 2021 году полностью решены, хотя с точки зрения инфраструктуры и технико-экономические обоснования, и текущая отчетность ответственных структур указывают на существование технических возможностей для внедрения новейших цифровых технологий. Так, согласно исследованию, проведенному по заказу ЦИК, «Молдова имеет все основные предпосылки, необходимые для внедрения системы интернет-голосования в ближайшем будущем, включая:

- развитую интернет-инфраструктуру;
- высокую степень покрытия мобильных сетей;
- адекватный уровень информирования граждан в области ИКТ;

- достоверные списки избирателей;
- оснащенность всех избирательных участков компьютерами, подключенными к сети Интернет, постоянно находящимися в сети и поддерживающими связь с системой “Выборы”»⁹⁵.

⁹⁴ Там же.

⁹⁵ Feasibility Study on Internet Voting for the Central Electoral Commission of the Republic of Moldova // Report and Preliminary Roadmap. Chisinau, 2016. P. 7.

Данные национальной статистики показывают, что в конце 2019 года уровень проникновения услуг фиксированного доступа в Интернет на 100 жителей составлял 25,3%, а услуг доступа в глобальную сеть через мобильные точки — 85,7%⁹⁶. Следует подчеркнуть, что даже в тех случаях, когда электронное голосование (голосование через сеть Интернет) не используется, ЦИК применяет ряд разработок в сфере НТГ, которые обеспечивают подготовку выборов в соответствии с передовыми техническими стандартами⁹⁷.

В обобщенном виде функциональность ГАИС «Выборы», по данным за 2020 год, для различных этапов администрирования выборов можно представить следующим образом (таблица).

Степень реализации функциональных блоков ГАИС «Выборы»

| № | Блок функций | Уровень функциональности (2020) | | |
|---|---|---------------------------------|----------|-----------|
| | | Отсутствует | Частично | Выполнено |
| 1 | Блок функций «Список избирателей» | | | √ |
| | Составление списка избирателей | | | √ |
| 2 | Блок функций «Подготовка» | | √ | |
| | 2.1. Регистрация избирательных участков | | | √ |
| | 2.2. Регистрация членов окружных избирательных советов и членов участковых избирательных бюро, осуществляемая на основании постановлений Центральной избирательной комиссии | | √ | |
| | 2.3. Регистрация членов инициативной группы по проведению референдума, аккредитованных наблюдателей, представителей конкурентов на выборах и др. | | √ | |

⁹⁶ Анализ статистических данных о динамике рынка услуг, фиксированной за I квартал 2020 года // Национальное агентство по регулированию в области электронных коммуникаций и информационных технологий (НАРЭКИТ). URL: <https://ru.anrceti.md/node?page=1>.

⁹⁷ Зарегистрированный в ЦИК Молдовы ответ (от 12 марта 2020 года № 7/7480) на обращение относительно представления информации о выполнении Стратегического плана Центральной избирательной комиссии на 2016–2019 годы и об основной деятельности ЦИК.

| № | Блок функций | Уровень функциональности (2020) | | |
|---|---|--|----------|-----------|
| | | Отсутствует | Частично | Выполнено |
| 3 | Блок функций «Конкуренты» | | √ | |
| | 3.1. Регистрация в ГАИС «Выборы» конкурентов на выборах | | | √ |
| | 3.2. Регистрация в ГАИС «Выборы» доверенных лиц конкурентов на выборах | √ | | |
| 4 | Блок функций «Документирование» | | √ | |
| | 4.1. Выдача документов о регистрации и аккредитации | | √ | |
| | 4.2. Выдача удостоверений избранным лицам | Не выдает ЦИК | | |
| | 4.3. Создание образцов организационной и распорядительной документации | | √ | |
| 5 | Блок функций «Голосование» | | √ | |
| | 5.1. Учет голосования | | | √ |
| | 5.2. Учет поданных за кандидатов голосов | | | √ |
| | 5.3. Электронное голосование | √ | | |
| | 5.4. Подсчет числа избирателей, принявших участие в голосовании | | | √ |
| | 5.5. Предварительное подведение итогов | | | √ |
| 6 | Блок функций «Ротация» | | | √ |
| | 6.1. Учет лиц, освобожденных от выборных должностей | | | √ |
| | 6.2. Учет лиц, имеющих возможность занять вакантные выборные должности | | | √ |
| 7 | Блок функций «Финансовый контроль» | | √ | |
| | 7.1. Контроль использования финансовых средств конкурентами на выборах на протяжении избирательной кампании | | √ | |
| | 7.2. Учет предоставленных государством кредитов | Министерство финансов Республики Молдова | | |
| | 7.3. Контроль за использованием и погашением кредитов, предоставленных государством | Министерство финансов Республики Молдова | | |

Таким образом, функция «электронное голосование» остается нереализованной. Тем не менее Стратегическим планом Центральной избирательной комиссии на 2020–2023 годы предусмотрено выполнение мероприятий, направленных на развитие системы интернет-голосования к 2022 году⁹⁸.

В качестве положительных примеров деятельности, связанной с внедрением НТГ органами по администрированию выборов в Республике Молдова, можно отметить следующие:

1) разработка *Государственного регистра избирателей* как независимого модуля ГАИС «Выборы», предназначенного исключительно для составления списков избирателей. Списки избирателей доступны на избирательных участках, а также размещаются на сайте Центральной избирательной комиссии за 20 дней до дня выборов с указанием имени, фамилии и года рождения⁹⁹;

2) *предварительная регистрация* — процедура (в том числе электронная), с помощью которой граждане Республики Молдова с правом голоса, находящиеся за границей в день выборов, а также лица, проживающие в населенных пунктах левобережья Днестра (Приднестровье), регистрируются заранее и добровольно, индивидуально или в группах, через официальный сайт www.alegator.md или по письменному запросу, поданному в ЦИК, в дипломатические миссии, консульские учреждения Республики Молдова. Предварительная регистрация — один из критериев открытия избирательных участков за рубежом¹⁰⁰;

3) *модуль «Аккредитация наблюдателей»* в настоящее время находится на стадии тестирования, а в будущем позволит оптимизировать аккредитацию наблюдателей: он будет обеспечивать централизованный учет удостоверений наблюдателей, необ-

⁹⁸ См.: Plan strategic pe anii 2020–2023 // Comisia Electorală a Republicii Moldova. Chişinău, 2020. P. 91. URL: https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/RVC%20CE/Anexa_Plan%20Strategic_CEC.pdf.

⁹⁹ Об утверждении Положения о Государственном регистре избирателей: постановление Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 19 ноября 2014 года № 2974. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=78097&lang=ru.

¹⁰⁰ Положение о предварительной регистрации: постановление Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 24 апреля 2018 года № 1568. URL: https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/1568_Полож_о_Предварит_регистр.pdf.

ходимых для процесса их аккредитации и регистрации переводчиков, которые, согласно законодательным нормам, могут помогать международным наблюдателям¹⁰¹;

4) возможность *онлайн-просмотра* явки и оперативных результатов подсчета голосов.

Таким образом, новые технологии голосования все более широко и активно используются в ходе администрирования выборов в Молдове, однако сам процесс голосования по-прежнему проходит в традиционной форме — с использованием бумажных бюллетеней, помещаемых в избирательную урну, а активных действий по внедрению НТГ в процедуру голосования ответственными структурами пока не предпринимается.

Новые технологии голосования и институт наблюдения за выборами

Организация и проведение выборов с использованием новых технологий голосования представляет собой комплексный процесс, требующий подготовки всех вовлеченных в него сторон. Очевидно, что именно государственные органы несут прямую ответственность за применение новых технологий и процедур, в том числе информирования и подготовки наблюдателей к новым механизмам администрирования выборов и голосования. Внедрение НТГ — безусловный вызов для наблюдения за выборами, поскольку требует соответствующих адекватных методов наблюдения в целях обеспечения надежности, безопасности и целостности процедур голосования.

Институционализация НТГ выступает предпосылкой для их внедрения. Опыт государств — участников СНГ и ОБСЕ, использующих определенные модули НТГ, показывает, что внедрение электронного голосования должно происходить постепенно и поэтапно. Перед практическим освоением технологий необходимо внести соответствующие изменения в нормативно-пра-

¹⁰¹ Центральная избирательная комиссия разработала новый модуль ГАИС «Выборы» — «Наблюдатели» // Пресс-релиз Центральной избирательной комиссии Республики Молдова. 2020. 1 июля. URL: https://a.cec.md/ru/tsentralnaya-izbiratelnaya-komissiya-razrabotala-novyy-modul-gais-vybory-nablyud-2781_96713.html.

вовую базу, в частности, законодательная база должна включать описание прав и обязанностей наблюдателей. Для того чтобы наблюдать за электронным голосованием, в законодательстве нужно предусмотреть процедуры, которые были бы достаточными для проведения эффективного мониторинга. Важнейшими среди таких процедур являются:

- определение случаев, когда возможно голосование на избирательных участках с использованием НТГ;
- обеспечение доступа к сайтам передачи и обработки данных;
- обеспечение доступа к документации и отчетам, связанным с интегрированием НТГ;
- регулирование и обеспечение доступа к процедурам закупок, тестирования, аудита и оценки НТГ (все эти действия должны производиться задолго до проведения выборов);
- регулирование возможности проведения собеседований с лицами, которые отвечают за тесты, аудит, оценки и т. д.

Следует отметить, что нормативные акты, связанные с обеспечением наблюдения за процедурами голосования с использованием НТГ, должны по возможности охватывать не только период избирательной кампании и дня голосования, но и период подготовительных мероприятий, включая закупку и сертификацию оборудования, подготовку помещений, обучение сотрудников и т. д.

Прозрачности процесса внедрения НТГ будет способствовать введение требования для уполномоченных государственных органов предоставлять информацию всем заинтересованным сторонам, например размещая соответствующие документы в Интернете до и во время избирательного периода. При этом в нормативной базе должны быть четко распределены функции, сферы ответственности, уровни и сроки доступа. Такие процедуры целесообразно разработать для обеспечения работы национальных и международных наблюдателей, а также для средств массовой информации. Важно, чтобы законодательство обеспечивало открытый доступ к этим процедурам.

При этом спорным остается вопрос, касающийся законодательного требования о подписании наблюдателями каких-либо документов о конфиденциальности, так как это поме-

шает им публиковать оценки и выводы, сделанные в ходе мониторинга.

Кроме того, необходимо чтобы были предусмотрены механизмы для наблюдения за голосованием в день выборов, как в случае дистанционного электронного голосования, так и при голосовании на избирательном участке с применением НТГ. Подчеркнем, что в обоих случаях процедуры менее заметны для наблюдателей, чем при традиционном голосовании с использованием распечатанных бюллетеней.

При использовании НТГ прозрачности избирательного процесса способствует и обучение наблюдателей особенностям внедрения механизмов и инструментов голосования. Соответственно, эффективной предпосылкой предоставления объективной информации является проведение ответственными административными органами власти обучающих курсов в период между выборами для групп как национальных, так и международных наблюдателей (хотя очевидно, что с практической точки зрения взаимодействие с международными наблюдателями в отсутствие выборов довольно проблематично). Освоение специальных учебных программ по алгоритму работы электронных систем неспециалистами необходимо для объективного наблюдения, что в итоге позволит повысить качество восприятия и понимания ими национальной специфики реализации НТГ. В частности, наблюдатели должны иметь доступ не только к документам, но и к оборудованию для электронного голосования. Кроме того, необходимым является приглашение наблюдателей к участию в тренингах, организованных центральными избирательными органами для нижестоящих комиссий и технических специалистов до начала избирательного периода. Процесс должен быть настолько открытым, чтобы наблюдатели могли получить полное представление о функционировании НТГ.

Независимо от того, используются НТГ в избирательном процессе или нет, базовые стандарты свободных и справедливых выборов, поддерживаемые СНГ, ОБСЕ и Советом Европы, практически одинаковы: всеобщие, свободные, подлинные, равные, периодические и обязательные выборы при тайном голосовании. Поскольку административные нюансы и технические операции в контексте внедрения НТГ менее заметны,

необходимы четкие и прозрачные процедуры для обеспечения эффективного наблюдения.

Объекты и параметры мониторинга выборов с участием национальных и международных наблюдателей остаются неизменными и в контексте использования НТГ. Изменяются только технологии и формы взаимодействия наблюдателей с другими участниками избирательного процесса.

Прозрачность избирательных процедур. Наблюдение за выборами — ключевой механизм обеспечения прозрачности избирательных процедур. Кандидаты, гражданское общество и другие заинтересованные стороны должны иметь возможность наблюдать за работой избирательных органов на всех уровнях и, в частности, за процессом голосования, подсчета голосов и подведения итогов.

Наблюдение за прозрачностью выборов становится еще более важным в контексте реализации НТГ, когда риск снижения доверия к процедурам возрастает. Так, в случае электронного голосования и подсчета голосов с помощью технологий одного лишь наблюдения со стороны избирателей и сотрудников избирательных комиссий недостаточно. Наблюдатели не могут принимать участие в процессе, но должны иметь доступ к документации НТГ, включая отчеты о сертификации и тестировании.

Прозрачность также предполагает гарантию того, что все заинтересованные стороны, и в первую очередь избиратели, достаточно информированы о том, как работают НТГ.

Тайна голосования имеет решающее значение для демократического избирательного процесса. Если это требование не выполняется, выборы нельзя считать демократическими. Тайна голосования позволяет избирателю свободно осуществлять свой выбор, без риска принуждения, запугивания, подкупа голосов и т. д. Системы НТГ должны изначально соблюдать тайну голосования: избиратели обладают неотъемлемым правом сохранить в тайне результаты своего выбора, а сама система не должна позволять отождествлять избирателя с его голосом. Если НТГ позволяют избирателям получать отчеты, подтверждающие правильность записи голосования, необходимо принять дополнительные меры для защиты тайны голосования. Аналогичным образом, система, которая хранит данные в электронном виде,

должна быть достаточно защищена, чтобы предотвратить идентификацию выбора проголосовавшего.

С точки зрения мониторинга легче контролировать соблюдение тайны голосования на избирательном участке, в том числе с использованием НТГ. При удаленном голосовании теоретически у избирателя больше шансов проголосовать тайно, поскольку волеизъявление носит индивидуальный характер. Уязвимость же связана с тайной голосования при использовании электронного оборудования или сервисов. Соответственно, с точки зрения наблюдателей для обеспечения тайны голосования большое значение будет иметь мониторинг закупки и экспертизы оборудования НТГ в предвыборный период.

Равный доступ к голосованию и всеобщее избирательное право. Один из основных аспектов равного волеизъявления состоит в том, что ни один избиратель не сможет проголосовать большим количеством бюллетеней, чем другой, и ни один гражданин не может быть лишен возможности проголосовать, кроме как в случаях, отдельно оговоренных законом. Это означает, что НТГ должны препятствовать тому, чтобы кто-либо подал больше голосов, чем возможно в соответствии с законодательством. Как показала практика, удаленное голосование через Интернет теоретически позволяет избирателям отдать свой голос несколько раз, но обязательно при условии, что учитывается только последний поданный голос. Это помогает снизить риск принуждения избирателей или подкупа голосов.

В то же время принцип равного доступа означает, что голосование должно быть доступно для всех избирателей. Внедрение НТГ создает возможности для привлечения большего числа избирателей, особенно за рубежом. Следует отметить, что в случае полного перехода электорального процесса от традиционных способов к электронным использование цифровых технологий в процессе голосования может вызвать негативную реакцию электората ввиду дискриминации определенных групп избирателей, не имеющих доступа к сети Интернет или испытывающих проблемы с использованием электронных технологий. Сегодня Стратегический план Центральной избирательной комиссии предполагает совмещение традиционного голосования с НТГ-голосованием. Такой подход обеспечивает соблюдение

принципа всеобщности и позволяет удовлетворить ожидания избирателей, предоставив им дополнительную свободу выбора.

Установление результатов электронного голосования и достоверности результатов. Подобно тайне голосования, от внедрения НТГ ожидается обеспечение эффективного подсчета голосов и подведения итогов выборов. Система не должна допускать незаконного добавления или изъятия голосов в ходе подсчета. Должны быть также исключены возможности фальсификации или технической ошибки, влияющей на результаты.

При голосовании на основе распечатанных бюллетеней честность подсчета голосов лучше поддается проверке путем наблюдения за каждым этапом процесса. Кроме того, при необходимости можно провести пересчет голосов. Соответственно, необходимо предусмотреть и возможность проверить большую часть бюллетеней, поданных в электронном виде. Разумеется, необходимо закрепить данную возможность в законодательстве и разработать действенные механизмы ее реализации.

Внедрение НТГ не может быть основано исключительно на доверии общества к должностным лицам избирательных комиссий и органов государственной власти, программистам или техническим специалистам. Нужны другие эффективные механизмы верификации электронного подсчета голосов, так как только возможность проверки может гарантировать достоверность результатов при условии, что не будет нарушена тайна голосования.

Поскольку технические операции по проверке электронного подсчета не поддаются простому визуальному контролю, необходимы прозрачные процедуры для обеспечения доверия:

- если используются локальные записывающие устройства, подсчет может производиться на избирательном участке (например, путем распечатки или сохранения результатов на отдельном устройстве);

- если подсчет осуществляется на уровне территориальной избирательной комиссии, запоминающее устройство необходимо перевезти в соответствующее место. После подсчета результаты могут быть переданы через зашифрованную интернет-линию, защищенную от любых форм воздействия. Одновременно следует предусмотреть и дублирующий канал

для передачи результатов. Если есть две версии результатов (электронная и печатная), они должны направляться адресату отдельно одна от другой.

Доверие общества к качеству избирательных институтов и процедур. Доверие граждан — ключевое условие, без которого невозможно построить фундамент для использования НТГ. Если уровень доверия к избирательным институтам и процедурам невысок, введение новых технологий голосования может быть чрезвычайно проблематичным и будет способствовать росту недоверия общества к выборам и демократическим институтам власти.

С одной стороны, доверие зависит от того, как политические власти, сотрудники избирательных комиссий и суды соблюдают закон и поддерживают демократические принципы организации выборов; с другой — доверию способствуют результаты мониторинга выборов независимыми наблюдателями. Чтобы повысить доверие к новым технологиям голосования, следует предусмотреть участие наблюдателей в избирательном процессе с их применением. Для этого в нормативной базе должны быть определены роль и статус всех субъектов, участвующих в процессе цифровизации выборов.

Практика мониторинга выборов в Республике Молдова национальными и международными наблюдателями с учетом в том числе «цифрового фактора» в ходе избирательных кампаний последних лет свидетельствует о динамичном развитии в стране как самого института мониторинга, так и условий социального, инфраструктурного и технологического характера для его совершенствования. Рассуждая о возможностях и проблемах мониторинга выборов в Республике Молдова в условиях цифровизации, следует отметить, что для руководства страны и административных органов внедрение НТГ в избирательный процесс не является самоцелью. Новые технологии голосования призваны упростить гражданам с правом голоса доступ к избирательным процедурам и обеспечить более широкое участие избирателей в выборах. Разумеется, все связанные с этой задачей меры должны осуществляться в соответствии с основными демократическими принципами в области выборов, такими как всеобщее, равное, свободное, тайное и прямое избирательное право.

Сегодня уже очевидно, что внедрение НТГ делает многие избирательные процедуры менее прозрачными и понятными, в том числе и наблюдателям. Перевод административных электоральных действий в электронный режим и использование онлайн-оборудования требуют качественно иных подходов, новых методологий наблюдения и еще большей открытости со стороны государственных органов. НТГ внедряются не только для облегчения деятельности избирательных органов и по возможности избирателей, но и для того, чтобы сделать выборы более открытыми для независимого мониторинга.

Наблюдатели отслеживают и оценивают степень соблюдения демократических и конституционных норм при голосовании и, как следствие, обеспечивают независимый мониторинг и легитимность выборов. Таким образом, препятствование наблюдению за организацией и проведением выборов является сигналом о возможных проблемах с целостностью и прозрачностью избирательного процесса.

Очевидно, что все новые электронные процедуры должны включать механизмы, обеспечивающие возможность наблюдения на всех этапах их внедрения. Институты государственной власти в целом и избирательные органы в частности при внедрении новых информационных технологий с самого начала должны продумывать механизмы, обеспечивающие прозрачность «цифровизованного» избирательного процесса и доступ к нему для всех заинтересованных легитимных сторон.

Одно из замечаний со стороны наблюдателей, в первую очередь национальных, касалось степени обеспечения их участия в цифровизации избирательных процессов в Республике Молдова и заключалось в том, что внедрение ГАИС «Выборы» осуществлялось без достаточного информирования наблюдателей и их обучения особенностям применяемых механизмов и инструментов голосования. При этом наблюдатели должны участвовать на всех этапах интеграции НТГ, в том числе на этапе планирования, закупки или тестирования¹⁰².

¹⁰² Букатару И. Опыт и особенности работы наблюдателей в условиях цифровизации избирательного процесса // *Tehnologii moderne în observarea alegerilor: modelare și aplicare în condițiile digitalizării* = Современные технологии наблю-

Что касается степени доверия к национальному избирательному органу, то, согласно данным Барометра общественного мнения за декабрь 2019 года, около 27% опрошенных положительно воспринимали работу ЦИК (некоторое доверие / очень большое доверие) по сравнению с уровнем доверия к ЦИК в 2016 году (около 13%)¹⁰³.

Таким образом, налицо противоречивость ситуации. С внедрением новых технологий голосования доверие к выборам в целом в Молдове снизилось, но возросло доверие к деятельности Центральной избирательной комиссии. Эта ситуация заслуживает отдельного исследования, но, безусловно, решение проблемы следует искать, основываясь на нескольких переменных, а не только на проблематике внедрения новых технологий голосования.

Продолжая исследование проблемы наблюдения за цифровизацией избирательных процедур в Республике Молдова, национальные наблюдатели и, в частности, Ассоциация Promo-LEX изучили внедрение модуля автоматизированной информационной системы (АИС) «Финансовый контроль», который является составной частью ГАИС «Выборы» и рассматривается как очень важный инструмент для мониторинга финансовой прозрачности деятельности политических партий, а именно для автоматизации процессов составления, отправки, проверки, утверждения и опубликования отчетов о финансовом менеджменте политических партий и отчетов о доходах и расходах в ходе избирательных кампаний¹⁰⁴. По мнению наблюдателей от Promo-LEX, система АИС «Финансовый контроль» недостаточно открыта для осуществления общественного наблюдения. Среди наиболее проблемных моментов работы системы общественные наблюдатели отмечают:

дения за выборами: моделирование и применение в условиях цифровизации. Chişinău: Princeps, 2020. С. 33.

¹⁰³Baromentrul Opiniei Publice. Institutul de Politici Publice 2016–2019. Decembrie 2019. URL: <https://ipp.md/wp-content/uploads/2019/12/BOP-FINAL-decembrie-2019.pdf>.

¹⁰⁴Положение о финансировании деятельности политических партий: постановление Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 23 декабря 2015 года № 4401. URL: [https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/4401_Положение_o_финансировании_ПП_2019\(1\).pdf](https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/4401_Положение_o_финансировании_ПП_2019(1).pdf).

- отсутствие четких публичных инструкций по управлению онлайн-инструментом отчетности;
- невозможность просмотра даты представления финансовых отчетов в ЦИК, а также даты публикации документов;
- невозможность отслеживать в онлайн-режиме динамику публикации отчетов ЦИК и отсутствие возможности сравнительной оценки отчетов всех партий, которые их представили (или не представили) в установленный срок и др.¹⁰⁵

Кроме того, объектом критики со стороны наблюдателей регулярно становятся такие аспекты цифровизации избирательного процесса и администрирования выборов, как недостаточный доступ на разных этапах внедрения (закупка, стандартизация, аудит и т. д.) электронного оборудования, недостаточно организованное обучение наблюдателей по НТГ и т. д.

В 2020 году проблемы внедрения новых технологий голосования стали еще актуальнее в контексте пандемии коронавируса. Внедрение НТГ в избирательные процессы в условиях сложной эпидемиологической ситуации создало немало преград для обеспечения полноценного наблюдения за предвыборной кампанией и избирательными процедурами в ходе выборов Президента Республики Молдова 1 (15) ноября 2020 года.

В этих условиях задача национальных и международных наблюдателей — превратить проблемы, возникшие в процессе удаленного мониторинга, в новые возможности по совершенствованию механизмов наблюдения.

Переход на голосование в электронной форме, которое осуществляется избирателем из произвольного места, делает невозможным мониторинг соблюдения принципа тайны голосования, правильности подсчета голосов и подведения итогов непосредственно на избирательном участке. Отсутствие фиксации факта волеизъявления избирателя на физическом носителе (избирательный бюллетень) приводит к тому, что ключевым объектом

¹⁰⁵Promo-LEX solicită ajustarea urgentă a modulului electronic de depunere a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale, dar și a celor semestriale/anuale ale partidelor politice. 5 augusta 2020. URL: <https://promolex.md/18359-promo-lex-solicita-ajustarea-urgenta-a-modulului-electronic-de-depunere-a-rapoartelor-privind-finantarea-campaniei-electorale-dar-si-a-celor-semestrialeanuale-ale-partidelor-politice/?print=print&lang=en>.

мониторинга становятся применяемые для осуществления дистанционного голосования программные и аппаратные средства.

Наблюдение за голосованием с использованием НТГ в первую очередь ставит вопрос об аудите применяемых алгоритмов и их программной реализации, а также аппаратных средств хранения, обработки и передачи данных. Сам аудит систем электронного голосования разделяется на два этапа — анализ концепции системы голосования и ее программно-аппаратной реализации, проводимый на этапе долгосрочного наблюдения, и мониторинг применения системы в процессе голосования.

На первом этапе ключевыми вопросами, на которые предстоит ответить наблюдателям, являются такие вопросы, как организация системы дистрибуции (распространения среди избирателей) идентификационных данных для участия в голосовании, надежность применяемых алгоритмов идентификации и шифрования данных, механизм обеспечения целостности данных и однократности голосования, механизм обезличивания данных о выборе избирателя, мер резервирования и обеспечения отказоустойчивости системы. Эти вопросы носят преимущественно технический характер и требуют от наблюдателя обширных познаний в теории информации, криптографии и программировании. В то же время осуществление подобного аудита требует временных затрат и возможно только в условиях заблаговременного предоставления организаторами выборов исходных кодов применяемых программных решений и спецификаций аппаратного обеспечения.

На втором этапе мониторинга перед наблюдателями стоит задача проверки соответствия применяемой в ходе голосования системы (той, которая изначально проходила аудит), бесперебойности функционирования системы голосования в период выборов, целостности и сохранности данных о выборе избирателей и соблюдения процедур, направленных на сохранение конфиденциальности выбора.

При организации наблюдения в условиях применения НТГ для наблюдательных миссий становится необходимым привлечение специалистов в области программирования, информационной безопасности и криптографии. В то же время публикация в открытом доступе исходных кодов применяемых программных

продуктов является действенным инструментом обеспечения наблюдения со стороны гражданского общества и предоставляет возможность изучения важнейших элементов избирательной инфраструктуры широкому кругу лиц. Также важным шагом на пути к прозрачности избирательных процедур в условиях применения НТГ может стать публикация в реальном времени данных о работе системы электронного голосования, не содержащих сведений об избирателях и их выборе, но позволяющих однозначно идентифицировать правильность работы системы.

Заключение

Современное государство, его политические и административные органы в условиях нарастающей активности и конкуренции со стороны неправительственных субъектов стараются взять под контроль или как минимум упорядочить процесс внедрения цифровых технологий, активно влияющий на функционирование важнейших общественно-политических институтов. К последним относятся политические выборы, цифровизация которых, в том числе на пространстве Содружества Независимых Государств, стремительно ускоряется в последние годы.

Наблюдение за политическими выборами становится еще более важным в контексте цифровизации избирательных процедур, когда существует риск роста недоверия к избирательному процессу. Внедрение новых технологий голосования и широкое использование ИКТ делают многие действия и операции органов по администрированию выборов менее заметными для избирателей и наблюдателей.

Новые технологии голосования требуют новаторских подходов к наблюдению за выборами для того, чтобы обеспечить надежность, безопасность и целостность процедур голосования. Поэтому ответственным электоральным институтам необходимо предложить эффективные механизмы, обеспечивающие публичность и прозрачность еще на этапе внедрения НТГ. Следовательно, задачей органов государственной власти является организация для наблюдателей соответствующих учебных программ по внедряемым технологиям и функциям, в том числе в период между выборами.

Наблюдение за выборами в контексте внедрения НТГ имеет отношение не только к избирательной кампании и дню выборов,

но и к периоду подготовки к выборам, включая закупку, сертификацию и применение цифрового оборудования.

Кроме того, возможность внедрения НТГ для организации выборов и проведения голосования связана с вопросом о доверии. Сомнение в полной законности и прозрачности избирательных институтов и процедур, в первую очередь со стороны избирателей, делает проблематичным внедрение новых технологий голосования.

Опыт и разработки последних лет по внедрению новых технологий голосования в Республике Молдова позволяют оценить этот процесс в целом как передовой и заслуживающий внимания, в частности партнеров Молдовы по Содружеству Независимых Государств, страны — участницы которого в силу общности исторических, общественно-политических и инфраструктурных условий сталкиваются с подобными вызовами в электоральной сфере.

Большое значение имеют всестороннее изучение и оценка Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы», которая обеспечивает в Республике Молдова внедрение избирательных процедур, основанных на цифровых технологиях, для организации выборов в соответствии с передовыми международными техническими стандартами. На данный момент реализовано большинство разработанных функций этой системы.

Вместе с тем, по данным ряда молдавских экспертов, разработка функций ГАИС «Выборы» осуществлялась без предварительного информирования и обучения наблюдателей, что не только не соответствует международным стандартам и общественным ожиданиям, но и значительно снижает эффективность системы. Таким образом, в ходе внедрения системы «Выборы» в Республике Молдова в период с 2008 года по 2020 год наблюдалось снижение степени доверия населения к избранному пути цифровизации избирательного процесса.

Что касается деятельности национальных и международных наблюдателей во время избирательной кампании и в период голосования, ее сопровождают во многом те же или подобные проблемы, какие возникают и у других участников избирательного процесса в условиях цифровизации. Рассмотренные выше «цифровые

риски» связаны со степенью разработанности законодательной базы, отражающей новые нормативные реалии в электоральной сфере, с адекватностью инструментов администрирования выборов, прозрачностью и своевременностью необходимых процедур, полнотой предоставляемой информации и т. д.

В связи с этим представляется, что в части конструктивной критики и обмена опытом наблюдения за выборами в условиях внедрения НТГ и цифровизации в целом взаимодействие законодательных институтов и органов по администрированию выборов стран — участниц СНГ, при поддержке и координирующей роли наднациональных структур, в том числе Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, могло бы содействовать совершенствованию института мониторинга выборов и способствовать более активному и одновременно предсказуемому процессу внедрения информационно-коммуникационных технологий в сферу политического администрирования в той степени, в какой это отвечает государственным интересам и общим устремлениям стран-партнеров.

Список источников и литературы

Источники

1. Ассоциация Promo-LEX призывает Центральную избирательную комиссию отказаться от изменений нормативно-правовой базы, которые существенно усложнят процесс аккредитации национальных и особенно международных наблюдателей // Пресс-релиз Ассоциации Promo-LEX от 11 мая 2018 года. URL: <https://promolex.md/12290-asociatia-promo-lex-solicita-comisiei-electorale-centrale-sa-renunte-la-modificarile-cadrului-normativ-ce-vor-complica-substantial-procesul-de-acredita-re-a-observatorilor-nationali-dar-in-mod-special/?print=print&lang=ru>.

2. Введение в э-голосование // Национальная избирательная комиссия Эстонии. URL: <https://www.valimised.ee/ru/elektronnoe-golosovanie/podrobnее-ob-e-golosakh/vvedenie-v-e-golosovanie> (дата обращения: 10.05.2021).

3. Декларация «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств»: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 25 ноября 2008 года № 31-5. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902157665>.

4. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ. Copenhagen, 1990. URL: https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/feasibility-study-on-internet-voting-for-the-central-electoral-c.html.

5. Заключительный доклад. Миссия Promo-LEX по наблюдению за новыми местными выборами от 20 мая (3 июня). Кишинев, 2018. С. 74.

6. Заключительный доклад. Наблюдательная миссия Promo-LEX за всеобщими местными и новыми парламентскими выборами от 20 октября (3 ноября) 2019 года. Кишинев, 2019. С. 119.

7. Заключительный доклад. Наблюдательная миссия Promo-LEX за парламентскими выборами от 24 февраля. Кишинев, 2019. С. 168.

8. Заключительный отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ. Республика Молдова. Досрочные парламентские выборы 28 ноября 2010 года. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/c/a/75566.pdf> (дата обращения: 20.05.2021).

9. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по оценке выборов. Парламентские выборы, 4 марта 2007 г. Эстонская Республика. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/25926.pdf>.

10. Кодекс о выборах Республики Молдова от 21 ноября 1997 года № 1381 // Мониторул Официал, № 451–463, статья № 768. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=64889&lang=ru.

11. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года. Кишинев, 2002. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1312>.

12. Кто мы // Гражданская коалиция за свободные и честные выборы. URL: <https://alegeliber.md/ru/about>.

13. Мониторинг выборов и референдумов // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. URL: https://iacis.ru/monitoring_razvitiya_demokratii/deyatelnost_mimrd/monitoring_viborov_i_referendumov.

14. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 23 мая 2020 года № 154. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202005230002?index=0&rangeSize=1>.

15. О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей: Федеральный закон Российской Федерации от 5 мая 2014 года № 97-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/70648932/paragraph/1:0>.

16. О выборах Парламента: Закон Республики Молдова от 14 октября 1993 года № 1609 // Мониторул Официал, № 10, статья № 289. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=64889&lang=ru.

17. О выборах Президента Республики Молдова: Закон Республики Молдова от 16 мая 1996 года № 833 // Мониторул Официал, № 45, статья № 396. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=64889&lang=ru.

18. О Концепции Государственной автоматизированной информационной системы «Выборы»: Закон Республики Молдова от 15 мая 2008 года № 101 // Мониторул Официал, № 117–119/457 от 4 июля 2008 года. URL: <http://www.e-democracy.md/files/elections/law-concept-informational-system-elections-15-05-2008-ru.pdf>.

19. О Положении о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: решение Совета министров иностранных дел СНГ от 26 марта 2004 года. URL: <https://e-cis.info/page/3427/>.

20. О порядке участия граждан Республики Молдова, проживающих в административно-территориальных единицах левобережья Днестра, в муниципии Бендер и некоторых населенных пунктах района Кэушень, на выборах Президента Республики Молдова 30 октября 2016 года: постановление

ние Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 4 октября 2016 года № 334. URL: <http://old.cec.md/index.php?pag=news&id=1036&rid=18324&l=ru>.

21. Об информатизации: Закон Республики Узбекистан от 11 декабря 2003 года № 560-II (в редакции Закона Республики Узбекистан от 4 сентября 2014 года № ЗРУ-373). URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=6127.

22. Об утверждении Положения о Государственном регистре избирателей: постановление Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 19 ноября 2014 года № 2974. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=78097&lang=ru.

23. Отчет экспертной группы по долгосрочному мониторингу подготовки к проведению выборов Президента Кыргызской Республики 10 января 2021 года // Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Санкт-Петербург, 2020. Архив МИМРД МПА СНГ.

24. Отчет экспертной группы по долгосрочному мониторингу подготовки к проведению выборов Президента Кыргызской Республики 15 октября 2017 года // Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Санкт-Петербург, 2017. Архив МИМРД МПА СНГ.

25. Отчет экспертной группы по долгосрочному мониторингу подготовки к проведению выборов Президента Республики Беларусь 9 августа 2020 года // Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Санкт-Петербург, 2020. Архив МИМРД МПА СНГ.

26. Отчет экспертной группы по долгосрочному мониторингу подготовки к проведению выборов Президента Республики Молдова 30 октября 2016 года // Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Санкт-Петербург, 2016. Архив МИМРД МПА СНГ.

27. Отчет экспертной группы по долгосрочному мониторингу проведения очередных выборов в Парламент Республики Молдова 24 февраля 2019 года. Санкт-Петербург, 2019. Архив МИМРД МПА СНГ.

28. Отчет экспертной группы по долгосрочному мониторингу проведения очередных выборов в Парламент Республики Молдова 30 ноября 2014 года // Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Санкт-Петербург, 2014. Архив МИМРД МПА СНГ.

29. Парламентские выборы в Эстонии 3 марта 2019 года. Российский фонд свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/parlamentskie-vybory-v-estonii-3-marta-2019-goda>.

30. Подведены итоги применения инновационных технологий в рамках Единого дня голосования // Министерство цифрового развития, информационных технологий и массовых коммуникаций. 2020. 14 сентября. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/40074/>.

31. Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: решение Совета министров иностранных дел СНГ от 26 марта 2004 года. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901937360>.

32. Положение о предварительной регистрации: постановление Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 24 апреля 2018 года № 1568. URL: https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/1568_Полож_о_Предварит_регистр.pdf.

33. Положение о статусе наблюдателей и процедуре их аккредитации: решение Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 24 октября 2006 года № 332. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=64889&lang=ru.

34. Положение о финансировании деятельности политических партий: постановление Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 23 декабря 2015 года № 4401. URL: [https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/4401_Положение_о_финансировании_ПП_2019\(1\).pdf](https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/4401_Положение_о_финансировании_ПП_2019(1).pdf).

35. Постановление о внесении изменений и дополнений в Положение о статусе наблюдателей и процедуре их аккредитации от 12 июня 2018 года № 1694: постановление Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 24 октября 2006 № 332. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106279&lang=ru.

36. Рейтинг стран мира по индексу развития электронного правительства // Global E-Government Development Index 2020. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/e-government-development-index#moldova>.

37. Рейтинг стран мира по уровню развития информационно-коммуникационных технологий // ICT Development Index 2017. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/ict-development-index#moldova>.

38. Рекомендации для международных наблюдателей Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 4 декабря 2004 года № 24–7. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901946768>.

39. Решение о повышении роли Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: решение Совета глав государств СНГ от 20 декабря 2011 года. URL: <https://e-cis.info/page/3427/>.

40. Решение о практике работы Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: решение Совета мини-

стров иностранных дел СНГ от 10 апреля 2009 года. URL: <https://cis.minsk.by/teestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2617>.

41. Решение о продолжении практики направления Миссии наблюдателей от СНГ на выборы в государствах — участниках Содружества Независимых Государств в 2010 году: решение Совета министров иностранных дел СНГ от 26 марта 2010 года. URL: <https://e-cis.info/page/3427/>.

42. Решение Центральной избирательной комиссии Республики Молдова о деятельности иностранного (международного) наблюдателя на выборах на должность Президента Республики Молдова от 13 сентября 1996 года № 43. Из личного архива авторов.

43. Решение Центральной избирательной комиссии Республики Молдова о статусе внутренних наблюдателей и представителей партий и других общественно-политических организаций от 7 ноября 1996 года № 101. Из личного архива авторов.

44. Роскомнадзор прекращает вести реестр блогеров // Роскомнадзор: сайт. 2017. 27 августа. URL: <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news48342.htm>.

45. Российский фонд свободных выборов. Правовые инновации. <http://www.rfsv.ru/law/pravovye-innovatsii/novye-rekomendatsii-soveta-evropy-opravilakh-elektronnogogolosovaniia-na-vyborakh> (дата обращения: 12.04.2021).

46. Руководство по наблюдению за использованием новых технологий голосования / БДИПЧ ОБСЕ. 2013. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/2/107771.pdf>.

47. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад: приняты Венецианской комиссией 18–19 октября 2002 года. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-rus).

48. Совместная декларация о свободе выражения мнения, а также «фейковых» новостях, дезинформации и пропаганде FOM.GAL/3/17. 2017. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/2/302806.pdf>.

49. Центральная избирательная комиссия разработала новый модуль ГАИС «Выборы» — «Наблюдатели»: пресс-релиз Центральной избирательной комиссии Республики Молдова от 1 июля 2020 года. URL: https://a.cec.md/ru/tsentralnaya-izbiratelnaya-komissiya-razrabotala-novyuy-modul-gais-vybory-nablyud-2781_96713.html.

50. Barometrul Opiniei Publice. Institutul de Politici Publice 2016–2019. Decembrie 2019. URL: <https://ipp.md/wp-content/uploads/2019/12/BOP-FINAL-decembrie-2019.pdf>.

51. Comisia Electorală a Republicii Moldova. Plan strategic pe anii 2020–2023. Chișinău, 2020. P. 91. URL: https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/RVC%20CE/Anexa_Plan%20Strategic_CEC.pdf.

52. Feasibility Study on Internet Voting for the Central Electoral Commission of the Republic of Moldova. Report and Preliminary Roadmap. Chisinau, 2016. P. 76.

53. Guidelines on Transparency of E-enabled Elections / GGIS (2011) 5 fin. E. Strasbourg, 2017. URL: <https://rm.coe.int/090000168059bdf6>.

54. Highlights of ODIHR Activities in 1994. Parliamentary Elections, Republic of Moldova. P. 2. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/7/20535.pdf>.

55. ODIHR Election Expert Team Final Report. Parliamentary Elections, 3 March 2019. Estonia. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/424229.pdf>.

56. Promo-LEX solicită ajustarea urgentă a modulului electronic de depunere a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale, dar și a celor semestriale/anuale ale partidelor politice. 05.08.2020. URL: <https://promolex.md/18359-promo-lex-solicita-ajustarea-urgenta-a-modulului-electronic-de-depunere-a-rapoartelor-privind-finantarea-campaniei-electorale-dar-si-a-celor-semestrialeanuale-ale-partidelor-politice/?print=print&lang=en>.

57. Recommendation CM/Rec (2017) 5 of the Committee of Ministers to Member States on Standards for E-voting // Council of Europe. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680726f6f.

58. Republic of Moldova. Parliamentary Elections 22 March 1998 // Final Report OSCE/ODIHR. URL: <http://www.e-democracy.md/files/elections/parliamentary1998/final-report-osce-elections-1998-en.pdf>.

59. Republic of Slovenia Early elections of the National Assembly 4 december 2011 OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report // OSCE/ODIHR URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/b/87786.pdf>.

60. Studiu de fezabilitate privind votul prin Internet pentru Comisia Electorală Centrală din Republica Moldova // UNPD Moldova. 2016. P. 10. URL: https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/feasibility-study-on-internet-voting-for-the-central-electoral-c.html.

61. The Council of Europe Continues to be the Only Organisation That has Set Intergovernmental Standards in the Field of E-voting // Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/e-voting>.

62. What is ENEMO? // ENEMO. URL: <http://www.enemo.eu/en/about-ENEMO/what-is-ENEMO>.

63. Zungpo K. Facts and Perceptions on Electronic Voting Machine (EVM). URL: <http://www.ecb.bt/rnp/evm.pdf> (дата обращения: 16.04.2021).

Исследования

1. Априянц К. В. «Твиттер-революции»: микроблоги как инструмент выражения протестных настроений гражданского общества // Вестник ВГУ. Сер.: Филология. Журналистика. 2014. № 1. С. 118–121.
2. Барышников Д. Н. Методология мониторинга выборов в Республике Молдова группой наблюдателей от МПА СНГ в 2009–2020 гг. // Tehnologii moderne în observarea alegerilor: modelare și aplicare în condițiile digitalizării = Современные технологии наблюдения за выборами: моделирование и применение в условиях цифровизации. Chișinău: Princeps, 2020. 110 p.
3. Бек У. Общество риска: на пути к другому модерну. Москва: Прогресс-Традиция, 2000. 383 с.
4. Букатару И. Опыт и особенности работы наблюдателей в условиях цифровизации избирательного процесса // Tehnologii moderne în observarea alegerilor: modelare și aplicare în condițiile digitalizării = Современные технологии наблюдения за выборами: моделирование и применение в условиях цифровизации. Chișinău: Princeps, 2020. 110 p.
5. Вешняков А. А. Международно-правовой и зарубежный опыт применения электронных средств голосования при проведении выборов // Международное публичное и частное право. 2006. № 5. С. 18–24.
6. Вешняков А. А. Проблемы использования Интернета на выборах в Российской Федерации // Информационное право. 2006. № 3.
7. Карцов А. С. Международные избирательные стандарты и их выполнение государствами СНГ (в контексте электорального наблюдения со стороны Содружества Независимых Государств). Санкт-Петербург: Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, 2014. 132 с.
8. Кибкало А. А., Ляпер В. С., Субботин А. Г., Задорожный В. В. Перспективные системы электронного голосования. Электросвязь. 2009. № 12. С. 29–31.
9. Киви Берд. Сделаем это по-честному // URL: <https://kiwibyrd.org/2013/11/24/122/> (дата обращения: 10.05.2021).
10. Кириленко В. П., Чимаров Н. С. Конституционно-правовые основы совершенствования технологий голосования и обеспечения прозрачности избирательного процесса в Республике Молдова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 53–60.
11. Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. Т. 13. Вып. 1. С. 47–68.
12. Курячая М. М. Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 31–35.

13. Кутейников Д. Л. Особенности применения технологий распределенных реестров и цепочек блоков (блокчейн) в народных голосованиях // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 41–52.

14. Лысенко В. И. Технологии Интернет-голосования, блокчейна и выборы: зарубежный опыт // Российский фонд свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/law/obuchenie/tekhnologii-internet-golosovaniia-blokcheina-i-vyboru-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения: 25.04. 2021).

15. Масловская Т. С. Электронное голосование: опыт зарубежных стран // Электронный журнал «ГосМенеджмент». 2011. № 10.

16. Матренина К. Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 43–48.

17. Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Фронтير сетевого общества // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 2. С. 83–97.

18. Мюллер Е. В. Управление персоналом и проблемы минимизации влияния коррупционных процессов: монография. Москва: Мир науки, 2015. 187 с.

19. Наронская А. Г. Политическая коррупция: институциональный аспект // Известия Уральского федерального университета. Сер. 3: Общественные науки. 2017. Т. 12. № 1 (161). С. 67–72.

20. Нисневич Ю. А. Институт выборов как механизм легитимации публичной власти // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62. № 2. С. 62–72.

21. Павлушкин А. В., Постников А. Е. Правовой механизм дистанционного электронного голосования (анализ возможной модели) // Журнал российского права. 2009. № 11. С. 513. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-mehanizm-distantsionnogo-elektronnogo-golosovaniya-analiz-vozmozhnoy-modeli> (дата обращения: 16.06.2021).

22. Пескова О. Ю., Половко И. Ю., Фатеева И. Ю. Обзор подходов к организации электронного голосования // Известия ЮФУ. Технические науки. 2014. № 2 (151). С. 237–247. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obzor-podhodov-k-organizatsii-elektronnogo-golosovaniya> (дата обращения: 16.06.2021).

23. Перчинская Н. П., Тарлев В. Современное развитие ИКТ в Молдове: проблемы и перспективы // Инновации 2014. № 12 (194). С. 112–118.

24. Роска А. Молдова между молотом и наковальней: Президентские выборы 2016 года и баланс власти // EaP Tink Bridge. 2017. № 2. С. 16–18.

25. Серавин А., Соколова Е. Современные технологии в электоральных процессах // Экспертный институт социальных исследований. URL: <http://eisr.ru/upload/iblock/a7b/a7bdf841b6d38a360856703f6ab41fb6.pdf>.

26. Ткаченко С. Л. Парламентская дипломатия: формирование и развитие на пространстве СНГ // Парламентаризм в государствах — участниках Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств: сб. статей / под общ. ред. С. Л. Ткаченко, Д. Г. Гладыя. Санкт-Петербург: Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, 2017. 288 с.
27. Усачева О. А. Сети гражданской мобилизации // Общественные науки и современность. 2012. № 6. С. 35–42.
28. Федоров В. И. Электронное голосование: идея фикс или основа демократий будущего? // Гражданин. Выборы. Власть. 2017. № 1–2. С. 170–185.
29. Харитоновна О. В. Краудсорсинг в государственном и муниципальном управлении: сущность и перспективы использования // Вестник Евразийской науки. 2020. № 2. Т. 12. URL: <https://esj.today/PDF/91ECVN220.pdf>.
30. Цуркану Л. Восприятие гражданами информационных технологий как инструмента на выборах в перспективе введения Интернет-голосования. Кишинев, 2018. 91 с.
31. Чимаров Н. С. Избирательный процесс Российской Федерации и правовая основа применения новых технологий удаленного интернет-голосования // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2017. № 1 (34). С. 37–40.
32. Чимаров Н. С. Инновационность избирательных технологий XXI века // Российский центр обучения избирательным технологиям. URL: <http://www.rcoit.ru/news/22939/> (дата обращения: 15.05.2021).
33. Шапиев С. М., Соколов З. Б., Круглень А. Н. Уголовно-правовая охрана избирательных прав и права на участие в референдуме: научно-практическое издание. Москва: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2016. 192 с.
34. Штирбу Е. Развитие парламентаризма — основа демократических процессов в Республике Молдова // Парламентаризм в государствах — участниках Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств: сб. статей / под общ. ред. С. Л. Ткаченко, Д. Г. Гладыя. Санкт-Петербург: Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, 2017. 288 с.
35. Шульга-Морская Т. В. Выживет ли репрезентативная демократия в эпоху Интернета? // Городское управление. 2012. № 3. С. 87–90.
36. Шульга-Морская Т. В. Электронное голосование: опыт и перспективы Швейцарии и России // Адвокат. 2013. № 3. С. 57–72.
37. Электронное голосование в фокусе // ACE Electoral Knowledge Network. URL: <http://aceproject.org/ace-ru/focus/e-voting> (дата обращения: 18.04.2021).

38. Blanc J. Electronic Voting // Challenging the Norms and standards of Election Administration (IFES). 2007. P. 11–19. // International Foundation for Electoral Systems (IFES). URL: https://ifes.org/sites/default/files/1_ifes_challenging_election_norms_and_standards_wp_elvot.pdf (дата обращения: 12.05.2021).

39. Braga L. Formarea climatului politic conflictogen ca tehnologie eficienta de dirijare a procesului electoral in Republica Moldova // Rolul mass-media in procesul electoral. Chisinau: Princeps. 2017. P. 147–158.

40. Chevallier M., Bahegne-Bradley A. Vigouroux et al C. La solution genevoise de vote electronique a caeur ouvert // Flash informatique. 2011. № 6. P. 25.

41. Morozov E. Moldova's Twitter Revolution is NOT a Myth // Foreign Policy. 2009. April 10. URL: <https://foreignpolicy.com/2009/04/10/moldovas-twitter-revolution-is-not-a-myth/>.

Материалы и сообщения СМИ

1. В Беларуси не будут практиковать дистанционное электронное голосование на выборах // NAVINY.BY. URL: <https://naviny.online/new/20200603/1591190383-v-belarusi-ne-budut-praktikovat-distancionnoe-elektronnoe-golosovanie-na> (дата обращения: 27.04.2021).

2. Глава белорусской ЦИК заявила о необходимости перехода на электронное голосование // Известия. 2020. 20 августа. URL: <https://iz.ru/1046218/2020-08-10/glava-belorusskoi-tcik-zaiavila-o-neobkhodimosti-perekhoda-na-elektronnoe-golosovanie> (дата обращения: 07.05.2021).

3. Европейские наблюдатели: выборы в Молдове соответствуют международным стандартам // Аргументы и факты в Молдове. 2016. 14 ноября. URL: <https://aif.md/evropejskie-nablyudateli-vybory-v-moldove-sootvetstvuyut-mezhdunarodnym-standartam/>.

4. «Коалиция-2005» проведет параллельно с избирательными органами подсчет голосов на выборах 6 марта // Press-обозрение: интернет-газета. 2005. 2 марта. URL: <https://press.try.md/item.php?id=54188>.

5. Наблюдатели МПА СНГ оценили новые технологии на выборах в Кыргызстане // Мир 24. 2020. 10 сентября. URL: <https://mir24.tv/news/16425499/nablyudateli-mpa-sng-ocenili-novye-tehnologii-na-vyborah-v-kyrgyzstane>.

6. Опыт проведения электронного голосования в мире // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20200625/1573357895.html> (дата обращения: 14.04.2021).

7. Подвоз избирателей, сбой оборудования и камера над кабинкой. Первые нарушения на парламентских выборах в Кыргызстане // Клооп: новости Кыргызстана. 2020. 4 октября. URL: <https://kloop.kg/blog/2020/10/04/podvoz-izbiratelej-sboj-oborudovaniya-i-kamera-nad-kabinkoj-pervye-narusheniya-na-parlamentskih-vyborah-v-kyrgyzstane/>.

8. Почему в Казахстане отказались от электронной системы голосования // Forbes Kazakhstan URL: https://forbes.kz/process/pochemu_v_kazahstane_otkazalis_ot_elektronnoy_sistemyi_golosovaniya/ (дата обращения: 26.04.2021).

9. Свобода интернета, говорите? Как карают блогеров за рубежом // РИА Новости. 2017. 27 сентября. URL: <https://news.rambler.ru/other/37861819-svoboda-interneta-govorite-kak-karayut-bloggerov-za-rubezhom/>.

10. Финские власти разрабатывают новую систему электронного голосования для выборов // Fontanka.fi. URL: <http://fontanka.fi/articles/13162/> (дата обращения: 10.04.2021).

11. ЦИК: начата проверка по удалению записи теледебатов с ютуб-канала КТРК // Белый парус: интернет-газета. 2021. 4 января. URL: <https://paruskg.info/novosti/180811-cik-nachata-proverka-po-udaleniju-zapisi-teledebatov-s-jutub-kanala-ctrk.html>.

12. ЦИК РФ завел аккаунты в соцсетях и каналы в Telegram и на Youtube // ТАСС. 2017. 8 августа. URL: <https://tass.ru/politika/4469394>.

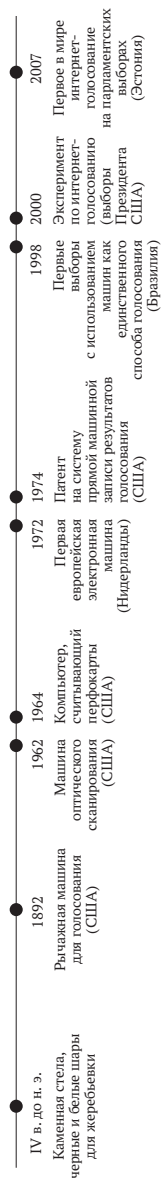
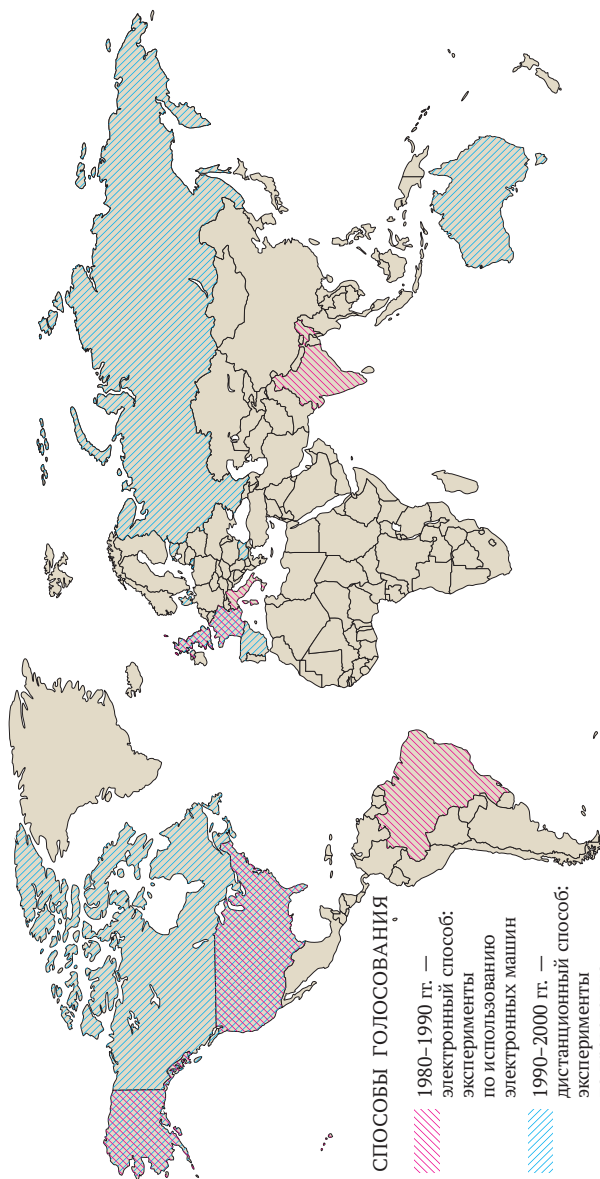
13. Эстонцы раскрыли код своей революционной системы электронных выборов // CNews.ru URL: <http://corp.cnews.ru/news/top/index.shtml?2013/07/15/535367> (дата обращения: 10.05.2021).

14. Promo-LEX сопоставил параллельный подсчет голосов с результатами ЦИК // Sputnik.md. URL: <https://ru.sputnik.md/moldova/20150629/686520.html> (дата обращения: 15.04.2021).

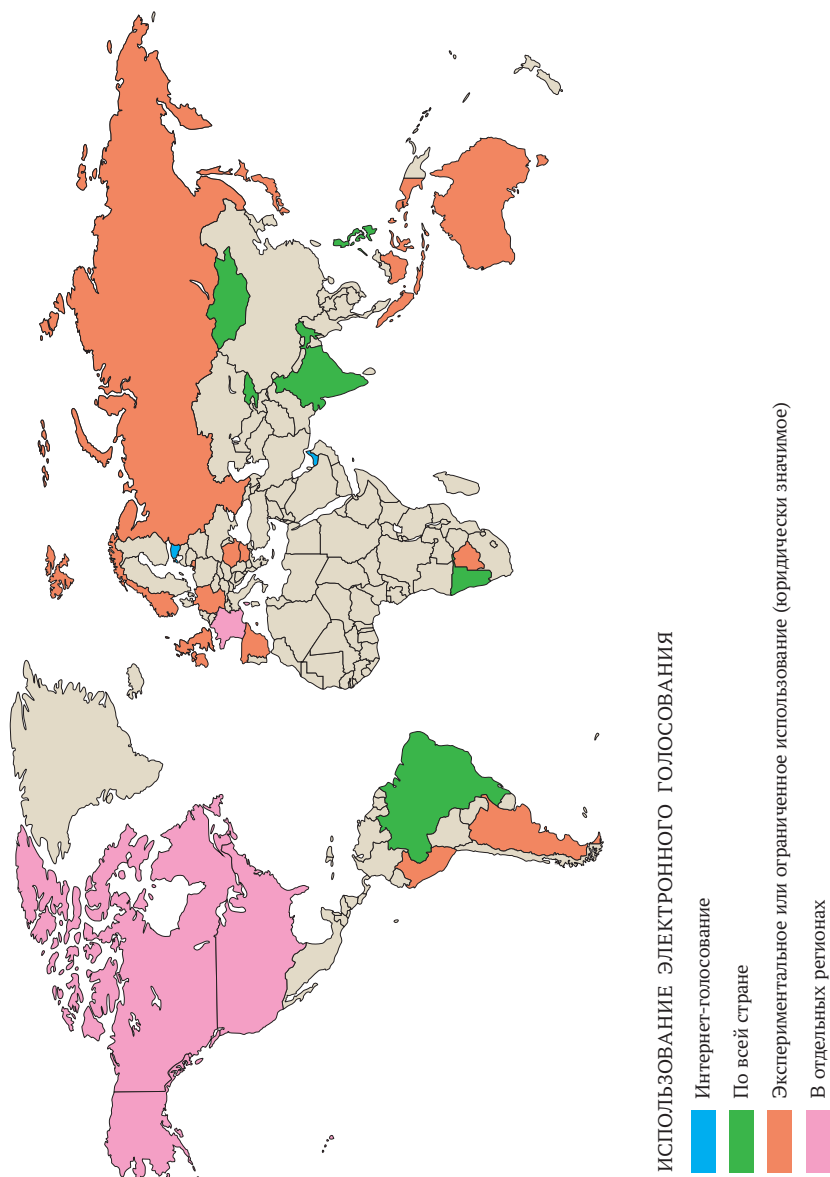
15. SPD und Grüne wollen Wahlgesetz ändern // Spiegel Politik. URL: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/corona-krise-spd-und-gruene-wollen-wahlgesetz-aendern-a-92f1be6b-37ab-45ca-b88d-f8c1ab09de48> (дата обращения: 16.06.2021).

Приложение 1

Эволюция способов автоматизированного голосования



Приложение 2 Распространение электронного голосования по миру



Авторский коллектив

Мушкет Иван Ильич, заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, доктор юридических наук, профессор, почетный работник сферы образования Российской Федерации.

Барышников Дмитрий Николаевич, заместитель декана факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, и. о. заведующего кафедрой мировой политики, кандидат политических наук, доцент.

Букатару Игорь, главный аналитик программы мониторинга демократических процессов Ассоциации Promo-LEX, доктор политических наук.

Амбурцев Роман Альбертович, начальник аналитического отдела МИМРД МПА СНГ.

Гаврилкина Светлана Андреевна, советник аналитического отдела МИМРД МПА СНГ, кандидат географических наук.

Оглавление

| | |
|---|-----------|
| Введение | 3 |
| ТРАНСФОРМАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ | 7 |
| Политическая система общества в условиях цифровых информационных вызовов | 8 |
| Цифровизация избирательного процесса и новые технологии голосования | 13 |
| Электронное голосование: опыт стран мира | 19 |
| Содружество Независимых Государств. | 21 |
| Американский регион | 24 |
| Европейский регион | 30 |
| Азиатский регион | 47 |
| Африканский регион | 54 |
| Тихоокеанский регион. | 56 |
| ВЫБОРЫ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА И ЦИФРОВИЗАЦИЯ | 61 |
| Избирательный процесс в Республике Молдова: история развития и правовые основы | 62 |
| Цифровизация и администрирование выборов в Республике Молдова | 69 |
| Новые технологии голосования и институт наблюдения за выборами. | 74 |
| Заключение | 86 |
| Список источников и литературы | 89 |
| Приложение 1. Эволюция способов автоматизированного голосования. | 100 |
| Приложение 2. Распространение электронного голосования по миру | 101 |

Научное издание

ДЕМОКРАТИЯ, ВЫБОРЫ, ПАРЛАМЕНТАРИЗМ

Мушкет Иван Ильич, **Барышников** Дмитрий Николаевич,
Букатару Игорь, **Амбурцев** Роман Альбертович,
Гаврилкина Светлана Андреевна

ЦИФРОВИЗАЦИЯ И ВЫБОРЫ

Редакторы: *А. В. Разумеева, Н. В. Куликова*

Компьютерная верстка: *А. А. Борин, А. Г. Закиров*

Подписано в печать 24.06.2021. Формат 60×84¹/₁₆. Бумага офсетная.
Гарнитура РТ Astra. Усл. печ. л. 6,55. Тираж 300 экз. Заказ № 18580.

Адрес Секретариата Совета МПА СНГ:
191015, С.-Петербург, Шпалерная ул., д. 47.

Телефон редакции: +7 (812) 404-57-05.

web-страница: www.iacis.ru; e-mail: kia@iacis.ru.

Отпечатано с оригинал-макета в ООО «Цифрофсет»:
199178, С.-Петербург, 5-я линия В.О., д. 70, лит. А, пом. 40, 41, 161/52Н.
Тел./факс: +7 (812) 328-02-71.

ISBN 978-5-86857-031-5



9 785868 570315 >