

## **ЭЛЕКТРОННЫЙ ОПРОС ИЗБИРАТЕЛЕЙ: ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРИЦИПОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА**

**К.Ю. Матрёнина,  
аспирант ИГиП ТюмГУ  
kseniya.matr@yandex.ru**

**Научный руководитель:  
Н.М. Добрынин,  
профессор кафедры  
конституционного и муниципального  
права ИГиП ТюмГУ,  
доктор юридических наук**

Бесспорным лидером в последние годы стала глобальная компьютерная сеть Интернет, которая превратилась в важнейший элемент информационной инфраструктуры мирового сообщества [1; 69].

Считаем, что применение на выборах средств электронного голосования приводит к росту активности избирателей, а также стимулирует проявление гражданской позиции граждан. Мы согласны с канд. юрид. наук, доцентом Телешиной Н.Н., что «Интернет может служить новой мощной формой коммуникации, которая необходима всем участникам избирательного процесса для успешного проведения выборов и дальнейшей демократизации правотворческой деятельности» [2; 442].

Тем не менее, некоторые юристы считают неприемлемым использовать в настоящее время новые информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ) в политической жизни. Однако учитывая неотвратимость прогресса, полагаем, что внедрение ИКТ в политике – наше неизбежное будущее. Мы солидарны с аспиранткой Московского государственного открытого университета им. В.С. Черномырдина Шульгой-Морской Т.В., что «вопрос не в том, допустимо или нет использовать ИКТ в осуществлении гражданами своих политических прав, а в том, как организовать электронные демократические процедуры, чтобы при всех их преимуществах они не давали возможностей для нарушения законодательства, следовательно, граждане могли бы доверять электронным системам и результатам, полученным с их помощью» [3; 58].

Как и другие страны с развитой информационно-телекоммуникационной структурой, Российская Федерация активно осваивает современные информационные технологии при организации и проведении выборов (Государственная автоматизированная система «Выборы», комплексы обработки избирательных бюллетеней, комплекс для электронного голосования, видеонаблюдение на избирательных участках). В настоящее время федеральное избирательное законодательство не предусматривает возможности дистанционного электронного голосования (например, Интернет-голосование). Тем не менее, на территории России проходили эксперименты по проведению данного вида голосования.

Рассмотрим самый масштаб эксперимент. Так, по инициативе избирательных комиссий Владимирской, Волгоградской, Вологодской и Томской областей, а также Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – ХМАО-Югра) Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (далее – ЦИК России) было принято постановление от 30 декабря 2008 года № 143/1059-5 «О проведении эксперимента по электронному опросу избирателей при проведении выборов 1 марта 2009 года» [4]. Эксперимент ЦИК России по электронному опросу избирателей при проведении выборов прошел на 13 избирательных участках в указанных выше регионах (см. Табл. 1).

Таблица 1. Субъекты Российской Федерации, проводившие экспериментальный электронный опрос избирателей 01 марта 2009г.

Субъект Российской Федерации	Место проведения электронного опроса избирателей	Количество избирательных участков по проведению электронного опроса избирателей
Владимирская область	город Радужный	4
Волгоградская область	хутор Петровский Петровского сельского поселения Урюпинского муниципального района	1
Вологодская область	город Вологда	3
Томская область	село Каргасок Каргасокского района	2
ХМАО - Югра	город Нижневартовск	3

При выборе региональных площадок проведения эксперимента по электронному опросу избирателей был принят во внимание тот факт, что в перечисленных субъектах Российской Федерации активно ведутся работы по созданию единой информационной системы федерального, регионального и муниципального уровней, совершенствуется единая телекоммуникационная система, объединяющая органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Например, *Томская область* занимает лидирующие позиции в Сибирском федеральном округе и входит в пятерку лучших регионов в России по развитию телекоммуникаций. Кроме того, более 140 населенных пунктов уровнем ниже центра муниципального образования имеют подключение по волоконно-оптической линии связи, что позволяет развивать в них современные услуги связи, в том числе и широкополосный доступ в сеть Интернет [5; 13].

**Главной задачей** организаторов *эксперимента 1 марта 2009г.* стала отработка технологических принципов и реализация основных требований к процедуре электронного опроса:

*Во-первых*, облегчение использования компьютерных систем рядовыми избирателями;

*Во-вторых*, обеспечение информационной безопасности;

*В-третьих*, возможность наблюдения и контроля со стороны общественности.

В разных пилотных регионах были применены различные технологии: с использованием сотовых телефонов стандарта GSM (во Владимирской области), дисков электронного опроса (далее – ДЭО) (в Волгоградской, Вологодской и Томской областях) и электронной социальной карты (в ХМАО-Югре) [6](см.Табл.2). Однако поскольку законодательно не была предусмотрена юридическая обязательность итогов такого голосования, по существу оно являлось разновидностью социологического опроса избирателей.

Таблица 2. Средства электронного опроса, применяемые на территории субъектов Российской Федерации 01 марта 2009г.

Субъект Российской Федерации	Средство электронного опроса
Владимирская область	сотовый телефон стандарта GSM
Волгоградская область	диск электронного опроса
Вологодская область	
Томская область	
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	электронная социальная карта

На наш взгляд, в демократическом государстве при организации голосования среди главных задач избирательного процесса необходимо выделить обеспечение таких принципов избирательного права, как всеобщее, тайное, свободное и равное. Проанализируем, как указанные принципы избирательного права были обеспечены в ходе эксперимента по электронному голосованию (опросу) граждан в 2009г.

**Всеобщее избирательное право** – принцип избирательного права, в соответствии с которым все граждане страны независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, достигшие совершеннолетия, вправе избирать органы государственной власти и местного самоуправления.

Для реализации данного принципа, бесспорно, интерфейс электронного голосования должен быть удобным и понятным любому избирателю независимо от пола, возраста и т.д. Стоит отметить, что затруд-

нений с использованием различных средств электронного опроса избирателей в марте 2009г. отмечено не было.

Среди избирателей среднего и особенно пожилого возраста доля жителей, не умеющих обращаться с компьютером или другими достижениями современной техники, весьма велика. Однако следует сказать, что уровень образованности по данному вопросу будет постепенно расти. Во-первых, с каждым годом увеличивается уровень компьютеризации населения, независимо от места проживания. Во-вторых, более молодые члены семьи постепенно будут обучать остальных родственников навыкам обращения со сложной техникой. Для ускорения процесса перед выборами можно организовать ряд обучающих семинаров, на которых будет подробно освещена схема проведения электронного голосования, показана технология работы на компьютере во время голосования [7; 24].

Что касается эксперимента по электронному опросу избирателей в 2009г., то велась активная работа по обеспечению всеобщего избирательного права. Так, в работе по информированию граждан об эксперименте была задействована вся система избирательных комиссий, включая ЦИК России, избирательные комиссии субъектов России, территориальные избирательные комиссии, а также избирательные комиссии муниципальных образований, при методической и организационной поддержке Российского центра обучения избирательным технологиям при ЦИК России.

Информационно-разъяснительная работа реализовывалась через региональные, муниципальные печатные и электронные средства массовой информации. Консультанты разъясняли участникам опроса процедуру проведения электронного опроса и учета его результатов, а также отвечали на связанные с этим вопросы, оказывали техническую помощь. Так, если в ходе электронного опроса у избирателя возникали сложности с организационной или технической стороной эксперимента, то он мог обратиться к специалистам за помощью, консультациями.

К сожалению, голосование с помощью ДЭО имело, на наш взгляд, существенный недостаток: фактическая возможность реализации активного избирательного права лицом, не достигшим 18 лет. Исходя из отчета, «в случае если имелись сомнения в том, что желавшему принять участие в эксперименте исполнилось 18 лет, консультант, до выдачи диска, мог удостовериться в том, что участник опроса достиг указанного возраста» [5; 18]. Таким образом, регистрация «электронных» избирателей не предполагалась, и любой гражданин, не достигший совершеннолетия, мог спокойно реализовать свое активное избирательное право, хоть и в порядке эксперимента. На наш взгляд, необходимо было установить обязательную регистрацию лиц, желавших принять участие в электронном голосовании, как и при традиционном голосовании.

**Свобода голосования.** Как известно, свобода голосования выражается не только в возможности свободно отдавать свой голос, но также вправе не участвовать в голосовании. Рассмотрим указанные возможности детальнее.

*Возможность свободно отдавать свой голос.* В случае голосования на расстоянии – это главная проблема, ведь никто не может гарантировать, что избиратель в момент голосования был один, голосовал без контроля или принуждения, и что, вообще, голосовал именно он.

**1. Проведение экспериментов по Интернет-голосованию с использованием компакт-дисков (ДЭО).** С уверенностью можно заключить, что только избиратели, проголосовавшие непосредственно на избирательных участках в специально оборудованных компьютерных классах (см.Табл.3), имели в своем распоряжении все условия, чтобы свободно отдать свой голос, т.к. при указанном голосовании консультант следил за тем, чтобы за столом с компьютером при использовании диска находилось не более одного участника опроса [5; 18].

Таблица 3. Число избирателей, проголосовавших с помощью ДЭО

	<b>Волгоградская область</b>	<b>Вологодская область</b>	<b>Томская область</b>
ДЭО на избирательном участке	97%	92%	70%
ДЭО с домашнего компьютера и в иных местах	3%	8%	30%

**2. При голосовании с помощью мобильного телефона** также сложно гарантировать свободу голосования, особенно если избиратель использовал не личный мобильный телефон, а предоставленный избирательной комиссией (если у избирателя не было своего телефона или он не желал использовать его), который участник опроса мог просто передать третьим лицам для участия в голосовании. Однако и при ис-

пользовании личного телефона сложно гарантировать, что избиратель голосовал свободно, один, без контроля и принуждения со стороны третьих лиц, как и при голосовании с помощью ДЭО.

3. Считаем, что *голосование с использованием социально-платежных карт* также не защищено с точки зрения голосования под контролем. Например, когда гражданин голосует, под наблюдением скупщика голосов. Предотвратить подобные нарушения можно только при введении независимого наблюдения у каждого информационного киоска или систем видеонаблюдения. Последнее активно используется на избирательных участках в России.

Возникает вполне очевидный вопрос: как решить проблему воздействия на выбор избирателя? Среди возможных вариантов решения указанной проблемы, может стать следующее: необходимо дать право повторного голосования на избирательном участке тем избирателям, которые этого пожелают. При наличии квитанции, содержащей зашифрованный номер избирателя и результаты его голосования, несложно аннулировать уже существующий в системе голос и избежать, таким образом, возможные случаи голосования под давлением или по ошибке [3; 61].

Интересен опыт Эстонии. В данном государстве голосовать электронным путём можно в течение 7 дней: с 10 дня по 4 день перед днём выборов [8]. Кроме этого, в период электронного голосования избиратель может заново отдать электронный голос, однако учитывается только последний отданный голос. Стоит отметить, что в Эстонии традиционное голосование обладает приоритетом: если избиратель придёт на избирательный участок в период предварительного голосования и проголосует обычным способом (до этого проголосовав электронным путём), то его электронный голос будет аннулирован. Однако в день выборов голос изменить нельзя.

*Возможность голосования «против всех» или неучастия в голосовании.* Система электронного голосования (опроса) в 2009г. не позволяла избирателю голосовать «против всех», т.к. на тот момент такое право не было предусмотрено российским законодательством. Только в 2014г. Федеральным законом от 04 июня 2014г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» было закреплено право граждан России на выборах в органы местного самоуправления голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) непосредственно [9]. Что касается неучастия в голосовании граждан, то избиратель мог спокойно воздержаться от голосования, не используя систему голосования (как и при традиционном голосовании).

*Принцип равного избирательного права* предусматривает, что каждый избиратель может подать только один голос, который будет подсчитан. Это предполагает, что система голосования должна препятствовать тому, чтобы избиратель заполнил несколько избирательных бюллетеней, каждый из которых будет учтен при подведении итогов голосования.

В соответствии с п. 7 Рекомендаций R (2004) 11 Комитета Министров Совета Европы по правовым, организационным и техническим стандартам электронного голосования (приняты Комитетом Министров 30 сентября 2004 г. на 898-ом заседании) (далее – Рекомендации Комитета Министров Совета Европы 2004 г.) [10] каждый голос, помещенный в ящик для электронного голосования, должен быть подсчитан, и каждый голос, поданный на выборах или референдуме, должен быть включен в подсчет только однократно.

На практике избиратель имеет возможность заполнить больше, чем один избирательный бюллетень. Однако невозможно, чтобы у избирателя был одобрен больше, чем один избирательный бюллетень.

1. Проведение экспериментов по *Интернет-голосованию с использованием компакт-дисков (ДЭО)*. ДЭО имел защиту от повторного использования и мог быть применен только один раз. Однако, учитывая тот факт, что регистрация участников электронного опроса не велась, то у избирателя была возможность снова получить ДЭО для голосования.

2. *Голосование с помощью мобильного телефона.* Если участник опроса не удалил специальное программное обеспечение (далее – СПО), то при следующем запуске СПО на экране мобильного телефона снова отображалось сообщение о завершении опроса и предложение удалить СПО с телефона. Возможность повторного использования СПО блокировалась как на уровне самого СПО, так и на соответствующем сервере.

3. *Голосование с помощью социальной платежной карты.* Сервер проверки подлинности данных осуществлял контроль целостности электронно-цифровой подписи и проверку уникального идентификатора в базе данных идентификаторов, уже принявших участие в опросе, расшифровку информации о выборе участника опроса и передавал их в модуль хранения данных о результатах электронного опроса, тем самым исключалась возможность одному участнику принять участие в опросе более одного раза [5; 26].

**Тайна голосования** является важным защитным механизмом честности, ведь она предоставляет избирателям полную независимость при подаче своего голоса. Указанная независимость подтверждается ст.7 Федерального закона Российской Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных права и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [11], которая определяет, что тайное голосование исключает возможность какого-либо контроля за волеизъявлением граждан.

Говоря об электронном голосовании, возникает беспокойство тем, что такой способ голосования не может гарантировать тайну голосования. К сожалению, существует риск опознания избирателя во время подсчета голосов. В результате люди могут побояться проголосовать на выборах именно со своими намерениями. Необходимо согласиться, что система электронного голосования должны быть организована таким образом, чтобы тайна волеизъявления конкретного избирателя не могла быть подвергнута опасности на любой стадии голосования [12; 70], ведь данный принцип делает практику запугивания и взятки менее эффективной.

**1. Эксперимент с использованием компакт-дисков (ДЭО)** позволял гарантировать тайну голосования, так как номер выданного диска никак не мог быть ассоциирован с избирателем.

**2. Голосование с помощью мобильного телефона.** Регистрация участника опроса выполнялась оператором (в ходе регистрации использовался номер мобильного телефона). Персональные данные участника опроса не использовались: ему присваивался уникальный идентификатор в виде номера, который был заложен в индивидуальное СПО (Java-приложение), загружаемое в мобильный телефон участника опроса [5; 21-22]. Указанный идентификатор также использовался и при информационном обмене в процессе электронного опроса. Важно отметить, что весь информационный обмен между СПО на мобильном телефоне и серверами защищался имитаторами криптографических средств (шифровался).

Также и информация о выборе участника опроса шифровалась и отправлялась через sms-шлюз и сеть Интернет на сервер хранения данных о результатах электронного опроса. Однако была возможность установить личность избирателя по номеру мобильного телефона, который заносился в базу данных регистрации участников опроса, но с технической точки зрения это довольно затруднительно.

**3. Голосование с помощью социальной платежной карты.** Программное обеспечение инфокиоска осуществляло шифрование информации о выборе участника опроса, включало в пакет данных номер уникального идентификационного кода участника опроса, уникальный идентификатор, электронно-цифровую подпись данного пакета и отправляло сформированный пакет данных по защищенному каналу на сервер проверки подлинности данных. Из пакетов данных, которые отправлялись на сервер проверки подлинности данных (сервер аутентификации), удалялись персональные данные участника опроса, тем самым обеспечивалась тайна волеизъявления избирателя [5; 25-26].

Как мы видим, тайна голосования была достаточно хорошо защищена везде, кроме эксперимента с использованием мобильных телефонов. Таким образом, при внедрении данного способа голосования необходимо дополнить систему электронного голосования системой деперсонализации данных по образцу нижевартовского эксперимента.

Подводя итог, можно сделать вывод, что электронный опрос избирателей с помощью социально-платежной карты является более защищенным и надежным, ведь она является аналогом электронного паспорта, тем самым, взломать систему гораздо сложнее или невозможно (см. Табл.4).

Таблица 4. Сравнительный анализ систем электронного голосования, используемых в ходе электронного опроса избирателей 01 марта 2009г.

<b>Обеспечение принципов избирательного права</b>	<b>Электронный опрос с помощью</b>		
	<b>компакт-диска (ДЭО)</b>	<b>мобильного телефона</b>	<b>социально-платежной карты</b>
<b>Свобода голосования</b>			
- возможность свободно отдавать свой голос	частично	нет	нет

<i>Обеспечение принципов избирательного права</i>	<i>Электронный опрос с помощью</i>		
	<i>компакт-диска (ДЭО)</i>	<i>мобильного телефона</i>	<i>социально-платежной карты</i>
- возможность не участвовать в голосовании	да	да	да
- возможность голосовать против всех	нет	нет	нет
<i>Всеобщее избирательное права</i>	да	да	да
<i>Тайна голосования</i>	да	нет	да
<i>Равное избирательное право</i>	нет	да	да
Итого баллов:	3,5	3,0	4,0

Примечание. Порядок начисления баллов: «да» – 1 балл, «частично» – 0,5 балла, «нет» – 0 баллов.

Подводя итог вышеизложенному, стоит сказать, что электронное голосование является перспективным направлением развития российской избирательной системы. Считаем, данное развитие должно осуществляться в соответствии с четкой концепцией.

#### Список литературы:

- 1.Анохин М.Г., Павлютенкова М.Ю. Интернет: взаимодействие с электоратом / М.Г. Анохин, М.Ю. Павлютенкова // Среднерусский вестник общественных наук. – 2007. – Т. 2. – № 3. – С. 69-78.
- 2.Телешина Н.Н. Электронное голосование как средство демократизации правотворчества (опыт Владимирской области) / Н.Н. Телешина // Юридическая техника. – 2014. – № 8. – С. 438-442.
- 3.Шульга-Морская Т.В. Электронное голосование: опыт и перспективы Швейцарии и России / Т.В. Шульга-Морская // Адвокат. – 2013. – № 3. – С. 57-72
- 4.О проведении эксперимента по электронному опросу избирателей при проведении выборов 1 марта 2009 года: постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 143/1059-5 // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 5.Отчет об эксперименте по электронному опросу избирателей в Единый день голосования 1 марта 2009 года [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.cikrf.ru/exp\\_cik/experiment2/otchet.html](http://www.cikrf.ru/exp_cik/experiment2/otchet.html) (дата обращения: 15.03.2015). – 98 с.
- 6.Выборы пошли к избирателю [Электронный ресурс]. – URL: [http://www.cikrf.ru/gas/smi/feb2009/st\\_08.html](http://www.cikrf.ru/gas/smi/feb2009/st_08.html) (дата обращения: 29.03.2015).
- 7.Эксперимент по электронному голосованию на выборах 1 марта 2009г. в х.Петровский Урюпинского района Волгоградской области: аналитический отчет [Электронный ресурс]. – URL: [http://volgograd.izbirkom.ru/etc/analiticheskij\\_otchet\\_2\\_version.doc](http://volgograd.izbirkom.ru/etc/analiticheskij_otchet_2_version.doc) (дата обращения: 10.03.2015). – 36 с.
- 8.Электронное голосование в Эстонии [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.valimised.ee/ru/uldkirjeldus> (дата обращения: 13.01.2015).
- 9.О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: федеральный закон от 04 июня 2014г. № 146-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 23. – Ст. 2931.
- 10.Рекомендации R (2004) 11 Комитета Министров Совета Европы по правовым, организационным и техническим стандартам электронного голосования (приняты Комитетом Министров 30 сентября 2004 г. на 898-ом заседании) [Электронный ресурс]. – URL: <http://idemocracy.ru/projects/стандарты/45-e-voting-rec2004-11.html> (дата обращения: 20.03.2015).
- 11.Об основных гарантиях избирательных права и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
- 12.Electronic voting – challenges and opportunities [Электронный ресурс]. – Norway, Ministry of Local Government and Regional Development. – 2006. – 153 с. – URL: [http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes1/evalg\\_rapport\\_engelsk.pdf](http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes1/evalg_rapport_engelsk.pdf) (дата обращения: 25.03.2015).