

## Раздел 4

# ЦИФРОВАЯ ДЕМОКРАТИЯ

---

УДК 342.34

*Дмитрий Александрович Авдеев*  
*Кандидат юридических наук, доцент,*  
*доцент кафедры теоретических*  
*и публично-правовых дисциплин*  
*Тюменского государственного университета*  
*Тюмень, Россия*  
*e-mail: ronner@mail.ru*

### **ЭЛЕКТРОННАЯ ДЕМОКРАТИЯ В РОССИИ: МИФ ИЛИ МИСТИЧЕСКАЯ РЕАЛЬНОСТЬ**

**Аннотация:** автор рассматривает становление электронной демократии в Российской Федерации. Анализируются возможности использования электронного голосования в процессе легитимации деятельности органов публичной власти. Делается вывод о дальнейшем расширении масштабов применения элементов электронной демократии.

**Ключевые слова:** выборы, народовластие, легитимность, публичная власть, цифровизация, электронная демократия

Развитие народовластия и институтов демократии – перманентные процессы в современном государстве, которое позиционирует себя как правовое и цивилизованное, что находит отражение в конституционном законодательстве. Известно, что качественное развитие элементов непосредственной (прямой) и представительной (опосредованной) демократии свидетельствует о степени легитимности [Авдеев 2019] публичной власти.

Участие граждан в управлении делами государства проявляется в различных формах и способах, однако, по нашему мнению, к числу самых распространенных и действенных, способных ока-

зять влияние на организацию и деятельность органов публичной власти, можно отнести выборы и публичные мероприятия (митинги, шествия, собрания, демонстрации, пикетирования). При этом публичные мероприятия по сравнению с выборами имеют ряд преимуществ.

К числу таковых можно отнести, во-первых, незапланированный характер проведения публичных мероприятий в отличие от выборов, которые периодичны и проводятся в строго определенное время. Иными словами, во время избирательных кампаний выражать свою политическую волю граждане могут только в специально отведенное время – в день голосования. Публичные мероприятия могут проводиться в любое время, если организуются в соответствии с требованиями, установленными законодательством [Саленко 2018a]. Представляются небезынтересными рассуждения А. В. Саленко о возможности проведения негосударственных митингов. Так, автор справедливо задается вопросом о том, «может ли государство выступать в роли субъекта свободы мирных собраний» [Саленко 2018b].

Во-вторых, одним из достоинств публичных мероприятий является то, что они не ограничены рамками содержания избирательных кампаний, а направлены на выражение общественно значимого мнения по важным вопросам общественной жизни, позволяют привлекать внимание общественности и иных органов публичной власти к тем или иным проблемам.

В-третьих, очевидны простота, меньшая финансовая затратность, равно как и доступность организации публичных мероприятий по сравнению с теми же выборами. Можно прийти к выводу, что публичные мероприятия по значимости не уступают выборам и референдуму как способам легитимации публичной власти.

По мере развития системы государственного управления не только совершенствуются действующие механизмы и способы демократического влияния (воздействия) на функционирование органов публичной власти, но и появляются новые технологии. Широкое распространение получил процесс цифровизации в сфере государственных услуг, который во многом позволяет оперативно и бесконтактно получать необходимую информацию, осуществлять запрос, предоставлять услугу, как говорится, не отходя от домашнего компьютера и иных средств современной коммуникации. Как верно

отмечалось ранее, «только общественные сети могут реально способствовать участию граждан в общественном диалоге, что и составляет принципиальное различие между общественными сетями и широкоэмитательными СМИ» [Шулер-Хармс 1994]. В последнее время заметно увеличился перечень услуг, оказываемых с помощью различного рода электронных систем (*online*).

Безусловно, цифровизация общественных отношений имеет как преимущества, так и недостатки. В частности, процесс цифровизации позволил, особенно в период пандемии коронавирусной инфекции COVID-19, не прерывать научно-образовательный процесс (хотя нельзя не отметить, что дистанционный режим образования продемонстрировал и свои минусы). Благодаря информационным технологиям наблюдается высокий уровень конкурентоспособности на рынке труда, а цифровизация фискальной системы позволила устранить ряд проблем (модернизирована система сбора налогов, появилась возможность отслеживания операций по кассовому обороту и т. д.). Достоинством цифровизации стала возможность устранения коррупционных проявлений.

Не мог не обойти процесс цифровизации и электоральные мероприятия, которые, по всей видимости, в ближайшем будущем будут «поглощены» им. В последнее время все чаще стали говорить об электронной демократии и внедрении ее в систему народовластия. Преимущества цифровизации очевидны, так как она предотвратит фальсификацию результатов выборов, устранит ряд противоправных деяний, направленных на введение граждан в заблуждение в ходе избирательных кампаний, исключит влияние субъективного фактора на проведение выборов на любой стадии избирательной кампании, сократит численность сотрудников бюрократического аппарата, снизит материальные издержки на оплату работы избирательной комиссии и др.

Однако имеются некоторые сложности применения цифровизации в избирательных кампаниях. Сама идея электронной демократии выглядит привлекательной. Следует отметить, что понятие «электронная демократия» интерпретируется по-разному. В частности, С. В. Бондаренко предлагает под электронной демократией понимать «использование методов и инструментов прямой демократии пользователями телекоммуникационных сетей в процессе взаимодействия с органами государственной (муниципальной) вла-

сти и управления, а также внутри виртуальных сетевых сообществ» [Бондаренко 2011]. В данном контексте можно говорить, что электронная демократия представляет собой современный способ проявления политической воли граждан в процессе осуществления народовластия и легитимации деятельности органов публичной власти посредством информационных технологий и средств цифровизации.

Применение и внедрение элементов электронной демократии основывается на образовании (существовании) информационных пространств (платформ). При этом необходимо предоставить населению возможность пользоваться данными платформами для реализации своих потребностей, что в свою очередь требует обеспечения прозрачности и надежности функционирования электронных систем, а также соответствующего правового сопровождения. В частности, 30 июня 2012 г. Президент РФ подписал Указ № 918 «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии»<sup>1</sup>. Министерством экономического развития РФ была разработана «Концепция развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года»<sup>2</sup>, предусматривающая качественно новый уровень взаимодействия граждан друг с другом, с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и коммерческими структурами.

В свое время получила широкое распространение подача электронных петиций через порталы «Российская общественная инициатива», «Change.org», «Online Petition.ru», «Народная инициатива», «Демократор.ру», «Петиции Президенту РФ» и иные. Однако данные порталы хотя и функционируют с целью сбора петиций граждан, но, как правило, не берутся во внимание органами публичной власти. Считаем, что следует на законодательном уровне урегулировать процесс подачи петиций в электронном виде, исключая возможности электронного мошенничества и электронных ошибок, а также последствия их рассмотрения и учета в деятельности органов публичной власти. В настоящее время не существует критериев, по которым электронная петиция может быть учтена и реализована.

---

<sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 28. Ст. 3881.

<sup>2</sup> URL: <http://edemocrata.ru/s/blog/msg?textId=10292940> (дата обращения: 11.03.2022).

Единственным интернет-ресурсом, который принимается во внимание органами государственной власти, является сайт «Российская общественная инициатива»<sup>1</sup>.

Также следует подчеркнуть, что электронная петиция зачастую выступает лишь способом вовлечения аудитории в решение какой бы то ни было проблемы. Однако петиция не просто сигнализирует о какой-либо социальной проблеме, но и требует решения, только в этом случае она может стать действенной формой выражения интересов и потребностей граждан.

Одним из важных проявлений электронной демократии выступает электронное голосование, под которым согласно п. 62 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» понимается голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием комплекса средств автоматизации ГАС «Выборы»<sup>2</sup>. Электронное голосование имеет очевидные преимущества перед «бумажным голосованием» с использованием избирательного бюллетеня: во-первых, снижение финансово-материальных затрат на избирательную кампанию, во-вторых, мобильность электронного избирательного процесса, в-третьих, отсутствие территориальной привязанности избирателя к месту проведения голосования.

В порядке эксперимента электронное голосование применялось на выборах депутатов Московской городской Думы в соответствии с Федеральным законом от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва»<sup>3</sup> и законом Москвы от 22 мая 2019 г. № 18 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»: Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 // ИПС «Гарант».

<sup>2</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67 // Рос. газ. 2002. 15 июня.

<sup>3</sup> Рос. газ. 2019. 31 мая.

<sup>4</sup> Ведомости Московской городской Думы. 2019. № 6. Ст. 61.

В результате был выявлен ряд недостатков избирательного процесса в новой форме. Так, происходили сбои в системе, обслуживающей проведение выборов: она была недоступна для пользователей по техническим причинам. Депутаты подали обращения в связи с тем, что результаты выборов не соответствовали действительности. В частности, кандидат в депутаты Мосгордумы Роман Юнеман потребовал от Мосгоризбиркома признать недействительными итоги экспериментального электронного голосования в округе № 30. Он считал, что оно не позволяет достоверно определить волеизъявление избирателей. Юнеман проиграл кандидату от власти Маргарите Русецкой 84 голоса, но система электронного голосования трижды давала сбой, что дает основание говорить о невозможности установить реальный выбор избирателей<sup>1</sup>. Таким образом, из-за того, что доступ к системе был временно прерван, граждане не смогли в полной мере реализовать свои конституционные права.

Положительным моментом эксперимента стала достаточно высокая явка избирателей на интернет-голосование. На первом электронном голосовании в Москве она превысила 90 %, т. е. почти все, кто заранее зарегистрировался, выбрали своего кандидата, – это почти 10 тыс. москвичей. На избирательные участки пришло чуть больше 20 % избирателей. Данный факт свидетельствует о том, что граждане готовы к выражению своей политической воли в таком формате.

Можно резюмировать, что электронное голосование при создании определенных условий и гарантий может успешно применяться в будущем в избирательных кампаниях при образовании различных органов публичной власти. Подтверждением тому является факт принятия 12 марта 2022 г. Государственной Думой в третьем чтении закона об установлении единых для всех выборов и референдумов на территории РФ основных принципов и параметров проведения дистанционного электронного голосования; Закон предусматривает распространение электронного голосования на все выборы в Российской Федерации. В пояснительной записке к законопроекту говорилось, что опыт применения дистанционного электронного голосования на выборах в 2019–2021 гг. в экспериментальном режиме указывает на необходимость установления основных принципов

---

<sup>1</sup> Решение Чертановского районного суда по делу № 02а-0296/2019 // URL: <https://mos-gorsud.ru/rs/chertanovskij/services/cases/kas/details/e91b1c8d-cde5-49e6-91a8-9d2dce486da7?participants=%D1%8E%D0%BD%D0%B5%D0%B-%D0%B0%D0%BD&> (дата обращения: 11.03.2022).

и параметров проведения такого голосования, единых для всех выборов и референдумов на территории Российской Федерации.

Согласно закону дистанционное электронное голосование проводится с использованием ГАС «Выборы», а также иных государственных информационных систем, прошедших сертификацию и соответствующих требованиям, установленным Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Для осуществления активного избирательного права предусматриваются обязательное прохождение процедур идентификации, аутентификации и подтверждения личности, а также анонимизация результатов волеизъявления, их зашифровывание при проведении голосования и расшифровывание после его завершения. После осуществления избирателем волеизъявления изменение волеизъявления (повторное волеизъявление) не допускается. Избиратель, получивший доступ к дистанционному электронному голосованию, не вправе получить бюллетень на избирательном участке<sup>1</sup>.

Резюмируя вышеизложенное, полагаем, что элементы электронной демократии в скором времени, несмотря на некоторые пессимистические прогнозы экспертов, займут свою нишу в процессе легитимации деятельности органов публичной власти различного вида и уровней. Подача заявок на проведение публичных мероприятий через интернет-портал «Госуслуги», применение электронного голосования, подача электронных обращений (петиций) становятся реальностью. Главное, чтобы при этом не происходило фальсификаций и иных сбоев, прежде всего технического характера.

### **Библиографический список**

*Авдеев Д. А.* Легитимность публичного управления: конституционный принцип или легализация народовластиа // Уральский Форум конституционалистов (Екатеринбург, 1–6 октября 2018 года) / отв. ред. М. С. Саликов. Екатеринбург, 2019. Вып. 4. С. 8–14.

*Бондаренко С. В.* Особенности создания и функционирования площадок электронной демократии // Полис. 2011. № 5. С. 164–178.

*Саленко А. В.* Спонтанные и срочные публичные собрания: опыт и современные проблемы правового регулирования в России и Германии // Рос. юрид. журн. 2018. № 1. С. 61–68.

---

<sup>1</sup> Госдума приняла закон о распространении электронного голосования на все выборы в РФ // URL: <https://www.interfax.ru/russia/827556> (дата обращения: 11.03.2022).

*Саленко А. В.* Свобода мирных собраний в Российской Федерации: допустимы ли «государственные митинги»? // Академ. юрид. журн. 2018. № 2. С. 28–31.

*Шулер-Хармс М.* Организация контроля над радио и телевидением // Право радио и телевидения в России. На пути к новой организации электронной прессы: сб. симпозиума Ин-та Ханса Бредо. Гамбург; СПб., 1994. С. 174–175.

***Dmitriy A. Avdeyev***

*Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor  
of the Department of Theoretical  
and Public Law Disciplines  
University of Tyumen  
Tyumen, Russia  
e-mail: ronner@mail.ru*

## **ELECTRONIC DEMOCRACY IN RUSSIA: MYTH OR MYSTICAL REALITY**

**Abstract:** the author examines the formation of e-democracy in the Russian Federation. The article analyzes the possibilities of using electronic voting in legitimizing the activities of public authorities. The conclusion is made about the further expansion of the scope of application of elements of electronic democracy.

**Keywords:** elections, democracy, legitimacy, public authority, digitalization, e-democracy