

УДК 324

Федоров В. И.

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова
119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, Российской Федерации

Ежов Д. А.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125993, ГСП-3, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49, Российской Федерации

ЭВОЛЮЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ГОЛОСОВАНИЯ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ КЛАССИФИКАЦИИ И ПЕРИОДИЗАЦИИ

АННОТАЦИЯ

Цель. Классификация видов электронного голосования, применяемых в России за период 1996–2020 гг. в контексте эволюции соответствующей формы политического участия.

Процедура и методы. Российский опыт электронного голосования обобщён с помощью ретроспективного анализа и сравнительного подхода. Для упорядочения и выделения этапов развития электронного голосования применялся метод классификации. Для выявления позиции, занимаемой организаторами выборов по вопросу применения электронного голосования, использовался экспертный опрос.

Результаты. По итогам исследования авторы на основании трёх критериев (голосование на избирательных участках или дистанционное электронное голосование, уровень выборов, юридическая обязательность результатов выборов) выделяют шесть этапов развития электронного голосования в России.

Теоретическая значимость. В статье предложен авторский подход к выделению этапов и видов электронного голосования в России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

электронное голосование, дистанционное электронное голосование, выборы, явка избирателей, политическое участие, ЦИК России

СТРУКТУРА

Введение

Электронное голосование на избирательных участках

Дистанционное электронное голосование

Заключение

V. Fedorov

Lomonosov Moscow State University
1 Leninskiye Gory, Moscow 119991, Russian Federation

D. Ezhov

Financial University under the Government of the Russian Federation
49 Leningradsky prospekt, Moscow 125993, Russian Federation

EVOLUTION OF ELECTRONIC VOTING IN RUSSIA: PROBLEMS OF CLASSIFICATION AND PERIODIZATION

ABSTRACT

Aim. The study focuses on classifying the types of electronic voting used in Russia in 1996–2020 in the context of the evolution of the corresponding form of political participation.

Methodology. In the article, we generalize the experience of the electronic voting in Russia on the basis of the retrospective and comparative analysis. We use classification method in order to divide the electronic voting history into periods. In addition, we use expert survey for better understanding of campaign managers' opinions on the mentioned practice.

Results. In conclusion, the authors subdivide the process of the electronic voting development in Russia into six periods on basis of three criteria, namely, voting in the normal way or electronic voting online, the elections level and the obligatory force of the election returns.

Research implications. The article presents the author's approach to the identification of stages and types of electronic voting in Russia.

KEYWORDS

electronic voting, remote electronic voting, elections, voter turnout, political participation, CEC of Russia

ВВЕДЕНИЕ

Цифровизация политического процесса актуализирует проблему организации голосования и подсчёта голосов на выборах с помощью инновационных средств и способов, появление и дальнейшее совершенствование которых обусловлены естественной эволюцией электронного голосования. Исследование российского опыта в применении технологий электронного голосования в ракурсе их эволюции представляется значимым в свете необходимости проведения комплексного анализа преимуществ и недостатков указанного способа волеизъявления в контексте дифференциации его распространённых форм и исторических вариаций, обнаруживаемых в конкретных пространственно-временных условиях.

Несмотря на обращение к проблематике электронного голосования таких отечественных учёных, как Р. А. Алексеев, А. В. Абрамов [1], Я. В. Анто-

нов [2], И. Б. Борисов [3], А. А. Вешняков [4], А. А. Тедеев [8], следует признать, что более существенный научный задел в изучении объекта исследования имеется за рубежом. Это объясняется тем, что электронное голосование появилось там гораздо раньше, чем в России. Особенности электронного голосования изучены в работах Р. Альмейды, Л. Рикки, Л. Камаринхи-Матоса [12], Р. Альвареза, Т. Холла [13], Е. Арнольда [14], М. Солвака, К. Вассила [20], Р. Криммера [17; 18], К. Рибона [19], Ш. Энгугард [16].

В России применяются две разновидности электронного голосования: электронное голосование на избирательных участках и дистанционное электронное голосование. Электронное голосование на избирательных участках обеспечивается при помощи комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), комплексов электронного голосования (КЭГ) и технических средств с электронными бюллетенями на цифровых избирательных участках (ЦИУ). Дистанционное электронное голосование проводится на «Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций)» и на региональных порталах «Госуслуг».

Дополнительно поясним, что считаем оправданным рассматривать КОИБ в качестве одной из форм электронного голосования, поскольку в зарубежных исследованиях под электронным голосованием принято понимать набор разнообразных способов волеизъявления избирателя, объединённых одним обязательным условием: подсчёт голосов производится при помощи специальных программно-технических устройств без вмешательства человека [13; 14, р. 55]. В новых рекомендациях Совета Европы о правилах электронного голосования на выборах термин «электронное голосование» имеет следующее значение: «электронное голосование – использование электронных средств для подачи и/или подсчёта голосов» [7, с. 147]. Кроме того, первые машины для электронного голосования сканировали бумажный бюллетень и считывали информацию о волеизъявлении избирателя. Такие устройства использовались на выборах в США в 1960-х гг. [6, с. 238].

Авторы исходят из гипотезы, сводящейся к предположению, что критерии, лежащие в основе классификации выборов с использованием электронного голосования, являются основанием для периодизации этапов развития электронного голосования. Выборы с использованием электронного голосования классифицируются по трём критериям: голосование на избирательных участках или дистанционное электронное голосование, уровень выборов и юридическая обязательность результатов выборов. Проектируемые этапы эволюции электронного голосования в России обобщены в таблице 1.

Таблица 1 / Table 1

Электронное голосование в России / Electronic voting in Russia

Этапы развития электронного голосования в России	Временной период	География выборов
Экспериментальное электронное голосование на избирательных участках в субъектах федерации, не имеющее юридически обязательного значения	1996–2002 гг.	г. Москва, г. Санкт-Петербург, Республика Калмыкия, Краснодарский край, Архангельская область, Вологодская область, Ленинградская область, Омская область, Саратовская область, Смоленская область, Челябинская область
Электронное голосование на избирательных участках в субъектах федерации с юридически обязательным значением	2003–2010 гг.	Республика Башкортостан, Краснодарский край, Новгородская область, Челябинская область
Электронное голосование на избирательных участках на федеральных выборах с юридически обязательным значением	2011 г. – н. в.	Выборы Президента РФ, Выборы депутатов Государственной Думы ФС РФ
Экспериментальное дистанционное электронное голосование в субъектах федерации, не имеющее юридически обязательного значения	2008 гг. – н. в.	Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Томская область, Тульская область, Ханты-Мансийский автономный округ; г. Москва, Нижегородская область
Дистанционное электронное голосование в субъектах федерации с юридически обязательным значением	2019 г.	г. Москва
Дистанционное электронное голосование на федеральных выборах с юридически обязательным значением	2020 г.	Курская область, Ярославская область

ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ НА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКАХ

Первое экспериментальное электронное голосование на избирательных участках в субъектах федерации, не имеющее юридически обязательного значения, состоялось в 1996 г. на выборах Президента России. На 15 избирательных участках в г. Москве было использовано 45 сканеров изби-

рательных бюллетеней (СИБ) — это были первые российские машины оптического сканирования бюллетеней [5, с. 19]. Данные об итогах голосования после машинного подсчёта были предварительными из-за отсутствия законодательной базы. В протокол об итогах голосования вносились сведения только после ручного подсчёта. Для подведения предварительных итогов голосования на СИБ требовалось 30 минут. Работу СИБ обеспечивал компьютер, установленный на избирательном участке.

По инициативе ЦИК России электронные машины для голосования применялись: на губернаторских выборах в Ленинградской области в 1996 г., в Омской области в 1997 г., в Челябинской области в 2000 г.; на выборах органов местного самоуправления Ленинградской области 1996–1999 гг. и депутатов законодательного собрания г. Санкт-Петербурга в 1998 г.; на выборах мэра г. Элиста и Элистинского Городского собрания в 1997 г. На выборах Президента России 26 марта 2000 г. сканеры избирательных бюллетеней использовались на 110 УИК в г. Москве, на 57 УИК в г. Вологде и 90 УИК в г. Череповце.

СИБ имел два основных недостатка: отсутствие защиты от одновременного принятия более одного бюллетеня и нестабильная работа оптической схемы распознавания информации о голосовании. Сканеры могли ошибаться, если избиратели ставили отметки за пределами квадрата для голосования. Проблему заполнения избирательного бюллетеня любым знаком о голосовании подробно рассмотрел член ЦИК России С. М. Шапиев. По его мнению, для борьбы с манипулированием голосами избирателей и упрощения работы КОИБов необходимо изменить законодательную формулировку порядка заполнения избирательного бюллетеня с «любого знака» на отметку в виде «галочки» и дополнительно в виде «плюса» и «крестика» [11, с. 98].

Необходимость более масштабного использования машин для голосования и недостатки имеющегося оборудования потребовали разработки новых моделей. Первый комплекс обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) был разработан в 2001 г. Протокол об итогах голосования, распечатанный СИБ, был предварительным и не имел юридической силы, поэтому требовался ручной пересчёт голосов. Модель КОИБ–2003 изначально разрабатывалась как часть ГАС «Выборы», протокол об итогах голосования с КОИБ стал официальным документом. В отличие от СИБ, в КОИБ был встроен компьютер, обеспечивающий работу устройства. Итоги голосования сохранялись на диске и передавались в ГАС «Выборы».

С 2003 г. протоколы об итогах голосования, распечатываемые КОИБ, имеют юридическую силу. Ручной пересчёт избирательных бюллетеней не требовался, но мог применяться по решению участковой комиссии в случае сбоев в работе КОИБ. Впервые без ручного пересчёта бюллетеней КОИБ был использован 16 ноября 2003 г. на выборах органов местного самоуправления в г. Ейске Краснодарского края. Эта модель использовалась на выборах всех уровней в период 2004–2011 гг. [5, с. 48] более чем на 9,3 тыс. избиратель-

ных участков. Межведомственная комиссия по координации деятельности основных участников Программы развития ГАС «Выборы» на 2001–2004 гг. положительно оценила результаты испытаний устройств и рекомендовала приступить к их серийному выпуску.

Разработка КОИБ–2010 стала следующим шагом в развитии российских машин для голосования. Конструкцию машины нужно было упростить по сравнению с КОИБ–2003, уменьшить вес и повысить надёжность. КОИБ–2010 был впервые опробован в октябре 2010 г. на выборах депутатов Законодательного Собрания Челябинской области. Всего их было произведено 5770 шт.

Электронное голосование на избирательных участках на федеральных выборах с юридически обязательным значением масштабно стало применяться на выборах депутатов Государственной Думы ФС РФ шестого созыва 4 декабря 2011 г. КОИБы использовались в 76 субъектах на 4828 УИК (5,09% от количества УИК). На выборах Президента России 4 марта 2012 г. КОИБы применялись в 76 субъектах на 5239 УИК (5,51% от количества УИК) [5, с. 81].

Выборы Президента России 2018 г. были крупнейшими в части использования сканеров бумажных бюллетеней. На этих выборах было применено 13,6 тыс. КОИБов, из них новых моделей, разработанных в 2017 г., было 4750 шт. Новые машины были разработаны МГТУ имени Н. Э. Баумана. Стоимость единицы оборудования составляла около 199 тыс. руб. На президентских выборах КОИБы использовались на 10001 избирательном участке в 82 субъектах. Таким образом, электронным голосованием было охвачено 9% избирательных участков. Большинство КОИБов размещались в крупных субъектах, таких как Свердловская область, г. Москва, Московская область, г. Санкт-Петербург, Красноярский край, Новосибирская область, Ярославская, Саратовская, Омская и Самарская области. На предыдущих федеральных выборах именно здесь фиксировалось много избирательных споров. Поэтому ЦИК России постаралась повысить доверие к результатам выборов при помощи машин для сканирования бюллетеней.

В ходе экспертного интервью с председателем Избирательной комиссии Тамбовской области А. С. Офицеровым отмечено: «В городах гораздо легче централизовано обучить организаторов выборов работе со сложной техникой. В единый день голосования 13 сентября 2020 г. в Тамбовской области прошли выборы главы администрации Тамбовской области и депутатов органов местного самоуправления. КОИБы были использованы на 66 из 117 УИК, расположенных в г. Тамбове. В других муниципалитетах КОИБы не применялись»¹. Отметим, что в результате выборов депутатов Тамбовской городской Думы в 2020 г. победу одержала политическая партия «Родина», получив 26 мандатов из 36.

¹ Интервью с председателем Избирательной комиссии Тамбовской области А. С. Офицеровым, проведённое Федоровым В. И. специально для данного исследования. Публикуется впервые.

Таким образом, использование КОИБов современных моделей на выборах в России в 2010–2020 гг. было эффективным инструментом для обеспечения легитимности результатов выборов. Кроме того, этот инструмент использовался для создания позитивной «повестки дня», связанной с модернизацией избирательного процесса. Анализ опыта применения КОИБов на выборах в России выявил ряд недостатков и преимуществ.

К недостаткам относятся:

– непрозрачность работы оборудования для электронного голосования (это выражается в невозможности проверки корректности работы оборудования для голосования независимой лабораторией, экспертами, журналистами, политиками и избирателями);

– высокая стоимость машин для голосования и сложность в обслуживании. Машины, которые произведены более 10 лет назад и число которых составляет 60% и выше, на сегодняшний день устарели, сложны в обслуживании и, соответственно, не могут применяться в будущем.

Преимущества:

– более высокое доверие к результатам электронного голосования, нежели к обычным «бумажным» выборам;

– высокая скорость получения результатов выборов.

– отсутствие недействительных голосов избирателей.

Комплексы электронного голосования (КЭГ), оборудованные устройствами сенсорного голосования (УСГ), получили гораздо меньшие масштабы использования на выборах в России. Эти машины работают по «технологии прямой записи» голосования. КЭГ впервые был опробован на выборах депутатов Новгородской областной Думы четвёртого созыва 8 октября 2006 г. Впервые в России новгородские избиратели голосовали на машинах прямой записи результатов голосования. Тогда КЭГами были оборудованы пять избирательных участков в г. Великом Новгороде (0,9% от общего количества УИК). Наиболее масштабно КЭГи использовались на выборах Президента России в 2018 г., такими машинами было оснащено 806 избирательных участков в 14 субъектах.

В Постановлении ЦИК России² установлен порядок электронного голосования, подсчёта голосов избирателей и определения итогов голосования. Решение о проведении электронного голосования принимает ЦИК России или избирательная комиссия субъекта федерации.

Голосование на КЭГ имеет ряд преимуществ и недостатков. Несомненными преимуществами являются: подробный порядок действий членов избирательной комиссии, не оставляющий возможности для двоякого ис-

² Постановление ЦИК России от 27.08.2014 № 248/1529-6 «О внесении изменения в Порядок электронного голосования с использованием комплексов для электронного голосования на выборах, проводимых в Российской Федерации, утвержденный постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 7 сентября 2011 года № 31/276-6» // Вестник Центризбиркома РФ. 2014. № 8.

толкования закона; высокая точность и скорость получения итогов голосования; автоматизация подсчёта голосов избирателей и накопленный опыт использования КЭГ.

Недостатки голосования на КЭГ в основном связаны с проблемой проверки итогов голосования и идентификации избирателя [10, с. 77]. В устройстве КЭГ проверка подсчёта голосов избирателей осуществляется при помощи контрольной ленты итогов голосования, которая распечатывается на бумажном носителе. Контрольную ленту могут осмотреть члены УИК или вышестоящей избирательной комиссии и наблюдатели. Избиратель может осмотреть только свою часть контрольной ленты сразу после голосования на УСГ, на ней отображаются вид выборов и результат голосования (кандидат или политическая партия). После окончания голосования на УИК избиратель не сможет проверить, как был учтён его голос, а это создаёт недоверие. Необходимо, чтобы на контрольной ленте отображались не только сведения о виде выборов, результате голосования, но и точное время записи результата голосования. В этом случае избиратель сможет соотнести время своего посещения участка и записи с результатом голосования. Наблюдатели смогут более точно вести учёт проголосовавших по временным отрезкам и сравнивать распределение голосов для выявления возможных аномалий. КЭГи в основном используются на выборах в административных центрах субъектов федерации.

В 2019 г. в России появились цифровые избирательные участки. Эта новация была опробована в Москве в единый день голосования. Избиратели могли проголосовать на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы по одномандатным избирательным округам и на выборах глав регионов. Суть новации заключается в удобстве места для голосования: избиратель, который в день выборов находится за пределами региона своего постоянного проживания, может проголосовать на выборах в том регионе, где он будет находиться. Для этого необходимо подать заявление о включении в список избирателей на цифровом избирательном участке. Заявление можно подать дистанционно в личном кабинете на портале «Госуслуги» или обратившись лично в МФЦ, в ТИК или УИК. Процесс подачи заявления на портале «Госуслуги» занимает около 10 минут. Однако поиск необходимого раздела на сайте может вызвать трудности из-за проблем с навигацией. Для предотвращения двойного голосования мобильный избиратель будет исключён из списка избирателей по месту своего жительства и включён в список избирателей того цифрового избирательного участка, где он захочет проголосовать. В результате применения цифровых избирательных участков в конвенциональное политическое участие будут вовлечены избиратели, которые ранее не могли проголосовать на региональных выборах.

Таким образом, электронное голосование на избирательных участках в России имеет широкую географию применения. Избиратели и кандидаты, организаторы выборов и представители СМИ знакомы с работой электрон-

ных машин для голосования. Однако у всех участников выборов остаются вопросы к верификации итогов голосования и надёжности работы машин для голосования.

ДИСТАНЦИОННОЕ ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ

Известный политолог Д. Истон разработал теорию политической системы, функционирование которой представляет собой обмен информацией с внешней средой [15, р. 12]. Запросы общества обрабатываются политической системой, и реакцией на внешние вызовы становятся законы и указы. Если они соответствуют ожиданиям общества, её легитимность повышается, если интересы общества игнорируются, политическая система деградирует. В условиях стремительного развития информационных технологий в политической системе растёт интенсивность информационного обмена между властью и обществом. Дистанционное электронное голосование на выборах является новой формой политического участия, влияние которой на политическую систему будет увеличиваться.

Впервые экспериментальное дистанционное электронное голосование (опрос) в субъектах федерации, не имеющее юридически обязательного значения, провели 12 октября 2008 г. на выборах Собрания депутатов г. Новомосковска Тульской области. Участникам электронного опроса предлагалось «проголосовать» за кандидатов на выборах, которые проводились в этот же день. Для участия в эксперименте избиратели получали в помещении УИК компакт-диск со специальным программным обеспечением. Всего избиратели использовали 2978 таких дисков. После установки программы на компьютер избиратели могли принять участие в интернет-опросе. Электоральные предпочтения участников опроса совпали с результатами выборов. Подобные эксперименты затем прошли в 2009 г. в г. Нижневартовске Ханты-Мансийского автономного округа, в ЗАТО г. Радужный Владимирской области, в Урюпинском районе Волгоградской области, в г. Вологде и Каргасокском районе Томской области³.

В результате удалось выявить три группы проблем. Технические: слабую защищённость системы голосования от хакерских атак, уязвимость к вирусному ПО. Психологические: недоверие избирателей к электронному голосованию, затруднения с голосованием у пожилых избирателей. Правовые проблемы: соблюдение тайны голосования; отсутствие избирательного законодательства, регулирующего дистанционное электронное голосование. На преодоление этих трудностей потребовалось почти 10 лет.

Среди большого числа экспериментов с электронным голосованием в России выделяется опыт Тамбовской области, где электронные технологии

³ Экспериментальный электронный опрос избирателей с использованием сети Интернет в единые дни голосования 12 октября 2008 года и 1 марта 2009 года. М.: РЦОИТ при ЦИК России, 2009. С. 35.

были использованы не для голосования, а для сбора подписей в поддержку выдвижения независимых кандидатов. В 2010 г. по инициативе председателя избирательной комиссии Тамбовской области А. С. Пучнина был проведён pilotный проект по внедрению технологий мобильной связи в избирательный процесс. В рамках эксперимента изучалась возможность сбора подписей в пользу выдвижения независимых кандидатов в форме СМС-голосования. Мобильный телефон заменил подписной лист. Эксперимент был проведён на выборах главы города Мичуринска и депутатов Тамбовской городской Думы пятого созыва.

Для участия в эксперименте избирателю нужно было отправить регистрационное СМС на специальный номер, после чего отправителю приходили сведения о кандидатах-самовыдвиженцах. Анализ результатов СМС-выдвижения кандидатов и реального сбора подписей показал, что те кандидаты, которых избиратели поддержали с помощью СМС, предоставили избирательной комиссии достоверные и действительные подписи, а те, кого избиратели не поддержали, предоставили недействительные подписи. Спустя 10 лет в мае 2020 г. федеральный законодатель предусмотрел возможность электронного сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов на выборах.

Новым шагом в развитии электронного голосования в России стало дистанционное электронное голосование на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва 8 сентября 2019 г. Итоги электронного голосования носили юридически обязательный характер. Избирательное законодательство для проведения эксперимента было принято в мае 2019 г. Организаторы выборов для электронного голосования образовали три «виртуальных» УИК в районах Крюково, Бибирево и Чертаново Южное. В списках электронных избирателей зарегистрировались 11228 человек, их средний возраст – 37,5 лет, явка среди них составила 87,37%.

Несмотря на уличные протесты летом 2019 г., выборы депутатов Мосгордумы седьмого созыва проходили в условиях низкой избирательной активности, явка составила 21,77% (явка на выборах в 2014 г. – 21,04%). Электронные избиратели обеспечили небольшой прирост явки избирателей. Доля электронных избирателей на выборах в 2019 г. составила 0,60%. При помощи дистанционного электронного голосования своё избирательное право реализовали 9810 избирателей.

Дистанционное электронное голосование проходило на официальном портале Мэра и Правительства Москвы. Заявление на участие в электронном голосовании можно было подать в течение 45 суток до дня голосования. Для аутентификации использовалось две ступени защиты. Избиратель вводил свои логин и пароль на портале и входил в свой личный кабинет. Если избиратель хотел проголосовать дистанционно, доступ к электронному бюллетеню открывался после ввода кода, отправленного на телефонный номер, который был зарегистрирован избирателем на портале Мэра и Правительства Москвы.

Сравнивая московский опыт электронного голосования с зарубежным, можно выделить общие и различные характеристики. В Австрии, ФРГ, Швейцарии и Эстонии эксперименты с дистанционным электронным голосованием сначала проводились в студенческих союзах и органах местного самоуправления. В Москве эксперимент сразу провели на выборах в законодательный орган власти города федерального значения. В Эстонии потребовалось 4 года для проведения первого дистанционного электронного голосования, а в Москве на подготовку ушло 6 месяцев. За такое небольшое время избирателям и кандидатам на выборные должности было сложно адаптироваться к новым условиям [9, с. 42].

Важнейшими принципами дистанционного электронного голосования являются: голосование в любом месте и в любое время. Электронное голосование – это один из методов удобного голосования, дающий возможность проголосовать гражданам, находящимся за рубежом, лицам с ограниченными возможностями и широкому кругу избирателей. Московский эксперимент с электронным голосованием в 2019 г. не увеличивал сроков голосования. Все московские избиратели голосовали только в день выборов. В 2020 г. на общероссийском голосовании по поправкам в Конституцию дистанционное электронное голосование было доступно в течение пяти суток. Благодаря этому увеличилась доля электронных избирателей, которые смогли проголосовать в удобные сроки. На выборах теперь есть возможность досрочного голосования при дистанционном электронном голосовании, но в день выборов электронные избиратели не смогут проголосовать на избирательном участке.

Член ЦИК России С. М. Шапиев 30 января 2020 г. в экспертном интервью особое внимание уделил ожиданиям от внедрения электронного голосования: «ЦИК России ждёт, что использование электронного голосования обеспечит доверие к результатам выборов. Нужно идти в ногу со временем и предоставить избирателю возможность голосовать, где бы он ни был. Это обеспечит легитимность выборов. Основные преимущества электронного голосования: мобильность, объективность и скорость. В ближайшие годы на выборах в России будет сохраняться голосование с использованием бумажных бюллетеней и электронных технологий голосования. На избирательных участках будут использоваться и КОИБы, и КЭГи. Примерно 10–15% УИК по стране уже обеспечены такой техникой», – подчеркнул эксперт.

С 2020 г. Россия активно развивает «удобное голосование», которое предполагает гибкие сроки, существование нескольких каналов голосования: на избирательном участке, на интернет-портале, по почте – и право проголосовать досрочно.

Как отмечают М. Солвак и К. Вассил, дистанционное электронное голосование предотвращает снижение явки избирателей. Привычка голосовать в интернете у избирателей формируется гораздо быстрее, чем привычка голосовать на избирательном участке. Исследователи считают, что, чем выше

будет доля электронных избирателей, тем более устойчивой будет явка на выборах [20, р. 21]. Российские политологи Р. А. Алексеев и А. В. Абрамов подчёркивают необходимость сохранения многоканальности голосования: «Интернет-голосование не может и не должно полностью вытеснить традиционное волеизъявление, осуществляемое с помощью бумажных бюллетеней, но должно использоваться параллельно с ним в качестве альтернативы теми избирателями, которые в силу занятости, ограничений в передвижении в связи с состоянием здоровья, нахождения за границей либо просто нежелания посещать избирательные участки предпочитают проголосовать из дома, с работы, с дачного участка и т. п.» [1, с. 19].

Важным этапом развития дистанционного электронного голосования стало общероссийское голосование по поправкам в Конституцию. В период 25–30 июня в нём приняли участие 1,1 млн избирателей г. Москвы и Нижегородской области. По сравнению с 2019 г. в Москве количество электронных избирателей выросло с 10 тыс. до 1 млн.

Дистанционное электронное голосование на федеральных выборах с юридически обязательным значением впервые состоялось 13 сентября 2020 г. на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы по одномандатным избирательным округам в Курской и Ярославской областях. Избиратели проголосовали дистанционно в период с 8.00 11 сентября и до 20.00 13 сентября, т. е. в течение трёх дней, включая основной день голосования. При этом традиционное бумажное голосование на избирательных участках осталось доминирующим способом реализации активного избирательного права (93% избирателей проголосовали на УИК). Явка при дистанционном электронном голосовании на дополнительных выборах депутата Государственной Думы по Сеймскому одномандатному избирательному округу № 110 в Курской области составила 90,59%, на дополнительных выборах депутата Государственной Думы по Ярославскому одномандатному избирательному округу № 194 Ярославской области – 91,54%. Дистанционно проголосовали около 30 тыс. избирателей (7% от общего количества избирателей).

Для предотвращения двойного голосования в электронном виде и на избирательном участке зарегистрированные электронные избиратели исключаются из списков избирателей на УИК по месту прописки. Ранее на голосовании по вопросу принятия поправок в Конституцию стало известно о ряде случаев двойного голосования. Наибольший резонанс имели действия журналиста телеканала «Дождь» Павла Лобкова, который проголосовал два раза. У широкой аудитории было сформировано мнение о возможности фальсификации итогов голосования. Для защиты равенства избирательных прав граждан ЦИК России исключил возможность проголосовать на УИК у тех избирателей, которые ранее подали заявление на участие в дистанционном электронном голосовании. Как отмечается в постановлении ЦИК №

261/1924-7 от 27 июля 2020 г. «Избиратель, исключённый из списка избирателей по месту жительства в связи с подачей заявления ДЭГ, вправе принять участие исключительно в дистанционном электронном голосовании и не вправе получить избирательный бюллетень на избирательном участке». Заявление для участия ДЭГ подаётся избирателем в электронном виде с использованием портала «Госуслуги» не ранее чем за 45 дней до дня голосования. Избиратель вправе отозвать заявление ДЭГ не позднее 24.00 по московскому времени за четыре дня до дня голосования.

Список участников ДЭГ составляется в электронном виде не позднее 18.00 за два дня до дня голосования. После составления списка участников ДЭГ дополнительное включение избирателей в список участников ДЭГ не осуществляется.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги краткого обзора опыта проведения электронного голосования в России, необходимо отметить, что за период 1996–2020 гг. электронное голосование прошло большой путь развития: от ограниченного эксперимента на 15 избирательных участках во время президентских выборов в 1996 г. – до масштабного использования сканеров избирательных бюллетеней на президентских выборах в 2018 г. (задействовано около 9% избирательных участков), а также до дистанционного электронного голосования по поправкам в Конституцию в 2020 г., в котором приняли участие более 1 млн избирателей.

В развитии электронного голосования в России выделено шесть этапов: экспериментальное электронное голосование на избирательных участках в субъектах федерации, не имеющее юридически обязательного значения; электронное голосование на избирательных участках в субъектах федерации с юридически обязательным значением; электронное голосование на избирательных участках на федеральных выборах с юридически обязательным значением; экспериментальное дистанционное электронное голосование в субъектах федерации, не имеющее юридически обязательного значения; дистанционное электронное голосование в субъектах федерации с юридически обязательным значением; дистанционное электронное голосование на федеральных выборах с юридически обязательным значением.

Для обеспечения конвенционального политического участия и привлечения к выборам широких групп избирателей в России необходимо использовать смешанную форму голосования, сочетающую традиционное «бумажное голосование» и электронное голосование. Дистанционное электронное голосование, являясь новой эффективной формой коммуникации власти и общества, должно проводиться досрочно, расширяя круг потенциальных избирателей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев Р. А., Абрамов А. В. Проблемы и перспективы применения электронного голосования и технологии избирательного блокчейна в России и за рубежом // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 1. С. 9–21.
2. Антонов Я. В. Электронная демократия и электронное голосование: конституционно-правовое измерение // Российский юридический журнал. 2016. № 5. С. 101–113.
3. Борисов И. Б. На пути к электронной демократии. Цифровые технологии в системе демократического воспроизведения властных институтов // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 3. С. 3–10.
4. 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.
5. КОИБ: история создания и применения / общ. ред., сост. В. Е. Чурова, В. А. Крюкова. М.: ЦИК России, 2014. 169 с.
6. Пескова О. Ю., Половко И. Ю., Фатеева С. В. Обзор подходов к организации электронного голосования // Известия ЮФУ. Технические науки. 2014. № 2. С. 237–247.
7. Прусакова Н. В. Рекомендация комитета министров совета Европы государствам-членам №_cm/rec(2017)5_[124] «О правилах электронного голосования»_[125] // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2017. № 11. С. 144–149.
8. Тедеев А. А. Перспективы реализации избирательных прав граждан в информационной среде в условиях глобализации // Информационное право. 2009. № 2. С. 31–35.
9. Федоров В. И. Дистанционное электронное голосование и явка избирателей: опыт Эстонии и Москвы // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 4. С. 37–42.
10. Федоров В. И. Электронное голосование в России: шаг вперед, два шага назад // PRO NUNC. Современные политические процессы. 2017. № 2. С. 71–83.
11. Шапиев С. М. Любой знак в избирательном бюллетене: российский опыт и мировая практика (или о том, как в некоторых случаях свобода волеизъявления избирателей может оказаться подконтрольной нерадивым кандидатам и их политтехнологам) // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 2–3. С. 78–98.
12. Almeida R. L., Ricci L., Camarinha-Matos L. M. VoteChain: Community Based Scalable Internet Voting Framework // Technological Innovation for Industry and Service Systems: Proceedings. Vol. 553. Cham: Springer, 2019. P. 70–80. DOI: 10.1007/978-3-030-17771-3_6.
13. Alvarez R., Hall T. Electronic Elections: The Perils and Promises of Digital Democracy. Princeton: Princeton University Press, 2008. 256 p.
14. Arnold E. G. History of Voting Systems in California. Sacramento: Bill Jones, 1999. 91 p.
15. Easton D. The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. New York: Alfred A. Knopf, 1953. 356 p.

16. Enguehard C. Blockchain and Electronic Voting [Электронный ресурс] // Technologie de l'information, culture & société. 2019. № 124. URL: <https://doi.org/10.4000/terminal.4190> (дата обращения: 17.09.2020).
17. Krimmer R. Constitutional Constraints for the Use of ICT in Elections // Expert Electoral Review. 2016. Special Issue. P. 28–35.
18. Krimmer R. Internet Voting in Austria: History, Development, and Building Blocks for the Future: thesis to obtain the degree of Doctor of Social and Economic Sciences. Vienna, 2017. 210 p.
19. Ribon C. Design of an Electronic Voting System Using a Blockchain Network // Applied Computer Sciences in Engineering: 6th Workshop on Engineering Applications, Santa Marta, Colombia, October 16th–18th, 2019 / eds. J. C. Figueroa-García et al. Santa Marta, Colombia, 2019. P. 511–522, DOI: 10.1007/978-3-030-31019-6_43.
20. Solvak M., Vassil K. Could Internet Voting Halt Declining Electoral Turnout? New Evidence That E-Voting Is Habit Forming // Policy & Internet. 2018. № 1. P. 4–21. DOI: <https://doi.org/10.1002/poi3.160>.

REFERENCES

1. Alekseev R. A., Abramov A. V. [Problems and prospects of using electronic voting and blockchain technology in elections in Russia and abroad]. In: *Grazhdanin. Vybory. Vlast'* [Citizen. Elections. Authority], 2020, no. 1, pp. 9–21.
2. Antonov J. V. [E-democracy and e-voting: the constitutional and legal dimension]. In: *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal* [Russian Juridical Journal], 2016, no. 5, pp. 101–113.
3. Borisov I. B. [Towards electronic democracy. digital technology in the system of democratic reproduction of government institutions]. In: *Izbiratel'noe zakonodatel'stvo i praktika* [Electoral legislation and practice], 2019, no. 3, pp. 3–10.
4. Veshnyakov A. A. [International legal and foreign experience of using electronic voting tools during elections]. In: *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo* [International public and private law], 2006, no. 5, pp. 18–24.
5. Churov V. E., Kryukov V. A., eds., comps. *KOIB: istoriya sozdaniya i primeneniya* [The complex of processing ballot papers (KOIB): history of creation and application]. Moscow, CEC of Russian Federation Publ., 2014. 169 p.
6. Peskova O. Yu., Polovko I. Yu., Fateeva S. V. [Review of approaches to the organization of electronic voting]. In: *Izvestiya YuFU. Tekhnicheskie nauki* [Izvestiya SFedU. Engineering Sciences], 2014, no. 2, pp. 237–247.
7. Prusakova N. V. [Recommendation cm/rec(2017)5_[124] of the Committee of Ministers to member States on standards for e-voting_[125]]. In: *Byulleten' Evropeiskogo Suda po pravam cheloveka* [Bulletin of the European Court of human rights], 2017, no. 11, pp. 144–149.
8. Tedeev A. A. [Prospects for the implementation of citizens electoral rights in the information environment in the context of globalization]. In: *Informatsionnoe pravo* [Information law], 2009, no. 2, pp. 31–35.
9. Fedorov V. I. [Remote electronic voting and voter turnout: experience of Estonia and Moscow]. In: *Izbiratel'noe zakonodatel'stvo i praktika* [Electoral legislation and practice], 2019, no 4, pp. 37–42.

10. Fedorov V. I. [Electronic voting in Russia: one step forward, two steps back]. In: *PRO NUNC. Sovremennye politicheskie protsessy* [PRO NUNC. Modern political process], 2017, no 2, pp. 71–83.
11. Shapiev S. M. [Any sign in the ballot: Russian experience and world practice (or how in some cases the freedom of expression of the will of voters can be controlled by negligent candidates and their political strategists)]. In: *Grazhdanin. Vybory. Vlast'* [Citizen. Elections. Authority], 2019, no. 2–3, pp. 78–98.
12. Almeida R. L., Ricci L., Camarinha-Matos L. M. VoteChain: Community Based Scalable Internet Voting Framework. In: *Technological Innovation for Industry and Service Systems: Proceedings*. Vol. 553. Cham, Springer, 2019, pp. 70–80. DOI: 10.1007/978-3-030-17771-3_6.
13. Alvarez R., Hall T. Electronic Elections: The Perils and Promises of Digital Democracy. Princeton, Princeton University Press, 2008. 256 p.
14. Arnold E. G. History of Voting Systems in California. Sacramento, Bill Jones, 1999. 91 p.
15. Easton D. The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. New York, Alfred A. Knopf, 1953. 356 p.
16. Enguehard C. Blockchain and Electronic Voting. In: *Technologie de l'information, culture & société*, 2019, no. 124. Available at: <https://doi.org/10.4000/terminal.4190> (accessed: 17.09.2020).
17. Krimmer R. Constitutional Constraints for the Use of ICT in Elections. In: *Expert Electoral Review*, 2016, special issue, pp. 28–35.
18. Krimmer R. Internet Voting in Austria: History, Development, and Building Blocks for the Future: thesis to obtain the degree of Doctor of Social and Economic Sciences. Vienna, 2017. 210 p.
19. Ribon C. Design of an Electronic Voting System Using a Blockchain Network. In: Figueiroa-García J. C. et al., eds. *Applied Computer Sciences in Engineering: 6th Workshop on Engineering Applications, Santa Marta, Colombia, October 16th–18th, 2019*. Santa Marta, Colombia, 2019, pp. 511–522. DOI: 10.1007/978-3-030-31019-6_43.
20. Solvak M., Vassil K. Could Internet Voting Halt Declining Electoral Turnout? New Evidence That E-Voting Is Habit Forming. In: *Policy & Internet*, 2018, no. 1, pp. 4–21. DOI: <https://doi.org/10.1002/poi3.160>.

ДАТА ПУБЛИКАЦИИ

Статья поступила в редакцию: 18.09.2020

Статья размещена на сайте: 10.03.2021

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Федоров Владислав Иванович – аспирант кафедры истории и теории политики Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова; e-mail: fedorov@polit.msu.ru

Ежов Дмитрий Александрович – кандидат политических наук, доцент Департамента политологии Факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; e-mail: president@lenta.ru

Vladislav I. Fedorov – Postgraduate Student, Department of History and Theory of Politics, Lomonosov Moscow State University; e-mail: fedorov@polit.msu.ru

Dmitriy A. Ezhov – Cand. Sci. (Political sciences), Assoc. Prof., Department of Political Sciences, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of Russian Federation, e-mail: president@lenta.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ / FOR CITATION

Федоров В. И., Ежов Д. А. Эволюция электронного голосования в России: проблемы классификации и периодизации // Вестник Московского государственного областного университета (электронный журнал). 2021. № 1. URL: www.evestnik-mgou.ru.

Fedorov V. I., Ezhov D. A. Evolution of electronic voting in Russia: problems of classification and periodization. In: *Bulletin of Moscow Region State University (e-journal)*, 2021, no. 1. Available at: www.evestnik-mgou.ru