

dential Academy of the National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).

POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL CONTEXTUALITY OF THE ELECTORAL SYSTEMS

Abstract

The paper analyzes the main trends in the electoral law and improving the electoral system of the Russian Federation in the 2000s. The author demonstrates the influence of the political situation, social and economic conditions on the dynamics of the electoral process. A number of decisions relating to the work of election commissions are suggested.

Keywords: *electoral system, electoral law, electoral commission, party system.*

References

1. *Kynev A., Lubarev A. Novye regional'nye zakony o vyborah: problemy vvedeniya smeshannoy izbiratel'noy sistemy // Pravo i zhizn'. 2003. № 61 (9).*
2. *Butaev V.I., Titov M.V. Proporcional'naya sistema s ispol'zovaniem otkrytyh spiskov: opyt Tverskoy oblasti // Zhurnal o vyborah. 2006. № 3.*
3. *Reshenie Yaroslavskego oblastnogo suda ot 06.12.2013 po delu № 3-98/2013 o priznanii chastichno nedeistvuyuschim punkta 1 statyi 83 Zakona Yaroslavskego oblasti ot 02.06.2003 №27-z «O vyborah v organy gosudarstvennoy vlasti Yaroslavskego oblasti i organy mestnogo samoupravleniya municipal'nyh obrazovaniy Yaroslavskego oblasti», Opredelenie Verhovnogo Suda RF ot 12.03.2014 № 8-APG14-1 ob ostavlenii bez izmeneniya resheniya Yaroslavskego oblastnogo suda ot 06.12.2013, kotorym bylo udovletvoreno zayavlenie o priznanii nedeistvitel'noy statyi 83 Zakona Yaroslavskego oblasti ot 02.06.2003 №27-z «O vyborah v organy gosudarstvennoy vlasti Yaroslavskego oblasti i organy mestnogo samoupravleniya municipal'nyh obrazovaniy Yaroslavskego oblasti».*

УДК 342

ПРЕИМУЩЕСТВА И РИСКИ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВЫБОРОВ И РЕФЕРЕНДУМОВ

Пучнин

Алексей Сергеевич

кандидат юридических наук, председатель

Избирательной комиссии Санкт-Петербурга

(190107, Россия, г. Санкт-Петербург, Исаакиевская пл., 6)

Аннотация

Современные электронные технические средства широко применяются при проведении выборов и референдумов в Российской Федерации. Это система ГАС «Выборы», комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) и комплексы для электронного голосования (КЭГ). В то же самое время процедура проведения дистанционного голосования через сеть Интернет пока не может быть реализована в полной мере, поскольку еще нельзя надежно защитить передачу результатов волеизъявления избирателей и сохранить тайну голосования. Также отсутствие необходимости совершить ряд действий – собраться, прийти на избирательный участок и осуществить волеизъявление – может привести к маргинализации избирательного процесса и тем самым отсутствию взвешенных личных решений. В то же время возможность проведения заседаний избирательных комиссий с помощью коммуникационных технологий помогла бы сэкономить

время и деньги. Целесообразным может быть и предварительный сбор подписей в поддержку кандидатов с помощью сети Интернет или смс-сообщений.

Ключевые слова: Россия, Санкт-Петербург, выборы, Интернет, Пучнин.

В последние два десятилетия как в отечественной, так и в мировой науке (в политическом, конституционно-правовом, социологическом и техническом аспектах) широко обсуждается вопрос применения новейших средств электронной коммуникации в целях наиболее полного раскрытия демократического потенциала выборов и референдума.

Телекоммуникационные ресурсы также являются почвой для дальнейшего развития иных институтов выражения публичной воли – дистанционных опросов граждан, электронных публичных слушаний, реализации права граждан на индивидуальные и коллективные петиции посредством направления электронных документов и многие другие формы прямого народовластия, получившие в западной, а затем и в российской политической теории обобщенное наименование «электронная демократия» (e-democracy).

Примером является сайт «Российская общественная инициатива»: там могут быть размещены предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

В рамках настоящей статьи остановлюсь подробнее на трех основных сферах применения современных электронных средств:

- 1) непосредственная реализация гражданами своего активного избирательного права;
- 2) взаимодействие избирательных комиссий всех уровней посредством электронных средств связи;
- 3) реализация пассивного избирательного права.

Основным инструментом электронного взаимодействия избирательных комиссий является Государственная авто-

матизированная система Российской Федерации «Выборы» (ГАС «Выборы») [1]. Российским избирательным законодательством закреплено обязательное использование ГАС «Выборы» при проведении выборов и референдумов. 20 лет назад именно с создания ГАС «Выборы» началась автоматизация избирательного процесса в Российской Федерации. ГАС «Выборы» имеет многоуровневую территориально-распределенную структуру и соответствует структуре избирательных комиссий Российской Федерации. Общее количество программно-технических средств в системе превышает 400 тысяч. В Республике Крым и в Севастополе эта система была развернута в очень короткий срок, буквально за несколько недель.

За годы работы система подтвердила свою надежность в ходе проведения десятков тысяч избирательных кампаний как федерального, так регионального и местного уровней. ГАС «Выборы» характеризуется высокозащищенной информационно-технологической инфраструктурой, единым программным обеспечением и унифицированными процедурами обработки информации.

ГАС «Выборы» используется на всех этапах избирательного процесса с момента опубликования решения о назначении выборов и до подведения итогов. Система автоматизирует процессы текущей деятельности избирательных комиссий как во время проведения избирательных кампаний, так и в межвыборные периоды. Для обеспечения открытости и прозрачности процедуры выборов информация о запланированных избирательных кампаниях, кандидатах, ходе и предварительных итогах голосования из базы данных ГАС «Выборы» размещается на Интернет-портале ГАС «Выборы».

В ГАС «Выборы» могут интегрироваться и основанные на современных технологиях элементы инфраструктуры, предназначенные для непосредственного

обеспечения реализации активного избирательного права граждан: комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) и комплексы электронного голосования (КЭГ). В КОИБ реализована технология контактного оптического сканирования отметок, проставленных избирателями в традиционных бумажных бюллетенях. В КЭГ – технология электронного (безбумажного) голосования.

Оба устройства разработаны и производятся на территории Российской Федерации, проходят обязательную сертификацию, гарантирующую отсутствие недеklarированных возможностей.

Преимущества технических средств подсчета голосов:

1. Значительное ускорение подведения итогов голосования. В автоматизированном режиме КОИБ и КЭГ позволяют распечатать результаты распределения голосов по кандидатам и избирательным объединениям сразу после закрытия избирательного участка.

2. Снижение трудозатрат членов избирательных комиссий, сокращение рисков ошибок членов УИК при подведении итогов голосования.

3. Применение многоязычных интерфейсов.

4. Удобство интерфейса, адаптированного для избирателей с ограниченными физическими возможностями, наличие голосового интерфейса.

5. Невозможность одновременно опустить более одного бюллетеня в КОИБ.

6. КОИБ и КЭГ обеспечивают возможность автоматической сверки предусмотренных законодательством логических соотношений в протоколе участковой избирательной комиссии по итогам голосования.

7. Перед распечаткой протокола комплексы озвучивают распределение голосов, что позволяет наблюдателям удостовериться в соответствии выданной им копии протокола итогам голосования.

8. Возможность автономной работы при отсутствии электричества (подключение внешней аккумуляторной батареи).

КОИБ-2010 успешно используются на выборах в Санкт-Петербурге и доказали свою эффективность.

Новым этапом применения электронных технологий в избирательном процессе является внедрение дистанционного голосования с применением электронных средств – интернет-голосования, голосования с применением мобильных электронных устройств. Подобная практика с начала 2000-х годов применяется во многих штатах США. В 13 городах Великобритании местные выборы, участие в которых можно было принять посредством голосования через Интернет, почту, а также по телефону, состоялись еще в 2007 г. Положения, допускающие такое голосование, внесены в законодательство ряда других стран, например Эстонии и Франции.

Эксперименты по проведению удаленного электронного голосования проводились и в России, однако правовых последствий результаты такого голосования не влекли. ЦИК России проводил экспериментальные опросы избирателей с применением дисков электронного опроса и информационно-телекоммуникационной сети общего пользования Интернет с использованием социально-платежных карт и с использованием мобильных телефонов.

К числу несомненных преимуществ внедрения подобных технологий относится то, что именно так можно наиболее полно и буквально реализовать провозглашенный законодателем принцип реализации гражданами активного избирательного права вне зависимости от присутствия в день голосования на своем избирательном участке [2]. В условиях традиционного голосования бумажными бюллетенями данный принцип реализуется посредством трех инструментов: открепительных удостоверений, создания дополнительных избирательных участков в местах временного пребывания избирателей и досрочного голосования.

Однако первые два способа эффективны лишь при проведении федеральных выборов, а что же касается досрочного голосования, следует помнить, что пе-

риод его проведения непродолжителен (в соответствии с действующим законодательством не более 10 дней). Кроме того, устанавливая право граждан на досрочное голосование, законодатель, по общему правилу запрещающий агитацию в день голосования, вынужден идти на компромисс и допускать пересечение агитационного периода и периода голосования.

С одной стороны, голосование в сети Интернет или посредством СМС-сообщений в значительной мере решает перечисленные проблемы. Более того, такие технические решения позволяют повысить долю избирателей, принимающих участие в голосовании, поскольку отсутствует необходимость физически посещать помещение для голосования, с другой стороны, при этом возникает ряд значительных затруднений. При дистанционном голосовании с применением средств электронного голосования затрудняется безошибочная идентификация избирателя, поскольку устраняется традиционная процедура выдачи избирательного бюллетеня, которой предшествует установление личности избирателя и внесение его данных в соответствующий список. Данная проблема может быть решена применением электронной подписи или реализацией сервиса электронного голосования через портал государственных услуг [3], а также иного подобного ресурса, доступ на который осуществляется по паролю, предоставляемому гражданину только после установления его личности. В то же время пароль, равно как и носитель электронной подписи, в отличие от активного избирательного права, могут быть переданы гражданином иным лицам. Также дистанционное голосование предполагает гораздо более широкие возможности для нарушения тайны волеизъявления, чем голосование на избирательном участке. В отличие от описанной выше инфраструктуры ГАС «Выборы», электронные устройства и каналы связи, которыми пользуются избиратели, не имеют такой надежной и многоступенчатой защиты от несанкционированного доступа к инфор-

мации и ее изменения (в том числе нарушения анонимности голосования и искажения его итогов), что создает возможность нарушения прав избирателей.

Кроме того, отсутствие необходимости совершить ряд действий – собраться, прийти на избирательный участок и сделать выбор – может привести к маргинализации избирательного процесса и тем самым отсутствию взвешенных личных решений.

В то же время возможность проведения заседаний избирательных комиссий с помощью коммуникационных технологий помогла бы сэкономить время и деньги. Мы можем не только предлагать, обсуждать и разрабатывать проекты решений, но и вести электронные заседания комиссии, голосовать и, наконец, визировать решения электронной цифровой подписью. Онлайн фиксация всех действий членов избирательной комиссии сделает ее работу более открытой и эффективной.

Также целесообразным может быть предварительный сбор подписей в поддержку кандидатов с помощью сети Интернет или СМС. В рамках проекта проекта «SMS-Выдвижение» в 2010 г. проводился эксперимент без правовых последствий. На муниципальных выборах в г. Мичуринске Тамбовской области и на выборах депутатов Тамбовской городской Думы избиратели с помощью SMS могли выразить свою поддержку кандидатам на выборную должность [4].

Сложившийся к настоящему моменту баланс электронных средств голосования, а также обработки и оформления его итогов, с одной стороны, и традиционной системы работы избирательных комиссий – с другой, является оптимальным в рамках текущего социально-исторического контекста. В то же время организаторам выборов необходимо постоянно оценивать потенциал новых технических средств, способных содействовать реализации избирательных прав граждан [5], и внедрять такие средства в тех случаях, когда технологические риски при их использовании минимальны,

а возникающие преимущества для избирателей такие риски оправдывают.

Литература

1. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы». URL: <http://cikrf.ru/gas> (дата обращения: 18.08.2015).
2. Материалы к выступлению Председателя ЦИК России В.Е. Чурова «Дистанционное электронное голосование – перспективы использования для расширения возможностей голосования граждан Российской Федерации за рубежом». Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. URL:
3. Портал государственных услуг. URL: <http://www.gosuslugi.ru> (дата обращения: 18.08.2015).
4. Ассоциация по защите избирательных прав «Гражданский контроль». URL: <http://civilcontrol.ru/smsvydvishenie.html> (дата обращения: 18.08.2015).
5. Санкт-Петербургская избирательная комиссия. URL: <http://st-petersburg.izbirkom.ru/WAY/959199/sx/art/971122/cp/1/br/958733.html> (дата обращения: 18.08.2015).

Puchnin Aleksey Sergeevich, Candidate of Law, Head of the Electoral Commission of (6, Isaakiev str., Saint-Petersburg, 190107, Russian Federation).

THE BENEFITS AND RISKS OF THE DEVELOPMENT OF ELECTRONIC TECHNOLOGIES IN ORGANIZATION OF ELECTIONS AND REFERENDUMS

Abstract

Up-to-date electronic means of voting are widely used in election campaigns and referendum in the Russian Federation, including State Automated System "VIBORY", Ballot Processing Complexes "BPC", Electronic Voting Complexes "EVC". As for the remote voting via the Internet, this procedure cannot be completely implemented because there is insufficient capacity to protect transmission of election results and provide the secrecy of voting. In addition, if there is no need for the voter to be involved in electoral procedures such as self preparation, arrival to the polling station and voting, it can lead to the marginalization of elections and decreasing the significance of own suspected decisions. At the same time, the possibility of carrying out the meetings of the Election Commissions using IT will save time and money. Also preliminary collection of signatures to support candidates may be appropriate using Internet or SMS.

Keywords: *Russia, Saint-Petersburg, Elections, Internet.*

References

1. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы». URL: <http://cikrf.ru/gas> (дата обращения: 18.08.2015).
2. Материалы к выступлению Председателя ЦИК России В.Е. Чурова «Дистанционное электронное голосование – перспективы использования для расширения возможностей голосования граждан Российской Федерации за рубежом». Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. URL: http://cikrf.ru/about/board/int/churov/int_churov_dist.html (дата обращения: 18.08.2015).
3. Портал государственных услуг. URL: <http://www.gosuslugi.ru> (дата обращения: 18.08.2015).
4. Ассоциация по защите избирательных прав «Гражданский контроль». URL: <http://civilcontrol.ru/smsvydvishenie.html> (дата обращения: 18.08.2015).

5. Санкт-Петербургская избирательная комиссия. URL: <http://st-petersburg.izbirkom.ru/WAY/959199/sx/art/971122/cp/1/br/958733.html> (дата обращения: 18.08.2015).

УДК 342

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА «РОССИЙСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ИНИЦИАТИВА»

Шайхуллин Геннадий Сахиуллович	кандидат исторических наук, председатель Избирательной комиссии Волгоградской области (400131, Россия, г. Волгоград, ул. Новороссийская, 15)
Давыдова Марина Леонидовна	доктор юридических наук, доцент Института права Вол- гоградского государственного университета (400062, Россия, г. Волгоград, пр-т Университетский, 100)
Гончарова Анна Александровна	магистрант Института права Волгоградского государственного университета (400062, Россия, г. Волгоград, пр-т Университетский, 100)

Аннотация

Статья подводит итоги двухлетней работы интернет-сайта «Российская общественная инициатива», созданного в соответствии с Указом Президента РФ от 4 марта 2013 г. Авторы анализируют порядок и механизм функционирования ресурса, статистические данные о его работе, содержание и историю принятия успешных инициатив. Особое внимание уделяется сравнению «Российской общественной инициативы» с аналогичным сайтом, действующим в США (We The People). Основным направлением совершенствования института общественных инициатив авторы считают преодоление формализма в способах оценки инициатив и реагирования на них, превращение их в открытый диалог с обществом.

Ключевые слова: общественная инициатива, электронная демократия, петиция, Российская общественная инициатива.

Сайт Российской общественной инициативы (РОИ) был запущен во исполнение Указа Президента РФ от 4 марта 2013 г. [1]. В соответствии с ним, общественные инициативы – это предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» и отвечающие установленным правилам требованиям.

Юридическая природа рассматриваемого института не нашла пока однозначной

оценки в литературе. Так, Т.О. Примакова указывает на наличие двух позиций по данному вопросу:

1. РОИ – это существующий давно институт участия граждан в управлении делами государства, который претерпел изменения в результате использования интернет-ресурсов.

2. РОИ является самостоятельной формой участия граждан в управлении делами государства [2, 69 – 71].

Что касается первого подхода, связь РОИ с правом на участие граждан в управлении делами государства очевидна,