

Семинар ОБСЕ
«Роль политических партий в политическом процессе»
(Варшава, 18 – 20 мая 2011 г.)

Секция № 4: Электронная демократия, повышение участия и представительства

Выступление Председателя ЦИК России В.Е. Чурова

«Электронное голосование – обеспечение баланса между доступностью голосования и доверием граждан к системам голосования»

Уважаемые коллеги!

В своем выступлении я хочу раскрыть проблему обеспечения баланса между доступностью голосования и доверием граждан к системам электронного голосования.

Избирательное право – это конституционно гарантированная, эффективная и периодически повторяемая возможность граждан непосредственно участвовать в управлении делами государства и в решении вопросов местного значения. Свободное осуществление избирательных прав, объективное и честное установление результатов волеизъявления граждан – это краеугольные принципы демократического устройства государства, а выборы – механизм представления интересов избирателей и средство легитимации избираемых органов власти.

Электронное голосование – далеко не новая тема для обсуждения в рамках международных семинаров или в национальной электоральной практике. Что, тем не менее, не исключает ее актуальности, заинтересованности государств, а также наличия различных мнений и подходов к поставленной теме.

В настоящее время многие страны разрабатывают национальные проекты электронного голосования избирателей, в том числе дистанционного.

Российская Федерация активно осваивает информационные технологии при организации и проведении выборов. За последние годы выборы в России стали современным и технологичным процессом, использующим новейшие технологии для голосования избирателей, подведения его итогов и определения результатов выборов.

Российская Федерация находится в числе государств, заинтересованных в развитии электронного голосования. У нас имеются и опыт применения электронного голосования, и свое отношение к его проведению, а, самое главное, настоятельная необходимость в нем.

Президентом России Дмитрием Анатольевичем Медведевым была поставлена задача ускоренной технической модернизации избирательной системы страны, технологического обеспечения политической конкуренции. Глава государства подчеркнул, что «современное обустройство избирательного процесса – это часть национальной инфраструктуры России». В связи с поставленной задачей был разработан проект Программы ускоренного технического переоснащения российской избирательной системы; в настоящее время осуществляется ее реализация в определенных направлениях.

Автоматизация избирательных процессов в Российской Федерации связана, прежде всего, с Государственной автоматизированной системой Российской Федерации «Выборы» (ГАС «Выборы»), разработка которой началась еще в 1994 году, а эксплуатация – с 2000 года. В мировой практике ГАС «Выборы» стала уникальным примером мегамасштабной автоматизированной информационной системы, реализованной в таком виде и в таких масштабах, и применяется для автоматизации информационных процессов подготовки и проведения выборов и референдумов, обеспечения деятельности избирательных комиссий и комиссий референдума.

Масштабы избирательных кампаний, проводимых в Российской Федерации, огромная территория страны, необходимость обеспечения

быстрого, точного, транспарентного подсчета голосов и определения результатов выборов предопределили разработку адаптированных к поставленным задачам программно-технических средств. Достаточно сказать, что в каждый из единых дней голосования, которые проходят в Российской Федерации дважды в год, проводится от 3 тысяч до 8 тысяч избирательных кампаний регионального и муниципального уровней.

В российском законодательстве о выборах даны определения понятий «комплекс для электронного голосования», «электронное голосование» и «электронный бюллетень». Причем общее число избирательных участков, на которых возможно проведение электронного голосования, не должно превышать одного процента от числа избирательных участков, образованных на конкретной территории.

В 2005 году была изготовлена опытная партия комплексов для электронного голосования (сокращенно – КЭГ), в которых реализована технология «безбумажного» голосования. КЭГ обеспечивают: проведение электронного голосования без использования бумажных бюллетеней; автоматизированный подсчет голосов избирателей; установление итогов голосования; составление протокола участковой комиссии об итогах голосования.

В составе КЭГ используется сенсорный экран, микроконтроллерная схема и специальные файлы данных, что позволяет надежно защитить КЭГ от возможных попыток несанкционированных воздействий и вирусных атак. Алгоритмы и интерфейсы экранных форм устройств сенсорного голосования исключают случайный пропуск избирателем какого-либо из электронных бюллетеней в процессе голосования. Переносное устройство электронного голосования обеспечивает голосование вне помещения избирательного участка.

КЭГ использовались на 21 избирательном участке в пяти субъектах Российской Федерации на выборах разных уровней – в Великом Новгороде,

Орле, Саратове, Суздале, Рязани, в том числе в 2007–2008 годах в ходе парламентской и президентской избирательных кампаний. В единый день голосования, состоявшийся 13 марта 2011 года, КЭГ применялись на десяти избирательных участках в Республике Башкортостан.

Кроме КЭГ, в Российской Федерации используются комплексы обработки избирательных бюллетеней (сокращенно – КОИБ). В 2001 году в России были созданы сканеры обработки избирательных бюллетеней, а в 2003 году – КОИБ.

КОИБ обеспечивают: автоматизированный подсчет голосов избирателей при проведении выборов и референдумов всех уровней; одновременное проведение до семи уровней выборов с выдачей отдельных результатов голосования по каждому из них; прием исходных данных и передачу итогового протокола на внешнем носителе информации или по выделенным каналам телекоммуникационной связи в вышестоящую избирательную комиссию.

КОИБ сертифицированы, и с 2004 года использовались при проведении выборов различных уровней на 9112 избирательных участках в 32 субъектах Российской Федерации. С их помощью проголосовало более 15 млн избирателей. В единый день голосования, состоявшийся 13 марта 2011 года, КОИБ использовались на 798 избирательных участках в десяти субъектах Российской Федерации. **Кстати, в Курской области за их работой наблюдали представители БДИПЧ ОБСЕ, прибывшие в Россию по приглашению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.**

Согласно проекту упомянутой выше Программы, в 2011 году планируется оснастить комплексами для электронного голосования 1000 избирательных участков, комплексами для обработки избирательных бюллетеней – 5250 участков.

Еще одна из технических новинок была применена – пока только в качестве эксперимента – в городе Рязани на выборах в единый день голосования в 2010 году. Имеется в виду автоматизированное рабочее место участковой

избирательной комиссии, которое может использоваться как на участках, оснащенных КОИБ и КЭГ, так и при использовании традиционных избирательных бюллетеней. Автоматизированное рабочее место дает возможность сформировать на избирательном участке юридически значимый электронный протокол об итогах голосования и передать его в автоматизированном порядке в вышестоящую комиссию, а впоследствии – опубликовать в сети Интернет.

Опыт применения на избирательных участках программно-технических средств подтвердил повышение оперативности, надежности передачи итогов голосования и результатов выборов, их достоверности. На тех избирательных участках, где применялись технические средства подсчета голосов, итоги голосования были получены через 5–10 минут после того, как последний избиратель опустил избирательный бюллетень в КОИБ или КЭГ. В условиях обычного голосования с использованием бумажных бюллетеней среднее время подсчета голосов избирателей составляет около 2,5–3 часов. Важно также, что использование технических средств позволяет минимизировать непреднамеренные ошибки, возможные при ручном подсчете голосов.

Российскими организаторами выборов разработаны масштабные планы по модернизации избирательной системы. До конца 2012 года мы планируем оснастить новым оборудованием (КЭГ и КОИБ) 15 процентов избирательных участков, что обеспечит возможность участия в голосовании с применением технических средств каждого шестого российского избирателя, а по завершении 2015 года – стопроцентную оснащенность современными программно-техническими средствами избирательных участков по всей стране.

Проект Программы ускоренного технического переоснащения российской избирательной системы предусматривает также создание системы дистанционного электронного голосования с целью обеспечения

дополнительной возможности участия избирателей в выборах без посещения помещения для голосования.

Целесообразность внедрения такого способа голосования вызвана тем, что число избирательных участков, образуемых на выборах для голосования российских граждан, проживающих за рубежом, а также находящихся в труднодоступных или отдаленных местностях, составляет не менее одного процента; примерно столько же избирательных участков при проведении федеральных выборов организуется на судах, находящихся в плавании. Нельзя оставить без внимания и интерес молодых избирателей к современным средствам голосования, для которых Интернет, мобильная связь стали повседневными источниками информации, средством коммуникации.

Для реализации нововведений при участии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации прошло три эксперимента по электронному опросу избирателей в ходе выборов. Электронные опросы избирателей сопровождались проведением социологических исследований, направленных на выяснение готовности избирателей к использованию нового средства для голосования, а также степени доверия к нему. В России такие опросы проводились и в масштабах страны в целом, и в отдельных регионах.

Первым опытом применения интернет-технологий в российской электоральной практике стал эксперимент с использованием дисков для электронного голосования в ходе муниципальных выборов в городе Новомосковске Тульской области в октябре 2008 года.

В сравнении с общероссийскими показателями позитивные оценки социологического опроса в городе Новомосковске существенно возросли, чему способствовала и соответствующая информационно-разъяснительная деятельность избирательных комиссий. По результатам поствыборного опроса

число граждан, позитивно относившихся к введению интернет-голосования, составило 65 процентов, а негативно – 4 процента.

В марте 2009 года такой эксперимент проводился в пяти регионах в разных частях страны, причем как в городах, так и в сельской местности при использовании различных способов голосования. В Волгоградской и Томской областях, городе Вологде применялись диски для электронного голосования, в городе Радужный Владимирской области – технология удаленного электронного опроса с использованием сетей мобильной связи стандарта GSM 900/1800, в городе Нижневартовске Ханты-Мансийского автономного округа – Югры – электронная социальная карта. Эксперимент по электронному опросу избирателей с использованием средств мобильной связи проводился также в октябре 2009 года в городе Кингисеппе Ленинградской области.

Поствыборный социологический опрос в этих регионах показал, что более 71 процента респондентов положительно отнеслись к перспективе введения электронного голосования, а считают его возможным и необходимым – почти 59 процентов. Полагаем, что это хорошие показатели.

О доверии российских избирателей к новым системам голосования свидетельствует совпадение по основным параметрам результатов экспериментального электронного опроса и официальных результатов выборов в части электоральной активности и предпочтений избирателей.

Тем не менее избиратели видели и определенные препятствия при использовании дистанционного электронного голосования, в том числе из-за технических сложностей, которые были отмечены 31 процентом респондентов, из-за возможности искажения результатов – 27 процентами, по причине высоких финансовых затрат – 22 процентами. В определенной степени такие оценки можно объяснить недостаточной публичностью технических аспектов процедуры голосования.

Эксперименты позволили выделить приоритетные технологии дистанционного голосования – с использованием мобильных средств связи и электронных социальных карт. Одновременно обозначились определенные риски, связанные, в частности, с возможным нарушением конфиденциальности голосования или вмешательством в систему обработки голосов избирателей, сложностью обеспечения общественного наблюдения за процедурой дистанционного электронного голосования.

В качестве выводов по итогам проведенных испытаний программно-технических средств голосования были отмечены следующие.

1. На всех уровнях избирательных комиссий, действующих в Российской Федерации, реально достижима цель автоматизации и внедрения информационных технологий.

2. Полученные результаты применения программно-технических средств голосования и подсчета голосов избирателей свидетельствуют об их высоком потенциале.

3. Перспективными направлениями технической модернизации российской избирательной системы считаем переход от бумажного избирательного бюллетеня к его электронной форме и составлению юридически значимого электронного протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования.

4. Нарращивание технических средств, применяемых в ходе голосования и при подведении его итогов, внедрение различных инновационных технологий в избирательный процесс – отнюдь не самоцель; они рассматриваются в качестве инструментов поддержки демократии и обеспечения развития политической конкуренции, дополнительных факторов честного и справедливого подсчета голосов избирателей, повышения доверия к избирательной системе.

5. Исходя из достигнутых результатов, учитывая необходимость и возможность применения, а также дальнейшие перспективы развития

информационно-телекоммуникационных технологий в современном обществе, электронное голосование в Российской Федерации определено в качестве одного из способов обеспечения баланса между доступностью голосования и доверием граждан к системам голосования.

Спасибо за внимание.