

**СЕМИНАР ОБСЕ  
ПО ПРОБЛЕМАМ ЭЛЕКТРОННОГО ГОЛОСОВАНИЯ  
(Вена, Хофбург, 16 – 17 сентября 2010 года)**

**Сессия 2:**

**Выступление руководителя Российского центра обучения избирательным технологиям  
при ЦИК России  
А.В. Иванченко**

**«Правовая база электронного голосования в Российской Федерации. Современное  
состояние и перспективы развития»**

Уважаемые коллеги!

На сегодняшний день существует, пожалуй, только один международный документ, который можно отнести к правовой базе электронного голосования. Это – Рекомендация № (2004)11 от 30 сентября 2004 года Комитета Министров государств – членов Совета Европы о правовых, эксплуатационных и технических стандартах электронного голосования, в которой, в частности, дано, правовое определение термину «электронное голосование» применительно к политическим выборам, в которых используются на одном или нескольких этапах электронные средства (по крайней мере, на этапе голосования).

В Рекомендации указаны юридические стандарты, закрепляющие принципы демократических выборов, в том числе при организации электронного голосования, которые должны обеспечивать свободное формирование и выражение мнения избирателя и, в случае необходимости, личного осуществления права голоса. При этом на любом этапе электронного голосования должно быть исключено все, что могло бы поставить под угрозу тайный характер голосования.

Процесс электронного голосования должен соответствовать установленным техническим требованиям, заключающимся, например, в доступности такого голосования, безопасности, в том числе защите данных идентификации и, безусловно, неприкосновенности результатов подсчета голосов в течение такого периода времени, как это потребуется.

Таким образом, в международной практике под термином «электронное голосование» понимается применение **технологии** получения и подсчета голосов избирателей, а также подведения итогов голосования с помощью **любых электронных средств**.

В избирательном законодательстве Российской Федерации понятие «электронное голосование» определено, как голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием комплекса средств автоматизации ГАС «Выборы».

Одновременно в российском законодательстве закреплены положения, позволяющие использовать в практике организации и проведения выборов в качестве стационарных ящиков для голосования технические средства подсчета голосов, в том числе программно-технические комплексы обработки бюллетеней (КОИБ), что можно расценить как внедрение фрагментов систем электронного голосования в России.

Так, Федеральные законы Российской Федерации «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации» и «О выборах Президента Российской Федерации» предусматривают возможность и устанавливают общий порядок применения КОИБ.

Надо подчеркнуть, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации наделена полномочиями по конкретизации отдельных процедурных моментов, не урегулированных Федеральным законом. Так Постановлением ЦИК России от 25 сентября 2007 г. утверждена Инструкция, в которой регламентированы порядок и процедура использования комплексов обработки избирательных бюллетеней.

Следует отметить, что внедряемые в России считыватели заполненных бюллетеней - КОИБ автоматизируют лишь процедуру подсчета результатов по избирательному участку. В предлагаемом комплекте оборудования используется международный стандарт EML, в связи с чем, КОИБ легко адаптируются к различным вариантам избирательных систем, поэтому возможно их использование и в информационной среде ГАС «Выборы», возможно и модифицирование системы в соответствии с требованиями заказчика и совместное патентование созданного варианта системы.

Закрепленных в российском законодательстве положений вполне достаточно для применения комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) и комплексов электронного голосования (КЭГ), а также еще более широкого их внедрения в практику выборов в Российской Федерации.

Коллеги!

В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» вместо голосования с использованием бюллетеней, изготовленных на бумажном носителе, может проводиться электронное голосование. При этом, общее число избирательных участков, где проводится электронное голосование, не должно превышать 1% от числа избирательных участков, участков референдума, образованных на территории, на которой проводятся выборы. Решение о проведении электронного голосования принимается ЦИК России или, по ее поручению, соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации (ИКС РФ). Порядок использования комплексов для электронного голосования при голосовании на выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации, утвержден соответствующим Постановлением ЦИК России.

Кроме того, с осени 2008 года в Российской Федерации по инициативе ЦИК России ведется эксперимент по частичному введению дистанционного электронного голосования.

Впервые система дистанционного электронного голосования была апробирована в городе Новомосковске Тульской области, когда избирателям после традиционного голосования на выходе из участка раздавали компакт-диски со специальной программой. Придя домой, гражданин запускал программу на своем компьютере, заполнял электронный бюллетень и отправлял его на головной сервер ЦИК России.

Согласно данным социологического опроса избирателей, принявших участие в эксперименте, положительно оценили введение электронного голосования – 71% избирателей, а негативно отнеслись к нововведению – менее 10%.

Результаты новомосковского эксперимента были признаны удачными, и 1 марта 2009 года экспериментом были охвачены уже 5 субъектов Российской Федерации. Это – Волгоградская, Вологодская, Томская, Владимирская области, а также Ханты-Мансийский автономный округ.

По результатам всероссийского опроса, проведенного ВЦИОМ в сентябре и октябре 2008 года, 34% граждан России в целом положительно относятся к идее электронного голосования (из них 24% - «скорее положительно», 10% - «безусловно положительно»). Половина сограждан -48% негативно относятся к такому нововведению: из них 23% заявляют «скорее нет», 25% - «безусловно нет».

Подобные данные совпадают с результатами опроса граждан Австрии, проведенного в 2007 году, в которой также не практиковалось введение электронного голосования даже в тестовом режиме.

19 февраля 2009 г. председатель ЦИК России В.Е. Чуров на встрече с представителями интернет-сообщества и интернет-СМИ по вопросам проведения эксперимента ЦИК России по электронному опросу избирателей с помощью сети Интернет в городе Новомосковске Тульской области заявил, что по результатам этого эксперимента будет предложено законодательно закрепить за избирателями возможность голосовать при помощи Интернета и других современных технологий. При этом «электронное голосование должно стать альтернативой для тех, кто редко приходит на избирательные участки».

Уважаемые коллеги!

Говоря о перспективах развития правовой базы электронного голосования, следует признать, что в настоящее время в российском федеральном законодательстве имеются определенные предпосылки для проведения дистанционного электронного голосования, но их явно недостаточно.

Представляется, что реализация этой идеи потребует внесения существенных изменений в избирательное законодательство.

Так, в целях внедрения дистанционного электронного голосования на выборах и референдумах в Российской Федерации, предлагается дополнить понятийный аппарат, используемый в Федеральном законе дефиницией **внешнего технического средства электронного голосования, как технического средства, которое не входит в состав комплекса средств автоматизации ГАС «Выборы» и может применяться для проведения электронного голосования с использованием специальных программных средств ГАС «Выборы».**

Правовое определение «электронного голосования» предлагается дополнить, как голосование с использованием **внешнего технического средства электронного голосования.**

Уточнить, что **форма электронного бюллетеня, включая форму отображения содержащихся в нем сведений, утверждается ЦИК России в соответствии с требованиями, установленными ЦИК России.**

Конкретизировать выборочность избирательных участков, участков референдума, где проводится электронное голосование с использованием **внешних технических средств электронного голосования.** Такое голосование целесообразно проводить на избирательных участках, образованных в труднодоступных (отдаленных) местностях и зарубежных избирательных участках.

Предлагается установить гарантии технической надежности устройств для голосования и соответствующих программ путем их обязательной сертификации, имеющей общие требования, принятые федеральным законодателем.

Также необходимо определить гарантии соблюдения требований закона к голосованию и подсчету голосов в ходе электронного голосования, а также гарантии безопасности изготовления, доставки и установки устройств для электронного голосования и программ к ним.

Порядок голосования и подсчета голосов, установления итогов голосования при электронном голосовании должен предполагать идентификацию избирателя, исключающую его неоднократное голосование, а также возможность повторного подсчета голосов.

В условиях законодательного закрепления в базовом законе о выборах возможности и порядка проведения электронного голосования с использованием **внешних технических средств электронного голосования** существует необходимость надлежащего правового регулирования использования ГАС «Выборы»

В заключение хочу отметить, что 25 сентября 2008 года ЦИК России утвердила Концепцию развития Государственной автоматизированной системы РФ (ГАС) «Выборы» до 2012 года, где, в частности, предусмотрено:

исследование правовых аспектов дистанционного голосования в отдаленных или труднодоступных местностях Российской Федерации и за ее пределами с учетом применения

в ГАС «Выборы» новых, прогрессивных информационных технологий в избирательном процессе (голосование через Интернет, по мобильному телефону, с использованием «мобильного терминала избирателя»);

исследование технических возможностей дистанционного голосования и осуществления контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, в том числе на основе использования российских спутниковых систем связи и глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС для отдаленных или труднодоступных местностей Российской Федерации и за ее пределами;

внедрение средств электронной цифровой подписи (ЭЦП) для использования в электронном документообороте подсистем ГАС «Выборы».

Все перечисленные меры представляются необходимыми для качественного прорыва в области оперативности и точности установления результатов выборов, оптимизации работы 100 тысяч участковых избирательных комиссий в Российской Федерации.

Спасибо за внимание.