

## ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ СТРАН СНГ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Аннотация.** Целью статьи является анализ правового регулирования и практики применения цифровых технологий в избирательном процессе государств — участников Содружества Независимых Государств. Автором проводится системный анализ нормативно-правовых актов государств — участников Содружества Независимых Государств, закрепляющих основы применения цифровых технологий, выявляются сходства и различия. Отмечается преемственность во внедрении цифровых технологий, которая позволяет избежать ошибок и поддерживать стандарты, ориентированные на обеспечение легитимности выборов. Делается вывод о том, что для успешного внедрения цифровых технологий необходимо развитие комплексных мер — от правового обеспечения до технической компетенции членов избирательных комиссий.

**Ключевые слова:** цифровизация, избирательный процесс, цифровые технологии, государства — участники СНГ, избирательное право, правовое оформление, избиратели.

## DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE ELECTORAL PROCESS OF THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

**Abstract.** The purpose of the article is to analyze the legal regulation and practice of application of digital technologies in the electoral process of the member states of the Commonwealth of Independent States. The author conducts a systematic analysis of the legal acts of the Commonwealth of Independent States member states, enshrining the basis for the application of digital technologies, identifies similarities and differences. The author notes the continuity in the introduction of digital technologies, which allows to avoid mistakes and maintain standards oriented to ensure the legitimacy of elections. It is concluded that the successful implementation of digital technologies requires the development of comprehensive measures — from legal support to technical competence of members of election commissions.

**Keywords:** digitalization, electoral process, digital technologies, CIS member states, electoral law, legal framework, voters.

Внедрение цифровых технологий в избирательный процесс в Российской Федерации идет достаточно быстрыми темпами. В силу того, что

государства — участники Содружества Независимых Государств (далее — СНГ) строят общее правовое пространство, особый интерес вызывает правовое оформление и практика применения современных технологий в странах Содружества.

В современных реалиях цифровизация избирательного процесса становится важным элементом, обеспечивающим доступность, прозрачность и эффективность выборов, что напрямую способствует реализации демократических принципов и обеспечению избирательных прав, закрепленных на конституционном уровне. В условиях стремительного развития цифровых технологий государства СНГ стоят перед необходимостью модернизации избирательного процесса с целью его адаптации к вызовам цифровой эпохи.

Вопросы цифровизации избирательного процесса особенно актуальны для Российской Федерации, Республики Узбекистан, Кыргызской Республики и Республики Молдова, — государств, которые несмотря на общее историческое прошлое, демонстрируют разный уровень развития цифровых технологий. Это обусловлено не только техническими и экономическими возможностями, но и особенностями политико-правовой среды и уровнем общественной готовности к восприятию новых технологий.

Цифровизация в рассматриваемой области предполагает не просто внедрение современных технологий, но и создание надежных правовых механизмов, обеспечивающих их соответствие принципам избирательного права. Помимо этого, цифровые технологии способны укрепить доверие граждан к власти и государству, которое «образует основу не только конституционного государства, но и суверенной государственности, устойчивого развития и социального прогресса, а также для формирования справедливого гражданского общества» [1, с. 37].

\* \* \*

На пространстве СНГ Российская Федерация стала первой страной, внедрившей в 1995 году в избирательный процесс Государственную автоматизированную систему «Выборы», которая позволила активно использовать цифровые технологии при подготовке и проведении выборов. Отметим, что в 2024 году ЦИК России было принято решение о переходе на новую платформу ГАС «Выборы» 2.0, цель которой — расширение возможностей для участников избирательного процесса по реализации их избирательных прав, а также повышение эффективности деятельности избирательных комиссий<sup>1</sup>.

Подобные автоматизированные системы внедрены в избирательный процесс и других стран СНГ. Так, в Республике Молдова в 2008 году был принят Закон «О Концепции Государственной автоматизированной

---

<sup>1</sup> Выписка из протокола заседания Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 октября 2024 года № 186-1-8 «О проекте Концепции развития Государственной автоматизированной системы Российской Федерации „Выборы“ до 2030 года» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2024. № 15(475).

информационной системы „Выборы“<sup>2</sup>, основными задачами которой являются предоставление гражданам альтернативной возможности голосования при помощи электронной системы; повышение эффективности сбора, обработки и передачи информации, используемой при подготовке и проведении выборов и референдумов; оперативное получение достоверной информации об участии избирателей в голосовании, а на заключительном этапе — применение системы о результатах голосования.

В Кыргызской Республике опыт интеграции цифровых технологий в избирательный процесс начался в 2011 году с принятием положения «О порядке использования избирательной информационной системы»<sup>3</sup>, которая основана на программном обеспечении «Шайлоо». Данная система применяется для отображения хода голосования в день голосования, обработки протоколов участковых избирательных комиссий, подготовки их протоколов и сводной таблицы о предварительных итогах голосования, а также для установления результатов выборов.

\* \* \*

В 2017 году Кабинетом министров Республики Узбекистан было принято постановление «О мерах по формированию и ведению единого электронного списка избирателей Республики Узбекистан»<sup>4</sup>, а в 2018 году — постановление Президента Узбекистана «О мерах по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий в избирательный процесс»<sup>5</sup>. Согласно этим документам, одним из важнейших направлений дальнейшего совершенствования избирательного процесса в Узбекистане является широкое внедрение современных информационно-коммуникационных технологий. В рамках проводимой в данном направлении работы реализованы меры по созданию информационной системы управления избирательным процессом, ориентированной на применение единого электронного списка избирателей и регламентацию порядка межведомственного взаимодействия при его формировании и использовании.

Под единым электронным списком избирателей понимается государственный информационный ресурс, содержащий информацию о гражданах-избирателях, адресах постоянного и временного места жительства

---

<sup>2</sup> Закон Республики Молдова от 15 мая 2008 года № 101-XVI «О Концепции Государственной автоматизированной информационной системы „Выборы“» // Monitorul Oficial. № 117-119, 4 июля 2008 года.

<sup>3</sup> Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 21 октября 2011 года № 384 «Об утверждении Положения „О порядке использования избирательной информационной системы“» // Эркин Тоо. 2011. 28 октября. № 91.

<sup>4</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 15 августа 2017 г. № 630 «О мерах по формированию и ведению Единого электронного списка избирателей Республики Узбекистан» // Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2017. № 33, ст. 859.

<sup>5</sup> Постановление Президента Республики Узбекистан от 04 октября 2018 г. № ПП-3961 «О мерах по внедрению современных информационно-коммуникационных технологий в избирательный процесс» // Национальная база данных законодательства. 05.10.2018. № 07/18/3961/2002.

в соответствии с информационными базами уполномоченных государственных органов<sup>6</sup>.

Единый электронный список избирателей формируется посредством информационной системы управления избирательным процессом. Система объединяет в себе четыре направления: единый электронный список избирателей; базу данных избирательных комиссий на всех уровнях; базу данных о зданиях, где будут находиться избирательные комиссии; базу данных о депутатах от политических партий.

При проведении выборов президента Республики Узбекистан в 2021 году международные наблюдатели позитивно оценили использование единого электронного списка избирателей, обеспечившего возможность ознакомления граждан с информацией, касающейся избирательных участков, а также позволяющего участковым избирательным комиссиям вносить изменения в списки избирателей непосредственно в день голосования<sup>7</sup>.

В Российской Федерации применяется схожая технология — электронный список избирателей<sup>8</sup> содержит информацию об избирателях и за счет автоматизации процедур позволяет минимизировать технические ошибки, допускаемые членами избирательных комиссий при проведении голосования.

\* \* \*

В Кыргызской Республике для реализации изменений, внесенных в 2015 году в Конституционный Закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» был разработан Государственный портал избирателей «Тизме»<sup>9</sup>, с помощью которого реализовывалась биометрическая идентификация избирателей посредством электронного кабинета и осуществлялось формирование списка избирателей. Также Центральной комиссией по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики была утверждена инструкция о порядке идентификации избирателей, участников референдума при голосовании

<sup>6</sup> Избирательный Кодекс Республики Узбекистан от 25 июня 2019 года (утвержден Законом Республики Узбекистан от 25 июня 2019 года № ЗРУ-544) // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. 26.06.2019. № 03/19/544/3337.

<sup>7</sup> Заключение группы наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств на выборах Президента Республики Узбекистан // Официальный сайт Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/985.pdf> (дата обращения: 09.11.2024).

<sup>8</sup> Постановление ЦИК России от 20.12.2023 № 143/1106-8 «Об Инструкции по составлению, уточнению и использованию списков избирателей на выборах Президента Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2024. № 2.

<sup>9</sup> Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 11 февраля 2020 года № 39 «О Положении о Государственном портале избирателей „Тизме“» // Официальный сайт Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики. URL: <https://www.shailoo.gov.kg/ru/izbirateli-shailoochular/polozheniya-ogosudarstvennom-portale-izbiratelej/> (дата обращения: 09.11.2024).

и приеме избирательными комиссиями заявлений избирателей, а также регулировании порядка работы с устройством идентификации<sup>10</sup>.

Для обеспечения доступности голосования в Российской Федерации и Республике Узбекистан были интегрированы технологии, позволяющие избирателям выбрать удобный для них избирательный участок. Так, в России применяется механизм «Мобильный избиратель», внедренный в 2017 году, который предоставляет возможность проголосовать на любом избирательном участке в пределах избирательного округа.

В Республике Узбекистан с 2023 года гражданам была предоставлена возможность использования интерактивной услуги по определению и изменению избирательного участка или участка референдума<sup>11</sup>, которая осуществляется с помощью межведомственного электронного информационного обмена между официальным веб-сайтом Центральной избирательной комиссии, единым порталом интерактивных государственных услуг и информационной системой управления избирательным процессом. По ее результатам по определению избирательного участка или участка референдума на едином портале интерактивных государственных услуг оформляется справка с QR-кодом (матричный штрих-код), доступная для скачивания и печати в электронном виде.

\* \* \*

Также прослеживается преемственность при разработке программ и проектов, направленных на внедрение и совершенствование цифровых технологий в избирательном процессе. В Российской Федерации был утвержден Федеральный проект «Цифровое государственное управление», одна из задач которого — обеспечение предоставления цифровых сервисов для участников избирательного процесса<sup>12</sup>.

В 2023 году Правительством Республики Молдова была принята Стратегия цифрового преобразования на 2023–2030 годы<sup>13</sup>, в которой указывается, что один из факторов ее успешной реализации заключается

---

<sup>10</sup> Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 3 августа 2020 года № 154 «Об Инструкции о порядке идентификации избирателей» // Официальный сайт Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики. URL: [https://www.shailoo.gov.kg/ru/npacik/Polojeniya\\_CIK\\_KRBShKnyn\\_Jobologu/instrukciya-o-poryadke-identifikacii-izbiratelej/](https://www.shailoo.gov.kg/ru/npacik/Polojeniya_CIK_KRBShKnyn_Jobologu/instrukciya-o-poryadke-identifikacii-izbiratelej/) (дата обращения: 09.11.2024).

<sup>11</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан от 23 марта 2023 года № 1215 «Об утверждении Положения о порядке предоставления интерактивной услуги по определению и изменению избирательного участка или участка референдума» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. URL: <https://lex.uz/docs/6420959> (дата обращения: 09.11.2024).

<sup>12</sup> Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление» (утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9). URL: <https://digital.gov.ru> (дата обращения: 09.11.2024).

<sup>13</sup> Постановление Правительства Республики Молдова от 6 сентября 2023 года № 650 «Об утверждении Стратегии цифрового преобразования Республики Молдова на 2023–2030 годы» // Monitorul Oficial. № 383–386, 12 октября 2023 года, Ст. 900.

в использовании надежных, ориентированных на будущее технологий, в том числе в электоральной сфере, которые были протестированы для эксплуатации в критически важных инфраструктурах Правительства и признаны широким сообществом практиков, обеспечивающих устойчивое развитие цифровых инфраструктур и услуг.

В качестве важнейшей задачи Стратегии обозначено развитие цифрового общества, в рамках которого планируется вовлечение граждан в политическую жизнь с помощью цифровых технологий. Отмечается, что развитие и продвижение таких новаций активного вовлечения граждан, как интернет-голосование, позволит людям почувствовать причастность к процессу управления и даст им возможность реализовать свои гражданские права, где бы они ни находились. Все это, согласно Стратегии, должно опираться на безопасные средства идентификации и реализации удаленных операций, поэтому на данном этапе особенно важно предоставить гражданам интуитивно понятные, доступные и безопасные средства цифровой идентификации и другие цифровые инструменты для удаленного взаимодействия.

\* \* \*

Хотя внедрение цифровых технологий в избирательный процесс в рассматриваемых странах имеет общие черты, в некоторых из них используются технологии, не имеющие аналогов в других государствах. По верному замечанию Б.С. Эбзеева, ареал распространения цифровых технологий заметно расширяется, они повсеместно интегрируются в сферы политики и управления, что позволяет выдвигать предположения о цифровизации выборов в обозримой перспективе [2, с. 260].

В 2024 году в избирательный процесс Республики Узбекистан была внедрена информационная система «E-saylov»<sup>14</sup>, разработанная в целях масштабной цифровизации взаимодействия между участниками избирательного процесса, сокращения бюрократии в избирательных процедурах, временных затрат при документообороте, предотвращения конфликта интересов, обеспечения большей открытости информации о выборах. Ее задача — создание крупной базы данных по выборам; обеспечение прозрачности и безопасности выборов; предотвращение возникновения ошибок и рисков, связанных с человеческих фактором.

30 июня 2024 года в целях тестирования системы «E-saylov» на выборах депутатов местных кенгашей соответствующее взаимодействие между участниками избирательного процесса было полностью осуществлено через данную информационную систему.

<sup>14</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан от 19 июля 2024 г. № 1352 «Об утверждении регламента информационной системы „E-saylov“» // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан. URL: [https://saylov.uz/ru/cec\\_decision/1352-ob-utverzhdenii-reglamenta-informacionnoj-sistemy-e-saylov](https://saylov.uz/ru/cec_decision/1352-ob-utverzhdenii-reglamenta-informacionnoj-sistemy-e-saylov) (дата обращения: 09.11.2024).

27 октября 2024 года в Узбекистане состоялись выборы депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса и кенгашей народных депутатов — представительных органов местного самоуправления на уровне областей, районов и городов, где применялись информационная система управления избирательным процессом, единый электронный список избирателей и информационная система «E-saylov»<sup>15</sup>. На этих же выборах впервые была применена цифровая технология, являющаяся аналогом российского комплекса электронного голосования<sup>16</sup>. Нововведение стало возможным благодаря информационной системе, которая оцифровала многие избирательные процессы, сократив бюрократические барьеры и повысив прозрачность выборов. В результате Узбекистан стал второй после Российской Федерации страной СНГ, применившей данную технологию в избирательном процессе. Пока она используется в экспериментальном режиме и лишь на 10 избирательных участках (из 780) в Ташкенте.

\* \* \*

Практика применения цифровых технологий в Кыргызской Республике также имеет особенности. С 2014 года здесь начала применяться биометрическая регистрация граждан<sup>17</sup>, на основе которой в 2023 году был разработан пилотный проект, предусматривающий применение электронного голосования и модернизированных устройств идентификации на выборах<sup>18</sup>. Особенностью голосования являлось то, что идентификация избирателей осуществлялась с помощью сканирования избирателем ID-карты либо общегражданского паспорта на избирательном участке, проверки избирательной комиссией сведений о гражданине в электронных списках избирателей с распечатыванием непосредственно на месте голосования сформированного программой бюллетеня.

---

<sup>15</sup> Постановление Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан от 27 сентября 2024 г. № 1389 «Об информации заместителя министра цифровых технологий Республики Узбекистан о проводимых работах по формированию Информационной системы управления избирательным процессом и Единого электронного списка избирателей, обеспечению избирательных комиссий интернетом и средствами связи» // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан. URL: [https://saylov.uz/ru/cec\\_decision/1389-ob-informacii-zamestitelya-ministra-cifrovyyh-tehnologij-respubliki-uzbekistan-o-provodimyyh-rabotah-po-formirovaniyu-informacionnoj-sistemy-upravleniya-izbiratelnyum-processom](https://saylov.uz/ru/cec_decision/1389-ob-informacii-zamestitelya-ministra-cifrovyyh-tehnologij-respubliki-uzbekistan-o-provodimyyh-rabotah-po-formirovaniyu-informacionnoj-sistemy-upravleniya-izbiratelnyum-processom) (дата обращения: 09.11.2024).

<sup>16</sup> Делегация ЦИК России посетила Республику Узбекистан для наблюдения за парламентскими выборами // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. URL: <http://www.cikrf.ru/news/cec/55601/> (дата обращения: 09.11.2024).

<sup>17</sup> Закон Кыргызской Республики от 14 июля 2014 года № 136 «О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики» // Эркин Тоо. 2014. 18 июля. № 56.

<sup>18</sup> Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 22 февраля 2023 года № 12 «Об апробировании в пилотном режиме электронного голосования и модернизированных устройств идентификации на выборах депутатов местных кенешей, назначенных на 9 апреля 2023 года» // Официальный сайт Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики. URL: [https://www.shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya\\_CIK\\_KR-BShKryn\\_toktomdoru/22022023-12-ob-aprobirovanii-v-pilotnom-rezhime-elektronnogo-golosovaniya-i-modernizirovannyh-ustrojstv-identifikacii-na-vyborah-deputatov-mestnyh-keneshej-naznachennyh-na-9-aprelya-2023-goda/](https://www.shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKryn_toktomdoru/22022023-12-ob-aprobirovanii-v-pilotnom-rezhime-elektronnogo-golosovaniya-i-modernizirovannyh-ustrojstv-identifikacii-na-vyborah-deputatov-mestnyh-keneshej-naznachennyh-na-9-aprelya-2023-goda/) (дата обращения: 09.11.2024).

23 сентября 2024 года Центральная избирательная комиссия Кыргызской Республики утвердила Положение «О порядке организации и проведения дистанционного голосования, установления итогов дистанционного голосования на выборах депутатов местных кенешей»<sup>19</sup>. В нем под дистанционным голосованием понимается голосование на (дистанционном) избирательном участке с использованием электронного и/или бумажного избирательного бюллетеня и автоматическим сводом данных голосования в электронной системе.

Для голосования в дистанционной форме избиратель вправе обратиться с электронным заявлением о намерении голосовать в дистанционном формате в соответствующую территориальную избирательную комиссию по месту участка дистанционного голосования, в комиссию дистанционного участка, где он намерен голосовать, в участковую комиссию по месту регистрации избирателя через сервис «Кабинет избирателя» на государственном портале с прохождением биометрической идентификации, а также прохождением авторизации в установленном порядке, посредством единой системы идентификации и аутентификации (ОЭП, ID-карта, QR) или авторизации с помощью биометрии лица FACEID. Список участников дистанционного голосования составляется отдельно по каждому дистанционному участку и размещается в конкретном разделе уже упомянутого государственного портала «Тизме».

В день выборов избирателю необходимо пройти идентификацию по биометрическим и персональным данным по месту проведения дистанционного голосования. После его завершения информационная избирательная система автоматически формирует электронный протокол об итогах дистанционного голосования по утвержденной форме в разрезе соответствующих избирательных участков и округов. Итоги голосования отображаются на сайте информационной избирательной системы. Системные администраторы в территориальных избирательных комиссиях распечатывают электронный протокол об итогах дистанционного голосования и передают его председателю территориальной избирательной комиссии по округам.

\* \* \*

На основании вышеизложенного можно заключить, что подход каждой страны формируется под влиянием ее политических и правовых особенностей. Цифровизация избирательного процесса в рассмотренных странах направлена на повышение доступности и оперативности выборов.

---

<sup>19</sup> Постановление Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики от 23 сентября 2024 года № 136 «Положение о порядке организации и проведения дистанционного голосования, установления итогов дистанционного голосования на выборах депутатов местных кенешей» // Официальный сайт Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики. URL: [https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Polojeniya\\_CIK\\_KRBSHKnyn\\_Joboloru/polozhenie-o-po-organi-distan/](https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Polojeniya_CIK_KRBSHKnyn_Joboloru/polozhenie-o-po-organi-distan/) (дата обращения: 09.11.2024).

Примечателен высокий интерес к развитию и внедрению цифровых технологий в последние годы. Государства СНГ стремятся совершенствовать и применять системы, адаптированные к национальным потребностям. Например, можно проследить преемственность подходов в разработке ГАС «Выборы» в Российской Федерации, информационной системы «Шайлоо» в Кыргызской Республике и ГАИС «Выборы» в Республике Молдова, которая свидетельствует о стремлении стран к интеграции лучших практик. Эта преемственность также позволяет избежать ошибок и поддерживать стандарты, ориентированные на обеспечение легитимности выборов.

### Список литературы

1. Комарова В.В. Конституционно-правовая доктрина «Доверие» в научной школе российского конституционализма // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 6(94).
2. Эбзеев Б.С. Электоральные процессы в России и Европе: опыт научного осмысления (рецензия на монографию «Электоральные процессы в России и Европе: новые практики, институты и технологии») // Власть. 2018. Т. 26, № 9.