

В.И. ЗАХАРОВА

## ИННОВАЦИОННЫЙ КУРС РАЗВИТИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

***Аннотация.** Настоящая статья посвящена изучению особенностей развития избирательного законодательства в условиях цифровизации в современной России. Кроме того проанализированы: инновационная система проведения выборов — дистанционное электронное голосование; использование платформ социальных сетей для проведения избирательной кампании; принятые нормативные правовые акты и т.д. **Ключевые слова:** избирательный процесс, выборы, избиратель, партии, инновации, дистанционное электронное голосование, цифровые технологии, эксперимент, социальные сети, цифровизация, цифровая трансформация, цифровая платформа.*

## INNOVATIVE COURSE OF DEVELOPMENT OF THE ELECTORAL PROCESS IN RUSSIA IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION

***Abstract.** This article is devoted to the study of the peculiarities of the development of electoral legislation in the context of digitalization in modern Russia. In addition, the following were analyzed: an innovative system for holding elections — remote electronic voting; the use of social media platforms for an election campaign; adopted regulatory legal acts, etc. **Keywords:** electoral process, elections, voter, parties, innovations, remote electronic voting, digital technologies, experiment, social networks, digitalization, digital transformation, digital platform.*

В настоящее время избирательный процесс эволюционирует, развиваются новые технологии, в том числе в сфере агитации, которая практически в первую очередь задействует социальные сети, внедряется электронное голосование. На международной конференции Artificial Intelligence Journey 2020 в рамках дискуссии «Искусственный интеллект — главная технология XXI века» Президент Российской Федерации В.В. Путин заявил, что нашей стране необходимо ускорить процессы цифровизации: «В наступающее десятилетие нам предстоит провести цифровую трансформацию всей страны, всей России, повсеместно внедрить технологии искусственного интеллекта, анализа больших данных». И, соответственно, с применением

---

ЗАХАРОВА Вера Игоревна — кандидат социологических наук, PhD, член-корреспондент РАЕН, политехнолог, доцент ИГСУ РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, вице-президент Международной академии коммуникологии, г. Москва

новых компьютерных технологий связываются основные надежды в сфере повышения качества государственного управления в России, открытости и прозрачности выборов. «Внедрение инновационных цифровых технологий и платформенных решений в избирательный процесс открывает новые уникальные возможности для избирателей России, создавая эффективную и комфортную систему взаимодействия гражданина и государства» [1].

Широко применяемая в России инновационная система электронного правительства обеспечила новый уровень удобства и оперативности получения информации и госуслуг гражданами и организациями за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Важно заметить, что в рамках данного подхода переход государственного управления к электронному правительству предполагает не просто информатизацию всех процессов, а именно качественно новый уровень использования органами государственной власти ИКТ, которые позволят реализовать новые модели взаимодействия государства с обществом.

В конце 2020 года на очередном заседании ЦИК России участники мероприятия, представители общественности и средств массовой информации были ознакомлены с Концепцией создания цифровой платформы реализации основных гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, которая была разработана в ходе выполнения задач федерального проекта «Цифровое государственное управление» совместными усилиями ЦИК России, Министерства цифрового развития связи и массовых коммуникаций, ПАО «Ростелеком» и при участии заинтересованных организаций. С использованием портала «Госуслуги» и сайта ЦИК России было создано 15 цифровых сервисов, которые нашли свое практическое применение и апробацию при проведении общероссийского голосования и сентябрьских выборов 2020 года.

Уже с 2018 года граждане имеют возможность частично реализовать свои избирательные права, зарегистрировавшись в качестве избирателя. Начиная с 2019 года избиратели Москвы могут принимать участие в дистанционном голосовании на основании Федерального закона «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва»<sup>1</sup>.

В условиях пандемии возросла потребность последующего внедрения технологий дистанционного голосования в целях недопущения распространения коронавирусной инфекции. В связи с этим был принят Федеральный закон «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значе-

---

<sup>1</sup> О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва: Федеральный закон от 29.05.2019 № 103-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 2019. № 22. Ст. 2659.

ния Москве»<sup>2</sup>, в соответствии с которым обеспечение информационной безопасности и защиты информации при организации и осуществлении дистанционного электронного голосования было возложено на московского оператора регионального портала государственных и муниципальных услуг.

Дистанционное голосование на цифровых участках Москвы прошло успешно и, скорее всего, в ближайшем будущем оно будет распространено на всю территорию Российской Федерации. Возможно, это окажет положительное влияние на уровень явки избирателей, которым для реализации своих гарантированных Конституцией РФ прав не нужно будет выходить из дома, — они смогут исполнить свой гражданский долг, находясь не только за пределами избирательного участка и избирательного округа, но и на территории другого государства.

В то же время, введение всеобщего дистанционного голосования порождает ряд правовых, организационных и даже моральных проблем. Во-первых, возможность дистанционного голосования ставит избирателей, имеющих и не имеющих доступ к системе дистанционного голосования, в неравное положение. Во-вторых, избиратель, голосующий дистанционно, лишен возможности сделать бюллетень недействительным и таким образом выразить свое мнение о выборах.

Внедрение дистанционных избирательных технологий повлечет за собой дальнейшее изменение избирательного законодательства, в частности, федерального закона «Об основных гарантиях избирательных права и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также федерального закона от 10 января 2003 года № 20-ФЗ «О государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы», так как основным принципом работы ГАС «Выборы» является отсутствие доступа к Интернету.

\* \* \*

В единый день голосования 19 сентября 2021 года в России прошли выборные кампании различного уровня, включая выборы депутатов Государственной Думы, глав 12 субъектов и выборы депутатов законодательных органов в 39 субъектах Федерации. По оценкам экспертов, прошедшие выборы, в которых использованы современные избирательные технологии, были непростыми. Но, возможно, благодаря применению нового электроинструментария в федеральном парламенте появилась еще одна фракция — «Новые люди».

В свою очередь дистанционное электронное голосование (ДЭГ) закрепило за собой статус одного из современных и удобных способов волеизъявления, который не требует посещения избирательного участка, а проводится через Интернет в онлайн-режиме на специальном портале, доступном для

---

<sup>2</sup> О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве: Федеральный закон от 23.05.2020 № 152-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 2020. № 21. Ст. 3231.

избирателей с компьютера или мобильного устройства. В период избирательной кампании (с 12 по 14 мая 2021 года) на территории страны проходила общероссийская тренировка по использованию программно-технического комплекса (ПТК) дистанционного электронного голосования, проводимая ЦИК России совместно с Министерством цифрового развития связи и массовых коммуникаций. В ходе тренировки удалось протестировать безопасность, стабильность и удобство функционирования системы дистанционного электронного голосования. Как показал практический анализ, россияне заинтересованы в новом формате голосования, осуществляемого в течение трех дней. Тренировка выявила и проблемы: например, некоторым участникам после подачи заявления на участие в ДЭГ пришло уведомление о невозможности дальнейшего голосования по причине несовпадения сведений о человеке с регистром избирателей. Но благодаря тому, что тестирование системы проводилось предварительно, уроки из недочетов были извлечены своевременно. Как пояснила председатель ЦИК России Э.А. Памфилова, все вопросы, возникшие в период тренировки, были учтены и тщательно проанализированы, чтобы в будущем можно было беспрепятственно выражать свое волеизъявление способом электронного голосования.

\* \* \*

Отбор кандидатов для выдвижения в Государственную Думу проходил с 24 по 30 мая. И здесь не обошлось без использования электронных технологий: желающим участвовать в праймериз нужно было зарегистрироваться на сайте <https://pg.er.ru/>, на главной странице которого размещена кнопка «Хочу проголосовать». Но это, разумеется, не все. Согласимся с тезисом А.Клюкина: «Внедрение инновационных цифровых технологий и платформенных решений в избирательный процесс открывает новые уникальные возможности для избирателей России, создавая эффективную и комфортную систему взаимодействия гражданина и государства» [1]. В первую очередь, избиратели получили возможность ознакомиться с различной информацией, связанной с выборами на специальных сервисах информирования.

В начале сентября на портале «Госуслуги» было зарегистрировано свыше 50 миллионов граждан, которым была предоставлена возможность посетить раздел «Мои выборы», содержащий весьма значительный объем сведений, включая полную информацию о проходящих выборах в стране, кандидатах, партиях, участвующих в тех или иных выборах, о ходе избирательной кампании, об избирательных участках, округах, комиссиях, правах и обязанностях граждан по участию в выборах. «Мои выборы» помогут сориентироваться, если избиратель не помнит или не знает номер своего избирательного участка или не может найти себя в списках избирателей, в разделе можно не только проверить, но и актуализировать данные о себе в регистре избирателей. На этом же портале можно подать заявление о голосовании по месту нахождения, в том числе о голосовании на цифровом

избирательном участке, о голосовании вне помещения для голосования (за неделю работы сервиса им воспользовалось 2,5 тысячи избирателей).

На сайте Московской избирательной комиссии был опубликован необычный месседж: тот, кто сможет взломать московскую систему онлайн-голосования во время ее тестирования, получит два миллиона рублей. Такую награду для хакеров анонсировали на заседании Общественного штаба по наблюдению за выборами в столице. Там обсуждали детали дистанционного голосования, в котором москвичи смогут принять участие уже осенью. Что касается двух миллионов рублей для хакеров, то подобный прием был использован и в 2019 году: тогда предлагалось найти критические уязвимости системы за награду в один миллион. Сделать это никому не удалось и деньги в качестве премии получили журналисты, освещающие процесс голосования и подготовки к нему.

Руководитель московского Общественного штаба по наблюдению за выборами А. Венедиктов обратил внимание, что теперь в вопросе дистанционного голосования на первое место выходит проблема безопасности, поскольку задача сделать его удобным во многом решена, — предварительные испытания показали, что никаких проблем пользователи не испытывают: чтобы принять участие в голосовании, избирателю нужно в течение 45 дней до дня выборов подать онлайн-заявку. Для этого необходимо иметь подтвержденный профиль на порталах столичной мэрии или госуслуг. Нелишним будет отметить, что в Москве таких подтвержденных аккаунтов около 4,6 миллиона.

При обсуждении ДЭГ особую дискуссию среди экспертного сообщества вызвала тема применения мобильного приложения для голосования: его сторонники говорили об удобстве использования мобильного телефона; противники указывали на то, что программу нужно будет загружать в зарубежные магазины приложений, где их могут заблокировать. Но здесь нужно учитывать, что «Большинство цифровых сервисов, помимо портала «Госуслуг», стало доступно гражданам и на страницах официального сайта ЦИК России. Точность данных, содержащихся в ГАС «Выборы», совмещенная с новой удобной системой поиска, позволяет избирателям намного проще и быстрее получать интересующую их информацию. Цифровые сервисы — проект масштабный, призванный вывести избирательный процесс в России на качественно новый уровень, повысить степень доверия к избирательной системе и, безусловно, расширить возможности граждан в части реализации своего активного и пассивного избирательного права» [1].

Обратим внимание и на то, что Москва — самый передовой город в России по применению цифровых технологий в избирательном процессе. В частности, 10 июня сего года уже упомянутый Общественный штаб по наблюдению за выборами вместе с приглашенными экспертами обсудил нововведения в столице ДЭГ, разработку приложения «Мобильный наблюдатель» и сбор подписей в электронном виде для выдвижения кандидатов на дополнительных выборах депутатов Московской городской Думы.

\* \* \*

В этом году в системе дистанционного электронного голосования было предложено внедрение нескольких новшеств, способных сделать процедуру выборов более удобной, надежной и быстрой. В частности, появилось отложенное голосование, — если в процессе что-то пойдет не так (например, произойдет технический сбой), то человек сможет вернуться и отдать голос окончательно. Данная технология призвана бороться и с возможными случаями принуждения к голосованию со стороны работодателя: условный электронный бюллетень не сразу опускается в урну, а какое-то время «лежит» рядом с ней.

Внедрена и успешно функционирует так называемая «витрина заявлений», которая позволяет осуществлять наблюдение за ходом регистрации заявок на электронное голосование. Как говорит А. Венедиктов, «Мы реагируем на ту критику, которая появляется в сети, и считаем, что процедура записи для участия в голосовании тоже должна получить наблюдение. Планируется, что на портале mos.ru будет размещена поисковая строка, куда можно ввести номер заявления в обезличенном виде и посмотреть его статус (дату подачи, последнее обновление и др.)» [2]. Также он добавил, что разработана возможность упрощения процедуры подачи заявления на дистанционное голосование с помощью подтверждения по смс, что сделает механизм регистрации более быстрым и удобным. При этом, отвечая на вопрос о надежности верификации для участия в самом голосовании посредством смс, на московской платформе после подачи заявления на участие в голосовании номер телефона в личном кабинете избирателя блокируется и не может быть изменен, что является дополнительной защитой от мошенников.

В продолжение обсуждения озвученных электоральных новшеств добавим и положение о необходимости верифицировать свой аккаунт через МФЦ. Теперь избиратели подобным образом могут получить доступ ко всем бюллетеням. На наш взгляд, в этом острой необходимости нет, поскольку после подачи заявления данные избирателя в электронной базе Московской городской избирательной комиссии будут соотнесены с регистром избирателя, а регистр, в свою очередь, автоматически определит, какие бюллетени ему необходимо выдать. Хотя понятно, что требуется более тщательная проработка и тестирование приложения для голосования в связи с многоуровневыми выборами, а также с учетом рисков, связанных с размещением приложения на международных платформах.

Кроме того, впервые в истории избирательного процесса в Москве Московской городской думой был принят закон о механизме электронного сбора подписей для кандидатов, согласно положениям которого сбор будет осуществляться на портале «Госуслуги»; соответствующий функционал так же автоматически появится в личных кабинетах как у кандидатов, так и у избирателей определенных округов. Отметим, что некоторые механизмы

наблюдения и контроля, успешно применяемые в Москве, можно было бы перенимать на федеральный уровень.

Еще одним важным направлением цифровизации избирательного процесса в Москве является технология видеонаблюдения и трансляции изображения в Интернете. Этот инструмент выполняет функции контроля, открытости и прозрачности выборов и дает возможность любому желающему реально наблюдать за ходом проведения всего избирательного процесса в день голосования через глобальную сеть. Процедура эта введена в 2012 году на выборах Президента Российской Федерации. Тогда видеочамеры были установлены почти во всех избирательных участках. Однако, как свидетельствует практика, в день голосования не все камеры работают; в отдельных муниципальных образованиях вместо камер висели муляжи, но все же установление камер в помещениях для голосования является огромным рывком в осуществлении контроля за ходом выборов и подсчета голосов в участковых избирательных комиссиях. Сейчас данная система усовершенствована и имеет законодательное закрепление, более того, ее география расширена, — теперь можно вести наблюдение не только в общественных штабах, но и каждый гражданин в онлайн-режиме имеет возможность следить за ходом проведения выборов. А в ЦИК России в ходе ротационной трансляции демонстрируется видеoinформация из помещений избирательных комиссий всех регионов страны.

Надо сказать, что процедура электронного голосования вызывает у экспертов некий негатив и сомнения по поводу открытости и жесткости защиты результатов голосования. И это неслучайно и небезосновательно: в настоящее время для соответствующей квалификации специалистов взломать какой-либо сайт особого труда не составляет, точно так же для них не так сложно вносить в электронные системы любые данные.

\* \* \*

Завладевшая чуть ли не всем миром пандемия дала толчок развитию новых, более современных политических технологий, которые в нашей стране применяются сравнительно недавно. Осенние выборы 2021 года ознаменовались в России не только социальной повесткой, но и широким использованием интернет-коммуникаций в процессе предвыборной кампании. Учитывая карантинные меры, связанные с распространением вируса Covid-19, и удаленную работу многих граждан, у политических консультантов появилась реальная возможность освоить новые технологии и стратегии и предложить что-то инновационное по узнаваемости и продвижению кандидатов. В период карантина большая часть предвыборной агитации перешла в Интернет, вынуждая политтехнологов не только рассуждать о выборных делах и разрабатывать соответствующие инструменты, но и действовать в виртуальных, а значит, в интернет-категориях, с точки зрения которых полноценная избирательная кампания кандидата в пространстве глобальной сети в упрощенной вариации состоит из шести блоков:

1. Система мониторинга и реагирования на негатив.
2. Создание качественного и специализированного контента для сети (посты и видеоролики в интернет-формате).
3. Ведение и продвижение личных аккаунтов кандидата в соцсетях.
4. Сайт кандидата с тематическими лендингами и их продвижение.
5. Интеграция с локальными группами и блогерами.
6. Таргетированные агитационные рекламные кампании.

Этот тренд в сочетании с изменением структуры медиа-потребления кардинально меняет факторы успеха на выборах и эффективность различных инструментов. В частности, при сохранении значимости элитных договоренностей на первой позиции резко вырастает значимость социальных сетей, которые по своей эффективности опередили полевые кампании «от двери к двери». Соответственно, падает значимость медийных инструментов и наружной рекламы. Разумеется, не сами по себе, — их обгоняют и даже уже обогнали такие стремительно развивающиеся инструменты, как мессенджеры и интернет-кампании.

Среди лидеров социальных сетей можно выделить платформы: Telegram, «ВКонтакте», YouTube, Instagram, WhatsApp, «Одноклассники» и Facebook. Для сравнения — в 2016 году безусловным лидером выступала интернет-платформа «ВКонтакте». В то же время, например, Telegram воспринимается в качестве эффективного средства воздействия не на массовую аудиторию, а на элиты, хотя и в этом сегменте данный мессенджер уступает федеральному телевидению и деловым средствам массовой информации. Среди интернет-средств массового воздействия на первое место вышел такой инструмент, как работа с группами и блогерами в соцсетях, который постоянно использует 68 процентов профессионалов.

Другой важный тренд последних лет — это массовый приход в соцсети глав регионов, которые заводят там личные аккаунты. Среди губернаторов наиболее значимой популярностью пользуется Instagram, аккаунтами которого владеют 55 региональных руководителей (из 85 глав субъектов Федерации, то есть почти 2/3). Дальше идут Facebook (32 главы) и «ВКонтакте» (31).

По нашему исследованию, личные страницы губернатора почти всегда популярнее официальных аккаунтов регионального правительства, а по своему охвату сопоставимы с крупнейшими региональными СМИ. Больше всего подписчикам нравятся посты, где губернатор раскрывается как личность, — пишет короткие человеческие тексты, публикует фото с семьей или видео с тренировок. Некоторые врио губернаторов завели страницы в соцсетях в ходе самой избирательной кампании: например, Сергей Цивилев — Кемеровская область, или Дмитрий Азаров — Самарская область. На губернаторских выборах предвыборная команда последнего провела мощную интернет-кампанию. Ролики о том, как Азаров успел подготовить регион к ЧМ-2018, собирали по 10 000 «лайков» в «Одноклассниках»,



а юмористический мем с губернатором посмотрели больше полумиллиона жителей Самарской области.

\* \* \*

Главным итогом последних 2–3 лет на стыке Интернета и политики можно назвать запуск системы «Инцидент-менеджмент», через которую региональные органы власти реагируют на жалобы и обращения жителей со своих официальных аккаунтов. Мониторинг и реагирование идет по проблемным темам, касающихся работы органов власти: дороги, жилищная сфера, медицина и так далее. Система работает в большинстве российских регионов, в Сети государство обозначается как бренд, свидетельствующий о заинтересованности власти в доверии граждан. Думаю, здесь очень важно отметить существенный момент, заключающийся в том, что в этом направлении Россия является мировым лидером.

В нашей стране совсем недавно вступили в силу нормы о внесудебной блокировке незаконной агитации в Интернете. Законодатель счел необходимым ввести в действие данные правовые нормы, в которых нет цели ограничивать интернет-агитацию. Наоборот, кандидатам на выборные должности важно и необходимо достучаться до каждого потенциального избирателя, но при этом и не забывать о том, что перед законом все равны. Следовательно, и в Сети должны обеспечиваться равные права для всех участников избирательного процесса, законом должны быть ограничены разного рода информационные подтасовки и фантазийные вымыслы, включая обвинительные, содержащие в себе потоки хамства, лжи и провокаций, в том числе и в отношении организаторов выборов.

Одно очевидно: чтобы избирательный процесс функционировал как часы, необходимо внедрение единых избирательных стандартов на базе современных информационных технологий. Значит, сегодня особую важность в электоральном пространстве представляет проведение активной информационно-разъяснительной работы с тем, чтобы технические новации были доступны и понятны всем участникам избирательного процесса, а в первую очередь — избирателям. Прогрессивное развитие информационных платформ и вопросы повышения гражданской активности и прозрачности избирательного процесса должны быть интегрированы в рамках единой цифровой среды, доступной для всех категорий граждан.

### Список литературы

1. Клюкин А.Н. Цифровые сервисы призваны вывести избирательный процесс в России на качественно новый уровень// URL: <http://www.cikrf.ru/news/sec/44136/>.
2. Общегородской тест московской платформы электронного голосования может пройти в июле// URL: <http://www.mosgorizbirkom.ru>.