

Н.В. ЧУБ  
Д.А. ИРМАКОВА

## ДИСТАНЦИОННОЕ ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ: ОПЫТ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

**Аннотация.** В статье приведен анализ организационно-правовых основ института дистанционного электронного голосования в условиях цифровизации управления в России, а также рассмотрен опыт его применения в Курской области. Исследована процедура представления предложений о проведении ДЭГ на выборах для согласования от избирательных комиссий субъекта Российской Федерации в ЦИК России. Сделаны выводы о необходимости правового оформления предложений территориальных избирательных комиссий в виде решений. Установлены некоторые пробелы законодательного и правоприменительного характера, в том числе те, которые связаны с неурегулированностью правового статуса онлайн-наблюдателей.

**Ключевые слова:** дистанционное электронное голосование, ДЭГ, Курская область, онлайн-наблюдатель, избирательные комиссии, выборы, решение о проведении ДЭГ.

## REMOTE ELECTRONIC VOTING: THE EXPERIENCE OF THE KURSK REGION

**Abstract.** The authors of the article conducted an analysis of the organizational and legal foundations of the Institute of remote electronic voting (e-voting) in the conditions of digitalization of the governance in Russia and considered the experience of its application in the Kursk region. The procedure of submitting proposals on the conduct of e-voting in elections for approval from the Electoral Commission of the Russian Federation subjects to the Russia's Central Election Commission is investigated. Conclusions are drawn about the need for legal registration of proposals of territorial election commissions in the form of Decisions, streamlining the timing of their adoption. The authors established legislative and law enforcement gaps, including those related to the unsettled legal status of online observers.

**Keywords:** remote electronic voting (e-voting), Kursk region, online-observer, election commissions, elections, decision to conduct e-voting.

В условиях действия обновленной Конституции Российской Федерации для обеспечения сменяемости должностных лиц выборных органов публичной власти и повышения доверия населения к государству важное значение имеет механизм реализации избирательных прав. В этих целях

---

ЧУБ Надежда Вячеславовна — доцент кафедры конституционного права ФГБОУ ВО «Юго-Западный Государственный Университет», кандидат юридических наук, доцент, г. Курск  
ИРМАКОВА Дарья Александровна — студент магистратуры юридического факультета ФГБОУ ВО «Юго-Западный Государственный Университет», г. Курск

потенциал современных государственных информационных ресурсов, обеспечивающий взаимодействие административных ведомств с институтами гражданского общества, предоставляет техническую и юридическую возможность свободного доступа к механизму формирования должностных лиц и депутатского корпуса.

Размещение в Интернете агитационных материалов в рамках предвыборной агитации, голосование в опросах через социальные сети, обращения через Единый портал государственных и муниципальных услуг для участия в дистанционном электронном голосовании (далее — ДЭГ) или возможность регистрации в качестве наблюдателя и сбора подписей в поддержку выдвижения кандидата на выборные должности, — все это новации избирательного процесса, свидетельствующие о его модернизации в направлении цифровизации.

Как отмечается в юридической литературе, «цифровизация публично-правового пространства говорит о сложившейся в современной России синтетической модели построения демократии, сочетающей традиционные и интерактивные способы объективизации народного волеизъявления» [1, с. 17, 19].

Согласно Стратегии развития информационного общества на 2017–2030 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203, основной задачей применения информационных и коммуникационных технологий для обеспечения взаимодействия граждан и государства является совершенствование механизмов электронной демократии при формировании ответственного отношения к использованию информационных платформ, в том числе потребительской и пользовательской культуры.

В ряду электронных инструментов политического волеизъявления граждан выделяют интернет-голосование, апробированное в некоторых странах (Великобритания, Финляндия, Франция, Швейцария, Эстония и др.) и применяемое в последние годы в качестве эксперимента на выборах в ряде субъектов Российской Федерации (Курская, Калининградская, Калужская, Мурманская, Нижегородская, Новгородская, Псковская, Ростовская, Томская и Ярославская области, города Москва и Севастополь) под названием «дистанционное электронное голосование».

Нормативное определение данного способ голосования получил на основании изменений, внесенных 23 мая 2020 года (№ 154-ФЗ) в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон № 67-ФЗ). Так, новая формулировка пункта 62.1 статьи 2 Закона № 67-ФЗ устанавливает, что «дистанционное электронное голосование — голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения». Других положений о ДЭГ законодательные изменения не предусматривали

до последнего времени. 14 марта 2022 года Закон № 67-ФЗ в данной части был отредактирован, и дистанционное голосование приобрело обстоятельное правовое регулирование.

В пояснительной записке к законопроекту № 40921-8 «О внесении изменений в Закон № 67-ФЗ указывалось о необходимости установления единых параметров дистанционного голосования на всей территории России, а также создания дополнительных возможностей и гарантий реализации избирательных прав граждан.

В свою очередь, в регионах России также изменилось избирательное законодательство, в частности положения о ДЭГ введены в нормативные акты о муниципальных выборах, о выборах губернаторов и прочее. Причем в ряде законов субъектов Федерации статьи о ДЭГ дублируют федеральную норму либо носят характер обобщений, а в некоторых из них содержится бланкетная статья с отсылкой к федеральному закону. Таким образом, в региональном законодательном масштабе институт дистанционного голосования посредством Интернета урегулирован, как правило, в специальных избирательных актах (кодексах), но практика его правовой регламентации в субъектах Федерации не одинакова.

Согласно положениям части 4 статьи 64.1 Закона № 67-ФЗ в процедуре принятия решения о проведении ДЭГ участвует один или несколько уполномоченных органов государства в зависимости от уровней выборов/референдума.

На выборах только федерального уровня соответствующее решение принимается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации; на выборах в органы государственной власти субъекта Федерации или при проведении регионального референдума решение принимает избирательная комиссия субъекта Федерации, но согласует его с ЦИК России. По смыслу части 3 статьи 64.1 при совмещенных выборах в федеральные органы государственной власти и/или референдуме Российской Федерации с днями голосования на иных выборах и (или) референдумах указанное решение принимается ЦИК России с учетом предложений избирательных комиссий субъектов Федерации. Если проходят выборы в органы публичной власти федеральной территории и органы местного самоуправления (местный референдум), то в процедуре применения ДЭГ задействованы три участника (избирательные комиссии). Заявки-согласования от региональных комиссий должны заблаговременно поступать на рассмотрение ЦИК России и быть основаны на предложениях территориальных комиссий.

Так, Избирательная комиссия Курской области решение о проведении дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Курского городского Собрания седьмого созыва (11.09.2022) приняла 23 июня 2022 года (№ 12/85-7), получив предложение от территориальной избирательной комиссии № 1 Центрального округа города Курска. Вместе с тем Постановление ЦИК России «О согласовании проведения дистанционного

электронного голосования в субъектах Российской Федерации на выборах 11 сентября 2022 года», полученное региональной избирательной комиссией в рамках положений части 4 статьи 64.1 Закона № 67-ФЗ, оформлено 8 июня 2022 года (№ 86/714-8).

Из решений избирательных комиссий других субъектов Российской Федерации (Псковской и Калужской областей) о применении ДЭГ в 2022 году на муниципальных выборах следует, что они приняты позднее «полученного» согласования с ЦИК России, что не соответствует логике положений статьи 64.1 Закона № 67-ФЗ. Как представляется из нормативной формулировки последней, процесс согласования проходит последовательно (например, предложения от территориальных комиссий поступают в региональные избирательные комиссии, а оттуда в ЦИК России), но избирательная практика ДЭГ делает его параллельным или смешанным.

В этих целях предлагаем упорядочить процедуру подачи предложений от нижестоящих избирательных комиссий, поскольку в законе нет указания на сроки получения согласования и правовую форму представления предложений в ЦИК России. Считаем, что предложения по согласованию процедуры применения ДЭГ должны быть оформлены в решениях территориальной избирательной комиссии федеральной территории, избирательной комиссии, организующей подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума, которые имеют соответствующие реквизиты (дата, номер) и подлежат официальному опубликованию. Данные решения по срокам должны быть вынесены ранее постановления ЦИК России о согласовании проведения ДЭГ на выборах в субъектах Федерации. С одной стороны, появление в законе указания на данный акт способствует повышению авторитета полномочий нижестоящих избирательных комиссий, с другой стороны, оно повышает степень ответственности за подготовку и ход ДЭГ.

\* \* \*

Для рассмотрения процесса применения дистанционного электронного голосования обратимся к исследованию практического опыта Курской области, которая стала одним из первых субъектов Российской Федерации, внедривших эту процедуру на выборах. Дистанционный формат голосования в Курской области проходил в соответствии с требованиями федерального законодательства, то есть с соблюдением принципов всеобщего равного избирательного права и прямого волеизъявления при тайном голосовании. Органы исполнительной власти региона предварительно подготовили техническую базу и ресурсы. Так, в 2020 году автономная некоммерческая организация «Цифровая экономика» заключила соглашение с областной администрацией на внедрение информационных технологий в различные сферы общественной жизни. Благодаря высокому уровню устойчивого технологического развития и цифрового покрытия всей территории Курской области 3G и 4G-сетями в регионе растет спрос на проведение онлайн-голосования.

В 2020 году на дополнительных выборах депутата Государственной Думы по Сеймскому избирательному округу № 110 в онлайн-голосовании приняли участие 11 943 избирателя — 90,59 процента от числа граждан, оформивших заявления для участия в ДЭГ. Эти показатели демонстрируют, что такой способ голосования проявил себя востребованным и доступным для пользователей.

Перед применением ДЭГ была проведена апробация. Предметом тестового онлайн-голосования был выбор гражданами области наиболее привлекательного среди туристов культурного объекта. В голосовании приняли участие 26,58 процента избирателей [2]. На наш взгляд, такие мероприятия, особенно когда они предшествуют официальному голосованию, усиливают интерес граждан к избирательному процессу и обслуживающим его технологиям, повышают уровень правовой и электоральной культуры, а также вовлекают жителей в деятельность по управлению делами региона и страны.

Данные, полученные при сравнении итогов онлайн-голосования и на избирательных участках в ходе выборов депутатов Курского городского Собрания 11 сентября 2022 года, свидетельствуют, что за партию «Единая Россия» на дистанционном электронном голосовании отдали свой голос 58,84 процента избирателей (так же проголосовали 54,01% избирателей на участках). За партию «ЛДПР» процент удаленно проголосовавших составил 14,62 процента (в традиционном формате — 12,99%). «Коммунистическая партия Российской Федерации» набрала 7,28 процента голосов на онлайн-голосовании (10,16% на участках).

Как видим, разница между ДЭГ и традиционным голосованием на избирательных участках минимальна, разрывы поданных голосов за одних и тех же кандидатов при разных способах голосования практически отсутствуют. То есть процедура ДЭГ легитимна и отражает волю избирателей.

Согласно Постановлению ЦИК России от 08.06.2022 № 86/716-8 «О Порядке дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем», политическая партия, кандидат, зарегистрированный в порядке самовыдвижения, инициативная группа по проведению референдума, субъект общественного контроля могут назначать по три наблюдателя. Так, в Курской области статус наблюдателей за онлайн-голосованием получили 3 представителя от партии «Единая Россия», 3 — от партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», 2 — от «ЛДПР», 2 — от партии «Справедливая Россия — за правду», 3 — от партии «Новые люди» и 3 — от Общественной палаты Курской области.

К сожалению, не все кандидаты воспользовались данным правом. Наблюдателей от самовыдвиженцев в г. Курске зарегистрировано не было, что является поводом для дальнейшего совершенствования института ДЭГ в части повышения заинтересованности участников избирательного процесса и представителей общественности.

\* \* \*

В современном правовом поле Российской Федерации отсутствует четкая правовая база в определении статуса онлайн-наблюдателя. Думается, необходимо определить в законодательстве его персональную ответственность за некорректную позицию, искажающую действительный ход выборов, урегулировав ситуацию с неограниченным числом обращений без повода в ЦИК России, как это делали в 2022 году некоторые политические партии в виде «особых мнений» о недостатках прошедших выборов, но без указания конкретных нарушений [3]. Безусловно, для участия в дистанционном электронном голосовании и понимания сущности рассматриваемого избирательного действия необходимы специальные навыки или обучение.

Иными словами, назрела необходимость выделить круг прав и обязанностей наблюдателя за дистанционным электронным голосованием, так как наблюдатель представляет общественность и позволяет проводить внутренний мониторинг избирательного процесса. Ведь цифровой след законности и прозрачности выборов с применением дистанционного электронного голосования — показатель модернизации системы защиты персональных данных избирателей, а также мера открытости и технической обеспеченности современных избирательных правоотношений.

Авторское предложение, направленное на повышение уровня правовой и электоральной культуры представителей подрастающего поколения как будущих субъектов избирательного процесса, заключается во введении в курс школьной программы предмета «Обществознание» раздела по обучению навыкам работы с дистанционными электронными технологиями. К окончанию основного общего образования все учащиеся, сдающие единый государственный экзамен, уже зарегистрированы на сайте «Госуслуги». Данный факт является предпосылкой для дальнейшего освоения информационного пространства и использования его технологического ресурса в избирательных целях.

Достижениями дистанционного электронного голосования являются быстрота подведения итогов выборов, минимизация ошибок, снижение числа испорченных бюллетеней, экологичность данного процесса. Поэтому сложность ДЭГ — это вовсе не показатель некорректности программного кода, а определенное свойство проектирования системы учета и подсчета голосов избирателей. Избирательные комиссии, не оснащенные комплексом обработки избирательных бюллетеней, осуществляют подсчет вручную, используя труд людей — членов избирательной комиссии, что означает наличие «человеческого фактора» при подсчете голосов. Система же, применяемая при ДЭГ, строго запрограммирована.

Вместе с тем существуют некоторые технические недостатки системы межведомственного взаимодействия при использовании ДЭГ. В Курской области ряд граждан столкнулся с невозможностью проголосовать в режиме



онлайн из-за замены паспорта в силу наступления законодательно установленных причин: возраста, смены фамилии и прочего. Паспортные данные не были своевременно актуализированы на Едином портале государственных услуг и, следовательно, не поступили в территориальную избирательную комиссию дистанционного электронного голосования.

\* \* \*

Резюмируя изложенное, отметим, что ДЭГ не вытесняет привычный всем (традиционный) формат голосования на избирательных участках, а расширяет информационные возможности граждан, предоставляя удобные способы политического волеизъявления. С одной стороны, оно соответствует закрепленным принципам избирательного права, что подтвердилось на опыте его применения в Курской области, который полезно использовать в других субъектах Федерации для повышения уровня заинтересованности населения в политической жизни государства, а равно для полноценной результативности выборов на основе мнения большинства населения. С другой стороны, этот способ голосования совершенствует процедуру волеизъявления в соответствии с общегосударственным курсом цифровизации механизма управления, выступает позитивным вызовом для качественных изменений организационно-правового и технического характера, способствуя появлению новых институтов гражданского общества, в частности онлайн-наблюдателей.

### Список литературы

1. Дзидзоев Р.М., Лолаева А.С. Цифровая (электронная) демократия в России: понятие и пределы // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2022. № 14(2).
2. Избиратели Курской области на общественном тестировании системы дистанционного электронного голосования проголосовали за лучшее туристическое место в регионе [Электронный ресурс] // Официальный сайт Губернатора и Правительства Курской области. URL: <https://kursk.ru/news/42273-izbirateli-kurskoj-oblasti-na-obshchestvennom-testirovanii-sistemy-distantsionnogo-elektronnogo-golo/> (дата обращения: 30.10.2022).
3. Э.А. Памфилова: По выборам нет ни одной жалобы, требующей рассмотрения на уровне ЦИК [Электронный ресурс] // Интернет-портал «Российской газеты». URL: <https://rg.ru/amp/2022/09/15/pamfilova-po-vyboram-net-ni-odnoj-zhaloby-trebuiushchej-rassmotreniia-na-urovne-cik.html> (дата обращения: 27.10.2022).