

АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Институт управления

на правах рукописи

Досқожа Рүстем Әсетқанұлы

РАЗВИТИЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Образовательная программа «7М04122 - Региональное развитие»
по направлению подготовки «7М041 - Бизнес и управление»

Магистерский проект на соискание степени
магистра бизнеса и управления

Научный руководитель _____ Мұқан Б. Ғ.к.э.н.

Проект допущен к защите: « _____ » _____ 2024 г.

Директор Института управления _____ Гаипов З.С., д.п.н.

Астана, 2024

СОДЕРЖАНИЕ

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ	3
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИЗУЧЕНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	8
1.1 Основы местного самоуправления в Республике Казахстан	8
1.2 Обзор существующих исследований в сфере цифровизации процесса голосования	10
1.3 Зарубежный опыт развития цифровизации в сфере местного самоуправления.....	13
2 АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН	17
2.1 Действующая форма голосования в местном самоуправлении Республики Казахстан.....	17
2.2 Исследование взаимосвязи политической активности населения и цифровизации избирательного процесса.....	20
2.3 Имеющиеся технические возможности государственных органов Республики Казахстан	26
3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	28
3.1 Проблемы и уязвимости в процессе голосования	28
3.2 Предложения по дальнейшему совершенствованию системы голосования	34
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	42
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	44

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В настоящем магистерском проекте использованы ссылки на следующие стандарты:

«Конституция Республики Казахстан» от 30 августа 1995 года.

Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года N 2464.

Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148.

Закон Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК.

Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года» от 18 августа 2021 года № 639.

Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года» от 26 февраля 2021 года № 522.

Закон Республики Казахстан от 14 июля 2022 года № 141-VII «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам стимулирования инноваций, развития цифровизации, информационной безопасности и образования»

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

РК	– Республика Казахстан
ДЭГ	– дистанционное электронное голосование
АО НИТ	– Акционерное общество «Национальные информационные технологии»
ИС	– информационные системы
НУЦ РК	– Национальный удостоверяющий центр Республики Казахстан
СМИ	– средства массовой информации
ID	– идентификатор
ГО	– государственный орган
ИПГО	– информационная система интранет-портала государственных органов
ЦОН	– Центры обслуживания населения
ИИС	– Интеллектуальная информационная система
ПЭП	– простая электронная подпись
БД	– База данных
ВОЛС	– волоконно-оптические линии связи
УИК	– участковые избирательные комиссии
ПО	– программное обеспечение
ЦОН	– Центр обслуживания населения
ГБД ФЛ	– Информационная система «Государственная база данных «Физические лица»
ТИК	– территориальная избирательная комиссия
ЕТС ГО	– единая транспортная среда государственных органов

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Развитие местного самоуправления представляет собой одну из наиболее значимых проблематик современного общества, где ключевым достижением стало внедрение механизма прямых выборов акимов, позволяющее населению посредством демократических процессов, закрепленных в соответствующих законодательных актах, самостоятельно определять административное руководство территориальных единиц. Как показывает опыт многих зарубежных стран, при прямых выборах глава местного исполнительного органа (аким) чувствует большую ответственность перед своими избирателями, что положительным образом сказывается на результатах его работы. Внедрению прямых выборов акимов районов и городов областного значения способствовало внедрение в 2021 году прямых выборов акимов городов районного значения, сел, поселков, сельских округов. С момента обретения независимости Казахстаном был инициирован ряд политических реформ в области государственного управления, что привело к эволюции и адаптации системы местного самоуправления в соответствии с актуальными требованиями и вызовами времени. Важность развития местного самоуправления для территориального развития и решения насущных проблем на местном уровне неоспорима, при этом особенное внимание в Казахстане в настоящее время уделяется вопросам прямых выборов акимов сельских округов как механизма, способного укрепить доверие населения к избирательной системе и повысить политическую активность граждан.

Существенным аспектом актуальности темы является стремление к повышению политической активности населения через механизмы цифровизации. В контексте глобального перехода к цифровым технологиям, цифровизация избирательного процесса представляется перспективным направлением для укрепления демократических процедур и обеспечения более широкого вовлечения граждан в политическую жизнь страны. Актуальность темы развития цифровизации системы местного самоуправления обусловлена стремлением Республики Казахстан к превращению в передовую IT-страну, как это подчеркнуто в Послании Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Экономический курс Справедливого Казахстана» от 1 сентября 2023 года. В рамках этого курса особое внимание уделяется цифровизации и внедрению инноваций во все сферы жизни государства и общества [2]. Уже достигнутые успехи в области развития электронного правительства и финтеха, а также значительный рост экспорта отечественной IT-отрасли свидетельствуют о потенциале и готовности страны к дальнейшему расширению сферы цифровизации. Таким образом, развитие цифровизации системы местного самоуправления является ключевым аспектом для повышения эффективности управления на местном уровне, обеспечения прозрачности и доступности государственных и муниципальных услуг для граждан, что в конечном итоге способствует достижению стратегической цели по трансформации Казахстана в современное IT-государство. Цифровизация способствует упрощению доступа к избирательным процессам, повышению прозрачности и сокращению

возможностей для манипуляций и нарушений, что, в свою очередь, может способствовать наращиванию доверия граждан к государственным институтам и усилению их политической активности.

Цель магистерского проекта – разработка рекомендаций по совершенствованию цифровизации системы местного самоуправления Республики Казахстан.

Задачи исследования:

– изучить теоретические основы местного самоуправления в Республике Казахстан и обзор существующих исследований в сфере цифровизации процесса голосования;

– проанализировать зарубежный опыт в области цифровизации процесса голосования;

– провести анализ современного состояния цифровизации системы местного самоуправления Республики Казахстан;

– провести опрос среди граждан по вопросам взаимосвязи политической активности населения и цифровизации избирательного процесса;

– определить текущие проблемы отрасли и сформулировать комплекс мероприятий по улучшению процесса голосования и повышению эффективности системы местного самоуправления через цифровизацию избирательного процесса.

Объектом исследования является процесс цифровизации процедуры голосования в системе местного самоуправления.

Предметом исследования являются технологии и методы цифровизации процесса голосования в системе местного самоуправления.

Методологическая база исследования. В рамках магистерского проекта были применены различные методы исследования для обеспечения глубокого анализа и выработки качественных предложений по совершенствованию цифровых процессов, которые в себя включали обзор литературы, анализ нормативно-правовых документов, а также проведение опроса среди граждан по теме исследования.

Практические положения, выносимые на защиту:

1. Электоральные процессы в сфере местного самоуправления в Казахстане регулируются Конституционным законом РК «О выборах» и законом РК «О местном государственном управлении и самоуправлении». Выборы акимов на некоторых уровнях до 1 января 2025 года проводятся экспериментально в рамках пилотных проектов, как это было в ноябре 2023 года. Процедура голосования в Казахстане считается традиционной, поскольку используются бумажные бюллетени, и голосование регулируется законодательно с четкими требованиями к времени и месту проведения.

2. Выборы играют ключевую роль в демократических процессах, позволяя гражданам формировать государственную политику и выбирать управленцев. В Казахстане, как и в других странах, одной из главных проблем, подрывающих демократическую легитимность, является низкая явка избирателей, что было видно на парламентских выборах 2023 года, где явка

составила всего 54,2%, что свидетельствует о политическом скептицизме и низком доверии к властным структурам, что отражается в пассивности избирателей и требует новых подходов для повышения избирательной активности.

3. В результате анкетирования, проведённого среди 88 респондентов для оценки отношения к цифровизации голосования в Казахстане, большинство участников выразили поддержку этой инициативе, подчеркивая, что она повысит их готовность участвовать в выборах. Анализ данных показал, что 57% респондентов уверены в том, что цифровизация увеличит доверие к результатам выборов.

4. Из исследования уязвимостей в процессе голосования выявлены основные проблемы в подготовке списков избирателей. Во-первых, существует риск манипуляций с избирательными списками, включая включение «мертвых душ» и «спящих избирателей», что увеличивает возможности для фальсификации результатов голосования. Во-вторых, проблемы с актуализацией данных из-за слабой интеграции между различными государственными и местными информационными системами ведут к ошибкам в избирательных списках. Также отмечается недостаточный контроль за соблюдением законодательства при регистрации избирателей, что снижает точность и своевременность обновлений в регистрах избирателей.

5. Для цифровизации процесса голосования на избирательном участке предлагается создание интегрированной системы, которая включает в себя электронные удостоверения личности и биометрическую аутентификацию избирателей, что обеспечит точную идентификацию избирателей, предотвратит множественное голосование и уменьшит риски фальсификаций. Также предлагается внедрение механизмов электронного подсчёта голосов, что позволит оперативно и точно подсчитывать результаты голосования, увеличивая прозрачность и надёжность выборного процесса.

Практическая значимость данного исследования заключается в разработке конкретных рекомендаций для Центральной избирательной комиссии и местных исполнительных органов Республики Казахстан по совершенствованию и внедрению цифровых технологий в избирательный процесс, что включает в себя предложения по цифровизации системы голосования, обеспечению высокого уровня прозрачности и безопасности данной системы, а также разработку эффективных механизмов взаимодействия с гражданами через цифровые платформы для повышения их информированности и участия в политической жизни страны.

Апробация и внедрение результатов исследования. Результаты данного исследования были успешно опубликованы в статье под названием «Особенности влияния электронного голосования на явку избирателей» в научном журнале «Интернаука».

Структура исследования. Магистерский проект состоит из введения, основных трех глав, заключения и списка использованной литературы. Магистерский проект состоит из 45 страниц.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИЗУЧЕНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1 Основы местного самоуправления в Республике Казахстан

К началу 1990-х годов управленческая система Казахстана, унаследованная от Советского Союза, испытывала значительные недостатки, что привело к необходимости её глубокого анализа и последующей модернизации. В результате анализа, в 1990 году в Казахской ССР была введена должность президента, а к 1993 году добавлены роли глав местных администраций и создан представительный орган маслихат. До 1995 года концепция местного самоуправления не находила отражения в законодательстве, но с принятием Конституции в том же году были заложены основы для её развития, которое начало набирать обороты после внесения поправок в 2007 году, акцентирующих внимание на роли жилищных и других сообществ в процессе самоуправления.

В Казахстане сформирована трехуровневая система самоуправления с местным государственным управлением:

- 1) областной уровень-аким области и областной маслихат;
- 2) районный уровень-аким района и районный маслихат;
- 3) сельский уровень – аким села и собрание местного сообщества.

Акимы на разных уровнях несут ответственность перед высшими органами власти, президентом и правительством и выполняют функции как государственных служащих, так и органов местного самоуправления. Аким области, городов республиканского значения и столицы назначается президентом с согласия соответствующего маслихата, а акимы других уровней могут быть назначены или избраны в соответствии с законодательством [3]. Президент также имеет право освобождать акимов от должности по своему усмотрению.

Казахстан в настоящее время успешно проходит различные уровни развития, добивается успехов в системе государственного управления в направлении открытости, демократичности. Одним из примеров этого являются прямые выборы акимов. Это-децентрализация, то есть расширение полномочий нижестоящих органов власти за счет вышестоящих органов, с целью создания возможностей для локального решения вопросов, сложившихся на местах.

Для четкого разделения институтов местного государственного управления и местного самоуправления Президентом Республики Казахстан утверждена Концепция «развития местного самоуправления до 2025 года, направленная на дальнейшее развитие местного самоуправления». В рамках данной концепции разрабатывается новый закон «О местном самоуправлении», который определяет структуру, процедуры формирования и полномочия органов местного самоуправления [4]. С 2024 года собрания местного сообщества в сельских округах реорганизуются в представительные органы - Кенес, наделенные большей властью в управлении местными делами, в том числе в утверждении плана и бюджета развития, контроле за их исполнением и регулировании налоговых ставок на сельском уровне. Концепция также предусматривает прямые выборы гражданами Акимов нижних уровней сельских

округов, а также поэтапное расширение полномочий акимов, повышая их статус и самостоятельность.

Одной из ключевых задач Президента Казахстана Касым-Жомарта Токаева является децентрализация системы государственного управления и расширение полномочий местных властей. Эффективность госорганов на любом уровне обеспечивается через отчетность перед населением, наличие четко определенных функций и полномочий, собственный бюджет с постоянными источниками доходов, и право собственности на имущество. Важная часть политики децентрализации заключается в бюджетной децентрализации, что подразумевает передачу финансовых полномочий на местный уровень.

В последние годы наблюдается рост влияния интернета на социально-политическое развитие страны, предоставляющего широкие возможности для общественных дискуссий и активного участия граждан в обсуждении общественных вопросов. Цифровизация стала ключевым элементом в решении социальных и экономических проблем. Согласно Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года планируется создание Единой платформы интернет-ресурсов для публикации важной информации о деятельности госорганов, что способствует прозрачности и взаимодействию между властью и гражданским обществом.

После изменений и дополнений в избирательное законодательство в мае 2021 года в РК стали проводиться прямые выборы акимов городов районного значения, сел, поселков, сельских округов. Внедрение прямых выборов акимов на местном уровне стало ярким отражением модернизации политической системы страны.

До этого у акимов была выборность, но прямых народных выборов не было. После этого народ стал сам избирать, то есть самостоятельно избирать главу на местах и решать свои проблемы. В частности, идет большой шаг к повышению доверия населения к власти, совместному решению потребностей и проблемных вопросов страны, подотчетности с населением.

Политические партии и граждане могут выдвигать кандидатов на должность мэра. Если в срок окончания выдвижения кандидатов осталось менее двух или после окончания регистрации осталось менее двух кандидатов, аким района вправе выдвинуть одного или двух кандидатов. Выборы акимов городов районного значения, сел, поселков и сельских округов в Республике Казахстан проводятся в соответствии с календарным планом основных мероприятий по их подготовке и проведению.

- Порядок проведения выборов акимов включает следующие этапы:
- Назначение выборов для сельских акимов.
- Выдвижение кандидатов на должность акима.
- Проверка кандидатов на соответствие требованиям законодательства.
- Сбор подписей, проверка подписей и составление протоколов в поддержку самовыдвижения кандидатов.
- Внесение избирательного вноса.

- Проверка и специальная проверка активов и обязательств, задекларированных кандидатом и их супругом(супругой).
- Регистрация кандидатов в акимы и выдача свидетельств.
- Выделение помещений для предвыборной агитации и встреч с избирателями.
- Проведение голосования и составление протоколов о результатах голосования.
- Проведение переизбрания акимов сельских округов в случае недействительности выборов или равенства голосов двух кандидатов.
- Освещение результатов выборов акима в средствах массовой информации.
- Регистрация избранных акимов и выдача соответствующих свидетельств.

Интернет, значительно повлиявший на социально-политическое развитие страны за последние годы, открывает новые пути для общественных обсуждений и увеличивает вовлеченность граждан в общественную жизнь. Цифровые технологии стали ключевым элементом в решении социальных и экономических проблем. На Единой платформе интернет-ресурсов государственных органов будут доступны программы развития местных сообществ, протоколы собраний, информация о доходах в бюджет местных органов, гражданский бюджет и другие данные. Данный портал и официальный сайт аппарата акима регионального уровня предоставят платформу для коммуникации между органами самоуправления и местным населением, обсуждение гражданских инициатив и других вопросов

1.2 Обзор существующих исследований в сфере цифровизации процесса голосования

Цифровизация процесса голосования - это растущая тенденция во многих странах мира, и местные исполнительные органы (МИО) не являются исключением. Цель этой тенденции - сделать голосование более доступным, удобным и безопасным для избирателей. Изучение сферы цифровизации процесса голосования на уровне местного самоуправления является актуальной и важной задачей современной политической и социальной науки. Цифровизация голосования обещает улучшить доступность, удобство, скорость и, возможно, даже честность выборных процессов. Тем не менее, она также влечет за собой ряд вызовов и рисков, касающихся безопасности, анонимности и доверия.

По определению Конькова А. Е., онлайн-голосование представляет собой привлекательный способ для граждан выразить своё мнение, участвовать в социальной и политической жизни страны. Влияние этого участия на принятие (или отклонение) определённых решений является отдельной темой для обсуждения. Тем не менее, сама возможность, предоставляемая современными технологиями, привлекает пользователей, стремящихся внести свой вклад в решение различных вопросов [5].

Некоторые исследователи видят в электронном голосовании новый метод проведения выборов по важным общественным и политическим вопросам, заменяющий морально устаревшую и подверженную коррупции систему традиционного голосования. Щербинин Р. А. поддерживает эту точку зрения, отмечая, что идея разработки платформы и инструментов для электронного голосования зрела более тридцати лет и только недавно начала реализовываться благодаря бурному развитию цифровых технологий, переориентации экономики на цифровизацию и изменениям после пандемии. Цель электронной демократии — поддерживать и укреплять принципы народовластия. Она служит дополнением к традиционным выборным процессам, взаимодействуя с ними в соответствии с основными демократическими, правовыми и культурными нормами общества [6].

Колюшин Е. И. и Григорьев А. В. выделяют несколько ключевых аспектов в контексте цифровизации голосования. Один из основных аспектов касается технологических решений и инноваций. При разработке и внедрении систем электронного голосования важно учитывать не только техническую сторону, но и доверие общества к этим системам. Существуют разнообразные методы электронного голосования, такие как онлайн-голосование, использование электронных устройств на избирательных участках и применение блокчейн-технологий для гарантии прозрачности и безопасности. Каждый из этих методов обладает своими сильными и слабыми сторонами и может вызвать опасения относительно манипуляций, кибератак и утечек данных [7].

Второй важный аспект заключается в влиянии цифровизации на участие граждан в местном самоуправлении. Теоретически, упрощение процесса голосования и возможность дистанционного голосования могут способствовать увеличению явки избирателей и активному участию в политической жизни. Однако на практике результаты могут быть разными. С одной стороны, электронное голосование уменьшает физические препятствия для участия в выборах, с другой — требует от избирателей определённого уровня цифровой грамотности и доступа к нужным технологиям.

Зарубежные исследования электронного голосования часто касаются различных аспектов этой практики, включая вопросы безопасности, удобства и влияния на избирательную активность. Вот несколько примеров исследований и имен авторов, которые изучали электронное голосование в контексте местного самоуправления:

Krimmer R. обсуждает, как технологии электронного голосования могут улучшить демократические процессы за счет повышения участия и доступности голосования, но также подчеркивает важность обеспечения безопасности данных [8]. Thad E. Hall и R. Michael A. исследуют потенциальные преимущества и риски интернет-голосования. Они аргументируют, что хотя интернет-голосование может значительно увеличить явку избирателей, особенно среди молодежи, оно также требует серьезных мер по защите от возможных кибератак. Parr D. S. обсуждает, как неравенство в доступе к цифровым технологиям может влиять на эффективность электронного голосования, особенно в контексте местного самоуправления [9]. Lidén G. поднимает вопросы влияния

электронного голосования на политическое участие и представительство. Они исследуют, как различные страны адаптируют электронные методы голосования для укрепления демократии.

Согласно исследованию М.Солвака и К.Вассила, внедрение интернет-голосования не привело к существенному увеличению числа голосующих в тех государствах, где оно было реализовано. Тем не менее, прогресс в освоении голосования онлайн среди избирателей происходит намного быстрее по сравнению с традиционным процессом голосования на участках с использованием бумажных бюллетеней.

Исследователи пришли к мнению, что с увеличением количества голосующих в электронном формате, уровень посещаемости выборов станет более предсказуемым и стабильным. Так, несмотря на полученные результаты, в контексте опыта Эстонии, В.Федоров солидарен с вышеуказанными учеными что, применение дистанционного электронного голосования не гарантирует постоянного увеличения числа активных избирателей, но препятствует снижению показателя явки. Предоставляются дополнительные каналы участия в электоральном процессе для людей ранее не участвовавших в выборах по причине физических трудностей либо географического положения, тем самым, расширяется пул потенциальных избирателей [12]. В свою очередь, несколько альтернативное мнение на счет эффективности дистанционного электронного голосования как инструмента повышения явки в избирательных процессах отразил в своем труде Р.Подзоров [13].

Как подчеркивает С. Д. Князев, электронное голосование подразумевается только на этапе самого голосования. Использование комплексов обработки избирательных бюллетеней для автоматизации подсчета результатов голосования не изменяет сущности процесса, если голосование осуществляется с помощью бумажных бюллетеней. Ведь бумажные бюллетени всё равно требуют, чтобы избиратель сделал отметку вручную, что, по сути, исключает возможность полностью электронного голосования [14]. Следовательно, использование электронных средств для подсчета голосов на выборах означает только техническую поддержку процесса определения итогов, а не перевод голосования в электронный формат.

Также, Р.Алексеевым и А.Абрамовым описаны риски и слабые стороны цифровизации данной сферы, в которые вошли: гипотетическая возможность технических неисправностей, перспектива получения мошенниками доступа к личным данным, невозможность переголосовать в случае допущения ошибки избирателем, и проблема соблюдения принципа «тайности» голосования [15]. В ходе изучения имеющейся на текущий момент литературы отмечается высокий интерес научного сообщества к теме цифровой трансформации избирательных процессов, что неудивительно, учитывая тенденцию ускоренной глобальной трансформации всех отраслей человеческой жизнедеятельности в цифровую эпоху. Тем не менее, несмотря на значительный интерес к этой теме, существует недостаток эмпирических исследований, посвященных изучению влияния цифровизации на явку в контексте электоральных процессов в Республике Казахстан.

Таким образом, цифровизация процесса голосования на уровне местного самоуправления открывает новые перспективы для демократического участия и управления. Однако для реализации ее потенциала необходим комплексный подход, который включал бы в себя техническое совершенствование, развитие нормативной базы, обеспечение доступности и безопасности, а также повышение уровня цифровой грамотности населения. Только тогда можно будет достичь баланса между инновациями и традиционными ценностями демократии.

1.3 Зарубежный опыт развития цифровизации в сфере местного самоуправления

Эстония широко известна своей хорошо зарекомендовавшей себя системой электронного управления, которая использует цифровые инструменты для повышения вовлеченности граждан. Любой гражданин Эстонии имеет цифровое гражданство, которое является индивидуальной, безопасной системой аутентификации для доступа к различным услугам системы электронного управления Эстонии, таким как X-Road. X-Road — это децентрализованное программное обеспечение и экосистема с открытым исходным кодом, которая является ключом к укреплению доверия между правительством и обществом, поскольку она объединяет все эстонские общественные электронные услуги в одной платформе, делая их непосредственно доступными для каждого эстонца [16].

Механизм электронного голосования в Эстонии:

1. Все граждане Эстонии имеют электронную ID-карту, которая используется для аутентификации при голосовании.
2. Перед выборами избиратели могут запросить электронный пакет, который содержит персональный код избирателя и инструкции по голосованию.
3. Избиратели могут голосовать с помощью компьютера, подключенного к Интернету, или с помощью специального устройства для голосования.
4. После голосования избиратели получают подтверждение о том, что их голос был учтен.

Явка избирателей на выборах в Эстонии consistently одна из самых высоких в мире. На выборах в Рийгикогу в 2019 году явка избирателей составила 69,8%. Большинство избирателей в Эстонии доверяют системе электронного голосования. Согласно опросу, проведенному в 2020 году, 84% избирателей считают, что электронное голосование является безопасным и надежным. Электронное голосование позволило Эстонии снизить расходы на проведение выборов [17].

Цифровизация процесса голосования демонстрирует как успехи, так и неудачный опыт. Так, Эстония выделяется успешным внедрением электронного голосования, повышая доступность и удобство для избирателей с 2005 года.

Процесс электронного голосования в Эстонии отличается высокой степенью безопасности и прозрачности. Избиратели могут отдать свой голос онлайн, используя ID-карту и PIN-коды для аутентификации. Примечательно, что, если избиратели передумают, у них есть возможность проголосовать

повторно онлайн, при этом учитывается только последний голос. В качестве альтернативы, они могут заменить свое онлайн-голосование бумажным бюллетенем в день выборов (подтвержденным Eesti). Процесс подсчета и проверки i-голосов является открытым, что позволяет привлекать наблюдателей и обеспечивает прозрачность и доверие к системе. Эстония ввела i-voting в 2005 году в рамках инициативы по повышению уровня электронного правительства и цифровых услуг на всех уровнях общества, что означает, что жители могут открыть банковский счет, подписать документы, подать налоговую декларацию через Интернет.

Принцип равенства голосов подразумевает, что вклад каждого голосующего в итоги выборов должен быть одинаковым. В контексте электронного голосования возникает отличие от традиционного бюллетенного голосования, поскольку участник имеет возможность переголосовать в электронном формате, в отличие от бумажного голоса. Это порождает дебаты о потенциальном преимуществе электронно голосующих по сравнению с теми, кто отдает свой голос на бумаге. Верховный суд рассмотрел этот вопрос и пришел к выводу в 2005 году, что возможность переголосования не дает электронно голосующим избирателям никакого преимущества в влиянии на итоги выборов по сравнению с теми, кто использует другие методы голосования. Электронно поданный голос учитывается как один голос без дополнительного веса в финальном подсчете, аналогично голосу, отданному любым другим способом [18].

На выборах в Рийгикогу в 2023 году более половины голосов впервые было подано в электронном виде, что свидетельствует о растущей популярности и одобрении электронного голосования среди граждан Эстонии. Государственное избирательное бюро внедрило ряд мер предосторожности для обеспечения анонимности и безопасности электронного голосования, включая возможность для избирателей аннулировать свое электронное голосование, заполнив бумажный бюллетень в день выборов [19].

В целом, опыт Эстонии в области электронного голосования дает ценные уроки о потенциале и проблемах внедрения цифровых инструментов в избирательные процессы. Акцент на безопасность, прозрачность и возможность аудита системы имеет решающее значение для поддержания доверия к цифровой демократии

В 2005 году Индия запустила Программу «Цифровая Индия», политическую инициативу, направленную на расширение участия гражданского общества в политических процессах. Программа фокусируется на расширении общедоступной цифровой инфраструктуры, охватывающей различные конкретные цифровые инициативы от телемедицины и онлайн-образования до цифровых туристических сертификатов, доступные через веб-сайты и мобильные приложения.

Программа Digital India также предоставляет различные услуги для цифровых избирателей. Ярким примером является MyGov, инновационная платформа цифрового взаимодействия с гражданами для подключения граждан к их правительству или веб-сайтом ЕСІ, децентрализованным публичным

источником, предоставляющим информацию о выборах. Кроме того, приложение Garuda позволяет гражданам легко регистрироваться на выборах либо онлайн, либо через BLO (офицеры уровня стенда), которые оказывают индивидуальную поддержку. Зарегистрированные избиратели могут использовать приложение Know Your Candidate, чтобы найти соответствующую информацию, такую как биографии каждого кандидата, за которого они могут проголосовать. Все инструменты электронного управления Программы Digital India регулярно пересматриваются ИТ-специалистами для обеспечения и улучшения безопасности и качества программы [20].

В системе электронного голосования в Индии используются электронные машины для голосования (ЭВМ), разработанные в 1990-х годах Индийской корпорацией электроники и компанией Bharat Electronics. ЭВМ постепенно внедрялись в период с 1998 по 2001 год, заменяя бумажные бюллетени для борьбы с мошенничеством на выборах и захватом кабинок. Эти автономные устройства спроектированы таким образом, чтобы быть защищенными от несанкционированного доступа, без каких-либо интернет-компонентов, что обеспечивает безопасные и честные выборы. С 2013 года ЭВМ включают в себя систему проверки документов избирателей (VVPAT), позволяющую вести бумажный учет в дополнение к электронным записям.

Аналогичный опыт был применен в России в ходе голосования при выборах в Государственную думу в 2021 году с использованием системы «Дистанционное электронное голосование» и электронной системы голосования на участке ИС «Выборы». Однако в Нидерландах электронное голосование было отменено в 2007 из-за опасений по поводу безопасности и уязвимости системы перед кибератаками. Этот шаг был предпринят после того, как исследователи обнаружили серьезные уязвимости в используемых системах электронного голосования.

Обзор существующих исследований на тему повышения явки на выборах через цифровизацию позволяет увидеть разнообразие подходов и результатов в различных странах и контекстах. В.Федоров отмечает что в законодательстве сорока стран мира официально утверждено использование электронных методов голосования в ходе выборов. В его труде, методом кросс-темпорального сравнения и математического анализа, рассмотрено влияние цифровизации на уровень явки избирателей в контексте пилотных электоральных процессов Российской Федерации и опыта мирового лидера по внедрению электронного голосования – Эстонии. Так, В.Федоров отмечает, что за 14 лет использования электронного голосования как альтернативы традиционной бумажной форме, доля электронных избирателей увеличилась в 25 раз (с 5,5% в 2005 году до 43,75% в 2019 году соответственно). Тем не менее, разительное увеличение «цифровых» избирателей, не возымело аналогичного эффекта на показатели средней явки. Так, за 4 электоральных периода (2007, 2011, 2015 и 2019 годы) показатель явки вырос лишь на 1,53%.

Аналогично, в ходе реализации пилотных проектов электронного голосования на выборах депутатов Московской городской думы в трех избирательных округах Москвы (Крюково – УИК № 5001, Бибирево – УИК №

5002, Чертаново Южное – УИК №5003) в виде транспортной среды для голосования была определена сеть интернет. В ходе эксперимента был обеспечен рост электоральной активности лишь на 0,60%. В.Федоров предполагает, что низкие показатели, полученные в Москве вызваны недостаточно проведенной информационно - агитационной работой организаторов и малым количеством времени на подготовку – 6 месяцев. В сравнении, Эстония затратила на подготовку к первому дистанционному электронному голосованию (далее – ДЭГ) 4 года [21].

Как показывает зарубежный опыт, в контексте МИО цифровизация процесса голосования может иметь ряд особых преимуществ. Например, она может сделать голосование более доступным для людей, живущих в отдаленных районах. Она также может помочь повысить явку избирателей среди молодых людей и людей с ограниченными возможностями. Однако важно помнить, что цифровизация процесса голосования также может иметь некоторые риски. Например, она может сделать систему более уязвимой для хакерских атак и манипулирования голосами. Важно тщательно изучить эти преимущества и риски, прежде чем внедрять новые технологии голосования в МИО.

2 АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

2.1 Действующая форма голосования в местном самоуправлении Республики Казахстан

На сегодняшний день электоральные процессы в сфере местного самоуправления Республики Казахстан осуществляются в соответствии с требованиями конституционного закона РК «О выборах» и закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении». Выборность акимов предусмотрена главой 13-1 КЗРК «О выборах», тем не менее, в соответствии с частью четвертой статьи 133 Закона, до 1 января 2025 года прописанный регламент выборности распространяется лишь на акимов городов районного значения, сел, поселков и сельских округов, в то время как выборность акимов районов и городов областного значения до указанного периода может быть инициирована в рамках перечня пилотных регионов, как это было сделано в ноябре 2023 года.

В соответствии со статьями 6 и 8 КЗРК «О выборах», в ходе избрания акимов сельского уровня используется прямое избирательное право, с соблюдением тайнства голосования, то есть избрание осуществляется гражданами непосредственно, с исключением возможности какого-либо контроля за волеизъявлением избирателей. Баллотироваться имеет право гражданин Казахстана старше 25 лет. Важно отметить, что действующим законодательством предусмотрено как выдвижение от политической партии, так и путем самовыдвижения.

В свою очередь, непосредственно порядок проведения голосования регламентирован Главой 7 КЗРК «О выборах». Так, на сегодняшний день применяемая в Республике Казахстан процедура голосования классифицируется в перспективе мировой практики как «бумажная» или «традиционная». Ключевым аргументом в пользу данной классификации является использование физических бумажных избирательных бюллетеней, на которые в соответствии со статьей 37 выборного законодательства Республики на государственном и русском языках вносятся данные всех зарегистрированных кандидатов и строка «против всех». Законодательством четко предусмотрены требования ко времени, месту и помещения проведения голосования. Так, голосование проводится в день выборов с семи до двадцати часов по местному времени, тем не менее, при условии соблюдения ряда требований, допустимо определение иного времени начала и окончания голосования. На избирательных участках, имеющих специфический характер по причине размещения на водных судах, в воинских частях, исправительных учреждениях и других территориях, имеется возможность объявления голосования завершённым в любое время, если все избиратели, включенные в список избирательного участка, реализовали свое избирательное право.

Также, статьей 39 предусмотрены требования к соответствующему процессу оборудования избирательных участков, с соблюдением требований в

части возможности просматривать входы и выходы кабинок тайного голосования наблюдателями, непосредственной близости урны для бюллетеней к вышеуказанным кабинкам и ряда других факторов. Избирательными органами ответственными за подготовку и организацию выборов в Республике Казахстан являются избирательные комиссии, включая Центральную избирательную комиссию, территориальные избирательные комиссии и комиссии других уровней. В свою очередь, органами непосредственно ответственными за проведение голосования на избирательных участках в день выборов и организацию подсчета голосов являются участковые избирательные комиссии (далее – УИК).

В соответствии со статьей 17 КЗРК «О выборах» состав УИК может достигать от пяти до девяти человек в зависимости от количества избирателей на участке, при этом, количественный состав членов должен быть нечетным. Законом за УИК закреплён целый ряд полномочий. Они отвечают за информирование избирателей о местоположении комиссии и предоставление актуальных списков избирателей, доступных для ознакомления. Кроме того, участковые комиссии принимают на себя обязанность корректировать ошибки и неточности в списках избирателей на основе представленных заявлений и документов. Участковые комиссии также принимают меры для обеспечения избирательных прав граждан с ограниченными возможностями, следуя рекомендациям по улучшению доступности и инклюзивности избирательного процесса. Это включает в себя информирование граждан о времени, дате и месте проведения голосования, а также подготовку помещений для голосования с оборудованием необходимых кабин и урн. На сам день выборов комиссии организуют процесс голосования, и берут на себя ответственность за честное и прозрачное его проведение. После закрытия избирательных участков они занимаются подсчетом голосов и определением результатов голосования на своем участке. В случае поступления заявлений и жалоб, касающихся организации и проведения голосования рассмотрение и принятие по ним решений, также ложится в зону ответственности участковых избирательных комиссий.

Итак, перейдем к самому процессу голосования. В целях реализации избирательного права выборщик прибывает на избирательный участок. В связи с тем, что каждый выборщик голосует лично и передача права голоса запрещена законом, бюллетень для голосования выдается членом УИК избирателю на основании списков избирателей после предоставления документа, удостоверяющего личность. После сверки со списком избирателей, выборщик получает избирательный бюллетень, расписывается в списке о получении бюллетеня, в котором, в свою очередь, расписывается выдавший его член УИК. Также, в случае перемены места пребывания избирателя в период между представлением списков избирателей для всеобщего ознакомления и днем выборов, законодательством предусмотрена возможность голосования на альтернативном избирательном участке с включением голосующего в список избирателей данного ИУ на основании, полученного до 18 часов дня предшествующего дню голосования, открепительного удостоверения. Важно

отметить, что, избиратель не включается в список, если открепительное удостоверение выдано на другом избирательном участке в пределах одного населенного пункта что исключает данную возможность при проведении выборов акимов поселков и сел.

Для заполнения бюллетеня избиратель проходит в кабину для тайного голосования. Важным фактором является то, что при заполнении бюллетеня присутствие кого-либо в кабине для тайного голосования кроме голосующего запрещено. При этом, в случае отсутствия возможности у избирателя самостоятельно заполнить бюллетень, допускается присутствие доверенного лица, при условии внесения его фамилии в список рядом с росписью избирателя. Важно, что подобная возможность не распространяется на членов избирательных комиссий, должностных лиц МИО или представительных органов, доверенных лиц кандидата, журналистов и зарегистрированных наблюдателей. Выборщик выражает свой голос, делая отметку в пустом квадрате, который находится справа от фамилии выбранного им кандидата, или пометая квадрат, расположенный справа от опции «Против всех».

По итогам проведения голосования, подсчет голосов на выборах, начинается в 20:00 по местному времени на всех избирательных участках, за исключением случаев, когда в соответствии с законом время голосования было изменено. В таких ситуациях подсчет начинается непосредственно после завершения голосования. Данный процесс осуществляется членами избирательной комиссии без перерывов до момента определения итогов голосования, результаты которого должны быть объявлены всем присутствующим в соответствии с законодательством.

Продолжительность подсчета голосов на избирательном участке не может превышать 12 часов с момента его начала. В помещении, где происходит подсчет, столы расставляются так, чтобы действия членов избирательной комиссии были видны всем находящимся в помещении. Наблюдатели и доверенные лица, следящие за процессом, должны находиться на таком расстоянии и в таких условиях, которые позволяют им наблюдать за процессом и видеть отметки в бюллетенях. Во время подсчета голосов председатель комиссии или назначенный член комиссии демонстрирует бюллетень всем присутствующим и озвучивает выбор, сделанный избирателем. Затем бюллетени сортируются в отдельные стопки для каждого кандидата или политической партии, для голосов «против всех», а также для недействительных бюллетеней. Урны для голосования открываются избирательной комиссией по указанию председателя комиссии о завершении голосования, при этом ранее открыть их запрещено. До того, как будут открыты урны, участковая избирательная комиссия подсчитывает количество избирателей, получивших бюллетени на основе списков избирателей, и определяет их общее число. Полученные данные, оглашенные председателем или его заместителем, фиксируются в протоколе результатов голосования.

Сначала открываются переносные урны. Количество бюллетеней в них должно соответствовать числу заявлений о голосовании вне избирательного участка. Если количество бюллетеней превышает число заявлений, все

бюллетени из урны считаются недействительными, и составляется соответствующий акт. Перед открытием всех урн участковая избирательная комиссия подсчитывает неиспользованные бюллетени и аннулирует их. Определяется общее количество избирателей на участке, число избирателей, получивших бюллетени, и количество выданных бюллетеней каждым членом комиссии. После открытия урн комиссия устанавливает общее число участвовавших в голосовании избирателей, количество голосов за каждого кандидата и политическую партию, а также число недействительных бюллетеней и бюллетеней, отданных против всех. Недействительными считаются бюллетени нестандартного образца, без подписи члена комиссии, с отметками за более чем одного кандидата или одну политическую партию (за исключением определенных выборов), с признаками подделки или если невозможно определить выбор избирателя.

В случае споров по вопросам действительности бюллетеней решение принимается голосованием в комиссии. Повторный подсчет голосов проводится по письменному заявлению доверенного лица, но только один раз и в установленные сроки. Результаты подсчета голосов фиксируются в протоколах, подписываемых председателем комиссии и ее членами. Заполнение протоколов карандашом или чернилами разного цвета не допускается, а числовые значения дублируются прописью. Копия протокола вывешивается для ознакомления и выдается по запросу присутствующим. Если вышестоящая избирательная комиссия обнаруживает ошибки или сомнения в правильности подсчета голосов, она может инициировать повторный подсчет, который должен быть завершен до официального объявления итогов выборов.

2.2 Исследование взаимосвязи политической активности населения и цифровизации избирательного процесса

С момента зарождения первых цивилизаций, люди стремились участвовать в жизни общества в той или иной мере. Начиная с примеров общинной демократии в процессе избрания нового жреца-энси в период развития древней Месопотамии и вплоть до сегодняшнего глобального тренда к демократизации социальных институтов – стремление индивидуума влиять на общество частью которого он является это фундаментальное естественное желание. Выборы являются ключевым компонентом демократических процессов, позволяя гражданам влиять на формирование государственной политики и выбор управленцев. В Казахстане, как и во многих других странах, одной из основных проблем, подрывающих демократическую легитимность, является низкая явка избирателей на выборах.

Так, на Парламентские выборы 2023 года пришли 6,5 миллиона человек из 12 миллионов граждан с правом голоса, что составляет лишь 54,2 % электората страны. Данный показатель явки является самым низким за прошедшие 10 лет истории Республики. Особенно выделился голосующий контингент города Алматы с наиболее низким показателем явки – 25,8% от количества избирателей. С предыдущих выборов показатель по данному городу упал практически в 2 раза.

Более того, учитывая последовавший шквал критики со стороны международных наблюдателей и зарубежных СМИ в части транспарентности избирательного процесса, реальные показатели участия населения в политической жизни страны могут быть гораздо ниже [22].

Природу этого феномена может отражать целый ряд факторов, включая политический скептицизм, неудобства связанные с процессом голосования, и отсутствие информации о кандидатах. Политологи и представители различных общественных организаций страны обозначают целый ряд причин для сложившейся ситуации с политической активностью населения. Так, в этот пул аспектов вошли наличие партийных списков, недостаточная агитационная работа партий, слабая информированность населения о выборах и многое другое. Тем не менее, нельзя отрицать то, что, одним из корней слабой вовлеченности избирателей является низкое доверие населения к органам власти. По итогам исследования, проведенного в 2022 году обзорно-аналитическим журналом «Exclusive», лишь 38% населения доверяет Парламенту РК и 37% правительству страны [23].

Общее недоверие к государственным органам управления в свою очередь, влечет за собой идею незначительности голоса избирателя и соответственно к аполитичной позиции электората. Другой проблемой, влекущей за собой низкий показатель явки, может быть отсутствие доступности и мобильности в ходе голосования. В контексте Республики Казахстан это особенно актуально по нескольким причинам. Казахстан — это страна с огромной территорией и разбросанными населенными пунктами.

Для многих избирателей, особенно проживающих в отдаленных и сельских районах, физическое расстояние до избирательных участков может быть значительным, что требует времени, усилий и денежных затрат для перемещения, что отталкивает людей от участия в голосовании. Более того, Избирательные участки могут быть не приспособлены для людей с ограниченными физическими возможностями, пожилых людей, что также уменьшает явку этой категории граждан. Таким образом, в целях вовлечения граждан в политическое развитие Республики отражается четкая потребность в инструментах, укрепляющих доверие населения к избирательному процессу и обеспечивающих доступность и удобство голосования.

Предполагается, что таким инструментом является цифровизация. В первую очередь, внедрение современных технологий обеспечения безопасности в избирательный процесс, таких как блокчейн, может повысить доверие граждан к процессу голосования, уменьшая скептицизм касательно возможности фальсификации итогов выборов. Электронные технологии позволяют избирателям голосовать удаленно, например, посредством интернет-сети, что особенно важно для людей, неспособных посетить избирательные участки лично. Это могут быть лица с ограниченными возможностями, проживающие за границей, в командировках или в регионах с плохо развитой транспортной инфраструктурой. Голосование в электронном виде сокращает время, необходимое на сам процесс голосования, исключая необходимость в стоянии в очередях, что делает процесс более привлекательным для занятых людей. Также,

цифровые платформы имеют возможность обеспечивать избирателей более полной и доступной информацией о кандидатах и их программах, что повышает интерес и мотивирует к голосованию.

Внедрение цифровых технологий в выборный процесс имеет потенциал обеспечения прозрачности, доступности, комфортности последнего, что в свою очередь, повлечет увеличение доли политически активного населения в ходе реализации своего избирательного права.

Таким образом, главной целью данного исследования является выявление истинных причин низкой явки на выборах в Казахстане и определение потенциального эффекта на показатели участия избирателей в случае внедрения технологии цифрового голосования.

С целью сбора первичных данных о восприятии и отношении населения к цифровизации процесса голосования было проведено анкетирование. Анкета содержит 15 вопросов, включая как закрытые, так и открытые вопросы. Вопросы охватывают различные аспекты: личные данные (возраст, пол, образование), опыт использования цифровых технологий, отношение к цифровизации выборов и ожидания от ее влияния на явку на выборах. Выборка респондентов составлена методом случайного опроса среди населения Казахстана в возрасте от 18 лет. Общий размер выборки составил 88 человек. Данные были собраны в течение недели. Распространение анкет было проведено в бумажном виде в общественных местах города Астана Республики Казахстан.

Открытые вопросы анкеты проанализированы с использованием методов качественного анализа для выявления общих тенденций и взглядов респондентов. Исследования проведено в соответствии с общими этическими стандартами. Участникам была предоставлена полная информация о целях и методах исследования, также, получено их информированное согласие на участие. Анонимность и конфиденциальность данных гарантированы.

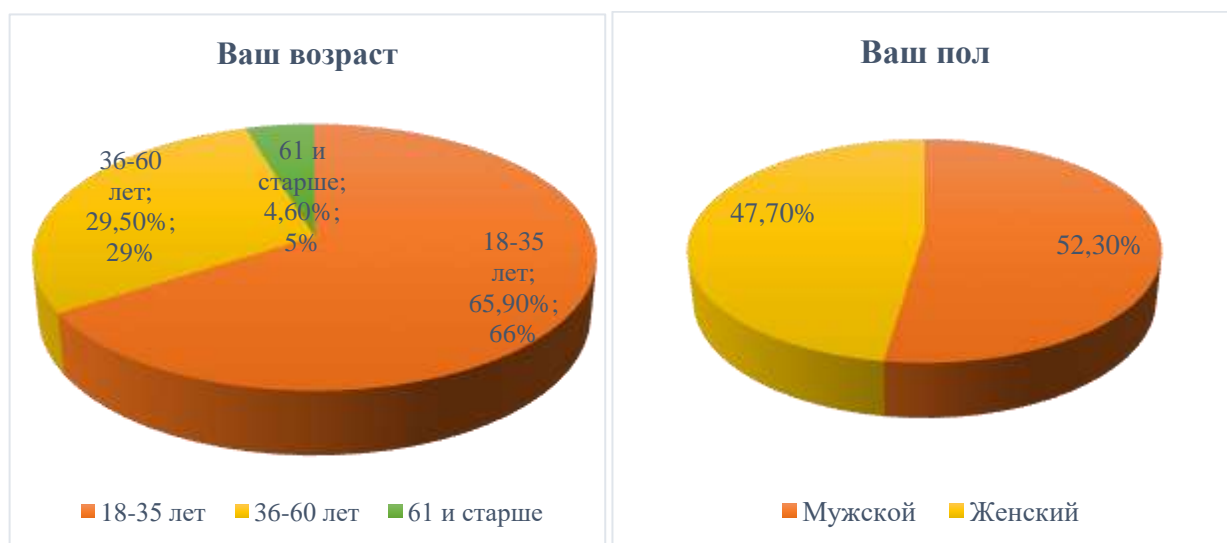


Рисунок 1 – Общая информация о респондентах
Примечание – Составлено автором на основе опроса

В опросе участвовало 88 человек, преимущественно молодежь (18-35 лет - 66% участников). Половое распределение было почти равномерным (мужчины - 52%, женщины - 48%).



Рисунок 2 – Информация об образовании респондентов

Примечание – Составлено автором на основе опроса

Большинство респондентов имели высшее образование (84%). Участники представляли различные регионы Казахстана, в том числе города Астана и Алматы.



Рисунок 3 – Отношение к Цифровизации Голосования

Примечание – Составлено автором на основе опроса

Большинство участников (86%) ранее участвовали в выборах. Все респонденты, участвовавшие в анкетировании, выразили мнение, что цифровизация повысит их готовность участвовать в выборах, что свидетельствует о широкой поддержке этой инициативы. При этом 57%

полностью уверены в том, что цифровизация увеличит доверие к результатам выборов, а 36% склоняются к этому мнению, в свою очередь, лишь 7 % респондентов отрицают потенциальное влияние цифровизации процесса голосования на их участие в выборах.



Рисунок 4 – Мнение респондентов об удобстве голосования
Примечание – Составлено автором на основе опроса

По вопросу удобства голосования, 66% находят цифровой вариант «очень удобным», а 34% - «удобным», таким образом, респондентов считающих цифровизацию голосования «неудобным» решением нет.



Рисунок 5 – Мнение респондентов возможности повышения доверия к результатам выборов посредством цифровизации голосования
Примечание – Составлено автором на основе опроса

Прозрачность и удобство были выделены как ключевые преимущества цифрового голосования. Однако возникают опасения по поводу кибербезопасности и технических сбоев. 43% опрошенных выразили опасения по поводу утечек персональных данных, и нарушения конфиденциальности голосования.



Рисунок 6 – Мнение респондентов о наличии опасений касательно безопасности и конфиденциальности при цифровом голосовании
Примечание – Составлено автором на основе опроса

Инклюзивность и Доступность

Респонденты полагают, что цифровизация голосования сделает выборы доступнее для всех групп населения, особенно для молодежи и людей с ограниченными возможностями. Отдельно выделенной группой, которая по мнению респондентов «выиграет» от цифровизации голосования являются жители отдаленных населенных пунктов.

Предложения по Улучшению

Среди предложений по улучшению процесса цифровизации голосования респондентами выделяются идеи использования искусственного интеллекта и блокчейн-технологий, а также ужесточения законодательства для обеспечения безопасности.

Результаты опроса показали, что большинство респондентов положительно относятся к перспективе цифровизации голосования, считая, что это увеличит их готовность участвовать в выборах и повысит уровень доверия к процессу. Особенно это актуально для молодежи, что может быть связано с более высоким уровнем вовлеченности молодых людей в цифровые технологии и нововведения. Однако, несмотря на положительное восприятие в Казахстане, международный опыт показывает, что цифровизация голосования не всегда приводит к повышению явки на выборах. Многие ученые отмечают, что хотя цифровые технологии могут упростить процесс голосования и сделать его более доступным, фактическое влияние на уровень явки может быть ограниченным. Это может быть связано с рядом факторов, включая общее политическое климат, доверие к электоральной системе и уровень информированности избирателей.

Безопасность и доверие являются ключевыми аспектами при внедрении электронного голосования. Опасения по поводу кибербезопасности, поднятые участниками опроса, согласуются с международной обеспокоенностью по поводу возможности взлома и манипуляций с результатами. Таким образом, для успешного внедрения цифрового голосования необходимо уделять особое внимание разработке безопасных и надежных систем с использованием современных технологий в виде искусственного интеллекта и blockchain технологий. Цифровизация голосования в Казахстане встречает поддержку среди населения, особенно молодежи, и представляется как потенциальный способ повышения политической активности. Тем не менее, важно учитывать международный опыт и сложности, связанные с обеспечением безопасности и сохранением доверия к электоральному процессу. Эти аспекты должны стать ключевыми при планировании и реализации любых инициатив по цифровизации голосования.

2.3 Готовность инфраструктуры к цифровизации голосования

В соответствии со статьей 29 Закона РК «Об информатизации», «Государственные органы, их подведомственные организации и местные самоуправления, а также другие субъекты информатизации, указанные уполномоченным органом, обязаны использовать единую транспортную среду государственных органов для взаимодействия локальных, ведомственных и корпоративных сетей, за исключением сетей, имеющих доступ к Интернету» [24]. Таким образом, в случае принятия решения о внедрении цифровой либо электронной формы голосования в ходе выборов, приоритетным шлюзом передачи данных между участниками процесса будет единая транспортная среда государственных органов (далее – ЕТС ГО). Так, для понимания инфраструктурной готовности к оцифровке процесса необходимо определить текущий охват населенных пунктов страны указанным видом сетей.

В связи с отсутствием информации по охвату территорий РК ЕТС ГО в открытых источниках, для его выявления придется прибегнуть к грубому подсчету. Так как ЕТС ГО используется для коммуникации между государственными органами, наличие ГО в населенном пункте подразумевает под собой его охват сетями ЕТС ГО. Так, по состоянию на 1 января 2024 года, в Республике Казахстан расположены 89 городов, 29 поселков, 6256 сел или 6374 населенных пункта. Если в случае с городами обеспеченность сетями очевидна, то количество поселков и сел необходимо сверить с количеством соответствующего уровня аппаратов акимов.

По состоянию на вышеуказанную дату, в сельской местности страны функционируют 2293 аппарата акима включая 27 поселковых, 97 сельских и 2169 аппаратов акимов сельских округов. Таким образом:

$$\text{Охват сетями ЕТС ГО} = \frac{89 + 27 + 97 + 2169}{89 + 29 + 6256} * 100\% = \frac{2382}{6374} * 100\% = 37\%$$

Так, путем грубого расчета, определено, что по состоянию на начало 2024 года сетями ЕТС ГО охвачено приблизительно 37% населенных пунктов РК. Учитывая разнородность мест размещения избирательных участков (школы, дома культуры и т.д.) выведенная цифра критически недостаточна для использования ЕТС ГО в виде шлюза передачи данных в рамках цифровизации процесса голосования.

При этом, альтернативным способом передачи данных остаются закрытые каналы VPN используемые через публичную сеть интернет. Ряд исследований свидетельствуют о защищенности и стабильности указанной технологии. Более того, ранее описанный опыт Эстонии, полностью реализуем через публичную сеть интернет, дает основание для принятия данного рода транспортной среды как приемлемого к использованию. Таким образом, необходимо установить доступность широкополосного доступа к сети интернет (далее – ШПД) в Республике. По информации Министерства цифрового развития, аэрокосмической промышленности и инноваций РК, из 6406 населенных пунктов страны 116 городов и 4 866 села обеспечены широкополосным доступом к Интернет по мобильным технологиям (далее – МШПД) 3G (1 652 села), 4G (3 214 села). Также, фиксированным широкополосным доступом (далее – ФШПД) к сети Интернет по технологии ADSL обеспечены 1 950 села ,по технологии ВОЛС - 2 606 села.

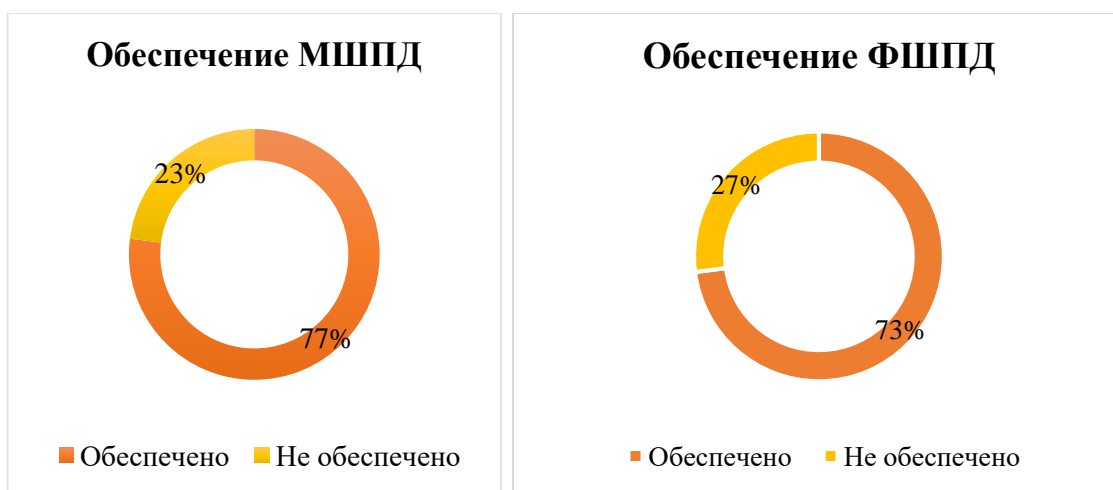


Рисунок 7 – Обеспечение МШПД и ФШПД

Примечание – Составлено автором на основе данных МЦРИАП РК

Таким образом, 77% населенных пунктов РК обеспечены МШПД, 73% обеспечены ФШПД. Разумеется, для определения достаточности доступа к сети интернет необходимо дальнейшая сверка с размещением избирательных участков, тем не менее, учитывая 77-ми процентный охват населенных пунктов страны ШПД, и дальнейшие планы Правительства РК по 100 процентному охвату интернетом всего населения страны в соответствии Национальным проектом «Доступный интернет», можно определить описываемый вариант как наиболее подходящий.

3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3.1 Проблемы и уязвимости в процессе голосования

В целях более комплексного понимания уязвимостей самого процесса голосования имеется необходимость рассмотреть имеющиеся проблемы действующей процедуры подготовки списков избирателей.

Подготовка списков избирателей. На первый взгляд, действующим законодательством РК предусмотрены соответствующие механизмы для предотвращения фактов фальсификации политической активности электората. Тем не менее, ряд исследований на тему фактов фальсификации в ходе организации электоральных процессов в странах ближнего зарубежья, в том числе в Российской Федерации, имеющих практически идентичную Казахстанской модель проведения «традиционной» формы голосования, определяют фактор манипуляций с явкой или голосования «мертвых душ» одним из наиболее критических препятствий к проведению честных и прозрачных выборных процессов.

В статье «Мертвые души» российских избирателей» Баранов И. приводит ряд причин и последствий для подобного рода манипуляций [25]. Так, в целях учета и регистрации избирателей в России создан Регистр избирателей (далее – Регистр) с делением на уровни Центральной избирательной комиссии и других субъектов РФ с использованием государственной автоматизированной системы «Выборы». Аналогично Казахстанской Государственной Базе данных «Физические лица», Регистром осуществляется комплексная работа по сбору, каталогизации и хранению данных об избирателях.

В соответствии с рядом принятых соответствующих нормативно-правовых актов, регистрация данных об избирателях осуществляется местными властями, что логично, в силу аккумуляции данных о гражданине по месту его проживания. Тем не менее, для реализации данной задачи, местным властям в свою очередь, приходится обращаться в множество других государственных инстанций, включая медицинские учреждения, военные подразделения, паспортные столы и другие организации, что влечет за собой снижение точности данных, полученных из различных источников и в различных формах, соответственно [26].

Основная проблема в данной ситуации – различия в форме предоставления данных государственными органами и отсутствие единого механизма их корректировки по причине недостаточной интеграции государственных систем. По итогу, факторы, такие как несоблюдение сроков предоставления данных, отказ от их уточнения, невнимательность при обработке информации и прочее негативно сказываются на точности и своевременности обновлений Регистра избирателей, а также качество избирательных списков. Это приводит к возникновению так называемых «мертвых душ» в избирательных списках, которые могут быть использованы для манипуляций с результатами выборов. Баранов И предполагает, что такие случаи составляют от 10 до 15 процентов от общего числа избирателей. Более того, ссылаясь на председателя ЦИК России с

2007 по 2016 год Чурова В, отмечается наличие другой категории электората, создающей почву для манипуляций с явкой – «спящие избиратели».

В этом контексте, председатель ЦИК России упоминает категории избирателей, которые включают людей, недавно переехавших в новое жильё, проживающих не по месту своей официальной регистрации, владельцев дач, путешественников, а также студентов. Так, по подсчетам автора, «из состава избирательного корпуса России по техническим и объективным условиям «выпадает» от 20 до 30% избирателей», что является критической цифрой в перспективе использования голосов таких избирателей для фальсификации политической активности. В силу идентичности систем формирования списков избирателей и самой системы голосования, к сожалению, такого рода расчеты актуальны и для электората Республики Казахстан. Более того, ситуация в РК усугубляется тем, что, если в случае Российского Регистра учета избирателей, регистры субъектов Федерации является суб-модулями Федеративной системы, тогда как в Казахстане актуализация данных об избирателях местными исполнительными органами осуществляется через самостоятельные региональные информационные системы, интегрированные с Республиканской ГБД ФЛ. Такого рода создание дополнительных прослоек в процессе передачи данных лишь снижает скорость и качество полученных результатов. Для понимания корня проблемы необходимо рассмотреть сам бизнес-процесс актуализации данных с использованием баз ГБД ФЛ и региональных баз данных об избирателях.

Так, процедура сбора и свода данных о выборщиках осуществляется в соответствии с КЗРК «О выборах» и Правилами формирования списков избирателей, а также их представления в избирательные комиссии (далее – Правила). В соответствии с Правилами, список избирателей по месту жительства составляет соответствующий местный исполнительный орган на основании государственной базы данных о физических лицах. При этом, основанием для включения гражданина в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт его регистрации по месту жительства на территории этого избирательного участка. Учитывая, что ГБД ФЛ использует целый ряд государственных автоматизированных информационных систем как источник данных, на первый взгляд проблем с актуализацией возникать не должно. Тем не менее, корень проблемы закладывается в постоянной миграции граждан, как внутренней, так и внешней и недостаточном контроле по соблюдению требований законодательства в части своевременной регистрации, в том в числе временной, по новому месту проживания либо убытия с действующего места. Говоря более простым языком, избиратели мигрируют и не меняют прописку. Переезжают за пределы РК и не уведомляют, не оставляют следов.

Таким образом, ответственные сотрудники местных исполнительных органов упускают указанные изменения и не могут соответственно отреагировать. Так мы подошли ко второй части проблемы – отсутствие функционала внесения изменений в ГБД ФЛ местными исполнительными органами и территориальными избирательными комиссиями, на основе которой

формируются списки избирателей путем корректировки данных в региональных базах.

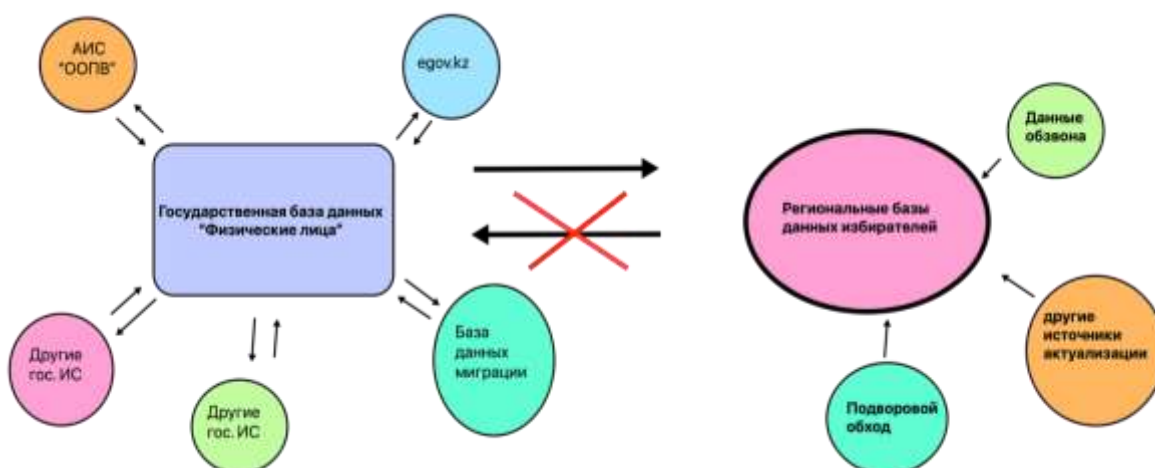


Рисунок 8 – Работа государственной и региональной базы

Примечание – Составлено автором на основе анализа

Так, как ранее отмечалось, в соответствии с п.4 Правил, список избирателей по месту жительства составляется акиматами на основании информации, полученной из государственной базы данных о физических лицах. В свою очередь, ГБД ФЛ имеет интеграцию с 59 государственными ведомственными информационными системами Республики Казахстан включая egov.kz, АИС «ООПВ» и другие. В рамках интеграции указанные ИС производят обмен данными и взаимно «насыщают» друг друга, позволяя поддерживать актуальность и точность используемой информации. В случае с региональными базами данных об избирателях, такого рода взаимодействия не происходит.

Региональные базы получают вводные от ГБД ФЛ в одностороннем порядке, на основании информации, собранной от других государственных информационных систем. Таким образом, после проведенной работы по актуализации данных об избирателях акиматами на местах, у ответственных лиц возможность откорректировать что-либо отсутствует. Текущей интеграцией такого рода функционал просто не предусмотрен. Так, эффективность мер уточнения данных об электорате, проводимых государственными органами на местах включая подворовые обходы, обзвоны и другие, сводится на нет, по причине невозможности использования их результата для актуализации ГБД ФЛ через региональные базы данных избирателей.

Другой проблемой действующей формы подготовки списков избирателей являются неудобства вызванные установленной процедурой получения открепительных удостоверений. Как отмечалось ранее, действующим законодательством предусмотрена такая возможность. Если избиратель изменяет место пребывания в период между представлением списков избирателей для всеобщего ознакомления и днем выборов, он может обратиться

в участковую избирательную комиссию по месту своей регистрации с заявлением о получении открепительного удостоверения и в день выборов проголосовать на любом удобном для него избирательном участке. Разумеется, в идеальных условиях, когда потенциальный избиратель ответственно подходит к своему голосу, имеет все необходимые знания о требованиях выборного законодательства и не ограничен в передвижениях между населенными пунктами, такая процедура предоставления возможности проголосовать на другом избирательном участке более чем достаточна.



Рисунок 9 – Процесс голосования

Примечание – Составлено автором на основе анализа

Тем не менее, суровые реалии жизни гораздо прозаичнее. Учитывая результаты проведенного опроса, рядовой избиратель, мягко говоря, не особо погружен в тонкости выборного законодательства. Несмотря на практику организации онлайн сервисов по определению избирательного участка для электората, зачастую, территориальным избирательным комиссиям приходится сталкиваться с ситуацией, когда избиратель приходит на участок по принципу ближайшего расположения к его фактическому месту проживания, не имея представления о прикреплении его к участку по месту регистрации. И если для данной ситуации государством предусмотрены соответствующие онлайн сервисы по определению ИУ, то для ситуации, когда избиратель осведомлен об удаленности закрепленного участка, но не имеет физической возможности на него прибыть в день голосования, комфортного решения на сегодня нет.

В рамках исследования, на вопрос «Обратились бы вы за открепительным удостоверением в УИК в случае его нахождения в другом городе для дальнейшего участия в выборах?» 85 % опрошенных ответили – нет. Основными причинами такого решения были отмечены «отсутствие времени» и банальная «лень». Аналогичная ситуация касается и получения открепительного через нотариально доверенное лицо. Избиратели элементарно не хотят, чтоб, для реализации одного из основных их прав – права голоса, необходимо было предпринимать какие-либо дополнительные шаги. Важно отметить, что описанная ситуация, в свою очередь, влечет к снижению

фактической явки и увеличению доли потенциальных вышеописанных «мертвых душ» в силу возможного использования не реализованного голоса в пользу интересов третьих лиц.

Теперь, для выявления уязвимостей перед фальсификацией в ходе непосредственно самого процесса голосования на избирательном участке необходимо, условно поделить его на три этапа: явка, волеизъявление, подсчет голосов.

Этап I: Явка. На основании вышеизложенного, можно заявить, что на сегодняшний день в действующей процедуре голосования складывается ситуация, дающая почву для завышения итоговой явки на выборы путем голосования за вышеописанную часть условно «мертвой» либо «спящей» части электората третьими лицами. Более того, выдача бюллетеня членом УИК добавляет в данное уравнение наиболее неустойчивую переменную – человеческий фактор. Не автоматизированная, бумажная, форма проведения выборов дает условно заинтересованному либо недостаточно компетентному члену УИК возможность выдать бюллетень третьему лицу для дальнейшего голосования за реального избирателя. В итоге, создаются комфортные условия для применения всевозможных широко известных методов фальсификации выборов. Для примера можно привести, известные с самого начала современной истории выборов, методы: «Карусель», «ручеек», «пустышка».

1. Механизм «карусели» работает так: избиратель получает уже заполненный бюллетень до того, как войти на избирательный участок. Его задача — поместить этот бюллетень в урну для голосования. Затем избиратель должен взять новый, пустой бюллетень и вынести его, чтобы обменять у координатора "карусели" на денежное вознаграждение или другие предметы ценности, например, алкоголь. Этот пустой бюллетень затем заполняется координаторами "карусели" и передается следующему участнику схемы.

2. В свою очередь, механизм «ручейка» основан на систематическом голосовании одних и тех же людей на различных избирательных участках, используя фальсифицированные открепительные удостоверения. Зачастую, наблюдатели на участках не могут либо не хотят обнаружить такое мошенничество.

3. «Пустышка» — это ситуация, когда члены избирательной комиссии выдают избирателям бюллетени, которые не содержат подписей двух членов комиссии и официальной печати комиссии. Согласно законодательству, такие бюллетени признаются недействительными, в результате чего голос, отданный избирателем, не учитывается.

Несмотря на отсутствие доказательств подтвержденных фактов фальсификации подобных вышеописанным в ходе выборов в Казахстане, учитывая множественные обращения гражданских активистов и замечания международных наблюдателей в прошлом, указанную уязвимость существующей формы учета явки игнорировать нельзя.

Другим минусом, явно снижающим эффективность действующей системы учета явки является неактуальность либо некорректность списков избирателей, по причине которой зачастую выборщик по прибытию на ИУ по месту

проживания узнает что для реализации его избирательного права ему необходимо будет проголосовать по предыдущему месту проживания либо вообще в населенном пункте в котором избиратель никогда не проживал.

Этап II: Волеизъявление. Разобрав сам бизнес-процесс процедуры голосования в разделе 2.1, можно отметить, что единственным защитным механизмом от фальсификации сейчас является таинство кабинки для голосования. Какого-либо другого оборудования обеспечивающего гарантию корректного учета волеизъявления избирателя в виде специализированных ручек, урн либо другого оборудования не предусмотрено. Таким образом, на основании имеющегося международного опыта, как, впрочем, и Казахского, можно выделить несколько уязвимостей текущей формы голосования. Итак, поговорим о рисках и возможностях фальсификации голосования на этапе отметки в бюллетене и его направлении в урну. Этот процесс, несмотря на внешнюю простоту, может быть подвержен различным видам злоупотреблений и манипуляций. На самом деле, из трех вышеуказанных этапов голосования, данная его часть наиболее плодотворна на всевозможные манипуляции. Так, незащищенный с технической точки зрения процесс голосования, открывает широкий спектр вариантов фальсификации, ограниченный лишь фантазией потенциального преступника. В рамках данного исследования, постараемся охватить наиболее широко известные методы основываясь на данных из открытых источников.

1. «Вбросы» - это добавление лишних бюллетеней в урны до или во время голосования. Если количество бюллетеней превышает число избирателей, это может привести к аннулированию результатов на участке. Если "вброс" осуществляется членами УИК в пользу определённого кандидата, то общее количество бюллетеней будет совпадать.

2. «Стираемые чернила» - использование бюллетеней с временными чернилами или обработанных специальным раствором, что позволяет сделать голосование недействительным.

3. Оказание «помощи» избирателю, когда желания избирателей игнорируются и не учитываются;

Таким образом, очевидно, что действующая система голосования очень уязвима для подобного рода манипуляций, особую важность данной части процесса является то, что если в случае с фальсификациями на этапе явки потенциальному источнику угрозы необходимо иметь заинтересованность члена УИК либо состоять с ним в сговоре, то на этапе самого голосования достаточно находчивости и ловкости, как в случае с вбросами. Что в свою очередь, открывает двери для влияния на результаты выборов не только со стороны внутреннего врага, но и внешнего.

Этап III: Подсчет голосов. Рассматривая данный этап голосования, приходит в голову некогда популярная цитата, зачастую приписываемая руководителю СССР, Сталину И. В.: «Неважно, как проголосовали – важно, как посчитали.» Доподлинно неизвестно, говорил ли когда-либо что-то подобное «отец народов», но практическое применение данной гипотезы отрицать глупо. Юридически закрепленные нормы процедуры подсчета голосов формально

предусматривают необходимые меры предосторожности от фальсификации результатов. Тем не менее, в условиях потенциальной заинтересованности членов УИК и других ответственных за честность процедуры лиц, обеспечение прозрачности результата подсчета стоит под вопросом.

Так, риски и возможности для фальсификаций, возникающие в ходе процедуры подсчета голосов, непосредственно вытекают из предыдущих двух этапов. Проанализировав имеющиеся на сегодня исследования на тему электоральных фальсификаций, можно выделить несколько основных методов возможных непосредственно при подсчете бюллетеней:

- «Хитрый палец» — это метод, позволяющий скрытно испортить бюллетени, заполненные не в пользу желаемого кандидата, добавлением лишних отметок.

- «Солянка» - подмена части бюллетеней на такие, которые заполнены в пользу определённого кандидата. При подсчёте голосов могут специально перепутать или смешать нормальные и испорченные бюллетени.

- Вымышленные нарушения, при которых в итоговые протоколы вносятся данные, не соответствующие действительности, чтобы исказить реальные результаты выборов.

- Изъятие бюллетеней, заполненных не в пользу желаемых кандидатов.

Подводя итог анализа уязвимостей существующей бумажной системы голосования, можно предположить, что несмотря на принятые меры в правовом поле, практическое применение механизмов защиты от фальсификаций в реалиях заинтересованности различных контрагентов процесса включая как внешние силы, так и сам административный аппарат страны, крайне неэффективно. Важно отметить, что данное исследование не ставит задачей поставить под сомнение честность сотрудников ЦИК, ТИК и УИК Казахстана, а лишь предлагает рассмотреть риски возникающие с учетом необъективности человеческой природы в принципе в сравнении с автоматизированными цифровыми системами.

3.2 Предложения по цифровизации процесса голосования на избирательном участке

По итогам анализа действующей формы голосования выявлены следующие уязвимости и проблемы:

- а) Недостаточная актуальность список избирателей в части прикрепления к избирательным участкам;

- б) Отсутствие возможности удаленного получения открепительного удостоверения;

- в) Риски использования голоса избирателя третьими лицами;

- г) Возможность влияния на результаты голосования путем «вброса» бюллетеней;

- д) Риски подделки уже использованных бюллетеней для признания их недействительными;

f) Возможность подмены или изъятия бюллетеней, заполненных не в пользу желаемых кандидатов.

Таким образом, в целях обеспечения прозрачности и честности процесса предлагается к рассмотрению следующие предложения по цифровизации процедуры подготовки списков избирателей и непосредственно самого голосования на участке:

Первое. В целях обеспечения актуальности списков избирателей нужно пересмотреть порядок взаимодействия ГБД ФЛ с региональными базами избирателей. Так, как ранее отмечалось, основным «камнем преткновения» в данном вопросе служит отсутствие возможности актуализации списков избирателей путем корректировки данных ГБД ФЛ через региональные базы данных местными исполнительными органами и территориальными избирательными комиссиями. Необходимо обеспечить наличие «обратной связи» от региональных баз в ходе обмена данными с ГБД ФЛ как это отображено на изображении.

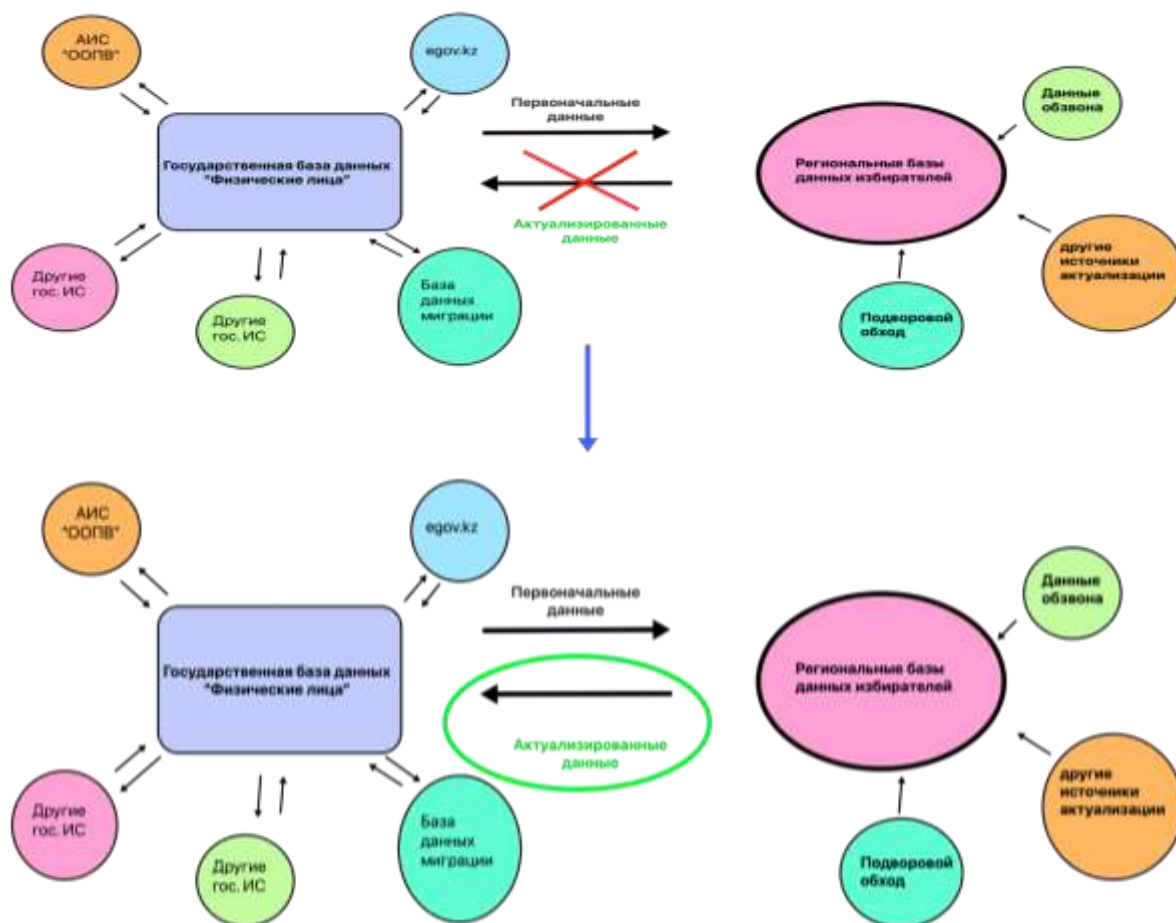


Рисунок 10 – Предлагаемые изменения

Примечание – Составлено автором на основе анализа

Подобного рода интеграция позволит МИО и ТИК обеспечивать актуальность списков избирателей внося соответствующие изменения в ГБД ФЛ по итогам проведенных мероприятий по работе с электоратом.

Второе. На основании вышеприведенного анализа, можно сделать вывод о том, что уменьшение фактической явки избирателей влечет к увеличению потенциальных рисков фальсификации их голосов. В связи с чем, устранение барьеров между избирателем и его правом голоса играет критическое значение. Одним из таких барьеров определено отсутствие возможности удаленного получения открепительного удостоверения. В связи с чем, имеется острая необходимость во внедрении данного функционала по аналогии получения электронных государственных услуг.

При «оцифровке» данной процедуры необходимо рассмотреть существующий бизнес-процесс. Так, технической задачей стоит перейти от сценария, при котором потенциальному избирателю либо его доверенному лицу необходимо физически присутствовать при подаче заявления на получение открепительного удостоверения и соответственно его получения.

В качестве основного инструмента для решения данной задачи предлагается, доказавшая свою эффективность, система Центров обслуживания населения (далее – ЦОН) и онлайн-портал Электронного правительства (egov.kz). Внедрение данных инструментов позволило вывести Республику Казахстан на 28 место из 193 стран-участниц в рейтинге индекса развития электронного правительства ООН по итогам 2022 года.

Так, по аналогии с получением существующих электронных государственных услуг, в рамках предлагаемой концепции, для потенциального избирателя предусматривается два способа получения услуги.

а) Самостоятельно через портал электронного правительства

1(а) Избиратель подает заявление через онлайн портал egov.kz либо через мобильное приложение электронного правительства [egov mobile](http://egov.mobile). 2(а) В рамках существующей интеграции egov.kz с базой ГБД ФЛ проводится аутентификация пользователя и избирательного участка, к которому он прикреплен. Проводится проверка полноты и верности заполнения электронного заявления. 3(а) Принятое заявление направляется egov.kz в онлайн кабинет соответствующей участковой избирательной комиссии, а также, осуществляется SMS-уведомление председателя данного УИК о поступившем заявлении. 4(а) Ответственный член УИК направляется на рабочее место, обеспеченное подключением к ЕТС ГО, для рассмотрения заявления. 5(а) По итогам рассмотрения заявления, сформированное электронное открепительное удостоверение направляется на портал электронного правительства. 6(а) Выдача электронного открепительного удостоверения осуществляется в онлайн-кабинете избирателя.

б) По принципу «одного окна» в ЦОН.

1(б) Избиратель подает заявление по принципу «одного окна» в ЦОН, предоставляя бумажное заявление и документ, удостоверяющий личность. 2 (б) Сотрудник ЦОНа осуществляет проверку полноты пакета документов и верности заполненного заявления. Шаги с 3(б) по 5(б) идентичны шагам 3(а) – 5(а) при подаче заявления через портал электронного правительства. 6(б) Выдача

открепительного удостоверения избирателю осуществляется сотрудником ЦОНа в распечатанном виде, нарочно.

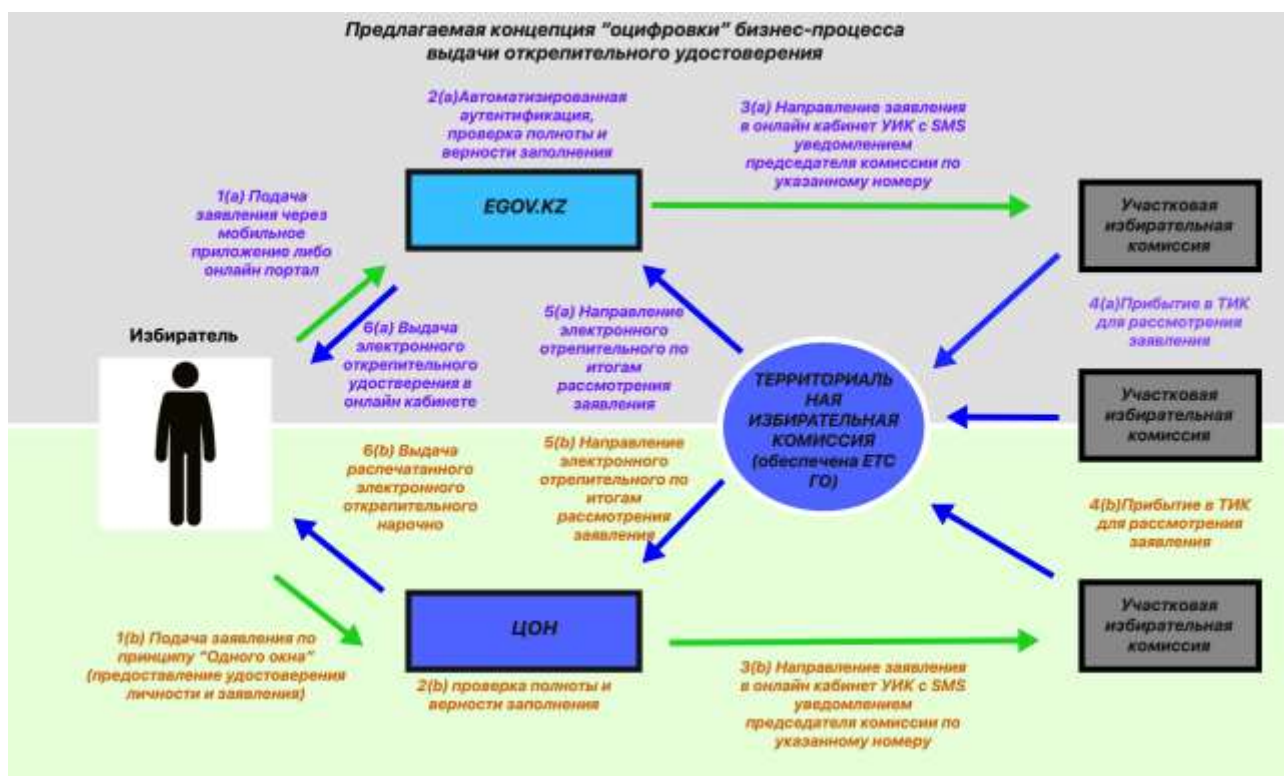


Рисунок 10 – Предлагаемая концепция «оцифровки» бизнес-процессов выдачи открепительного удостоверения

Примечание – Составлено автором на основе анализа

При рассмотрении предлагаемого решения, возникает логичный вопрос необходимости прибытия члена УИК на рабочее место в ТИК для рассмотрения поступившего заявления. Так, связи с тем, что УИК формируются лишь на период проведения выборов, их члены не обеспечены рабочими местами с необходимым подключением к сетям государственных органов. Более того, даже в случае использования для передачи данных открытой сети интернет, возникает дополнительная потребность в обеспечении УИКов необходимым оборудованием и интернет-соединением, что в свою очередь повлечет дополнительную бюджетную нагрузку. В свою очередь, в соответствии с п.3 статьи 19 КЗРК «О выборах», председатели, заместители и секретари ТИКов осуществляют полномочия на «профессиональной постоянной основе». В связи с чем, имеют достаточное техническое обеспечение для работы с порталом egov.kz на местах.

Так, для реализации данного решения в рамках выборности необходимо:

1. Устранение проблем актуализации списков избирателей требует изменений в взаимодействии между ГБД ФЛ и региональными базами. Необходима интеграция, позволяющая местным органам власти вносить изменения в ГБД ФЛ на основе местных данных, обеспечивая обратную связь и актуализацию информации в режиме реального времени.

2. Для устранения барьеров между избирателями и их правом голоса предлагается внедрение процесса удалённого получения открепительных удостоверений через электронные государственные услуги, что позволит избирателям получать необходимые документы через систему электронного правительства или Центры обслуживания населения, сокращая риски неявки и манипуляций с голосами.

3. Необходимо внести изменения в законодательство для классификации процесса удаленного получения открепительных удостоверений как государственной услуги, что потребует проработки и адаптации существующих нормативно-правовых актов для обеспечения законной основы для новых цифровых процедур.

Третье. В целях обеспечения прозрачности голосования на избирательных участках, предлагается к рассмотрению следующая концепция цифровизации данного процесса.

Так, в соответствии с условным делением процесса голосования из раздела 3.1 первым этапом уязвимым перед возможными фальсификациями является этап явки. Как ранее отмечалось, наиболее известными способами влияния на результат электоральных процессов на данном этапе являются повторное голосование одним и тем же лицом, использование бюллетеня третьими лицами и преднамеренная выдача испорченного либо недействительного бюллетеня недобросовестными уполномоченными сотрудниками.

Основным инструментом борьбы с перечисленными нарушениями предлагается рассмотреть ограничение к доступу для голосования на избирательном участке через использование биометрических данных. Аналогичная технология Digital ID уже используется электронным правительством для аутентификации пользователей портала. Так, в соответствии с предлагаемой концепцией, при входе на избирательный участок устанавливается камера с функцией распознавания биометрических данных лица. В свою очередь, обработка полученных изображений будет осуществляться за счет подключения к компьютеру малой мощности. Ключевым фактором является то, что биометрическая аутентификация избирателя является обязательным условием не только для прохода на избирательный участок, но и для получения бумажного бюллетеня для голосования. После верификации личности избирателя и идентификации его прикрепления к избирательному участку, программное обеспечение (далее – ПО) позволяет принтеру, подключенному к ID камере, распечатать обезличенный бюллетень.

Стоит отметить, что присвоение какого-либо идентификационного номера бюллетеню, влечет за собой риск раскрытия результатов волеизъявления избирателя, что, в соответствии со статьей 8 КЗРК «О выборах» нарушает принцип тайности голосования. Таким образом, в ходе формирования технического задания на разработку соответствующего ПО, необходимо предусмотреть невозможность повторной распечатки уже полученного бюллетеня. Данный подход позволит исключить как попытки третьих лиц проголосовать по чужому бюллетеню, так и исключить самую неустойчивую переменную в процессе выдачи бюллетеня – человеческий

фактор. Использование такого рода ПО позволит исключить возможность выдачи заведомо недействительного либо поврежденного бюллетеня. Аналогичная установка, в данном случае состоящая лишь из камеры и компьютера для обработки изображений, размещается на выход с избирательного участка для организации учета лиц завершивших голосование.

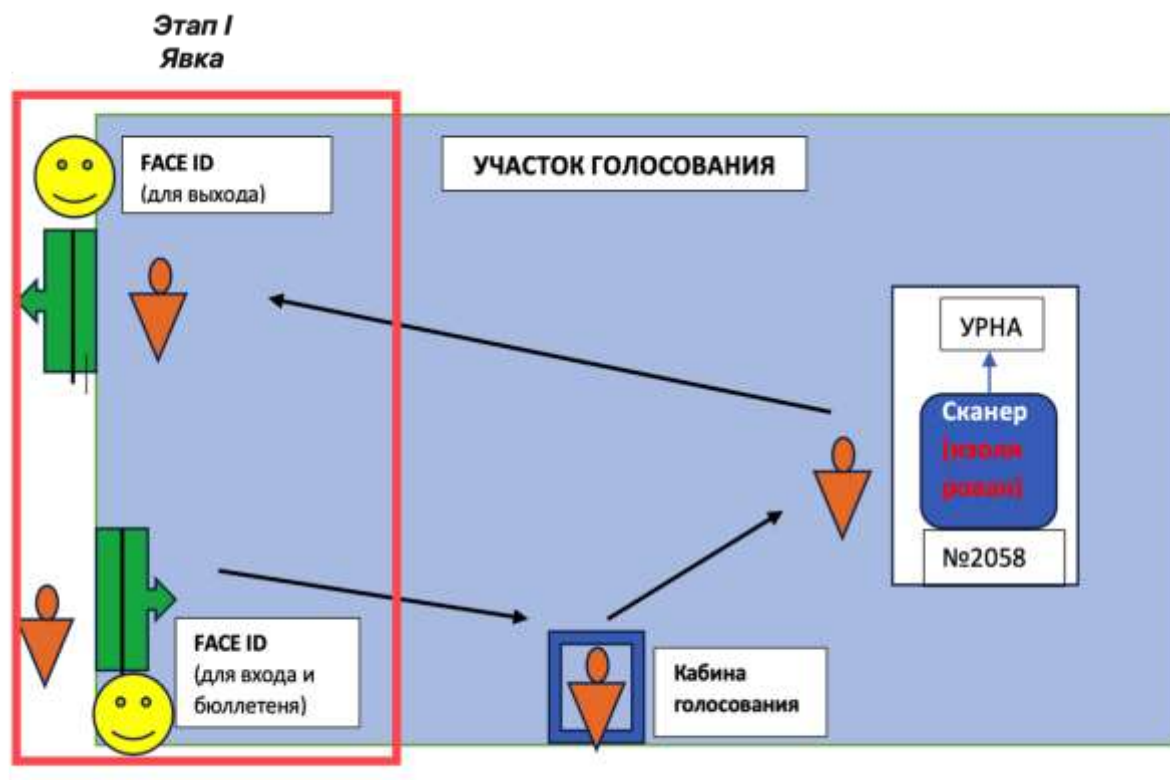


Рисунок 11 – Предлагаемые изменения на этапе 1

Примечание – Составлено автором на основе анализа

Вторым условным этапом голосования определен этап волеизъявления. На данном этапе, критически важно обеспечить невозможность «вбросов» бюллетеней, а также, использования методов фальсификации позволяющих изменить либо испортить бюллетень уже после помещения его в урну избирателем по типу «стирающихся чернил».

Переходя к самому процессу, важно отметить, что сам момент волеизъявления в кабине для голосования остается неизменным, ключевым фактором на данном этапе выступает урна для голосований. Таким образом, избиратель, сделав отметку на бюллетене в кабине для голосования, проходит дальше для помещения его в урну. Предлагается, в отличие от использования лишь традиционного избирательного ящика, оснастить его сканером, имеющим локальное хранилище данных. Избиратель, проголосовав, помещает свой бюллетень в автоподатчик (фидер) устройства. Функция сканера заключается в фиксировании и сохранении скан-образов всех поступивших бюллетеней. Сохранив скан образ и голос избирателя в локальном хранилище, сканер отправляет обработанный бюллетень в традиционную урну для голосования. Важным фактором является полная изоляция устройства от любого рода

подключений, в целях исключения возможности повлиять на работу сканера с помощью программного обеспечения третьими лицами. Для обеспечения прозрачности всего процесса, предлагается проводить монтаж и опечатку указанного оборудования перед началом голосования с участием независимых наблюдателей. После учета принятого бюллетеня, устройство присваивает ему случайный номер в целях дальнейшего использования избирателем для поствыборного контроля за учетом его голоса. Важно отметить, что в данном случае тайнство голосования сохраняется в силу того, что устройство идентифицирует бюллетень лишь со случайным номером, который остается известен только избирателю. После получения номера, выборщик повторно проходит биометрическую аутентификацию на выходе с избирательного участка для учета его как лица, завершившего голосование, в последующем покидая участок.

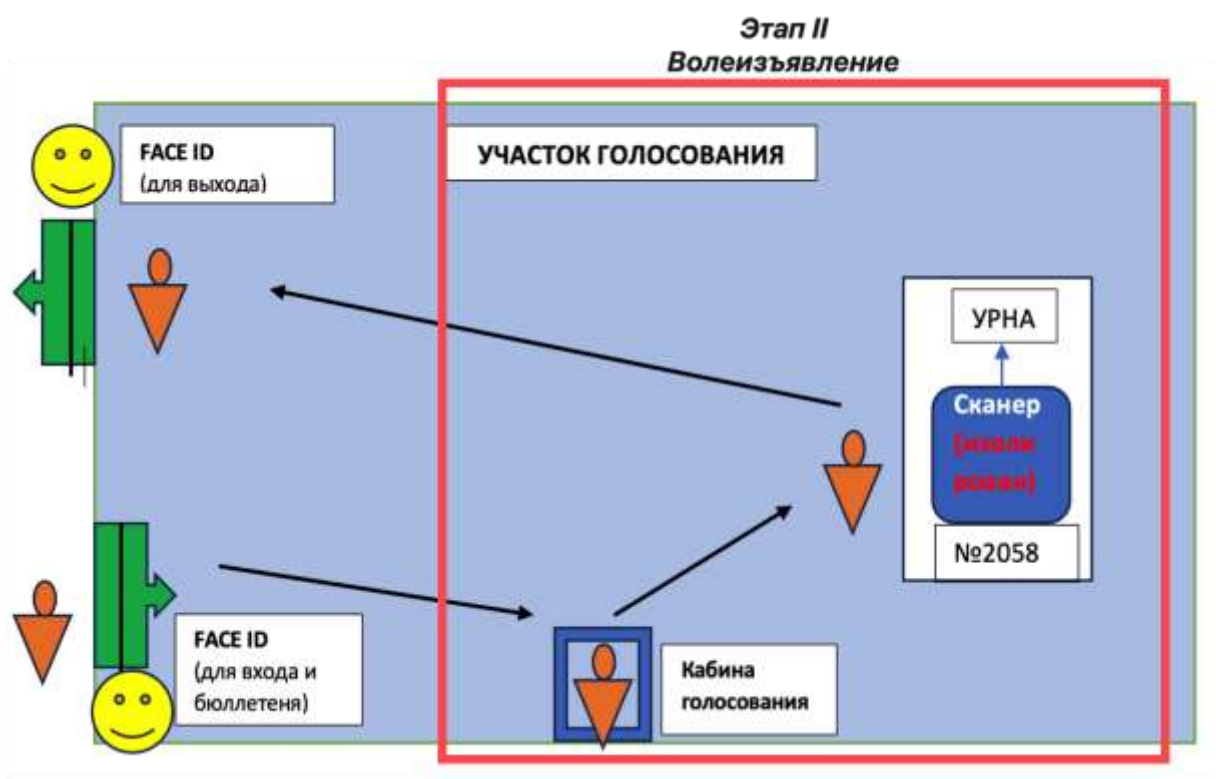


Рисунок 12 – Предлагаемые изменения на этапе 2

Примечание – Составлено автором на основе анализа

Третьим, и наиболее важным этапом голосования является этап подсчета голосов. По завершению голосования, сканер, установленный на урну, подключается к сети. Как было отмечено в разделе 2.3 в силу недостаточного охвата населенных пунктов РК инфраструктурой ЕТС ГО, предлагается использовать закрытые каналы VPN как приоритетный способ передачи данных. Передав предварительные голосования Центральной избирательной комиссии РК, ответственные члены УИК осуществляют повторную опечатку устройства и передачу правоохранительным орган для хранения. После чего, проводится традиционный подсчет голосов по бумажным бюллетеням из урны для голосований в соответствии со статьей 43 КЗРК «О выборах». Ключевым

моментом данной концепции является условная двухфакторная верификация результатов голосования путем сверки результатов, переданных со сканирующего устройства с результатами, полученными по итогу подсчета бумажных бюллетеней. Более того, дополнительным инструментом верификации также могут выступить данные о количестве начавших и завершивших голосования, собранные с помощью ID-камер, установленных на входе и выходе пункта голосования. В силу возможных технических ошибок, а также, учитывая человеческий фактор в ходе подсчета голосов, предлагается рассмотреть допустимый порог несоответствия результатов для выявления которого необходимо более детальное изучение вопроса и практическое испытание концепции.

Так, в случае применения вышеописанного подхода, минимизируется риск фальсификации результатов голосования. Важно отметить, что в данном случае термин «минимизация» используется по причине теоретической возможности повлиять на итоговый результат заинтересованными лицами, однако, для этого необходимо иметь как доступ к предустановленному программному обеспечению, так и находится в физической близости к сканирующему оборудованию и урне для голосований. В связи с чем, в сравнении с существующей формой голосования вероятность фальсификации в рамках данной концепции, крайне мала.

Рекомендации по развитию цифровизации системы местного самоуправления Республики Казахстан:

1. Разработка отечественного программного обеспечения в сфере электоральных процессов: на сегодняшний день среди активов государственных и квазигосударственных организаций Казахстана, в том числе АО «НИТ» отсутствуют проекты по цифровизации выборных процедур. Таким образом, несмотря на возможность проведения электронных выборов, предусмотренную статьей 9-1 КЗРК «О выборах», наработок в данном вопросе, к сожалению, не предусмотрено. Крайней попытка внедрить такого рода систему, под названием «Сайлау», была предпринята в далеком 2005 году, тем не менее, по причине недовольства со стороны наблюдателей, политических партий и других участников электорального процесса, было принято решение использовать функционал данной системы в других целях. При этом, учитывая ускоренный тем оцифровки бизнес-процессов во всех сферах жизнедеятельности жителей страны, а также повышение общего уровня политической осознанности граждан, образовалась потребность в разработке, соответствующей ИС. Особо остро данная потребность ощущается в свете поэтапного внедрения выборности акимов разных уровней в систему государственного управления РК.

2. Развитие инженерно-коммуникационной инфраструктуры: С учетом неизбежности цифровизации электоральных процессов в «цифровую эпоху», расширение инфраструктуры ИКТ играет ключевую роль в данном вопросе. Вне зависимости от выбранного ПО, недостаточный уровень обеспечения сетями телекоммуникаций не позволит обеспечить его устойчивое функционирование. Таким образом, необходимо обеспечить максимальный охват населенных пунктов РК как сетями сети интернет, так и сетями ЕТС ГО.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Электоральные процессы в сфере местного самоуправления в Казахстане регулируются Конституционным законом РК «О выборах» и законом РК «О местном государственном управлении и самоуправлении». Выборы акимов на некоторых уровнях до 1 января 2025 года проводятся экспериментально в рамках пилотных проектов, как это было в ноябре 2023 года. При выборах акимов сельского уровня используется прямое избирательное право, обеспечивающее тайну голосования, и кандидатами могут быть как представители политических партий, так и самовыдвиженцы. Процедура голосования в Казахстане считается традиционной, поскольку используются бумажные бюллетени, и голосование регулируется законодательно с четкими требованиями к времени и месту проведения.

С самого начала цивилизации люди стремились участвовать в общественной жизни, начиная с общинной демократии в древней Месопотамии до современных глобальных демократизаций. Выборы играют ключевую роль в демократических процессах, позволяя гражданам формировать государственную политику и выбирать управленцев. В Казахстане, как и в других странах, одной из главных проблем, подрывающих демократическую легитимность, является низкая явка избирателей, что было видно на парламентских выборах 2023 года, где явка составила всего 54,2%, что свидетельствует о политическом скептицизме и низком доверии к властным структурам, что отражается в пассивности избирателей и требует новых подходов для повышения избирательной активности.

В результате анкетирования, проведенного среди 88 респондентов для оценки отношения к цифровизации голосования в Казахстане, большинство участников выразили поддержку этой инициативе, подчеркивая, что она повысит их готовность участвовать в выборах. Анализ данных показал, что 57% респондентов уверены в том, что цифровизация увеличит доверие к результатам выборов, в то время как 66% находят цифровой вариант голосования очень удобным. Однако были выражены опасения относительно кибербезопасности и утечек данных, что указывает на необходимость разработки более защищенных технологических решений для электронного голосования.

Таким образом, из исследования уязвимостей в процессе голосования выявлены основные проблемы в подготовке списков избирателей:

1. Включение в списки избирателей лиц, которые не могут участвовать в голосовании, что создаёт возможности для фальсификации результатов.
2. Включение лиц, которые фактически не участвуют в голосовании из-за отсутствия по месту регистрации или других причин, но их данные могут быть использованы для манипуляций.
3. Задержки и ошибки в актуализации информации об избирателях, вызванные отсутствием координации между информационными системами государственных органов.

4. Недостаточный контроль за процессом регистрации избирателей и соблюдением законодательных требований, что приводит к неточностям в списках.

5. Зависимость от данных, которые не отражают текущее положение избирателей из-за частых миграций или изменений в статусе (например, смена места жительства).

Цифровизация оказывает существенное влияние на эффективность решения местных вопросов, улучшает взаимодействие между органами власти и населением и способствует развитию открытости и ответственности власти. Внедрение интегрированных информационных систем и платформ онлайн-голосования способствует упрощению процедур, сокращению времени на обработку запросов и повышению уровня доверия и удовлетворенности граждан качеством предоставляемых услуг. Однако, несмотря на значительные преимущества, существуют и определенные проблемы и вызовы, такие как вопросы кибербезопасности, защиты персональных данных и риски цифрового неравенства, которые требуют внимания при планировании и реализации проектов цифровизации.

В свете полученных данных и проведенного анализа, проект подчеркивает потребность в реинжиниринге процессов подготовки к голосованию и цифровизации непосредственно процесса голосования на участке. Необходимо обеспечить создание устойчивой правовой и организационной базы для цифровизации местного самоуправления, что предполагает разработку стандартов и норм, которые будут регулировать процессы сбора, хранения и обработки данных, обеспечивая их защиту и конфиденциальность. Также критически важно проведение обучающих программ для сотрудников местных исполнительных органов, территориальных избирательных комиссий для повышения их компетенций в области работы с цифровыми инструментами и технологиями. Инвестиции в инфраструктуру, развитие телекоммуникационных сетей и обеспечение доступности интернета станут залогом успешной цифровой трансформации системы местного самоуправления, способствуя росту эффективности управления и улучшению качества жизни граждан.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 О внедрении прямых выборов акимов районов и городов областного значения. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/economy/press/article/details/104129?lang=ru>
- 2 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. URL: <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-181130> Дата обращения: 15.05.2024 г.
- 3 Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года Указ Президента Республики Казахстан от 18 августа 2021 года № 639. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000639>
- 4 О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148> Дата обращения: 15.05.2024 г.
- 5 Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. – 2020. – Т. 13. – №. 1. – С. 47-68.
- 6 Щербинин Р. А. Электронное голосование как форма реализации активного избирательного права при применении цифровых технологий // Вопросы российского и международного права. – 2021. – Т. 11. – №. 11А. – С. 222.
- 7 Колюшин Е. И. Правовые проблемы электронизации (цифровизации) выборов // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2019. No 9. С. 113.
- 8 Krimmer R. The evolution of e-voting: why voting technology is used and how it affects democracy // Tallinn University of Technology Doctoral Theses Series I: Social Sciences. – 2012. – Т. 19.
- 9 Alvarez R. M., Hall T. E. Point, click, and vote: The future of Internet voting. – Rowman & Littlefield, 2003.
- 10 Papp D. S. Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide. By Pippa Norris. New York: Cambridge University Press, 2001. 312p. 20.00 paper // Perspectives on Politics. – 2003. – Т. 1. – №. 2. – С. 461-462.
- 11 Lidén G. Technology and democracy: validity in measurements of e-democracy // Democratization. – 2015. – Т. 22. – №. 4. – С. 698-713.
- 12 Федоров В. И. Электронное голосование в России: шаг вперед, два шага назад // PRO NUNC. Современные политические процессы. 2017. No 2. С. 76.
- 13 Подзоров Р. А. Анализ практики применения дистанционного электронного голосования в избирательном процессе Российской Федерации // Регион: системы, экономика, управление. – 2023. – №. 2 (60). – С. 154-160.
- 14 Князев С. Д. Электронное голосование на выборах: в поисках юридической парадигмы // Избирательное право. 2017. No 2 (36). С. 51.
- 15 Алексеев Р. А., Абрамов А. В. Проблемы и перспективы применения электронного голосования и технологии избирательного блокчейна в России и за рубежом // Гражданин. Выборы. Власть. – 2020. – №. 1. – С. 9-21.
- 16 The positive impact of digitalization on democracy – best practices on e-

governance from Ghana, Estonia, and India. URL: <https://www.idea.int/news/positive-impact-digitalization-democracy-best-practices-e-governance-ghana-estonia-and-india> Дата обращения: 15.04.2024 г.

17 How did Estonia carry out the world's first mostly online national elections. URL: <https://e-estonia.com/how-did-estonia-carry-out-the-worlds-first-mostly-online-national-elections/> Дата обращения: 15.04.2024 г.

18 Introduction to i-voting. URL: <https://www.valimised.ee/en/internet-voting/more-about-i-voting/introduction-i-voting> Дата обращения: 15.04.2024 г.

19 Online voting: How Estonia counts, and secures, its electronic votes. URL: <https://news.err.ee/1608906230/online-voting-how-estonia-counts-and-secures-its-electronic-votes> Дата обращения: 15.04.2024 г.

20 Чимаров Н. С. Правовая основа, история, динамика и масштаб применения технологии электронного голосования в Индии (1999-2019 Годы) //Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. – 2019. – №. 3. – С. 29-33.

21 Козлова А. С., Понявина М. Б. Проблемы электронного голосования //Вести научных достижений. Экономика и право. – 2020. – №. 3. – С. 93-100.

22 Явка на парламентских выборах в Казахстане стала самой низкой за 10 лет. URL: <https://www.rbc.ru/politics/19/03/2023/641737c39a7947314a5ce75e> Дата обращения: 15.04.2024 г.

23 Доверие парламенту и правительству: понять и простить? URL: <https://exclusive.kz/doverie-parlamentu-i-pravitelstvu-ponyat-i-prostit/> Дата обращения: 15.04.2024 г.

24 Об информатизации Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 418-V ЗРК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000418> Дата обращения: 15.04.2024 г.

25 Баранов И. " Мертвые души" российских избирателей //Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – №. 3 (60). – С. 68-73.

26 Досқожа Р.Ә. Особенности влияния электронного голосования на явку избирателей //Интернаука. - М, 2024. - №19(336) ч.3. - С. 39 -41.