



Выборы Генерального директора Всемирной организации здравоохранения

Использование оптических сканеров

Доклад Секретариата

1. В феврале 2020 г. Исполнительный комитет на своей 146-й сессии поручил Генеральному директору до 147-й сессии Исполнительного комитета изучить и оценить возможности использования для подсчета голосов оптического сканера¹. На своей 147-й сессии Исполком рассмотрел представленную ему информацию об использовании устройств для голосования, позволяющих считывать заполненные бумажные избирательные бюллетени и сразу же формировать таблицу подсчета голосов². По итогам обсуждения этого вопроса решения принято не было. На своей 148-й сессии Исполком постановил поручить Секретариату изучить вопрос об использовании устройств для голосования, позволяющих считывать заполненные бумажные избирательные бюллетени и сразу же формировать таблицу подсчета голосов, и представить свои выводы семьдесят четвертой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения через Комитет Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам³.

2. В свете технического характера данного вопроса Секретариат привлек к выполнению исследования сторонних экспертов в сфере электронного правительства и электронного голосования. В рамках исследования был проанализирован порядок проведения голосования в ходе выборов Генерального директора, предложены возможные сценарии и варианты использования различных аппаратных средств и проанализированы издержки и преимущества, характерные для каждого из рассмотренных вариантов.

¹ См. решение EB146(22) (2020 г.).

² См. документ EB147/4 Add.2; см. также документ EB147/2020/REC/1, протокол первого заседания возобновленной сессии, раздел 4.

³ См. решение EB148(11) (2021 г.).

ПРОЦЕСС ГОЛОСОВАНИЯ

3. Процесс голосования в ходе выборов Генерального директора может допускать несколько раундов тайного голосования и проходит в пленарном зале Всемирной ассамблеи здравоохранения. Каждый раунд длится 60–90 минут и состоит из трех этапов, описанных ниже.

(а) **Раздача бюллетеней для голосования.** Каждое государство-член, имеющее право на участие в голосовании и желающее принять в нем участие, в рамках каждого из раундов подает один голос. Делегации государств-членов назначают представителя, который будет участвовать в голосовании от имени своей делегации. После начала голосования после соответствующего приглашения делегаты направляются к выделенной им кабине для голосования и получают незаполненный бюллетень.

(б) **Сбор бюллетеней для голосования.** В бюллетенях предусмотрено до трех вариантов голосования в рамках первого раунда и не более двух вариантов в рамках всех последующих раундов. Отдавая свой голос, делегаты выбирают в представленном в бюллетене списке одного кандидата и проставляют в соответствующем поле галочку. Предусмотрена возможность воздержаться при голосовании. Делегаты должны заполнить бюллетень без присутствия посторонних и опустить его в избирательную урну.

(с) **Подсчет голосов и составление таблицы результатов голосования.** После того, как все государства-члены, имеющие право на участие в голосовании и желающие участвовать в голосовании, проголосовали, избирательную урну/урны выносят из кабины/кабин для голосования на подиум, где происходит подсчет голосов. После составления таблицы подсчета голосов объявляются результаты голосования, по итогам чего либо один из кандидатов назначается Генеральным директором, либо объявляется о проведении дополнительного раунда голосования.

4. Больше всего времени в ходе голосования с использованием бумажных бюллетеней в руководящих органах ВОЗ затрачивается на такие этапы, как раздача и сбор бюллетеней, а также подсчет голосов. Во время выборов Генерального директора в 2017 г. были приняты эффективные меры по сокращению времени, затрачиваемого на раздачу и сбор бумажных бюллетеней. Основной целью использования оптических сканеров является экономия времени, затрачиваемого на подсчет голосов.

АСПЕКТЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРОВЕРКОЙ ТОЧНОСТИ РЕЗУЛЬТАТОВ

5. Проверка является важным аспектом и неотъемлемой частью процесса верификации результатов голосования. В случае ручного подсчета голосов счетчики, в роли которых выступают назначенные Председателем Всемирной ассамблеи здравоохранения представители государств-членов, подсчитывают поданные голоса и контролируют соответствие процесса голосования установленному порядку. В случае использования для подсчета голосов технических средств результаты подсчета подлежат сверке на предмет их соответствия поданным голосам, что позволит не допустить ошибок и сохранить доверие к результатам подсчета. Это может быть сделано

посредством вторичной проверки результатов голосования с использованием одного из следующих методов:

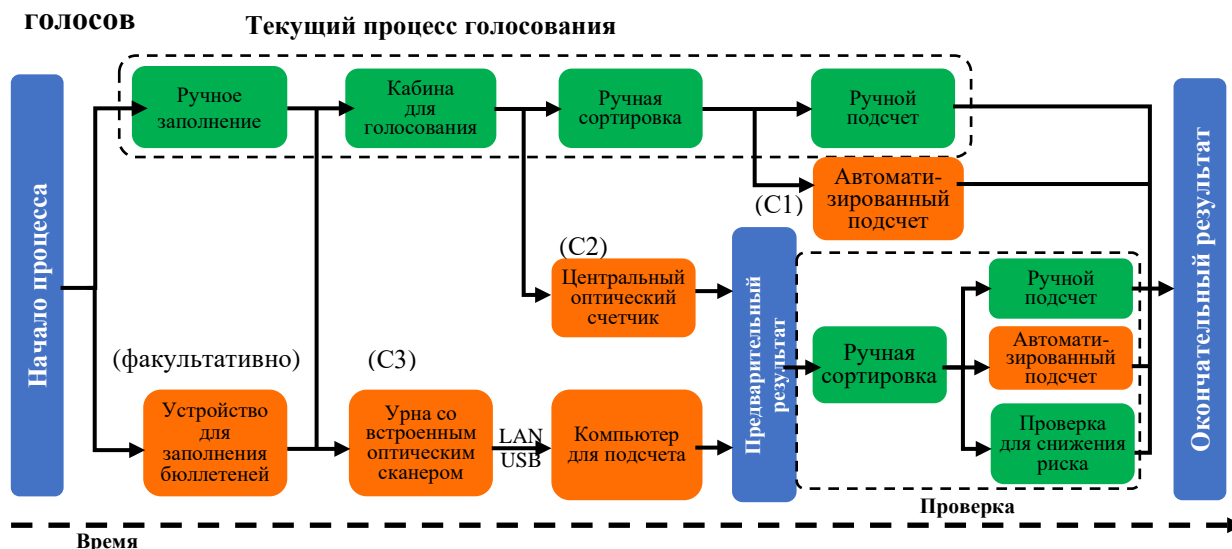
(а) **Ручной пересчет всех поданных голосов.** В этом случае для проверки результата счетчики вручную сортируют бюллетени и подсчитывают голоса. Очевидно, что этот метод сведет на нет всю экономию времени, достигнутую благодаря использованию технических средств при подсчете голосов.

(б) **Проверка для снижения риска ошибки при подсчете.** В этом случае счетчики вручную обрабатывают выборку бюллетеней для получения статистического подтверждения верности результата выборов. Этот метод является особенно эффективным в случае большого разрыва между кандидатами. Однако в худшем случае, если проверка для снижения риска ошибки не позволит получить статистического подтверждения точности подсчета, может понадобиться ручной пересчет всех голосов. Кроме того, организация такой проверки требует дополнительных организационных издержек и времени. Поэтому в контексте выборов Генерального директора применение этого метода, как представляется, не будет иметь никаких преимуществ.

СЦЕНАРИИ

6. С учетом порядка проведения голосования на выборах Генерального директора и существующих технических средств подсчета голосов были определены три сценария автоматизации процесса подсчета голосов. Эти сценарии приводятся на рисунке ниже, где представлен текущий процесс голосования и три варианта его облегчения посредством автоматизации (сценарии С1, С2, С3), а также факультативный вариант с электронным заполнением бюллетеней. Рисунок также дает возможность судить о продолжительности процесса голосования в рамках того или иного сценария: чем больше этапов предполагает процесс, тем более продолжительным он будет. Синим цветом обозначены этапы ввода-вывода данных, зеленым – этапы, требующие вмешательства оператора, оранжевым – этапы, на которых применяются технические средства.

Рисунок. Различные сценарии организации процесса голосования и подсчета ГОЛОСОВ



I. Автоматизированный подсчет

7. В рамках данного сценария процедуры раздачи, сбора и сортировки бюллетеней остаются неизменными. После сортировки бюллетеней выполняется подсчет голосов с использованием автоматизированных счетчиков, которые подсчитывают поданные голоса и выводят результат голосования и по принципу действия аналогичны приборам для подсчета банкнот. Их применение позволяет снизить риск человеческой ошибки при ручной обработке бумажных бюллетеней, в то время как их работа может быть объектом наблюдения и проверки со стороны операторов.

8. Машины для автоматической обработки бумажных бюллетеней широко используются во всем мире. Поэтому эти устройства могут быть легко приобретены по относительно низкой цене. В случае принятия решения об использовании таких машин их потребуется приобрести в количестве двух штук на случай выхода одной из машин из строя. Общая стоимость внедрения этого варианта оценивается в 10 000 долл. США.

9. По оценкам, автоматизация обработки бюллетеней позволила бы вдвое сократить время, необходимое для подсчета поданных голосов. Принимая во внимание, что подсчет голосов предполагает также сортировку бюллетеней, предполагаемая экономия времени составит не более одной десятой продолжительности всего процесса, то есть от пяти до 10 минут на каждый тур голосования.

10. При использовании автоматизированных счетчиков голосов проверка результатов не предусмотрена ввиду простоты данного технического средства, функционирование которого может легко контролироваться операторами. Тем не менее по сравнению с ручным подсчетом в рамках данного варианта сохраняется некоторый риск нарушения нормальной эксплуатации оборудования, кибератаки или неправильной конфигурации (сброса счетчиков).

II. Центральный оптический счетчик

11. В рамках данного сценария процедуры раздачи и сбора бюллетеней остаются неизменными, однако потребуется введение специальных бюллетеней, считываемых машиной. После вскрытия урн для голосования осуществляются ввод бюллетеней и их сканирование и подсчет центральным оптическим счетчиком, который выводит на экран предварительный результат голосования. Перед объявлением окончательного результата сверка результатов является обязательной.

12. Центральные оптические счетчики – очень сложные машины, спроектированные для обработки больших массивов бюллетеней. Поэтому они являются крайне дорогостоящими. Высокая сложность аппаратной части приведет к возникновению значительных дополнительных расходов, связанных с ее наладкой и эксплуатацией. Общая стоимость внедрения этого варианта оценивается в 130 000–200 000 долл. США.

13. Использование центрального оптического счетчика позволит сократить временные затраты на получение предварительных результатов, однако обязательная проверка результатов сведет на нет экономию времени.

Ш. Урны со встроенным оптическим сканером

14. В рамках данного сценария неизменной остается только процедура раздачи бюллетеней, и потребуются введение специальных бюллетеней, считываемых машиной. После получения бюллетеня голосующий заполняет его от руки и не опускает в урну, а вставляет в размещенный в кабине для голосования оптический сканер. Оптический сканер считывает бюллетень и сохраняет цифровую информацию о содержании бюллетеня в памяти. По завершении каждого раунда голосования информация передается либо по локальной вычислительной сети (LAN), либо на USB-накопителе в центральный компьютер, который подсчитывает предварительный результат. Перед объявлением окончательного результата сверка результатов является обязательной.

15. Урны со встроенными оптическими сканерами являются менее сложными машинами по сравнению с центральным оптическим счетчиком. Кроме того, они изготавливаются в большом количестве для нужд национальных голосований в странах, в связи с чем у них относительно низкая удельная стоимость. Тем не менее оптическим сканером потребуется оборудовать каждую из шести кабин для голосования, а также закупить один резервный. Кроме того, сканеры потребуют наладки. Общая стоимость внедрения этого варианта оценивается в 46 000–82 000 долл. США.

16. Использование урн со встроенным оптическим сканером позволит сократить временные затраты на получение предварительных результатов, однако обязательная проверка результатов сведет на нет экономию времени.

Аренда оборудования

17. Поскольку потребность в оборудовании возникнет лишь на ограниченный срок, может быть рассмотрена возможность его аренды. Это могло бы снизить общую сумму расходов, но привело бы к увеличению расходов, связанных с транспортировкой, хранением и возвратом оборудования. Стоимость аренды оборудования для голосования, например центральных оптических счетчиков или оптические сканеров, как представляется, будет высокой ввиду ограниченных возможностей их повторного использования и оценивается примерно в 80% от стоимости их приобретения. При этом аренда не отменяет необходимости внешней проверки безопасности. По оценкам, общая итоговая стоимость аренды оборудования составит:

- машина для автоматизированной обработки бюллетеней: 10 000 долл. США;
- центральный оптический счетчик: 110 000–170 000 долл. США;
- урны со встроенным оптическим сканером: 50 000–90 000 долл. США.

ВЫВОДЫ

18. По итогам исследования сделан вывод о том, что использование оптических сканеров в процессе выборов Генерального директора не позволит добиться достаточной экономии времени, которая оправдывала бы дополнительные расходы и потенциальные риски. Из трех рассмотренных сценариев небольшую экономию времени могло бы обеспечить только использование машины для автоматизированной обработки бюллетеней. Со всеми сценариями связан дополнительный риск в том, что касается конфигурации и эксплуатации оборудования. В этой связи рекомендуется продолжить практику ручного подсчета голосов.

ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

19. Ассамблее здравоохранения предлагается принять доклад к сведению и дать указания относительно целесообразности дальнейшего рассмотрения вопроса об использовании оптических сканнеров для подсчета голосов в ходе тайного голосования.

= = =