

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.8

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.3/03>**Глиняний І.В.**Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут
Національний університет «Одеська юридична академія»

ПЕРСПЕКТИВИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Модернізація виборчого процесу в Україні є ключовим елементом для підвищення демократичних стандартів і зміцнення довіри громадян до виборчих інститутів. У статті досліджуються перспективи вдосконалення виборчої системи через впровадження сучасних технологій та реформування існуючого законодавства. Аналізуються поточні проблеми виборчого процесу, включаючи питання прозорості, ефективності роботи виборчих комісій та забезпечення рівних можливостей для всіх кандидатів на виборні посади.

Дослідження звертає увагу на міжнародні рекомендації стосовно виборчого законодавства з боку європейських партнерів. Особлива увага також приділяється електронному голосуванню, автоматизації підрахунку голосів та іншим сучасним технологіям, таким як штучний інтелект, що може підвищити прозорість та підзвітність виборчого процесу. Вивчаються правові аспекти впровадження нових технологій, зокрема питання кібербезпеки та захисту персональних даних виборців.

Стаття також обговорює соціальні та політичні аспекти модернізації, включаючи залучення громадськості до процесу реформ та підвищення довіри до виборчих інститутів. Аналізується важливість забезпечення прозорості на всіх етапах виборчого процесу та підвищення участі виборців у процесі прийняття рішень. Обговорюються можливі виклики та ризики, пов'язані з впровадженням нових технологій у виборчий процес, та пропонуються рекомендації для їх подолання.

Приділяється також увага існуючим недолікам виборчого процесу, які повинні бути реформовані в майбутньому для відповідності виборам суспільним потребам сучасного демократичного суспільства. Розглядається питання підвищення ефективності фінансування виборів, так як фінансування виборчого процесу є бюджетним навантаженням на платників податків кожен виборчий процес.

Складовою модернізації виборчого процесу також є забезпечення доступності виборчого процесу для всіх категорій населення, включаючи осіб з обмеженими можливостями. Це включає як фізичну доступність виборчих дільниць, так і можливість голосування за допомогою альтернативних методів, таких як дистанційне або мобільне голосування.

Ключові слова: виборчий процес, електронне голосування, міжнародні виборчі стандарти, активне та пасивне виборче право, виборчий кодекс, фінансування виборів, виборча комісія.

Постановка проблеми. Виборчий процес стикається з численними викликами, які можуть знижувати довіру громадян до демократичних інститутів і підривають легітимність результатів виборів. Прозорість виборчого процесу може ставитися під сумнів через можливі маніпуляції та фальсифікації під час підрахунку голосів і передачі даних. Поширеними залишаються випадки підкупу виборців, тиску на кандидатів на виборні посади, а також інші форми порушень виборчого законодавства. Неefективність роботи виборчих

комісій, яка часто зумовлена недостатньою підготовкою членів комісій, недоліками в матеріально-технічному забезпеченні та браком ресурсів, також є серйозною проблемою, які ймовірно можуть виникати під час виборів.

У сучасному світі загрози кіберзлочинності стають все більш актуальними, що вимагає посилення заходів безпеки для захисту від можливих кібератак і збереження конфіденційності даних виборців. Виборчий процес повинен бути доступним для всіх громадян, включаючи осіб з обме-

женими можливостями, внутрішньо переміщених осіб та громадян, які проживають за кордоном. Наразі існує потреба в удосконаленні механізмів забезпечення рівних можливостей для участі у виборах.

Також, однією з актуальних проблем виборчого процесу є питання ефективного фінансування виборів кожний виборчий процес, що також повинне реформуватись та оптимізуватись задля зменшення витрат з боку державного бюджету.

Ці проблеми вимагають комплексного підходу до їх вирішення, що включає реформування законодавства, впровадження сучасних технологій та підвищення рівня громадського контролю за виборчим процесом. Метою статті є вивчення цих проблем та пропонування конкретних рішень для їх подолання, що сприятиме підвищенню прозорості, чесності та ефективності виборчого процесу в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є всебічне дослідження можливостей та перспектив модернізації виборчого процесу в Україні. Це включає аналіз поточного стану виборчої системи, визначення основних проблем вже існуючого виборчого процесу, а також розгляд сучасних технологій і методів, що можуть бути застосовані для покращення прозорості, підзвітності та ефективності виборів. Також, метою статті є аналіз ефективності фінансування виборчого процесу в Україні, а також можливих рішень щодо оптимізації такого процесу, задля заощадження коштів з державного бюджету.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальну уяву про розуміння сутності виборчого процесу та його місце у структурі соціально-політичних відносин надають роботи М. Афанасьєвої, Д. Арабаджиєва, Л. Бориславського, М. Бучина, Н. Верлос, В. Гессена, С. Дерев'янка, Ю. Ключковського, А. Крусян, А. Француз, Н. Степаненко, А. Шевченко.

Виклад основного матеріалу. Реалізація суб'єктивного та об'єктивного виборчого права відбувається в ході виборчого процесу.

Виборчий процес як форма реалізації суб'єктивного політичного права відображає технологію участі виборців у здійсненні влади. Процесуальна (через систему судів загальної юрисдикції) та процедурна (через систему виборчих комісій) форми реалізації та захисту виборчих прав громадян виражають різні (правозастосовний та правохоронний) аспекти виборчого процесу в цілому.

У матеріалах Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) зазнача-

ється, що вибори – «це більше, ніж просто технічне питання. Виборчі процеси є частиною угоди між громадянами та урядом, який їх представляє. Вибори показують, як уряд через широкую номенклатуру інституцій та процесів ставиться до громадян та наскільки поважає їх» [1, с. 290]

Справедливим є також те, що «виборчий процес можна визначити як технологічну інфраструктуру і форму реалізації конституційних принципів організації виборів та забезпечення виборчих прав людини і громадянина в межах, передбаченого законом комплексу виборчих дій та процедур, що забезпечують реалізацію політичного права громадян обирати і бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Крім того, виборчий процес – це послідовність подій, сукупність різних форм взаємодії та послідовних дій з висунення, промоції та голосування за суб'єктів політичної влади, персональний та структурний склад яких формується вираженням волі тієї частини населення, яка за законодавством вважається достатньою для визнання результатів виборів легітимними» [2, с. 143].

Виборчий процес дійсно можливо розглядати як комплексне явище, яке можливо поділити на різні етапи. Виборчий кодекс України [3] у третьому розділі також містить норми, що регламентують виборчий процес загалом.

Важливу роль в організації виборчого процесу відіграють виборчі комісії, які є відповідальним як за проведення виборів на певній виборчій дільниці, так і за підрахунок голосів.

Виборчим кодексом України, а саме ст. 34, встановлено, що «до складу виборчої комісії можуть входити громадяни України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України» [3]. Тобто, кандидат на посаду члена виборчої комісії повинен досягти 18 років. «Якщо виборчий процес виборів чи процес референдуму проводяться одночасно, виборець може входити до складу лише однієї виборчої комісії, комісії всеукраїнського або місцевого референдуму».

Виборчий кодекс України містить перелік тих осіб, які не можуть входити до складу виборчих комісій, зокрема, «кандидати на відповідних виборах (усіх виборах, виборчі процеси яких проводяться одночасно), їх довірені особи, представники у виборчих комісіях, уповноважені особи (представники) партій (організацій партій), офіційні спостерігачі, посадові та службові особи органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, судді, працівники судів

та правоохоронних органів, а також громадяни, які утримуються в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах або мають судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину чи кримінального правопорушення проти виборчих прав громадян чи корупційного кримінального правопорушення, чи кримінального правопорушення проти основ національної безпеки України, передбаченого статтею 111¹ Кримінального кодексу України, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку.

До складу дільничної виборчої комісії спеціальної виборчої дільниці, утвореної у стаціонарному закладі охорони здоров'я або в установі виконання покарань чи слідчому ізоляторі, не можуть входити працівники відповідного закладу або установи.

Виборча комісія, яка утворює відповідну виборчу комісію або формує її склад, одночасно з утворенням або формуванням складу призначає голову, заступника голови, секретаря такої виборчої комісії.

Секретар виборчої комісії повинен володіти державною мовою» [3] (ст. 34).

Таким чином, виходячи з законодавчих норм, не всі члени виборчої комісії повинні володіти державною мовою, а тільки секретар. Враховуючи те, що вся документація, весь процес виборів, так само й виконання обов'язків членів виборчої комісії, так чи інакше пов'язаний з використанням державної мови, вважаємо обґрунтованим внесення змін до Виборчого кодексу, які б передбачали для всіх членів виборчої комісії володіння державною мовою. Такі зміни враховували вимоги статті 6 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», яка передбачає, що «Кожний громадянин України зобов'язаний володіти державною мовою» [4].

Виходячи з положення статті 38 Виборчого кодексу України, «член виборчої комісії зобов'язаний:

1) додержуватися Конституції України, цього Кодексу та законів України з питань підготовки і проведення виборів;

2) брати участь у засіданнях виборчої комісії;

3) виконувати рішення виборчої комісії та обов'язки, покладені на нього згідно з їх розподілом у комісії»[3] (ст. 34).

Тобто, від члена виборчої комісії залежить законність проведення виборів на виборчій дільниці. Якщо голова такої виборчої комісії та її члени порушуватимуть законодавство України, не будуть дотримуватись порядку проведення

виборів, з порушенням законодавства підраховуватимуть голоси або не будуть мати інші знання, пов'язані з організацією проведення виборів, вибори на такій дільниці будуть визнані недійсними, у зв'язку з чим, бюджетні гроші платників податків, що були виділені на проведення виборів на цій виборчій дільниці, будуть витрачені марно.

Виходячи з вищевикладеного, неможливо не помітити, що критерії та вимоги до членів виборчої комісії вимагають значного реформування. Як мінімум, слід підняти віковий ценз до 21 року, а також зобов'язати проводити завчасно навчання та тестування членів виборчої комісії на знання тих законів та вимог, відповідно до яких вони будуть безпосередньо працювати, після чого вже давати їм такі розширені права та обов'язки.

Аналіз певних порушень та проблем, що були зафіксовані під час виборчої кампанії 2020 року Національним інститутом стратегічних досліджень ілюструє в аналітичній доповіді «Нормативно-правове забезпечення та управління виборчим процесом – оцінка ефективності та рекомендації» ті проблеми, які підтверджують обґрунтованість встановлення мовного, а також підвищення вікового цензу для вищезазначених посад, задля підвищення ефективності організації виборчого процесу [5].

Варто звернути увагу на дослідження [6], в якому на прикладі виборів Президента України проаналізовано, яким чином можливо вдосконалити виборчий процес, зменшити фінансові витрати та підвищити якість виборів.

З проблематикою фінансування виборів стикаються усі провідні демократичні держави світу, оскільки виборчий процес, згідно з історичним досвідом, є достатньо затратним. Так, на підготовку виборів Президента України в 2019 році держава витратила 2 354 880 000 млрд гривень [7].

Аналізуючи вищенаведене виникає питання, чи може сучасна демократична держава зменшити витрати на вибори. Відповідно до Конституції України Президент обирається строком на 5 років, що говорить про те, що значні фінансові витрати на виборчий процес не є одноразовим «внеском» платників податків задля права обирати чи бути обраним, не говорячи вже про парламентські або місцеві вибори, на які також окремо виділяються гроші.

Під час виборів основні бюджетні витрати держави йдуть на місця виборів, а саме на виборчі дільниці, що говорить й вищезазначена постанова ЦВК України. Так, близько половини виділених коштів йде до дільничних виборчих комісій, які організують виборчий процес відповідно до зако-

нодавства на виборчих дільницях. Вищевказаною постановою зазначено, що в Україні на президентських виборах дільничними виборчими комісіями були витрачені 1 146 616 619 млрд. гривень, що еквівалентно 43 211 478,75 млн. доларів США [7].

У сучасному світі все більше постає питання застосування електронної виборчої системи замість «паперового» голосування виборців під час виборчого процесу, що на думку деяких представників наукової спільноти, повинно значно розвантажити фінансовий тягар на державний бюджет держави. Для України впровадження голосування за допомогою інтернет розпочалося ще в 2012 році із спроби схвалення «Концепції запровадження системи електронного голосування в Україні» [8].

Головним мотивом впровадження електронного голосування була економія коштів на вибори. Разом з тим, як показує світова практика, на жаль, такі очікування є дещо ідеалістичними і не враховують реальну вартість послуг в ІТ і складність розробки відповідної електронної системи. Але в майбутньому, при розробці вже існуючої системи електронного голосування, вона може значно заощадити кошти платників податків, так як їй не потрібно буде розробляти кожен виборчий процес, а вдосконалення не будуть коштувати державному бюджету також багато, як проведення звичайних виборів кожен виборчий процес.

Сьогодні українське виборче законодавство не передбачає проведення електронного голосування, а тільки створює можливості щодо використання технічних засобів для організації та проведення референдумів, виборів. В Україні розроблено і введено в дію такі комп'ютерні системи для удосконалення виборчого процесу: Єдина інформаційно-аналітична система «Вибори», призначенням якої є інформатизація процесів під час проведення референдумів, виборів, забезпечення електронного супроводу діяльності ЦВК України та підпорядкованих їй виборчих комісій; автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система «Державний реєстр виборців», завданням якої є організація процесу державного обліку та складання списку виборців. Наразі ЦВК України, урахувавши вимоги виборчого та референдумного законодавства, розробляє проект плану заходів щодо створення Єдиної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи Центральної виборчої комісії, що має об'єднати автоматизовані інформаційні системи та забезпечити єдину платформу і засоби її подальшого розвитку.

Цікавим аспектом вдосконалення електронної виборчої системи є впровадження технологій штучного інтелекту, що в майбутньому також може підвищити ефективність виборчого процесу, заощадити кошти з державного бюджету, а також підвищити довіру серед виборців до результатів виборів, так як штучний інтелект не зацікавлений в перемозі на виборах конкретного кандидата на виборну посаду.

Щодо використання ІТ-технологій у виборчому процесі слід зазначити, що в Україні ці технології ще знаходяться на стадії розробки та потребують законодавчого оформлення, хоча в багатьох зарубіжних країнах ІТ-технології широко використовуються, зокрема для електронного голосування та швидкої обробки результатів виборів. На сьогоднішній день система електронного світу: США, Канаді, Бразилії, Індії, Бельгії, Австралії, Естонії, Південній Кореї. У Великобританії, Німеччині, Франції, Іспанії, Португалії, Італії, Норвегії, Швейцарії, Казахстані, Японії, Китаї проводяться експерименти з його використання [9].

Таким чином, Україна може використовувати міжнародний досвід запровадження штучного інтелекту під час виборчого процесу, що може значно «полегшити» виборчий процес як в фінансовому, так і в організаційному сенсі.

Висновки. Модернізація виборчого процесу в Україні є невідкладним завданням, яке потребує комплексного та системного підходу. Аналізуючи поточні проблеми виборчої системи, можна зробити висновок про необхідність впровадження сучасних технологій, які сприятимуть підвищенню прозорості, підзвітності та ефективності виборів. Електронне голосування та автоматизація підрахунку голосів можуть значно знизити ризики фальсифікацій та забезпечити швидке й точне підбиття підсумків голосування з ймовірним заощадженням коштів з державного бюджету.

Міжнародний досвід впровадження сучасних технологій, таких як використання штучного інтелекту та інших інноваційних рішень здатне зміцнити довіру виборців до виборчих процесів. Однак, впровадження нових технологій вимагає ретельного планування та врахування ризиків, пов'язаних з кібербезпекою. Захист персональних даних виборців і запобігання кіберзлочинам мають бути пріоритетними завданнями. Використання сучасних технологій може значно вплинути на ефективність фінансування виборів в Україні, що може теоретично розвантажити державний бюджет у майбутньому.

Залучення громадськості до процесу реформ та підвищення рівня обізнаності виборців про нові процедури та використання сучасних технологій сприятиме підвищенню рівня адаптації суспільства до нових реформ, пов'язаних з використанням таких технологій під час виборів.

Реформування також потребують виборчі комісії, які є відповідальними за проведення виборів на виборчих дільницях, що також може значно підвищити ефективність виборів, з урахуванням

професійних обов'язків членів виборчої комісії, яким вони повинні відповідати.

Таким чином, модернізація виборчого процесу в Україні має великий потенціал для зміцнення демократичних інститутів та забезпечення справедливих і чесних виборів. Комплексний підхід, що включає технічні, правові, соціальні та політичні аспекти, дозволить створити стійку систему, яка відповідає сучасним викликам і потребам суспільства.

Список літератури:

1. Доповідь про часові рамки та перелік політичних критеріїв оцінки виборів. *Європейський демократичний довідник у галузі виборчого права* : матеріали Венеціанської комісії. Вид. 3-є, випр. і доповн. / за ред. Ю. Ключковського. В 2-х част. Ч. 1, Київ : Логос, 2016. С. 284–290.
2. Поліщук І. Виборчий процес як детермінанта сучасної політики. *Політ менеджмент*. 2005. № 3. С. 137–146.
3. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, 8 9. Ст. 48. Електронний ресурс URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
4. Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. Електронний ресурс URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2704-19>.
5. Павленко І. А., Даниляка О. О. та Макарова Г. В. Нормативно-правове забезпечення та управління виборчим процесом – оцінка ефективності та рекомендації (за підсумками виборчої кампанії-2020). Електронний ресурс URL : https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_03_2021.pdf.
6. Latkovska T., Sotula O., Latkovskyy P., Hlynianyi I. Constitutional Regulation and Financing of Elections. *Amazonia Investiga*. 2019. Vol. 8. Núm. 20 / Mayo – junio 2019. P. 365-375 URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/16282/Latkowska%20T.%20Constitutional%20regulation%20and%20financing%20of%20elections.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
7. Про затвердження Розподілу коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року, та середніх норм видатків виборчих комісій : Постанова центральної виборчої комісії від 11 лютого 2019 року № 285. Електронний ресурс URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0285359-19>.
8. Розпорядження Кабінету міністрів України «Про схвалення Концепції запровадження системи електронного голосування в Україні» від 8 листопада 2017 року № 797-р Електронний ресурс URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>.
9. Проблема штучного інтелекту у виборчому процесі А.Й. Француз, Н.В. Степаненко, А. Є. Шевченко 2023: *Legal Bulletin* № 9 Електронний ресурс. URL: <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/legal-bulletin/article/view/402/346>.

Hlynianyi I.V. PROSPECTS FOR MODERNIZING THE ELECTORAL PROCESS IN UKRAINE

Modernization of the electoral process in Ukraine is a key element for raising democratic standards and strengthening citizens' trust in electoral institutions. The article examines the prospects for improving the electoral system through the introduction of modern technologies and reforming existing legislation. The current problems of the election process are analyzed, including issues of transparency, the effectiveness of election commissions and ensuring equal opportunities for all candidates for elected positions.

The study draws attention to international recommendations on electoral legislation from European partners. Special attention is also paid to electronic voting, the automation of vote counting and other modern technologies, such as artificial intelligence, which can increase the transparency and accountability of the electoral process. The legal aspects of the introduction of new technologies are studied, in particular the issues of cyber security and the protection of voters' personal data.

The article also discusses the social and political aspects of modernization, including public involvement in the reform process and increasing trust in electoral institutions. The importance of ensuring transparency at all stages of the election process and increasing voter participation in the decision-making process is analyzed. Possible challenges and risks associated with the introduction of new technologies into the electoral process are discussed, and recommendations for overcoming them are offered.

Attention is also paid to the existing shortcomings of the electoral process, which must be reformed in the future in order to meet the public needs of the modern democratic society. The issue of increasing the efficiency of election financing is under consideration, since the financing of the election process is a budgetary burden on taxpayers every election process.

A component of the modernization of the electoral process is also ensuring the accessibility of the electoral process for all categories of the population, including persons with disabilities. This includes both the physical accessibility of polling stations and the ability to vote using alternative methods such as remote or mobile voting.

Key words: *election process, electronic voting, international election standards, active and passive right to vote, election code, election financing, election commission.*