



Наталія Гусаревич

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Актуальні питання нормативно-правового забезпечення електронного голосування в Україні

Цифровізація визнана керівництвом української держави пріоритетним напрямком суспільно-політичного та економічного розвитку країни. Одним з актуальних питань цього процесу, відповідно до світових тенденцій, є впровадження новітніх цифрових технологій під час підготовки, проведення та адміністрування виборів, як одне із основних завдань модернізації виборчого процесу. Метою дослідження є визначення основних характеристик нормативно-правової бази щодо впровадження електронного голосування під час волевиявлення громадян в Україні, умов та напрямків її вдосконалення. Результатом є аналіз законів та підзаконних актів України, визначення недоліків правових підходів до електронного голосування на основі порівняльного аналізу основних компонентів правової бази країн, що успішно використовують цифрові технології під час виборів. Одним із основних висновків дослідження є теза, що правові зміни з впровадження цифрових технологій у виборчий процес та запровадження електронного голосування в Україні мають тривати кілька електоральних циклів та постійно переглядатися, виходячи з результатів технічних експериментів (від пробних тестувань, пілотних проєктів до повномасштабних застосувань цифрових технологій на національних виборах).

Keywords: вибори, електронне голосування, волевиявлення громадян, цифровізація, цифрові технології в електоральному процесі

Gusarevych Natalia

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

Current Issues of Regulatory and Legal Support of Electronic Voting in Ukraine

Digitalization is recognized by the leadership of the Ukrainian state as a priority area of socio-political and economic development of the country. One of the topical issues of this process, in accordance with world trends, is the introduction of the latest digital technologies in the preparation, conduct and administration of elections, as one of the main tasks of modernization of the electoral process. The purpose of the study is to determine the main characteristics of the legal framework for the introduction of electronic voting during the expression of will of citizens in Ukraine, the conditions and directions of its improvement. The result is an analysis of the laws and regulations of Ukraine and the identification of shortcomings in legal approaches to e-voting based on a comparative analysis of the main components of the legal framework of countries that successfully use digital technologies during elections. One of the main conclusions of the study is the thesis that legal changes in the introduction of digital technologies in the electoral process and the introduction of electronic voting in Ukraine should last several electoral cycles and be constantly reviewed based on technical experiments (from pilot tests, pilot projects to full-scale digital technologies) in national elections).

Ключові слова: elections, electronic voting, citizens' will, digitalization, digital technologies in the electoral process



На сьогодні в Україні розвиток електронної демократії в т.ч. впровадження технологій електронних виборів перебуває на стадії зародження.

Навіть проведення пілотного проєкту з електронного голосування на місцевих виборах у жовті 2020 року, стало неможливим у зв'язку із відсутністю нормативно-правового врегулювання цього процесу та незадовільним станом державної ІТ-інфраструктури, що унеможливило технічне створення «паралельного цифрового виборчого округу» (Чи потрібні Україні електронні вибори, 2020).

Проте, в умовах всеохоплюючої цифрової трансформації суспільства та публічного управління (Квітка et al., 2020) створення відкритого цифрового ринку, впровадження цифрових технологій, цифрових інновацій в інститути партисипативної демократії, в т.ч. у виборчий процес є однією із умов успішного виконання Україною зобов'язань, пов'язаних із підписанням Угоди про асоціацію з Європейським Союзом (Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки ..., 2020).

Центральна виборча комісія, починаючи з 2004 року намагається запровадити електронну систему виборів для окремих категорій виборців (наприклад, за інклюзивною ознакою) або окремих дільниць (наприклад, закордонних), але далі обговорень щодо їх практичної реалізації на загальнодержавному рівні нічого не було зроблено.

Оскільки протягом останніх двох років цифровізація України визнана одним із пріоритетних напрямків державного розвитку, нещодавно питання запровадження електронного голосування під час волевиявлення громадян було включено до деяких розпорядчих нормативних актів. Так, зокрема Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р було схвалено «Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки», де однією із головних складових розвитку електронної демократії визначено е-голосування та у плані заходів на виконання документу

передбачено розроблення акта Кабінету Міністрів України про реалізацію проєктів цифрової трансформації у сфері електронної демократії. (Про схвалення концепції розвитку..., 2018).

Указом Президента України «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг» від 29.07.2019 № 558/2019 визначено одним із завдань Кабінету Міністрів України: «Опрацювання у взаємодії з Центральною виборчою комісією питання щодо можливості запровадження електронного голосування під час виборів, референдуму». (Про деякі заходи..., 2019).

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019—2020 роки» від 12.06.2019р. № 405-р Державному агентству з питань електронного урядування, Мін'юсту та Центральній виборчій комісії (за згодою) було доручено розробити та подати в установленому порядку проєкт Закону України «Про електронне голосування» (Про затвердження плану ..., 2019).

Також, Центральна виборча комісія затвердила Постанову «Про Стратегічний план Центральної виборчої комісії на 2020 - 2025 роки» від 11.06.20р. № 102, де однією із стратегічних цілей визначено «Впровадження новітніх технологій у виборчий процес» для досягнення якої передбачено у планах дій проведення аналізу можливості впровадження новітніх технологій у виборчий процес, їх пілотування та впровадження практик, визнаних успішними. (Про стратегічний план Центральної виборчої комісії..., 2020).

А вже на початку 2021 року законодавець у Законі України «Про всеукраїнський референдум» передбачив саму можливість проведення електронного голосування (Про всеукраїнський референдум..., 2021). Ці норми однак набудуть чинності лише після ухвалення окремого відповідного законодавчого акту, що передбачає електронне голосування в Україні загалом.

Слід також зазначити, що у Виборчому кодексі України, прийнятому Верховною Радою України наприкінці 2019 року



статтю 18 передбачена можливість використання інноваційних технологій, технічних та програмних засобів під час організації та проведення виборів у формі проведення експерименту або пілотного проекту лише стосовно:

- голосування виборців на виборчій дільниці за допомогою технічних засобів та програмних засобів (машинне голосування);

- проведення підрахунку голосів виборців за допомогою технічних засобів для електронного підрахунку голосів;

- складання протоколів про підрахунок голосів, підсумки та результати голосування з використанням інформаційно-аналітичної системи. (Виборчий кодекс України..., 2019).

На початку 2020 року почала працювати робоча група Комітету з питань цифрової трансформації з народних депутатів України, представників Центральної виборчої комісії та Міністерства цифрової трансформації з метою обговорення перспектив законодавчого та практичного впровадження електронного-голосування. (Плануємо запровадити..., 2020).

Проте наразі до Верховної Ради України не подано жодного проекту Закону, який би врегулював правові питання застосування електронного голосування як способу волевиявлення громадян, навіть в межах пілотного проекту.

Більш того, провальна державна інформаційна політика щодо впровадження новітніх технологій у виборчий процес привела до офіційного звернення у літку поточного року кількох десятків громадських організацій, які висловили занепокоєння намірами Міністерства цифрової трансформації провести пілотне інтернет-голосування під час місцевих виборів.

Відповідну заяву поширила Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) (Спільна заява щодо пілотування..., 2020). На думку підписантів звернення, наразі зарано проводити подібне тестування, оскільки пілотування цієї технології без достатньої підготовки може завдати шкоди цілісності та успішності виборчого процесу. Хоча, на думку більшості експертів, основною проблемою не реалізації пілотного проекту з електронного голосування було саме

відсутність законодавчого врегулювання самої процедури та її наслідків для встановлення результатів волевиявлення громадян.

Тому аналіз проведених заходів української влади щодо започаткування та впровадження цифрових технологій у виборчий процес, говорить, що успішність цього процесу залежить, в першу чергу, не від рівня технічного розвитку та ступеня захищеності електронного голосування, а від якості законодавчої бази країни, що регламентує питання застосування нових виборчих технологій та довіри громадян до органів державної влади в цілому.

На сьогодні правова база країн, що успішно використовують цифрові технології під час виборів складається з двох компонентів: імплементованих міжнародних правових інструментів та національної нормативно-правової бази.

Міжнародно-правова база, що регламентує питання виборчого процесу та є актуальною під час розробок нормативного регулювання цифрових рішень поділяється на універсальні міжнародно-правові документи (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права), регіональні документи (Європейська конвенція з прав людини, Хартія основних прав ЄС), авторитетні тлумачення зазначених конвенцій, прецедентне право міжнародних судів, звіти за результатами спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ, ПАРЕ, рекомендації з використання цифрових рішень, зокрема Ради Європи. Всі ці документи містять правові норми на які можуть спиратися відповідні органи законодавчої ініціативи для розробки правової бази щодо нових виборчих технологій на національному рівні. (Використання міжнародних виборчих стандартів..., 2017).

Проте детальне врегулювання кожного етапу виборчого процесу має національну прерогативу. Як правило, основні принципи виборів закріплені в конституції та/або спеціалізованому національному законодавстві держави. Досвід інших країн також показує, що невірні прописані норми, що регламентують використання цифрових виборчих технологій можуть привести



до визнання їх неконституційними. Так, наприклад, у 2009 році Конституційний суд Німеччини постановив, що інтернет-голосування є неконституційним та таким, що порушує принцип публічності, оскільки він вимагає щоб всі етапи виборів, включаючи голосування та підрахунок голосів підлягали громадській перевірці та не потребували спеціальних знань. (Впровадження електронного голосування, 2011).

Можна зробити висновок, що правові зміни з впровадження цифрових технологій у виборчий процес та запровадження електронного голосування в Україні мають тривати кілька електоральних циклів та постійно переглядатися, виходячи з результатів технічних експериментів (від пробних тестувань, пілотних проєктів до повномасштабних застосувань цифрових технологій на національних виборах).

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Виборчий кодекс України 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/396-20>
- Використання міжнародних виборчих стандартів. Посібник Ради Європи для громадських організацій, (2017). URL: <https://tm.coe.int/using-international-election-standards-ukr-web/168077d48b>
- Впровадження електронного голосування. Програмний документ Міжнародного інституту демократії і сприяння виборам (IDEA), (2011). URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/introducing-electronic-voting-essential-considerations-UK.pdf>
- Квітка, С., Новіченко, Н., Гусаревич, Н., Піскоха, Н., Бардах, О., & Демощенко, Г. (2020). Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*, 8(4), 129-146. <https://doi.org/10.15421/152087>
- Плануємо запровадити електронне голосування на виборах. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/planuemozaprovaditi-elektronne-golosuvannya-na-viborakh>
- Про всеукраїнський референдум. Закон України 26.01.2021 № 1135-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1135-20>
- Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг. Указ Президента України від 29.07.2019 № 558/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558/2019#Text>
- Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019—2020 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2019р. № 405-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2019-%D1%80#Text>
- Про Стратегічний план Центральної виборчої комісії на 2020 - 2025 роки. Постанова Центральної виборчої комісії від 11.06.2020. № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0102359-20#n10>
- Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>
- Спільна заява щодо пілотування Інтернет-голосування під час місцевих виборів у жовтні 2020 року від 1 липня 2020 року. URL: https://ifesukrain.org/news/spilna-zayava-shhodo-pilotuvannya-internet-golosuvannya-pid-chas-miszzevyh-vyboriv-u-zhovtni-2020-roku/?fbclid=IwAR1VPOY1wsAS4iwn1Qs9ztuG9_52ciMPBArrG0aLXLHYCR_h3ZpaQOpPW7I
- Чи потрібні Україні електронні вибори? Влада розглядає можливість проведення виборів в електронній формі. Чи готова країна до такого формату голосування? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/12/9/668969/>

REFERENCES

- About some measures to improve the access of individuals and legal entities to electronic services. Decree of the President of Ukraine of July 29, 2019 № 558/2019. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558/2019#text>
- About the all-Ukrainian referendum. Law of Ukraine 26.01.2021 № 1135-IX Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1135-20>
- Does Ukraine need electronic elections? Authorities are considering holding elections electronically. Is the country ready for such a voting format? Retrieved from <https://www.althoughda.com.ua/columns/2020/12/9/668969/>
- Electoral Code of Ukraine 12/19/2019 № 396-IX. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/396-20>
- Introduction of electronic voting. Policy Paper of the International Institute for Democracy and Election Promotion (IDEA), (2011). Retrieved from <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/introducing-electronic-voting-essential-considerations-UK.pdf>



- Joint Statement on Piloting Internet Voting in the October 2020 Local Elections of July 1, 2020. Retrieved from <https://ifesukraine.org/news/spilna-zayava-shhodo-pilotuvannya-internet-golosuvannya-pid-chas-miscevyh-vyboriv-u-zhovtni-2020-roku/?fbclid=IwAR1VPOYlwsAS4iwn1Qs0aLci>
- Kvitka, S., Novichenko, N., Gusarevich, N., Piskokha, N., Bardakh, O., & Demoshenko, G. (2020). Promising directions of digital transformation of public administration. *Aspects of Public Administration*, 8 (4), 129-146. <https://doi.org/10.15421/152087>
- On approval of the action plan for the implementation of the Concept of e-democracy development in Ukraine for 2019-2020. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 12, 2019 № 405-r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2019-%d1%80#text>
- On approval of the Concept of development of the digital economy and society of Ukraine for 2018-2020 and approval of the action plan for its implementation. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 17, 2018. № 67-r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%d1%80#text>
- On the strategic Plan of the Central Election Commission for 2020-2025. Resolution of the Central Election Commission of June 11, 2020. № 102. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0102359-20#n10>
- Use of international election standards. Council of Europe Handbook for NGOs, (2017). Retrieved from <https://rm.coe.int/using-international-election-standards-ukr-web/168077d48b>
- We plan to introduce electronic voting in elections. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/news/planuemo-zaprovaditi-elektronne-golosuvannya-na-viborakh>

Gusarevych Natalia

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0003-1109-181X>, nvgdnipro@gmail.com

Стаття надійшла / Article arrived: 03.06.2021

Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2021