



УДК 342.951:351.82

Волкович Олена Юріївна

доцент кафедри адміністративного господарського права
та правоохоронної діяльності Херсонського державного університету,
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету (за сумісництвом),
кандидат юридичних наук, доцент

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ГОЛОСУВАННЯ В УКРАЇНІ ЯК ЧИННИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті надається увага актуальним питанням потреби дослідження на законодавчому рівні електронного голосування як реалізації демократичних принципів держави.

Ключові слова: електронне голосування, реалізація прав, демократичні принципи, органи державної влади, суб'єкти влади.

Volkovych O.Y. Prospects of Electronic Voting Implementation in Ukraine: as a Factor of State Democratic Principles Realization

Annotation. The article focuses on topical issues of the necessity to research the electronic voting as means of state democratic principles realization at the legislative level.

Key words: e-voting, realization of rights, democratic principles, bodies of state power, subjects of power.

Постановка проблеми у загальному вигляді. З розвитком науково-технічного прогресу суспільство змінювалося, інформаційні його складові постійно еволюціонували. Перед державою постають завдання щодо формування нових концепцій інформаційного суспільства. Так, по-перше, для того, щоб побудувати повноцінне інформаційне суспільство, слід забезпечити взаємодію інформаційних систем усіх рівнів, і не лише в межах одного регіону, але й країни загалом; по-друге, щоб повноцінно функціонувала програма «Інформаційне суспільство», слід створити цифрові моделі реальних об'єктів і процесів, щоб цей процес став основою взаємодії на всіх рівнях держави; по-третє, потрібно гарантувати безпеку, оскільки вже виникають певні загрози, і їх кількість з часом зростає; по-



четверте, потрібне нормативне забезпечення нових технологій; по-п'яте, у процесі побудови інформаційного (цифрового) суспільства слід вирішувати багато гуманітарних, філософських і моральних проблем [4; с. 5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями інформаційного суспільства та е-демократії певним чином займалися теоретики, практики, економісти, юристи, політологи, зокрема Ю. Василевич, Н. Вінер, В. Вернадський, І. Лопушинський, Л. Малишенко, Н. Рашевський, К. Саркісова, А. Семенов, В. Труханов, Р. Хартлі, К. Шеннон, Ю. Шрейдер та інші. Незважаючи на велику кількість авторів-дослідників у цій сфері, цей напрямок залишається недостатньо врегульованим.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Правовим регулюванням у цій сфері є розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 липня 2017 р. №797-р. «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації». Метою цієї Концепції є формування політичних, організаційних, технологічних та ідеологічних умов розвитку електронної демократії в Україні, що характеризується широким залученням громадян до комунікації, співпраці з органами державної влади, контролю за ними, участі у виробленні політики, розвитку самоорганізації та самоврядування, а також рівнем довіри до суб'єктів владних повноважень; узгодженням стандартів державної політики зазначеної сфери з міжнародними, зокрема європейськими, стандартами. Реалізація Концепції передбачена на період до 2020 року [2].

Наразі найбільш розвиненими інструментами е-демократії в Україні є електронні петиції та бюджети участі, або бюджети громадських ініціатив. Програма EGAP співпрацює з органами влади та органами



місцевого самоврядування, щоб удосконалити нормативно-правову базу, на основі якої працюють ці інструменти, та запропонувати кращі технічні рішення для їх роботи. Так, у межах програми було створено Єдину систему місцевих петицій та онлайн-платформу «Громадський бюджет». Станом на середину 2018 року українці ініціювали через Єдину систему місцевих петицій понад 12 тисяч петицій до місцевої влади. До системи приєдналося понад 170 громад [3].

Початкове трактування поняття «інформація» пов'язувалося винятково з комунікативною діяльністю в суспільстві. Розуміння інформації як повідомлень, переданих людьми усним, письмовим або іншим способом, зберігалось аж до середини 20-х років ХХ століття. Надалі відбулося усвідомлення того, що інформаційні процеси відбуваються не тільки в соціумі, але й у живій природі [3]. Зокрема у статті 34 Конституції України закріплено, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [1].

Формулювання цілей статті. Метою статті є схарактеризувати процес запровадження електронної демократії в Україні на прикладі європейських стандартів та окремого досвіду зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу. Україна поступово зближує вітчизняне законодавство з нормами міжнародного. Це закріплено в Плані дій «Україна – Європейський Союз», де зазначено, що особливої уваги слід надати дальшому посиленню стабільності й ефективності органів, що забезпечують демократію та верховенство права; забезпечити повагу до свободи засобів інформації та свободи слова [14].

Електронна демократія – це форма демократії, за якої громадяни та бізнес беруть участь в управлінні державою та місцевому самоврядуванні за допомогою електронних (онлайн) інструментів та сервісів і є



повноцінними партнерами у формуванні народного порядку денного, що стає основою політики. Серед таких інструментів – ті, що максимально відповідають часу, потребам та запиту громадян. Це, наприклад, мобільні додатки, замість паперових звернень чи телефонного зв'язку, комунікаційні платформи запитів, портали, що працюють за принципом «єдиного вікна», замість десятків посилань на різноманітні державні сервіси у сфері е-демократії та інше [3].

Перш ніж перейти до аналізу основних проблемних питань у сфері правового регулювання виборчих стандартів нашої держави, доцільно вивчити також історію та еволюцію демократичних засад голосування в інших країнах. Актуальним завжди залишається акцент на правових засадах захисту інформації під час волевиявлення і процесу після нього, оскільки велике коло суб'єктів задіяно у виборчому механізмі.

Наша держава свого часу активно взяла курс на міжнародне співробітництво, підтвердженням чого є й Конвенція про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасницях Співдружності Незалежних Держав, де закріплено, що демократичні вибори є одним із вищих безпосередніх волевиявлень влади й волі народу, основою органів влади та місцевого самоврядування, інших органів народного (національного) представництва, які обираються, виборчих посадових осіб. Так, у статті 2 закріплено умови загального виборчого права, зокрема у п. в) зазначено, що кожен громадянин, який проживає або перебуває в час проведення національних виборів за межами території своєї держави, має рівні з іншими громадянами своєї держави виборчі права. Дипломатичні представництва й консульські установи, їх посадові особи сприяють громадянам у реалізації їхніх виборчих прав і свобод [15].

Перевага електронного голосування перед традиційним зумовлена кількома важливими причинами. По-перше, це сприяє зменшенню



видатків державного бюджету, що прямо чи опосередковано пов'язані з виборчим процесом. Гроші, збережені в результаті використання електронного голосування, держава має змогу використати на інші потреби – наприклад, на розвиток освіти та охорону здоров'я. По-друге, мінімізується можливість фізичного тиску на волевиявлення громадян, а такі явища, як підроблення паперових бюлетенів, є фізично неможливими. По-третє, нівелюється кількість помилок у ході виборчого процесу, що спричинені суто людським чинником. Суттєвим чинником постає й розширення можливостей голосування для людей з обмеженими фізичними можливостями [3].

За словами політолога О. Мінакова, електронне голосування добре спрацювало в Естонії. Проте в інших цивілізованих країнах Європи та в США не поспішають використовувати електронне голосування [16].

Потенціал інформатизації може бути корисним у політиці, зокрема під час проведення виборів. Є дві ключові проблеми, що негативно впливають на перебіг голосування, – недостатня присутність виборців і непрозорий процес підрахунку голосів. Обидві можна мінімізувати, якщо замінити роботу виборчих комісій комп'ютерами.

Інтернет-голосування вже випробувувала низка країн під час виборів на різних рівнях. Серед них – Велика Британія та Канада. Одним із найяскравіших прикладів застосування інтернет-голосування стали вибори до парламенту в Естонії у травні 2011 року.

Електронне голосування передбачає об'єднання електронних технологій збирання, передання й підрахунку голосів. На практиці електронне голосування можна проводити дистанційно, використовуючи особистий гаджет. Виборці також можуть відвідати спеціально облаштовану дільницю, де розміщуватиметься декілька комп'ютерів.



До основних переваг онлайн-голосування слід віднести такі:

– по-перше, легітимність: передусім електронне голосування надає можливість проводити підрахунок голосів без залучення до цього процесу працівників державних установ. Таким чином, результат залежить лише від безперебійного функціонування програмного забезпечення та техніки, а не від чесності чиновників або систем контролю над ними. Україна впродовж багатьох років страждає від низького ступеня довіри до державних інституцій, що порушує питання легітимності ледве не щоразу після проведення виборів. Тому встановлення системи електронного голосування могло б підвищити довіру населення до результатів виборів та зменшити потенціал корупції.

По-друге, простота: однією з найбільших переваг онлайн-голосування називають гнучкість і простоту. Теоретично, віддати свій голос за наявності *електронного паспорта* можна буде з будь-якого технічного засобу – мобільного телефона, комп'ютера чи планшета. Процес триватиме лише впродовж кількох кліків, не потрібно буде йти на свою виборчу дільницю і стояти в черзі. Таким чином, імовірно, підвищиться явка на виборах, якщо цей процес відбуватиметься простіше та потребуватиме менше часу.

По-третє, кошти: утримувати виборчі дільниці, друкувати бюлетені та підраховувати «вручну» голоси стане непотрібним. Інвестувати доведеться у створення та пізніші оновлення програмного забезпечення. Така стратегія дозволить зробити онлайн-вибори дешевшими за звичайні паперові.

По-четверте, порядок кандидатів: за великої кількості імен паперовий бюлетень стає довжелезним. Тож складно дочитати його до кінця, аби знайти свого кандидата. Створення електронних бюлетенів дозволить гнучко формувати порядок появи того чи іншого кандидата у



списку. Програма може формувати їх за принципом випадковості, розміщувати в хаотичному порядку або реагувати на введення перших літер прізвища.

Існує й низка недоліків, що реально можуть загрожувати процедурі та демократичним засадам електронного голосування.

До них відносять:

- безпеку – це першочергове завдання при створенні системи онлайн-голосування є гарантуванням безпечного функціонування програмного забезпечення. Повністю захиститися від вірусів та хакерських атак майже неможливо. Найменші загрози можуть виявитися небезпечними, коли йдеться про вирішення долі держави. Хакери, імовірно, зможуть віднайти способи, як змінити дані про результати виборів або порушити процес підрахунку. Зважаючи на це, слід розуміти, що у впровадженні системи онлайн-голосування потрібно налаштуватися на перманентний аналіз та роботу з оновлення систем безпеки. Особливо небезпечним є застосування централізованих баз даних, на яких зберігаються результати голосування. Тому деякі фахівці радять вивчити можливість застосування Blockchain, яка б унеможливила атаку на всі голоси, що були отримані в результаті виборів;

- анонімність – у проведенні голосування на виборчих дільницях у кабінці виборцю гарантовано повну секретність. Ніхто не має можливості «підглянути» голос. Це очевидно стане неможливим під час голосування з особистих гаджетів, що підвищує ризик маніпуляції [18].

Фактично в контроверсійній дилемі «виборчі права громадян чи національна безпека» було віддано перевагу другому. Здавалося б, вирівняти баланс між цими двома важливими складовими мав «Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення виборчих прав громадян України шляхом запровадження на виборах



голосування поштою та інтернет-голосування» від 06 березня 2019 року №10129 [19]. Ним пропонується внести зміни до виборчого законодавства та закріпити можливість громадян реалізовувати електоральне право за допомогою голосування в Інтернеті або з використанням поштових послуг. Однак авторський колектив, попри задекларовану в пояснювальній записці відданість правам людини, наполягає на забороні використання альтернативних (як передбачається, більш доступних і безпечних від впливу людського чинника) методів голосування.

Логіка абсолютно незрозуміла, адже ці ж депутати в мотивувальній частині записки називали ненадання належного доступу до голосування через місце проживання особи дискримінаційною практикою та порушенням конституційного принципу рівності громадян у їхніх правах та засадничих свободах. При цьому вони ж наполягали на потребі якнайшвидшого подолання проблеми для реалізації норми – мети Основного Закону – становлення України як правової держави. Чому мотиви й реальні дії народних обранців не збігаються навіть у межах одного документа – питання риторичне. Певно, це наша національна традиція.

Україна активно обмінюється досвідом з Естонією, яка ефективно впроваджує сучасні технології у сфері державного управління [16; 17]. Проте, попри розглянуті колізії, сама ідея введення альтернативних методів голосування заслуговує на увагу, оскільки, як свідчить практика іноземних держав, їх запровадження де-факто є вимогою сучасного світу. Ми виокремили основні положення запропонованих змін і спробували навести аргументи за і проти втілення спірних нововведень.

Голосування онлайн. Право на голосування на президентських, парламентських і місцевих виборах за допомогою гаджета має отримати кожен українець із повною дієздатністю. Щоб реалізувати його, він має не



пізніш як за 30 днів до дня голосування подати електронну заяву про бажання взяти участь в інтернет-голосуванні до органу ведення Державного реєстру виборців. При цьому мають бути дотримані вимоги Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» [13]. Засвідчувати особу виборця та забезпечувати результат від фальсифікацій депутати пропонують за допомогою електронного підпису. Зробити свій вибір у мережі пропонується в період з 8 до 20 години в день голосування.

Голосування поштою. Аналогічний інтернет-голосуванню принцип зберігається й у наданні громадянам можливості проголосувати поштою. Єдиною відмінністю є те, що подібна заява має бути поданою не в електронній формі, а в письмовій. До того ж її слід надіслати поштою, це є логічним.

Також, на відміну від інтернет-голосування, «поштові вибори» мають проводитися за десять днів до загального дня голосування.

Повноваження ж щодо практичного розроблення форми заяв, організації, проведення та підбиття підсумків як і інтернет-голосування, так і голосування поштою автори проекту пропонують надати ЦВК.

Доцільно розглянути аргументи «за» та «проти». Так, до аргументів «за» слід віднести такі: якщо введення альтернативних методів голосування відбудеться і проходитиме послідовно, то воно може вирішити низку проблем. По-перше, головним чином надасть можливість реалізувати виборче право особам, які фізично не зможуть відвідати виборчі дільниці. Слід розуміти, що це не тільки громадяни України, які проживають за кордоном, а також тяжкохворі люди, інваліди, жителі віддалених місцевостей нашої країни тощо. За статистичними даними, що надають автори проекту, 15% українців заявили, що не візьмуть участь у виборах, оскільки «не матимуть такої можливості». Залучення ж цієї



частини населення має забезпечити кращу електоральну явку та мінімізувати можливість здійснення фальсифікацій.

Крім того, запровадження у виборчому процесі нових технологій може стати одним із кроків модернізації системи державного управління загалом. Досвід зарубіжних держав (США, Франція, Естонія) демонструє, що такий процес є вимогою ефективного функціонування демократії в сучасному світі. Прогресивний розвиток державних інститутів робить їх діяльність більш прозорою та доступною для громадян, що, своєю чергою, сприяє зміцненню авторитету влади в очах населення та викоріненню явища правового нігілізму.

Одним із них є неповнота реалізації мети проекту через запропоновані нововведення, про що ми вже згадували вище. Іншою проблемою є загроза безпеці результатів виборів, зокрема про можливі хакерські атаки на виборчі сервери. Україна вже мала прецеденти з недостатнім іт-захистом державних структур від подібних загроз. Яскравим прикладом є фактичний параліч діяльності органів публічної влади через зараження вірусом «retuа» в червні 2017 року. Окрім того, про небезпеку виникнення подібних ситуацій свідчить і практика куди більш технічно розвинених держав (наприклад, скандал щодо можливого втручання російських хакерів у вибори Президента США 2016 року [16]).

Перш ніж серйозно підходити до цих питань, потрібно чітко з'ясувати питання ґрунтового правового регулювання запровадження виборчого механізму електронного голосування в Україні та засобів захисту, збереження інформації на серверах, які б мали потужний захист від хакерського втручання інших зацікавлених суб'єктів влади.

Електронні вибори та електронне голосування – це не майбутнє, а прогресивна сучасна система. В умовах аполітичних настроїв у суспільстві електронні вибори можуть стати тим поштовхом, що поверне



зацікавленість людей, стане фундаментом для активного включення в суспільно-політичне життя заради кращого майбутнього держави, регіону та міста [17].

Висновки з дослідження. Таким чином, значна частина проблем породжена ставленням чи неспроможністю держави через суб'єктів влади (з різних причин) вплинути на розвиток електронної демократії, вивчивши зарубіжний досвід різних європейських країн. Адміністративна реформа, що триває вже не один рік, відчуває «бюрократичний тиск минулого негативного досвіду», військовий конфлікт на частині східної України, недосконалість вітчизняного досвіду, відтік кадрів за кордон, проблеми в галузі навчання серед держслужбовців щодо їхньої обізнаності в ІТ-сфері, слабе фінансування та ін.

Перспективи подальших розвідок. У контексті досліджуваної проблеми важливого значення набуває дальший аналіз нормативно-правової бази щодо запровадження електронних виборів та електронного голосування вже у ближньому майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. - ст. 141.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 липня 2017 р. №797-р. «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» // Урядовий кур'єр (оф. видання). – 17.11.2017 – № 217.
3. Е-демократія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://egap.in.ua/componenty/e-demokratiia/>
4. Інформаційне суспільство в світі та Україні: проблеми становлення та закономірності розвитку: колективна монографія / за ред. д. філос. н., проф. В. Г. Воронкової; Запоріж. держ. інж. акад. – Запоріжжя: ЗДІА, 2017. – 282 с.
5. Ingarden R.S. Simplified Axiomatic of information / R.S. Ingarden // Bulletin de l'Academie Polonaise des sciences/ - 1963/ - Vol.11, №4.- p.18-20.
6. Hartley R.V.L. Transmission of information // Bell System Technical Journal. 1928. Vol.7.P.535-563.
7. Винер Н. Кибернетика, или Управление и связь в животном и машине: пер. с англ. /Н. Винер. – 2-е изд. – М.: Наука, 1983. – 343 с.



8. Овсянкіна Л. А. Філософський аналіз ролі духовних цінностей у розвитку сучасної цивілізації // Гілея. Історичні науки. Філософські науки. Політичні науки : наук. вісник : зб. наук. пр. / М-во освіти і науки України, Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2012. Вип. 64 (9). С. 224-220.
9. Кастельс М. Информационная эпоха: Экономика, общество и культура: пер. с англ. под науч. ред. О. И. Шкаратана. М.: Гос. ун-т. Высш. шк. экономики, 2000. – 606 с.
10. Дорожко Є. Електронне голосування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.prostir.ua/?library=elektronne-holosuvannya>.
11. Степанов В. Ю. Концептуальні засади формування та розвитку інформаційного суспільства: державно-управлінський аспект: Монографія. – Х.: Вид-во, «С.А.М.», 2010. – 416 с.
12. Держава в мережі: як Естонія досягла лідерства в поширенні електронних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2018/04/23/708083>.
13. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст.275 (із змінами та доповненнями).
14. План дій «Україна – Європейський Союз» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693
15. Конвенція про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасницях Співдружності Незалежних Держав №997-622 від 07.10.2002 р.- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_622/card4#History.
16. Демократія доступна чи безпечна: українцям можуть дозволити голосувати поштою та в Інтернеті [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khpg.org/en/index.php?id=1552510076>.
17. Електронне голосування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2445172-elektronne-golosuvanna.html
18. Як онлайн-голосування допомагає зменшити фальсифікації на виборах. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nachasi.com/2017/08/21/no-fake-votes>.
19. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення виборчих прав громадян України шляхом запровадження на виборах голосування поштою та інтернет-голосування від 06 березня 2019 року № 10129 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65637.

Statement of the problem. With the development of scientific and technical progress, society changed, the informative constituents of these phenomena evolved constantly as all of them are closely connected and cannot exist separately. Tasks of state are to develop new conceptions of an informative society. Thus, in particular: firstly, to build a valuable informative society it is necessary to provide the cooperation of the informative systems of all levels not only within one region but the whole country as well; secondly, for the program



“Informative Society” to function properly we should create digital models of real objects and processes, this process is to become the basis of cooperation at all state levels; thirdly, safety should be provided, as there are already certain threats and their number is growing grows with time; fourthly, new technology standardization should be provided; fifthly, a great number of humanitarian, philosophical and moral issues are to be solved in the process of informative (digital) society construction.

Urgency. The investigation of the issue with regard to e-voting implementation is the display of democratic principles in the 21st century. This tendency is new enough and needs the proper legal regulation and complex approach introduction to provide means of information protection, the search of instruments and services to ensure this sphere of relations.

The purpose of the article is to outline the introduction of electronic democracy in Ukraine by the example of European standards and a single experience of foreign countries.

Our task is to investigate the issue of electronic democracy and the prospects of the electronic voting implementation in Ukraine on the basis of scientific study and international experience.

Summary. Ukraine is gradually introducing the ways of rapprochement of its legislation with international standards. It is stated in the scenario «Ukraine – European Union», where the special attention is paid to further strengthening of stability and efficiency of the organs that provide democracy and supremacy of right; providing the respect to freedom of mass media and freedom of speech. The issue of the necessity to study e-voting as the realization of state democratic principles at legislative level is highlighted. The implementation of new technologies into the electoral process can become one of the steps of the state administration system modernization on the whole. Experience of the foreign states (The USA, France, and Estonia) demonstrates



that such a process is the requirement of the democracy effective functioning in the modern world. Besides the progressive development of state institutes makes their activity more transparent and accessible for citizens, which in turn contributes to the government authority growing influence.

Conclusions and outcomes. The investigation of European countries experience shows that the considerable part of problems is caused by the attitude or inability of the state through the subjects of power to influence the development of electronic democracy. In fact the administrative reform that has been carrying on for decades is under the bureaucratic pressure of the negative past experience including the military conflict in the East of Ukraine, imperfection of home experience, manpower drain, poor financing and so on.