



Ірина Жаровська,
доктор юридичних наук,
професор кафедри теорії та філософії права
Національного університету
«Львівська політехніка»

УДК 340.12 : 342.5 : 316.32

Електронне голосування: до дискусії щодо можливості впровадження в Україні

Глобалізація як центральне явища сучасної реальності здійснює безпосередній вплив на весь світопорядок, під яких потрапляють також всі правові інститути та явища. Безумовно розвиток науки та техніки сприяє появі прав нового покоління. Останнім часом в наукових колах усталеною є норма про можливість визнання сучасного розвитку прав людини як прав «четвертого» покоління. Навіть висувають ідеї про існування прав вже «п'ятого» покоління.

Однак слід звернути увагу на ще один прояв правової глобалізації – модернізація класичних прав людини. Отож усталені права також в більшій чи меншій мірі підлягають зміні. Зазвичай розглядають проблему трансформації у світлі особистих прав людини. Все ж змінній характеристиці підлягають всі видові групи права, у тому числі політичні. Глобалізація створює додаткові можливості для реалізації політичних прав. Для прик-

ладу візьмемо класичну форму участі громадськості у здійсненні державної влади – вибори. На сьогодні в світі точаться як наукові так і практичні дискусії щодо можливості впровадження електронного голосування.

Питання електронного декларування розглядали науковці як з погляду політології так і юриспруденції, зокрема Гаврилов М. І., Ємельяненко О. М., Зарічний О. А., Ковальчук В. Б., Малишенко Л. О., Чернухін І. О. Проте в загальному можливість запровадження такої форми реалізації політичних прав ще не було предметом комплексного аналізу, тому вважаємо за необхідне мотивувати власну позицію щодо доцільності впровадження такого способу волевиявлення у національну систему права.

Метою статті є аналіз іноземного досвіду в контексті можливості запровадження електронного голосування як способу реалізації права на політичний вибір.

Позиція української владної еліти щодо можливості впровадження електронного голосування висвітлена в ухваленій Кабінетом Міністрів України у січні 2018 р. Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018 – 2020 рр. (далі – Концепція) і розглядає е-голосування як один із найбільш перспективних в Україні напрямів розвитку електронної демократії [1]. Як аргументацію необхідності впровадження такого способу виборчого механізму в Концепції наводяться наступні аргументи (згрупуємо їх):

1. Вказана форма є позитивно апробована в іноземних державах – «Це найпростіша форма електронної демократії, однак її реалізація містить велику кількість політичних та організаційних викликів. Водночас саме ця форма поступово впроваджується в різних країнах світу».

2. Дозволить підвищити якість виборчого процесу – «Оснащення процесу голосування громадян електронними засобами є питанням оптимізації виборчих технологій в Україні. Електронне голосування та вибори за відповідних умов можуть бути більш чесними, прозорими та ефективними, ніж традиційні».

3. Сприяє доступності виборчої процедури – «Голосування через Інтернет полегшує доступ до процедури волевиявлення для значно більшої кількості громадян, підвищує загальну оперативність отримання результатів голосування, дає можливість скористатися своїм виборчим правом дистанційно».

4. Підвищить явку виборців – «Можливість електронного голосування в Україні дозволить залучити до виборчого процесу набагато більшу кількість громадян, особливо молодь, що покращить репрезентативність та якість виборів».

На нашу думку, така позиція нормотворця підлягає науковому аналізу. Зокрема нам не відомо про широку правову дискусію у цій сфері. Можна констатувати про відсутність комплексних наукових доробків на

рівні дисертаційних та монографічних досліджень. Тому не цілком зрозумілою є категорична позиція представників уряду.

Для демонстрації певної дискусійності тверджень, що висловлені в Концепції, звернемося до закордонного досвіду.

Естонія у 2005 році провела загальнодержавні вибори, використовуючи в тому числі електронне врядування, внаслідок чого стала першою країною у світі, використовуючи нову методику. В 2007 році вона стала першою країною, яка використовувала e-Voting на парламентських виборах.

До слова, Естонія - це, мабуть, єдина країна в світі, де 99% державних послуг доступні в режимі онлайн 24/7. Більшість дій юридичного характеру можливо здійснити через електронне врядування. До того ж система передбачає абсолютизацію електронних дій, тобто жодного фактичного підтвердження не потрібне, в наслідок чого скорочуються витрати, час та адміністративний ресурс. В Естонії електронні послуги неможливі лише для шлюбів, розлучень і операцій з нерухомістю.

Інтернет-голосування - це система, яка дозволяє виборцям подавати свої бюлетені з будь-якого комп'ютера, підключеного до Інтернету, у будь-якій точці світу. Першою виділеною нами особливістю електронного голосування в Естонії є те, що електронно можна проголосувати тільки попередньо (відкривається це право за 10 днів до дати виборів і припиняється за 4 дні до дати голосування). На виборах до парламенту Естонії цього року можна було голосувати в Інтернеті цілодобово з 9 ранку 21 лютого до 6 вечора 27 лютого. Вибори до Європейського Парламенту плануються 26 травня 2019 року, тому задеклароване електронне голосування 16-22 травня 2019 року відповідно.

Протягом визначеного періоду попереднього голосування виборець входить до системи, використовуючи

ID-картку або Мобільний ідентифікаційний номер, і голосує. Ідентифікація виборця видається з виборчого бюлетеня до того, як вона надійшла до Національної виборчої комісії для підрахунку голосів, таким чином забезпечуючи анонімність. Для того щоб проголосувати виборець має мати наступні засоби: ідентифікаційну картку, видану Радою поліції та прикордонної охорони; PIN-коди, видані разом з ID-карткою; дійсні сертифікати; комп'ютер з підключенням до Інтернету - для голосування можна використовувати операційні системи Windows, Mac OS X або Linux; карт-рідер; програмне забезпечення ID-картки. Отож, зазначимо, що виборець повинен володіти мінімальним рівнем комп'ютерної грамотності для здійснення волевиявлення, тому не дивно, що вказана методика частіше застосовується молодим поколінням виборців.

Наразі система електронного голосування, прийнята в Естонії в 2017 році, ґрунтується на Загальній базі електронного голосування. Водночас, рамки є універсальними і можуть застосовуватися в різних видах виборів. Загальна рамка визначає вимоги, встановлені для системи е-голосування, визначає сторони, які беруть участь у системі, описує їх діяльність та процеси і-голосування, а також дає огляд можливостей перевірки правильності системи та її дотримання основних вимог.

Другою особливістю цієї системи є те, що виборець може змінити свій голос. Рішення Естонії полягало в тому, щоб дозволити виборцям входити в систему та голосувати стільки разів, скільки вони хочуть протягом періоду перед голосуванням. Оскільки кожен голос скасовує останнє, виборець завжди має можливість змінити свій голос пізніше.

Загалом ефективність е-голосування проявляється в тому, що за офіційними даними сукупний час, заощаджений на останніх естонських виборах, склав 11000 робочих днів, та

проголосувало таким способом 31% всіх виборців [2].

Прикладом обмеженого використання електронного голосування може слугувати США. В даний час понад 20 штатів дозволяють своїм жителям голосувати онлайн, або через захищений веб-портал, або через електронну пошту - однак це право зарезервовано лише для кількох груп виборців.

Зазвичай найбільш поширене використання такого способу реалізації права на вибори дотримуються військовослужбовці. Закон про відсторонене голосування від 1986 року UOCAVA (Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act) був у 2009 році доповнений Військовий і закордонний закон для виборців ("MOVE Act") [3]. Електронне врядування не поширюється на кожного військового, який перебуває за кордоном, але ті, що знаходяться на лінії фронту або в особливо віддалених районах світу, можуть просто віддати свої голоси через захищене підключення до Інтернету, щоб реалізувати своє право на волевиявлення. Така група є найбільш чисельнішою, які використовують таку форму голосування.

Деякі додаткові групи виборців визначені у законодавстві окремих штатів. Так, штат Аляска дозволяє кожному, хто вимагає відкріпного посвідчення, отримувати їх в електронному вигляді, однак тільки військові, їхні утриманці та емігранти можуть повертати свої бюлетені онлайн. Юта дозволяє виборцям з обмеженими можливостями повернути свої відкріпні бюлетені онлайн для більшої зручності та простоти.

Проте таке обмеження в законодавстві є не повною мірою виправдане. Соціологічне опитування проведене серед виборців доводить, що близько 39% американців кажуть, що вони хотіли б голосувати зі свого робочого столу або мобільного пристрою [4]. Також представники політичних партій відстоюють таку ідею з надією, що це збільшить кіль-

кість осіб, які зробили волевиявлення.

Протилежною є практика впровадження електронного голосування у Норвегії. Протягом 2011-2013 років було проведено випробування систем електронного голосування, які використовуються на національних і місцевих виборах.

Проте випробування закінчилися з від'ємним результатом, оскільки виборці не були впевнені у чесності процедури, тому представники органів державної влади вирішили, що така система може підірвати демократичні процеси. Окрім того прибічники електронного голосування переконують, що така система сприятиме підвищенню явки виборців. Проте досвід Норвегії продемонстрував відсутність суттєвої різниці.

Внаслідок негативного рішення уряду у 2013 відбувся також судовий процес. Під час нього фахівці висували критику щодо схеми шифрування, що використовується для захисту голосів, які надсилаються через мережу. Фахівці з програмного забезпечення закликали переписати всю систему голосування, щоб краще захистити дані. У доповіді Інституту соціальних досліджень Норвегії також висловили занепокоєння з приводу того, що онлайн-голосування відбулося в неконтрольованому середовищі, оскільки в ньому не можна повною мірою забезпечити таємницю голосування, тому можливий вплив на виборця [5].

Також відомі інші негативні тестування системи електронного голосування. У Фінляндії, де експериментували з такою системою голосування в трьох округах, виявилось, що у підрахунку голосів були неточності. Адміністративний суд скасував їх, внаслідок чого відбувалися повторні вибори. Порушення відбувалися на місцевих виборах у Шотландії, а в Нідерландах спеціальна комісія запропонувала відмовитися від електронного голосування на користь традиційного. Вона також вирішила, що Нідерланди не готові запровадити інтернет-голосування [6].

Звертаємо увагу на те, що насправді відповідь на питання використовувати чи не використовувати електронне голосування лежить в технічній, а не юридичній площині. Не тільки закордонний досвід демонструє побоювання у цій сфері. Вітчизняні науковці також висловлюються з недовірою. Так, М. Гаврілов зауважує, що «з огляду на сучасний стан інформаційних технологій, немає гарантії, що програма не буде маніпулювати, щоб дозволити зберігання та друк форми або документа, відмінного від того, що відображається на екрані. Більш важко виявити джерело помилок і технічних несправностей, ніж звичайні процедури. Повністю оцифрована система не зможе досягти результатів і не матиме фізичних резервних записів, що ускладнює або унеможливує проведення публічного перерахунку [7].

В свою чергу І. Чернухін додає, що «оскільки системи переважно будуються з використанням поширених у світі операційних систем та засобів обчислювальної техніки, вони можуть стати об'єктом злочинних посягань зловмисників» [8, с.116].

Ми вважаємо за необхідне погодитися з цитованими авторами. Окрім того додати ще один аргумент. Україна перебуває в стані зовнішньої агресії, інформаційна війна відбувається на всіх напрямках, в тому числі і в політичній сфері. З 2014 року громадяни нашої держави неодноразово піддавалися атакам на свої інтернет ресурси, не оминули таких негараздів і офіційні веб-сайти органів державної влади. В 2017 році апогей таких атак відбувався з використанням вірусу Petya, і спричинив порушення роботи всіх сфер життєдіяльності. Зараженою піддалися інформаційні системи Міністерства інфраструктури, Кабінету Міністрів, сайти Львівської міської ради, Київської міської державної адміністрації, кіберполіції та Служби спецв'язку України [9]. Вказане демонструє відсутність технічних можливостей в державі захистити інформаційне середовище, тому неможливо

говорити про чесність та прозорість виборів, як вказано у Концепції.

Також репрезентований нами вибірковий аналіз іноземного досвіду впровадження е-голосування вказує на те, що стверджувати про абсолютно позитивний досвід неможливо. В державах, де така форма волевиявлення є прийнятною, характеризується значним досвідом електронного врядування всієї публічної влади. В Україні репрезентований позитивний досвід для імплементації в правову систему є скоріше бажаним ніж реальним, тому що рівень комп'ютерної грамотності для населення старше 30 років не є нормою, громадяни тільки вибірково користуються електронним підписом та іншими елементами електронної ідентифікації, тільки нещодавно впроваджено нову систему ID карток тощо. Видається доречніше вводити е-систему першочергово в різного роду адміністративні послуги, ніж випробовувати її на такому важливому інституті демократії як вибори.

Наступним аргументом, що визначено в Конвенції – це збільшення явки виборців. Тут буде цінним досвід Норвегії, який доводить, що явка збільшилася у середньому на 0,75%. Така динаміка не може розширювати коло виборців чи демонструвати більшу репрезентативність виборчого механізму.

Вважаємо передчасним встановлений на нормативному рівні напрям правового регулювання сфери електронного регулювання. Вказане зумовлене наступними чинниками: станом інформаційної війни, в якій перебуває Україна; низькою комп'ютерно-технічною кваліфікацією електорату; відсутністю комплексного електронного врядування; розбіжністю результатів у іноземних державах; непідтвердженістю на практиці прогнозованих позитивних результатів, зокрема підвищення явки виборців; неможливістю збереження основного принципу виборчого процесу – конфіденційності.

Список використаних джерел

1. *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 січ. 2018 р. № 67-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p>.
2. *E-governance* URL: <https://e-estonia.com/solutions/e-governance/i-voting/>
3. *National Defense Authorization Act for fiscal Year 2010 Public Law 111–84* URL: https://www.justice.gov/sites/default/files/crt/legacy/2011/01/06/MOVE_Act.pdf
4. *These States Allow Online Voting for Citizens, Is Your State One of Them?* URL: <https://www.eballot.com/blog/these-states-allow-online-voting-for-their-citizens-is-your-state-one-of-them>
5. *Norway* is ending trials of e-voting systems used in national and local elections. URL: <https://www.bbc.com/news/technology-28055678>
6. *Elektroniczne głosowanie staje się światową normą.* URL: <https://polskatimes.pl/elektroniczne-glosowanie-staje-sie-swiatowa-norma-wyniki-wyborow-sa-znane-juz-po-kilku-godzinach/ar/3655712>
7. *Гаврилов М. І.* Види електронного голосування як інструменту публічного управління // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2018_1_8
8. *Чернухін І. О.* Організаційно-правові аспекти захисту інформації у системах електронного голосування // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2013. № 2. С. 116-121
9. *Хакерські атаки на Україну (2017)* URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>

Жаровська І. М. Електронне голосування: до дискусії щодо можливості впровадження в Україні

В статті аналізується можливість впровадження електронного голосування в Україні. Вказано, що глобалізація створює додаткові можливості для реалізації політичних прав. Загалом доведено передчасність вказівки представників Уряду щодо можливості електронного голосування в Україні.

Ключові слова: політичні права, електронне голосування, вибори, глобалізація, інформаційна війна.

Жаровская И. М. Электронное голосование: к дискуссии о возможности внедрения в Украине

В статье анализируется возможность внедрения электронного голосования в Украине. Указано, что глобализация создает дополнительные возможности для реализации политических прав. В общем доказано преждевременности указания представителей Правительства о возможности электронного голосования в Украине.

Ключевые слова: политические права, электронное голосование, выборы, глобализация, информационная война.

Zharovska I. Electronic voting: to discuss the possibility of implementation in Ukraine

The article analyzes the possibility of implementation electronic voting in Ukraine. It is indicated that globalization creates additional opportunities for the realization of political rights. In general, it is proved that the order of Government representatives was premature considering the possibility of electronic voting in Ukraine.

Key words: political rights, electronic voting, elections, globalization, information warfare.

