

ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ РЕЄСТРІВ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ



Андрій Магера

Дослідження

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Це дослідження проведено на запит Центральної виборчої комісії за підтримки проєкту Ради Європи «Підтримка прозорості, інклюзивності та чесності виборчої практики в Україні», що впроваджується в рамках Плану дій Ради Європи для України на 2018–2021 роки.

Висловлені у цьому виданні думки належать автору та не обов'язково відображають офіційну позицію Ради Європи.

Усі права захищено. Заборонено перекладати, відтворювати та розповсюджувати в будь-якій формі чи будь-якими засобами, електронними (на компакт-дисках, у мережі Інтернет тощо) або механічними, включно з фотокопіюванням, записом чи збереженням на будь-якому з інформаційних носіїв чи систем відтворення, якусь із частин цієї публікації без попереднього письмового дозволу Директорату комунікацій (F-67075 Strasbourg Cedex або publishing@coe.int).

Обкладинка та дизайн:
Вікторія Жукова

Фото на обкладинці: Shutterstock

Видавництво Ради Європи
(F-67075 Strasbourg Cedex
<http://book.coe.int>)

© Рада Європи, березень 2020 р.



ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ РЕЄСТРІВ
У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ В УКРАЇНІ
ТА ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ

Андрій Магера

Рада Європи

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ	6
ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ТА ПОТОЧНА ПРАВОВА БАЗА	8
1.1. Розвиток виборчого законодавства	8
А. Вибори народних депутатів України (вибори до Верховної Ради України)	8
Б. Вибори Президента України	10
В. Місцеві вибори (вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим та представницьких органів місцевого самоврядування)	10
1.2. Поточне правове регулювання виборів в Україні та проблемні аспекти	12
Висновок	15
РОЗДІЛ 2. ВИКОРИСТАННЯ ЄІАС «ВИБОРИ» ТА ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ВИБОРЦІВ: ПОТОЧНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ	17
2.1. ЄІАС «Вибори» та її використання на виборчих ділянках	17
А. Використання ЄІАС «Вибори» на загальнонаціональних виборах на прикладі ІАС «Вибори народних депутатів України»)	19
Б. Використання ЄІАС «Вибори» на місцевому рівні (на прикладі місцевих виборів)	23
2.2. Наповнення та використання Державного реєстру виборців України як основного масиву інформації	24
2.3. Використання електронних та інших сучасних технологій для ідентифікації виборця	33
Висновок	39
РОЗДІЛ 3. ЕЛЕКТРОННІ РЕЄСТРИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ВЕРИФІКАЦІЯ ДАНИХ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ: ПРОБЛЕМИ І МОЖЛИВІ РІШЕННЯ	42
3.1. Загальний огляд видів інформації, що підлягають верифікації під час виборчого процесу	42
3.2. Чинні електронні реєстри державних органів влади та їх використання у виборчому процесі	45
А. Єдиний державний демографічний реєстр	45
Б. Державний реєстр актів цивільного стану громадян	47
В. Єдиний реєстр громадських формувань	48
3.3. Взаємодія електронних державних реєстрів під час виборчого процесу: потреби, проблеми, шляхи вирішення	49
Висновок	60
ПРОПОЗИЦІЇ (РЕКОМЕНДАЦІЇ) ОРГАНАМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ДОСЛІДЖЕННЯ	62
А. Верховній Раді України	62
Б. Кабінету Міністрів України	63
В. Центральній виборчій комісії	63
ДОДАТОК	64
Хронологія запровадження та становлення Державного реєстру виборців	

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ВД	Виборча дільниця
ДВК	Дільнична виборча комісія
ДРВ	Державний реєстр виборців
ЄДДР	Єдиний державний демографічний реєстр
ЄІАС	Єдина інформаційно-аналітична система
ЗВО	Закордонний виборчий округ
ЗБВО	Загальнодержавний багатомандатний виборчий округ
ЗМІ	Засоби масової інформації
ІАС	Інформаційно-аналітична система
Конституція України	Конституція України 1996 року з наступними змінами
ОВК	Окружна виборча комісія
ОВО	Одномандатний виборчий округ
ПЗ	Програмне забезпечення
ТВК	Територіальна виборча комісія
ЦВК	Центральна виборча комісія

ВСТУП

Один із найкращих фахівців в Україні з виборчого права Юрій Ключковський зазначає: «Практично у всіх державах розвинутої демократії і в державах, які стали на демократичний шлях розвитку, для того, щоби громадянин міг брати участь у голосуванні, йому недостатньо формально відповідати вимогам виборчих цензів, а необхідно ще бути включеним до списку (реєстру) виборців. Тому процеси ведення реєстру (обліку) виборців, формування списків виборців для конкретних виборів, постійного контролю за змістом персональних даних виборців, необхідних для ведення реєстру, та їх регулярного перегляду належить до центральних питань, на яких повинна бути зосереджена увага»¹.

Як відомо, використання державами інформаційно-комунікаційних технологій під час виборів значно зросло останніми роками. І це неминуче в умовах постійного технічного прогресу.

Спираючись на європейські виборчі стандарти, держава повинна забезпечити однозначну ідентифікацію виборців у такий спосіб, щоб їх можна було безпомилково відрізнити від інших осіб. Держави, які запроваджують е-голосування, повинні здійснювати це поетапно та поступово. Автентичність, доступність і цілісність реєстрів виборців і списків кандидатів повинні бути забезпечені. Автентичність джерел даних має підтверджуватися. Положення про захист даних повинні бути дотримані².

Державний реєстр виборців — це автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, обробки даних, які містять передбачені законодавством³ відомості, та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу. Однак Державний реєстр виборців — не єдиний державний (публічний) реєстр в Україні. Зокрема, існують Єдиний державний демографічний реєстр, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування, Державний реєстр обтяжень рухомого майна, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр фізичних осіб — платників податків та інші державні реєстри.

Мабуть, жоден із державних реєстрів у сучасних умовах не зможе існувати автономно, не зазнаючи впливу автоматизованих інформаційно-телекомунікаційних систем з інших суміжних суспільних сфер. Важливим завданням держави є узгодити і гармонізувати роботу всіх державних реєстрів із тим, щоб більш ефективно досягати поставлених перед ними суспільно значущих цілей, зокрема, задекларованих урядом амбітних цілей («держава у смартфоні», «сервісна держава» тощо).

У цілях виборчого процесу це означає повною мірою і на рівних засадах гарантувати реалізацію активного і пасивного виборчого права усім без винятку громадянам України.

¹ Ключковський Ю. Б. «Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні», Київ: Ваіте, 2018, стор. 215.

² Зокрема, пункти 7, 27, 48 Рекомендації CM/Rec(2017)5 Комітету міністрів державам-членам щодо стандартів голосування, ухваленої 14 квітня 2017 року на 1289-му засіданні заступників міністрів.

³ Стаття 1 Закону України «Про Державний реєстр виборців».

Розділ 1.

Історичні передумови та поточна правова база

1.1. Розвиток виборчого законодавства

Станом на час проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) основу виборчого законодавства України становили:

- Конституція (Основний закон) Української РСР від 20 квітня 1978 року⁴;
- Закон УРСР «Про вибори народних депутатів Української РСР» від 27 жовтня 1989 року⁵;
- Закон УРСР «Про вибори Президента Української РСР» від 5 липня 1991 року⁶;
- Закон УРСР «Про вибори депутатів місцевих Рад Української РСР» від 27 жовтня 1989 року⁷.

А. ВИБОРИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ (ВИБОРИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ)

Чи не найбільше змін щодо виборчої системи зазнало законодавство про вибори народних депутатів України.

Верховна Рада України як «найвищий орган державної влади України» обиралася у кількості 450 народних депутатів України по виборчих округах із приблизно рівною кількістю виборців⁸. Усі виборчі округи були одномандатними, відповідно застосовувалася одномандатна мажоритарна виборча система абсолютної більшості⁹. Зокрема, у такий спосіб свого часу було обрано Верховну Раду України першого скликання у 1990 році.

⁴ «Відомості Верховної Ради УРСР», 1978, № 18, ст. 268.

⁵ «Відомості Верховної Ради УРСР», 1989, додаток до № 45, ст. 626.

⁶ «Відомості Верховної Ради УРСР», 1991, № 33, ст. 448.

⁷ «Відомості Верховної Ради УРСР», 1989, № 45, ст. 627.

⁸ Частина перша статті 97, стаття 98 Конституції (Основного закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року.

⁹ Стаття 1, частина друга статті 50 Закону УРСР «Про вибори народних депутатів Української РСР» від 27 жовтня 1989 року.

Хоча Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 1993 року¹⁰ продовжувала застосовуватися мажоритарна виборча система абсолютної більшості в 450 одномандатних виборчих округах на дострокових виборах народних депутатів України другого скликання 1994 року, проте уже з 8 червня 1995 року у Конституційному договорі¹¹ було передбачено, що «наступні вибори народних депутатів України проводяться за змішаною мажоритарно-пропорційною системою». Такі вибори відбулися 29 березня 1998 року уже на виконання положень чинної Конституції України¹².

Чергові вибори 1998 року до парламенту третього скликання вперше відбувалися за мажоритарно-пропорційною системою у порядку, передбаченому Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року¹³. Зокрема, спираючись на зміст цього закону¹⁴, 225 депутатів обирали в одномандатних виборчих округах за мажоритарною системою відносної більшості, а інших 225 — на основі пропорційного представництва. Проте і за цим законом, і надалі за іншими законами мажоритарно-пропорційна система по суті була не змішаною, а паралельною, оскільки застосований різновид одночасно двох виборчих систем не передбачав жодного впливу одну на одну в частині отриманих результатів.

Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 18 жовтня 2001 року¹⁵ застосував іншу назву виборчої системи — «пропорційно-мажоритарну». Саме за цим законом відбулися чергові вибори 2002 року до Верховної Ради України четвертого скликання.

Традиція вкотре змінювати виборчий закон напередодні нових виборів продовжувала існувати і надалі, що суперечить європейським стандартам у цій сфері. Зокрема, у Кодексі належної практики у виборчих справах Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) Ради Європи зазначено: «Основні елементи виборчого закону, зокрема власне виборчу систему, членство у виборчих комісіях і визначення меж виборчих округів, не можна переглядати менш, ніж за рік перед виборами, або ж їх треба закріпити в конституції чи в акті, що має вищий рівень, ніж звичайний закон»¹⁶.

Отже, цього разу передумовою появи нового закону стали зміни до Конституції України, внесені Законом України від 8 грудня 2004 року¹⁷. Зокрема, передбачалося¹⁸ обрання у 2006 році Верховної Ради України на основі нового закону за пропорційною виборчою системою. Й уже чергові вибори 2006 року до Верховної Ради України п'ятого скликання відбулися за суто пропорційною виборчою системою згідно з новою редакцією Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 7 липня 2005 року¹⁹. За цим самим законом було проведено і позачергові вибори 2007 року до Верховної Ради України шостого скликання.

Згідно з Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року²⁰ Україна знову повернулася до пропорційно-мажоритарної виборчої системи. Цей закон виявився

¹⁰ «Відомості Верховної Ради України», 1993, № 48, ст. 455.

¹¹ Частина третя статті 6 Конституційного договору від 8 червня 1995 року («Відомості Верховної Ради України», 1995, № 18, ст. 133).

¹² Абзац другого пункту 2 розділу XV Конституції України («Відомості Верховної Ради України», 1996, № 30, ст. 141).

¹³ «Відомості Верховної Ради України», 1997, № 43, ст. 280.

¹⁴ Частина друга статті 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року.

¹⁵ Частина третя статті 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 18 жовтня 2001 року («Відомості Верховної Ради України», 2001, № 51–52, ст. 265).

¹⁶ Пункт II.2.b Кодексу належної практики у виборчих справах Європейської комісії за демократію через право (Венеційської Комісії) Ради Європи // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеційської Комісії. — Вид. 3-є, випр. і доповн. / За ред. Ю. Ключковського. — В 2 част. — Ч. 1. — К.: Логос, 2016. — 552 с.

¹⁷ «Відомості Верховної Ради України», 2005, № 2, ст. 44.

¹⁸ Пункт 3 розділу II Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року (закон визнано неконституційним згідно з рішенням Конституційного Суду № 20 — рп/2010 від 30.09.2010 р. у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття).

¹⁹ «Відомості Верховної Ради України», 2005, № 38–39, ст. 449.

²⁰ «Відомості Верховної Ради України», 2012, № 10–11, ст. 73.

більш довговічним, ніж попередні документи, і на його основі відбувалися чергові вибори до Верховної Ради України сьомого скликання 2012 року, а також позачергові вибори до парламенту восьмого і дев'ятого скликань відповідно у 2014 і 2019 роках.

Проте після прийняття Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року²¹ вибори до Верховної Ради України десятого скликання мають відбутися на якісно новій пропорційній виборчій системі — з єдиним загальнонаціональним і одночасно двадцятьма сімома регіональними виборчими списками кожної політичної партії — суб'єкта виборчого процесу. Водночас у період до виборів до Верховної Ради України десятого скликання можуть відбуватися проміжні вибори в одномандатних виборчих округах до парламенту дев'ятого скликання згідно із Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року, який частково продовжує діяти.

Дата чергових виборів народних депутатів України — 29 жовтня 2023 року²².

Б. ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Найбільш стабільним є законодавство про вибори Президента України.

Президент України як «найвища посадова особа Української держави і глава виконавчої влади» обирається за одномандатною мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості²³.

Згодом Закон України «Про вибори Президента України» було викладено у новій редакції від 24 лютого 1994 року. Проте ні цим законом, ні наступним законом від 5 березня 1999 року²⁵ від мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості не змінився на виборах 1994, 1999, 2004, 2010, 2014, 2019 років. Змін фактично стосувався лише статус Президента України. Спершу це був «глава держави і глава виконавчої влади України»²⁵. Пізніше, у Конституційному договорі 1995 року²⁶, Президент України визначався як «глава держави і глава державної виконавчої влади України». Нарешті, положеннями чинної Конституції України 1996 року визначено, що «Президент України є главою держави і виступає від її імені»²⁷.

Чергові вибори Президента України мають бути призначені на 31 березня 2024 року, про що парламент повинен завчасно прийняти відповідну постанову²⁸. І це має бути вперше, коли вибори Президента України пройдуть у порядку, передбаченому Виборчим кодексом України.

В. МІСЦЕВІ ВИБОРИ (ВИБОРИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ ТА ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ)

Як «органи державної влади в областях, районах, містах, районах у містах, селищах і селах України» обласні, районні, міські, районні у місті ради народних депутатів обиралися в 1990 році за схожою виборчою системою, як і Верховна Рада України в 1990 і 1994 роках — за системою абсолютної більшості в одномандатних виборчих округах²⁹. Натомість селищні та сільські ради обиралися за багатомандатними мажоритарними виборчими округами.

Депутати місцевих рад другого скликання та лише одного разу голови цих місцевих рад обиралися у 1994 році на основі Закону України «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних рад» від 24 лютого 1994 року³⁰. Виборні особи обиралися лише

²¹ «Відомості Верховної Ради України», 2020, № 7, № 8, № 9, ст. 48.

²² Спираючись на зміст частини першої статті 77 чинної Конституції України.

²³ Частина перша статті 114–1 Конституції (Основного закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року, частина друга статті 17 Закону УРСР «Про вибори Президента Української РСР від 5 липня 1991 року.

²⁴ «Відомості Верховної Ради України», 1999, № 14, ст. 81.

²⁵ Зміни від 14 лютого 1992 року до Конституції (Основного закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року.

²⁶ Згідно з частиною першою статті 19 Конституційного договору від 8 червня 1995 року.

²⁷ Частина перша статті 102 Конституції України від 28 червня 1996 року.

²⁸ З огляду на положення пункту 7 частини першої статті 85, частини п'ятої статті 103 Конституції України від 28 червня 1996 року.

²⁹ Стаття 49 Закону УРСР «Про вибори депутатів місцевих Рад Української РСР» від 27 жовтня 1989 року.

³⁰ «Відомості Верховної Ради України», 1994, № 3–4, ст. 15.

в одномандатних виборчих округах відносної більшості. Водночас назва закону не зовсім коректно передавала її зміст. Зокрема, голови районних у містах рад обиралися не на загальних виборах, а депутатами відповідних рад³¹.

Після прийняття чинної Конституції України на чергових місцевих виборах третього скликання голови обласних і районних рад більше не обиралися на загальних виборах. Крім того, посади голів сільських, селищних, міських рад трансформувалися у посади відповідно сільських, селищних, міських голів. Принагідно варто зауважити, що в Україні ніколи на загальних виборах не обирався Севастопольський міський голова. Це зумовлено тим, що залишилася посада голови Севастопольської міської ради, який обирався депутатами міської ради, на час до прийняття закону про статус міста Севастополя. До слова, цей законодавчий акт так ніколи і не було прийнято.

Зміна конституційного статусу і способу обрання представницьких органів місцевого самоврядування викликала потребу нового законодавчого регулювання місцевих виборів в Україні. Відповідно 14 січня 1998 року було прийнято Закон України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»³². Отже, на чергових місцевих виборах 1998 року депутати сільських, селищних, міських, районних у місті рад, а також сільські, селищні й міські голови обиралися в одномандатних виборчих округах за мажоритарною виборчою системою відносної більшості³³. Натомість вибори депутатів обласних і районних рад³⁴ відбувалися у багатомандатних мажоритарних виборчих округах. Фактично виборці, обираючи депутатів до обласних та районних рад, могли поставити необмежену кількість позначок навпроти прізвищ кандидатів, і такі бюлетені визнавалися дійсними³⁵. Цей самий закон застосовувався також на місцевих виборах четвертого скликання 2002 року.

За мажоритарною виборчою системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах відбувалися вибори в 1998 і 2002 роках до представницького органу Автономної Республіки Крим на основі Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 12 лютого 1998 року³⁶. Принагідно варто зазначити, що в 1994 році вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим (тоді — Республіки Крим) відбувалися на основі нормативно-правових актів представницького органу цієї територіальної автономії, зокрема, на основі Закону Республіки Крим «Про вибори Верховної Ради Криму» від 17 вересня 1993 року³⁷.

На чергових місцевих виборах місцевих рад п'ятого скликання 2006 року діяв Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квітня 2004 року³⁸. Вибори депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів продовжували відбуватися за одномандатною виборчою системою відносної більшості³⁹. Вибори депутатів міських, районних у містах, районних, обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим уперше відбулися за пропорційною виборчою системою закритого типу⁴⁰.

За Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних міських голів» від 10 липня 2010 року⁴¹ проводилися чергові місцеві вибори шостого скликання. Характерною особливістю цих виборів було те, що депутати міських, ра-

³¹ Частина четверта статті 1 Закону України «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних рад» від 24 лютого 1994 року.

³² «Відомості Верховної Ради України», 1998, № 3–4, ст. 15.

³³ Статті 2 і 3 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 року.

³⁴ Стаття 4 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 року.

³⁵ Частина четверта статті 44, частина третя статті 45 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 року.

³⁶ «Відомості Верховної Ради України», 1998, № 6–7, ст. 94.

³⁷ «Відомості Верховного Совета Крыма», 1993, № 5, ст. 218.

³⁸ «Відомості Верховної Ради України», 2004, № 30–31, ст. 382.

³⁹ Частина друга, восьма статті 2 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квітня 2004 року.

⁴⁰ Частина третя–сьома статті 2 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квітня 2004 року.

⁴¹ «Відомості Верховної Ради України», 2010, № 35–36, ст. 491.

йонних у місті, районних, обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим обиралися за мажоритарно-пропорційною виборчою системою. Вперше чергові місцеві вибори відбулися окремо від чергових президентських чи парламентських виборів.

Чергові місцеві вибори місцевих рад сьомого скликання відбулися у 2015 році на основі Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року⁴². Законодавчий акт вкотре повністю змінювався напередодні проведення місцевих виборів. Цей закон⁴³ передбачав обрання депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад за своєю пропорційною виборчою системою, яка раніше застосовувалася на виборах законодавчого органу міста Санкт-Петербурга (Російська Федерація). За законом⁴⁴ міські голови міст із кількістю виборців до 90 тисяч осіб обиралися за мажоритарною виборчою системою відносної більшості, а інші міські голови — за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості. Також згодом цей закон⁴⁵ передбачив можливість обрання за мажоритарною одномандатною системою відносної більшості старост сіл і селищ в об'єднаних чи приєднаних територіальних громадах. Варто зауважити, що Конституція України досі не передбачає існування таких посадових осіб місцевого самоврядування, як староста села і селища.

Чергові місцеві вибори (місцевих рад восьмого скликання) 25 жовтня 2020 року⁴⁶ мають відбутися за п'ятьма виборчими системами:

- 1) вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних рад та міських рад із кількістю виборців 90 000 осіб і більше — за пропорційною виборчою системою з відкритими регіональними списками;
- 2) вибори депутатів районних рад — формально за багатомандатною мажоритарною виборчою системою (фактично — за системою єдиного неперехідного голосу) з обов'язковим представництвом депутатів від кожної територіальної громади району;
- 3) вибори депутатів міських рад із кількістю виборців до 90 000 осіб, а також вибори депутатів районних у містах, селищних, сільських рад — формально за багатомандатною мажоритарною виборчою системою (фактично — за системою єдиного неперехідного голосу);
- 4) вибори міських голів із кількістю виборців 90 000 осіб і більше — за мажоритарною одномандатною виборчою системою абсолютної більшості;
- 5) вибори міських голів із кількістю виборців до 90 000 осіб, а також вибори селищних, сільських голів, старост селищ, сіл — за одномандатною мажоритарною виборчою системою відносної більшості.

1.2. Поточне правове регулювання виборів в Україні та проблемні аспекти

Поточне правове регулювання виборів в Україні станом на 1 квітня 2020 року здійснювалося на основі Конституції України від 28 червня 1996 року та таких законодавчих актів, як:

- Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року;
- Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року — в частині проміжних виборів до наступних чергових чи позачергових виборів;
- Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року — в частині перших, додаткових, проміжних і повторних виборів до наступних чергових чи позачергових виборів;

⁴² «Відомості Верховної Ради України», 2015, № 37–38, ст. 366.

⁴³ Частина третя статті 2 Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року.

⁴⁴ Частина четверта, п'ята і сьома статті 2 Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року.

⁴⁵ Частина сьома статті 2 Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року.

⁴⁶ Спираючись на зміст частини третьої статті 141 Конституції України від 28 червня 1996 року.

- Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року⁴⁷;
- Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року⁴⁸.

Доцільно окремо вказати, що Виборчий кодекс України передбачив зміни до низки законодавчих актів (законів України «Про Центральну виборчу комісію», «Про Державний реєстр виборців» та ін.). Зміни до Закону України «Про Державний реєстр виборців» набирають чинності з 1 липня 2020 року. Тому в другому розділі дослідження на це буде звернуто особливу увагу.

Необхідно зазначити, що з метою застосування Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори» під час виборів Центральна виборча комісія також ухвалює відповідні постанови.

Наприклад, на проміжних виборах народного депутата України 15 березня 2020 року діяли, серед інших, такі постанови ЦВК, які стосуються Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори»:

- 1) від 12 лютого 2020 року № 32 «Про заходи щодо забезпечення безпеки функціонування інформаційно-аналітичної системи «Вибори народних депутатів України» Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори» під час проведення проміжних виборів народного депутата України 15 березня 2020 року в одномандатному виборчому окрузі № 179»;
- 2) від 17 лютого 2020 року № 41 «Про заходи щодо забезпечення дільничних виборчих комісій з виборів народних депутатів України програмними засобами для використання під час складання протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях на проміжних виборах народного депутата України 15 березня 2020 року в одномандатному виборчому окрузі № 179 (Харківська область)».

Важливими є також інші постанови Центральної виборчої комісії, зокрема, які стосуються доступу інших державних органів до бази даних Державного реєстру виборців та взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Серед таких постанов:

- 1) № 809 від 20 серпня 2014 року «Про Порядок надсилання електронних копій судових рішень до Центральної виборчої комісії»;
- 2) № 55 від 17 лютого 2016 року «Про Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади»;
- 3) № 74 від 14 березня 2016 року «Про забезпечення доступу Національного антикорупційного бюро України до бази даних Державного реєстру виборців».
- 4) № 114 від 31 травня 2017 року «Про Порядок одноразової передачі Міністерству оборони України відомостей Державного реєстру виборців для формування бази даних Єдиного державного реєстру військовозобов'язаних».
- 5) № 246 від 19 грудня 2018 року «Про забезпечення доступу Національного агентства з питань запобігання корупції до бази даних Державного реєстру виборців».

Варто зауважити, що прийняття Виборчого кодексу України 19 грудня 2019 року в цілому є позитивним кроком на шляху розвитку виборчого законодавства. Фактично вперше в історії України розпочався процес кодифікації положень, які стосуються організації й порядку проведення всіх без винятку виборів в Україні. Наявність кодифікованого законодавчого акту дозволяє уніфікувати і впорядкувати положення, які стосуються статусу, зокрема, таких суб'єктів виборчого процесу, як виборець, виборча комісія, кандидат на виборні представницькі посади, офіційний спостерігач. Це дозволить уникати випадків конкуренції норм різних виборчих законів у ситуаціях, коли виборчі процеси різних типів виборів відбуваються одночасно. Однак Кодекс не містить підрозділів (книг), які стосувалися б Центральної виборчої комісії, Державного реєстру виборців, всеукраїнських та місцевих референдумів. Тому певною мірою можна говорити про те, що Виборчий кодекс України за назвою є кодексом законів про вибори по суті. Очевидно, що повна кодифікація виборчого законодавства України може бути темою майбутньої діяльності парламенту.

⁴⁷ «Відомості Верховної Ради України», 2004, № 36, ст. 448.

⁴⁸ «Відомості Верховної Ради України», 2007, № 20, ст. 282.

Набрання чинності Виборчим кодексом України вже на третій день після його офіційного опублікування стало викликом насамперед для Центральної виборчої комісії, а також інших потенційних суб'єктів виборчого процесу в частині його застосування. У контексті цього дослідження варто звернути увагу на окремі положення Виборчого кодексу України.

Територіальна організація виборів народних депутатів України передбачає існування 27 виборчих регіонів⁴⁹. З огляду на те, що Дніпропетровська область розділена на 2 виборчі регіони (№ 5 і № 6), законодавець має навести перелік районів і міст обласного значення цієї області, які входять до складу одного із двох виборчих регіонів. Наразі відповідно до чинної редакції Виборчого кодексу України місто обласного значення Першотравенськ не включено до жодного з цих двох виборчих регіонів. Тому у разі проведення виборів до Верховної Ради України десятого скликання та невнесення відповідних змін до законодавства майже 20 тисяч виборців міста Першотравенська⁵⁰ не зможуть реалізувати своє активне виборче право, адже цих осіб із Державного реєстру виборців неможливо буде включити до списків виборців на виборчих дільницях. Якби не існував Державний реєстр виборців, то кількість виборців цього міста, як і будь-якого іншого міста обласного значення чи району, була б невідомою як Центральній виборчій комісії, так і громадянам України.

Що стосується місцевих виборів, то законодавець передбачив⁵¹ наявність двох різних мажоритарних виборчих систем на виборах міського голови залежно від кількості виборців, які проживають у відповідній громаді. Коли в складі міської громади проживає менше 90 тисяч виборців, застосовується система відносної більшості. В інших міських громадах вибори відбуваються за системою абсолютної більшості. Проте у Кодексі не визначено ні суб'єкта, який безпосередньо зорієнтує виборців конкретної міської громади про застосований вид виборчої системи, ні часового проміжку, протягом якого така інформація стає доступною і зрозумілою для виборця. Особливо актуальним це стає для виборців міст, до виборчого корпусу яких належить число або трохи більше, або трохи менше від 90 тисяч осіб. Адже залежно від виду мажоритарної виборчої системи виборець відповідно й поводить себе під час голосування. Так, за умов системи абсолютної більшості виборець схильний голосувати за кого хоче. В умовах системи відносної більшості виборець може розуміти, що є сенс обирати серед електоральних лідерів. Потрібно зауважити, що Виборчий кодекс України не встановлює ні суб'єкта, уповноваженого визначати вид виборчої системи на виборах конкретного міського голови, ні дати, від якої береться обчислення певної сталої кількості виборців відповідної міської громади для цілей виборчого процесу. Точно така сама проблема створює труднощі для диференціації виду виборчої системи на виборах депутатів міських рад, де чисельність корпусу виборців близька до кількості 90 тисяч осіб. Відсутність правової визначеності в цьому аспекті варто розглядати як порушення принципу верховенства права, і ця обставина матиме безпосередній вплив на роботу територіальних та дільничних виборчих комісій, органів Державного реєстру виборців, а також на належне функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори». У практичній площині це призведе до того, що застосовуватиметься не так закон, як воля, в кращому разі зважаючи на наявний рівень правової культури більшості членів окремо взятої міської виборчої комісії. Тому для законодавця є сенс робити диференціацію виборчих систем на виборах міського голови, беручи до уваги не кількісний, а якісний критерій, наприклад статус міста (обласного чи районного значення). Або взагалі запровадити єдину виборчу систему для виборів усіх міських голів. У такому разі кількісні дані членів міських громад у Державному реєстрі виборців, реєстрах територіальних громад не матимуть значення для застосованого виду виборчої системи на виборах міського голови.

У Кодексі⁵² допускається можливість в умовах пропорційної виборчої системи, коли виборець, голосуючи за певну місцеву організацію політичної партії, не надавати перевагу будь-якому кандидату зі списку цієї організації партії. Очевидно, що такий бюлетень повинен вважатися дійсним. Натомість питання можливості визнання такого бюлетеня дійсним чи недійсним залишається відкритим⁵³.

⁴⁹ Стаття 138 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁵⁰ Станом на 29 лютого 2020 року кількість виборців міста Першотравенська Дніпропетровської області становила 19 983 особи (https://www.drvgov.ua/ords/portal!/cm_core.cm_index?option=ext_organ_ved&pid100=12&pf3001=116&prejim=3).

⁵¹ У частинах третій і четвертій статті 192 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁵² У частині сьомій статті 248 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁵³ Зокрема, в аспекті підпункту в пункту 1 частини двадцять дев'ятої статті 250 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

На виборах народних депутатів України на закордонних виборчих дільницях за рішенням Центральної виборчої комісії голосування виборців може проводитися за допомогою технічних та програмних засобів (машинне голосування). У такому разі порядок голосування визначає Центральна виборча комісія⁵⁴. Проте, по-перше, виникає запитання, на яких саме закордонних виборчих дільницях (на окремо визначених чи на усіх) має відбуватися відмінний від загального спосіб голосування — шляхом заповнення виборчих бюлетенів на паперових носіях. По-друге, усі процедури голосування виборців, підрахунку і складання протоколів дільничними виборчими комісіями про підрахунок голосів виборців, тобто після проведення голосування виборців, є законодавчо регламентованим лише щодо використання паперових виборчих бюлетенів. По-третє, за Конституцією України⁵⁵ організація і порядок проведення виборів народних депутатів України визначається виключно законами України, тобто є предметом винятково законодавчого регулювання. По-четверте, Виборчий кодекс України⁵⁶ не передбачає, крім заповнення виборчих бюлетенів на паперових носіях на закордонних виборчих дільницях, будь-якого відмінного способу голосування для іншого типу загальнонаціональних виборів — виборів Президента України. Важко пояснити, чому законодавець для одного типу загальнонаціональних виборів за кордоном передбачає один спосіб голосування, а на інших — відмінний.

Висновок

Історія розвитку виборчого законодавства України показала його нестабільність. Виборчі закони неодноразово змінювалися, зважаючи на політичне бачення парламентської більшості у Верховній Раді України.

Основою виборчого законодавства України були 3 акти конституційного рівня — Конституція (Основний закон) Української РСР 1978 року, Конституційний договір 1995 року та чинна Конституція України 1996 року.

Організація і порядок проведення виборів народних депутатів України в різні періоди регулювалися положеннями 5 законів України (1989, 1993, 1997, 2001 та 2011 років). Місцеві вибори були предметом регулювання 7 законодавчих актів (1989, 1994, 1998 років — 2 акти, 2004, 2010 та 2015 років). Порядок проведення виборів Президента України передбачав лише одну виборчу систему і регулювався положеннями лише 2 законів України (1991 та 1999 років). Саме законодавство про вибори глави держави було найбільш стабільним.

Майже завжди нові правила виборів для потенційних суб'єктів виборчого процесу приймалися менше ніж за рік до дня голосування, що порушує європейські стандарти з цього питання, зокрема Кодекс належної практики у виборчих питаннях Європейської комісії «За демократію через право».

Істотно змінювалися положення щодо виборчих систем. Так, на виборах до представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування застосовувалися такі виборчі системи, як: мажоритарна (відносної та абсолютної більшості, одномандатна та багатомандатна), пропорційна (закритого типу та так звана «санкт-петербурзька модель»), пропорційно-мажоритарна чи мажоритарно-пропорційна (яка чомусь називалася змішаною, але по суті була паралельною).

Якщо законодавець диференціює визначення виду виборчої системи на виборах міського голови залежно від кількості виборців — членів відповідної міської громади, то повинні бути вказані календарний термін, від якого відштовхується у своїй діяльності міська виборча комісія, та спосіб, у який подібну інформацію буде завчасно доведено до відома усіх причетних. Ще краще було б запровадити у цьому відношенні не кількісний (чисельність виборців), а якісний критерій (категорія статусу міста). Або застосовувати єдину виборчу систему для виборів усіх без винятку міських голів.

Спосіб голосування на усіх типах виборів має бути уніфікованим та регулюватися лише законом.

Власне, законодавство про вибори має прийматися своєчасно, з тим щоб норми закону були заздалегідь зрозумілі для усіх. Очевидно, щоб зробити виборче законодавство більш стабільним, варто

⁵⁴ Частина п'ятнадцята статті 173 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁵⁵ Згідно з частиною третьою статті 77, пунктом 20 частини першої статті 92 Конституції України від 28 червня 1996 року.

⁵⁶ Стаття 118 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

дослухатися до рекомендацій Венеційської комісії Ради Європи, передбачивши у Конституції України ускладнений спосіб прийняття виборчих законів, тобто не звичайною, а кваліфікованою більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Подібні правила уже існують щодо законів про Державний Прапор України, Державний Герб України, Державний Гімн України⁵⁷. Альтернативним варіантом є запровадження у системі законодавства України органічних законів як проміжних актів і за значенням, і за ускладненням процедури ухвалення, і за юридичною силою між Конституцією України та звичайними (поточними) законами.

Можливо, також варто розглянути доцільність продовжити процес кодифікації виборчого законодавства з тим, щоб положення про Державний реєстр виборців (а також про Центральну виборчу комісію, про всеукраїнський та місцеві референдуми) стали окремою книгою Виборчого кодексу України. Це дозволить уникнути конкуренції норм Кодексу та чинного профільного закону, особливо в умовах, коли зміни до двох законодавчих актів вносяться несинхронно і неузгоджено. І найважливіше — повна кодифікація виборчого законодавства дозволить більш ефективно взаємодіяти між державними електронними реєстрами в державі, адже положення про Державний реєстр виборців, ставши окремою книгою Виборчого кодексу України, матимуть єдиний понятійний апарат у межах виборчого процесу, а не самостійну термінологію задля вузького використання Державного реєстру виборців.

Ці та інші проблемні положення виборчого законодавства мають стати предметом прискіпливої уваги законодавця.

⁵⁷ Стаття 20 Конституції України від 28 червня 1996 року.

Розділ 2.

Використання ЄІАС «Вибори» та Державного реєстру виборців: поточний стан та перспективи

2.1. ЄІАС «Вибори» та її використання на виборчих дільницях

Одним із найважливіших елементів забезпечення прозорості та об'єктивності виборів і референдумів в Україні є відповідне їх інформаційно-аналітичне забезпечення, зокрема й із використанням сучасних досягнень у галузі інформатизації.

В Єдиній інформаційно-аналітичній системі «Вибори» побудована комплексна система захисту інформації, яка на підставі експертного висновку отримала атестат відповідності Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України веб-відображення.

ЄІАС «Вибори» працює:

- 1) на офіційному сайті ЦВК у мережі Інтернет www.cvk.gov.ua. Оновлення відомостей про перебіг виборчого процесу здійснюється:
 - під час виборчого процесу до дня голосування — щодоби або частіше (після завершення опрацювання певного обсягу інформації);
 - з дня голосування і до встановлення результатів кожні 15–20 хвилин (після генерації чергової порції статистичних веб-сторінок, що розміщуються на дзеркалах офіційного сайту);
 - після закінчення виборчого процесу — за необхідності;

- 2) на сайті ЦВК у внутрішній (Intranet) мережі (веб-сервер Секретаріату ЦВК). Оновлення інформації здійснюється в режимі реального часу та дозволяє спостерігати процеси підготовки (накопичення) інформації під час реєстрації кандидатів у депутати, їх довірених осіб, підготовки рішень Центральної виборчої комісії щодо утворення ОВК, внесення змін до їх складу, встановлення результатів виборів та ін. На внутрішньому сайті відображено більш широкий спектр інформації. Зокрема, в ІАС «Вибори народних депутатів України» є пункт меню «Утворення ОВК», якого немає на сайті в мережі Інтернет.

Перша спроба використання комп'ютерної системи при проведенні виборів в Україні відбулася в 1994 році, коли на дострокових виборах народних депутатів України другого скликання, які відбулися 27 березня 1994 року, був створений програмний комплекс «Гетьман» для обліку результатів виборів народних депутатів України за протоколами, складеними окружними виборчими комісіями 450 одномандатних виборчих округів. Це дозволяло лише акумулювати результати в межах регіонів України та по Україні в цілому.

Того самого року після певної модернізації таке програмне забезпечення було використано на дострокових виборах Президента України 26 червня 1994 року.

Варто зазначити, що у той час «Центральна виборча комісія по виборах народних депутатів України» (саме з такою назвою згідно з пунктом 7 частини третьої статті 97 Конституції (Основного закону) України 1978 року) функціонувала на правах комісії Верховної Ради України. Кадрове, фінансове, матеріально-технічне забезпечення комісії здійснювалося через структурні підрозділи парламенту. З 8 червня 1995 року офіційною назвою державного органу була — «Центральна виборча комісія по виборах народних депутатів України та Президента України»⁵⁸. Сучасна назва — Центральна виборча комісія — зумовлена положеннями чинної Конституції України 1996 року⁵⁹. 13 листопада 1997 року відбулося перше засідання Центральної виборчої комісії.

Більш широке запровадження сучасних досягнень інформатизації у практику підготовки та організації виборів та референдумів в Україні почалося з грудня 1997 року, тобто після утворення ЦВК як автономної щодо інших публічних органів державної інституції.

Суттєвим зрушенням у правовій регламентації діяльності Центральної виборчої комісії стало прийняття першого Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 17 грудня 1997 року⁶⁰. Цим законом запроваджено низку нових положень, спрямованих на розширення повноважень ЦВК, пов'язаних з організацією підготовки та проведення виборів народних депутатів України, Президента України, всеукраїнських та місцевих референдумів, здійснення консультативно-методичного забезпечення місцевих виборів, а також на максимальне наближення до міжнародних стандартів незалежності, відкритості, гласності. Зокрема, цим законом⁶¹ уперше юридично закріплюється ідея використання автоматизованих інформаційних систем у виборчому процесі.

У разі застосування автоматизованої інформаційної системи при проведенні виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму Центральна виборча комісія створює групу із числа її членів для контролю за її використанням. Члени комісії мають право знайомитися з будь-якою інформацією, що вводиться до автоматизованої інформаційної системи або виводиться з неї. Під час процедури голосування автоматизована інформаційна система використовується виключно для спостереження за ходом і результатами голосування. Дані про результати голосування, отримані через автоматизовану інформаційну систему, є попередньою інформацією, яка не має юридичних наслідків. Тобто законодавець надав можливість отримати оперативну інформацію через використання автоматизованої інформаційної системи, але визначив її роль як допоміжну, що не має правових наслідків. Схожі положення закріплені й у чинному Законі України «Про Центральну виборчу комісію»⁶².

⁵⁸ Пункт 16 частини першої статті 17, пункт 15 частини першої статті 24 Конституційного договору 1995 року.

⁵⁹ Пункт 21 частини першої статті 85 Конституції України від 28 червня 1996 року.

⁶⁰ «Відомості Верховної Ради України», 1998, № 5, ст. 17.

⁶¹ Стаття 33 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 17 грудня 1997 року.

⁶² Стаття 25 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 17 грудня 1997 року.

Необхідно зазначити, що система розвивалася еволюційним шляхом. Під час усіх виборчих кампаній із виборів Президента України, народних депутатів України та, починаючи з 2010 року, під час проведення місцевих виборів відбувалося використання ЄІАС «Вибори». Від виборів до виборів функціональне наповнення ЄІАС «Вибори» розширювалося, система ставала важливим інструментом у діяльності ЦВК, без якого у встановлені законодавством строки неможливо було реалізувати певні завдання. Наприклад, на місцевих виборах 2010 року протягом 4 днів ЦВК мала утворити 670 територіальних виборчих комісій, до складу яких було подано 17520 кандидатур від місцевих організацій 139 політичних партій, із застосуванням процедури жеребкування. 11373 особи від місцевих організацій 84 політичних партій було включено до складу ТВК.

Рис. 1. Структура ЄІАС «Вибори»



ЄІАС «Вибори» складається з таких підсистем:

- ІАС «Вибори народних депутатів України» — з 1998 року;
- ІАС «Вибори Президента України» — з 1999 року;
- ІАС «Всеукраїнський референдум» — 2000 рік;
- ІАС «Місцеві вибори» — з 2010 року;
- ІАС «Місцеві референдуми» (наразі не застосовувалася).

Рівні функціонування ЄІАС «Вибори» на загальнонаціональних виборах:

- рівень Центральної виборчої комісії;
- рівень 225 окружних виборчих комісій.

Принагідно треба зауважити, що в майбутньому на загальнонаціональних виборах кількість територіальних виборчих округів Виборчим кодексом України не встановлено.

А. ВИКОРИСТАННЯ ЄІАС «ВИБОРИ» НА ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИХ ВИБОРАХ (НА ПРИКЛАДІ ІАС «ВИБОРИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ»)

Розгляньмо використання ЄІАС «Вибори» на загальнонаціональних виборах на прикладі ІАС «Вибори народних депутатів України» (ІАС «Вибори народних депутатів України»).

Майже перед кожними виборами відбувалася модифікація відповідних ІАС, викликана насамперед змінами законодавства про вибори.

Останніх модифікацій ІАС «Вибори народних депутатів України» зазнала напередодні виборів у 2012 та 2014 роках.

Зокрема, вперше:

- було застосовано веб-орієнтовану архітектуру з єдиною базою даних та серверними ресурсами, розташованими у приміщенні Центральної виборчої комісії;
- використовувалися відомості з Державного реєстру виборців про виборчі дільниці, що існують на постійній основі, та одномандатні виборчі округи;
- розроблено модуль для збереження в ЄІАС та оприлюднення на сайті документів окружних виборчих комісій (рішень, звітів тощо).

Видається можливим класифікувати обсяг інформації, яка міститься в ІАС «Вибори народних депутатів України», за умовними підрозділами, а саме:

- 1) формування виборчих комісій;
- 2) фінансування та розподіл бюджетних асигнувань;
- 3) використання системи щодо виборчих бюлетенів;
- 4) використання системи кандидатами та партіями;
- 5) використання системи у частині контролю за агітацією та ЗМІ;
- 6) використання системи у частині спостереження;
- 7) перебіг голосування та встановлення результатів виборів;
- 8) додаткова інформація.

A1. Формування виборчих комісій

Виборчі комісії за допомогою ІАС «Вибори народних депутатів України»:

- обліковують відомості про суб'єктів внесення кандидатур до складу ОВК та ДВК;
- завантажують відомості з подань щодо кандидатур до складу ОВК, ДВК;
- здійснюють перевірку кандидатур на предмет відповідності вимогам закону;
- ЦВК проводить жеребкування щодо включення кандидатур до складу ОВК та демонструє цей процес у пресцентрі ЦВК;
- забезпечують пропорційний розподіл керівних посад в складі ОВК, ДВК;
- готують проекти додатків до постанови ЦВК (ОВК) про утворення відповідно ОВК, ДВК, а надалі — проекти постанов ЦВК (ОВК) про внесення змін до складу цих комісій (наприклад, обсяг постанови № 858 про утворення ОВК на позачергових виборах народних депутатів України 2014 року склав 238 сторінок);
- формують макети для виготовлення посвідчень членів ОВК та ДВК та ведуть їхній облік;
- обліковують документи ОВК;
- здійснюють відображення інформації щодо утворення та складу виборчих комісій, а також їх рішень на сайті ЦВК.

A2. Фінансування та розподіл бюджетних асигнувань

За допомогою ІАС «Вибори народних депутатів України» забезпечується:

- автоматизація розподілу бюджетних асигнувань між ОВК відповідно до середніх норм видатків та облік надходжень і використання коштів ОВК;
- облік відомостей щодо відкриття накопичувальних та поточних рахунків виборчих фондів партій — суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у депутати в ОВО та облік руху коштів на цих рахунках, зокрема здійснюється контроль на відповідність вимогам закону процесу формування та використання коштів виборчих фондів, облік та аналіз фінансових звітів.

A3. Виборчі бюлетені

За допомогою ІАС «Вибори народних депутатів України» щодо виборчих бюлетенів:

- проводиться жеребкування щодо визначення номера політичної партії у виборчому бюлетені та демонструється цей процес у пресцентрі ЦВК;
- формуються макети виборчих бюлетенів для голосування у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі та кожному ОВО;
- формуються замовлення на виготовлення виборчих бюлетенів для кожної ВД;

- формується документація, що супроводжує процеси виготовлення виборчих бюлетенів, отримання їх ЦВК та передачу виборчих бюлетенів до ОВК та ДВК, а саме — акт, реєстр та протокол передачі виборчих бюлетенів;
- готуються зведені відомості щодо кількості виготовлених на замовлення ЦВК виборчих бюлетенів для голосування в ОВО та ЗБВО для кожного округу для оприлюднення на офіційному сайті ЦВК.

A4. Кандидати та політичні партії

За допомогою ІАС «Вибори народних депутатів України» здійснюється:

- облік відомостей про суб'єктів висування кандидатів у депутати;
- облік відомостей про кандидатів у народні депутати в одномандатних виборчих округах та виборчі списки політичних партій у ЗБВО;
- перевірка кандидатів у депутати на предмет виконання вимог закону;
- підготовка проєктів постанов про реєстрацію кандидатів у депутати в ОВО та ЗБВО;
- облік відомостей про реєстрацію ЦВК (відмову в реєстрації) кандидатів у депутати, а також про скасування реєстрації;
- формування макетів для виготовлення посвідчень кандидатів у народні депутати України та іншої документації, що супроводжує процес видачі цих посвідчень, а також ведення їхнього обліку;
- відображення інформації про кандидатів у народні депутати України на сайті ЦВК;
- формування відомостей про кандидатів у депутати в ОВО для виготовлення інформаційних плакатів.

A5. Передвиборча агітація

Важливим є також використання ЄІАС «Вибори» на загальнонаціональних виборах в частині положень законодавства про передвиборчу агітацію та ЗМІ.

Так, за допомогою ІАС «Вибори народних депутатів України» здійснюється:

- облік ЗМІ;
- облік розкладів ефірного часу та графіків виходу у світ друкованих видань;
- жеребкування щодо черговості надання політичним партіям ефірного часу та друкованих площ для передвиборчої агітації;
- підготовка проєкту постанови ЦВК про затвердження результатів жеребкувань щодо надання ефірного часу та друкованих площ для передвиборчої агітації;
- облік акредитованих при ЦВК представників ЗМІ;
- підготовка проєкту розпорядження голови ЦВК про акредитацію представників ЗМІ;
- формування макетів для виготовлення карток акредитації.

Принагідно варто зазначити, що на майбутнє (на наступних виборах Президента України, наступних чергових або позачергових виборах народних депутатів України) ЄІАС «Вибори» не міститиме інформації про надання кандидатам (партіям) ефірного часу та друкованої площі для проведення передвиборної агітації за рахунок коштів Державного бюджету України. Це впливає з положень Виборчого кодексу України. Винятком є інформація, яка стосується теледебатів за рахунок коштів Державного бюджету України, організованих для кандидатів на пост Президента України, кандидатури яких включені до виборчого бюлетеня для повторного голосування⁶³.

⁶³ Частини перша— п'ята статті 108 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

A6. Спостереження за виборчим процесом

У частині положень законодавства про спостереження за виборчим процесом за допомогою ІАС «Вибори народних депутатів України»:

- ведеться облік громадських організацій, яким надано дозвіл мати офіційних спостерігачів;
- ведеться облік офіційних спостерігачів від партій, кандидатів у депутати в ОВО, громадських організацій, а також від іноземних держав та міжнародних організацій;
- формуються макети для виготовлення посвідчень та іншої документації, що супроводжує процес їх видачі, а також ведеться облік посвідчень;
- здійснюється відображення інформації про офіційних спостерігачів від партій, кандидатів у депутати в ОВО, громадських організацій, а також від іноземних держав та міжнародних організацій на сайті ЦВК.

A7. Перебіг голосування та встановлення результатів виборів

Мабуть, найважливішим є використання ЄІАС «Вибори» щодо перебігу голосування та встановлення результатів виборів.

Зокрема, за допомогою ІАС «Вибори народних депутатів України» ЦВК:

- у день голосування отримує від ОВК, узагальнює та демонструє у пресцентрі інформацію про перебіг голосування, про надходження протоколів ДВК і про підрахунок голосів виборців на ВД;
- здійснює логічний контроль протоколів ДВК про підрахунок голосів виборців на ВД та протоколів ОВК про підсумки голосування;
- готує проекти протоколів ЦВК:
 - про підсумки голосування в закордонному виборчому окрузі;
 - про результати виборів депутатів в кожному ОВО;
 - про результати виборів депутатів в ЗБВО (близько 70 сторінок);
- Здійснює відображення відповідної виборчої інформації на сайті ЦВК;
- Формує список обраних депутатів для публікації у газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр».

A8. Додаткова інформація

Також в ІАС «Вибори народних депутатів України» використовується і додаткова інформація, зокрема:

- класифікатор адміністративно-територіального устрою України;
- довідник іноземних держав;
- довідник міжнародних організацій;
- перелік та опис меж одномандатних виборчих округів;
- перелік та опис меж виборчих дільниць;
- довідник посад у виборчих комісіях;
- підстави припинення повноважень членів виборчих комісій;
- підстави скасування реєстрації кандидатів та відмови у реєстрації кандидатом;
- кількість виборців, включених до списків виборців на кожній ВД;
- підстави дострокового припинення повноважень депутата.

Рис. 2. Статистичні відомості на прикладі позачергових виборів народних депутатів України 2014 року (станом на 26.10.2014 р.)

СУБ'ЄКТИ (АБО ДОКУМЕНТИ)		КІЛЬКІСТЬ
1	Заяви, подані до ЦВК для реєстрації кандидатами у народні депутати України	7 491
2	Кандидатури, поданих до складу 198 ОВК	5 224
3	Члени ОВК	3 761
4	Члени ОВК, повноваження яких припинено	2 286
5	Члени ДВК	понад 471 тис.
6	Уповноважені особи партій	4 583
7	Довірені особи 2 268 кандидатів у депутати в ОВО	5 342
8	Офіційні спостерігачі від іноземних держав та міжнародних організацій, зареєстровані ЦВК	2 321
9	Офіційні спостерігачі, зареєстровані ОВК	384 828
10	Акредитовані представники вітчизняних та закордонних ЗМІ	1 338
11	Протоколи ДВК з 29 786 ВД у системі	близько 70 тис.

Б. ВИКОРИСТАННЯ ЄІАС «ВИБОРИ» НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ (НА ПРИКЛАДІ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ)

ІАС «Місцеві вибори» створено у 2010 році, проте вже на наступних чергових місцевих виборах (2015 року) система зазнала змін, бо щонайменше було змінено виборчі системи:

- пропорційна виборча система із закріпленням включених до списків кандидатів за виборчими округами та застосуванням 5%-го прохідного бар'єру (обласні, районні, міські, районні у містах ради);
- мажоритарна система відносної більшості в одномандатних виборчих округах на виборах депутатів сільських, селищних рад та сільських селищних, міських (міста з чисельністю виборців до 90 тисяч) голів;
- мажоритарна система абсолютної більшості на виборах міських голів міст із кількістю виборців понад 90 тисяч.

На рівні постанов ЦВК закріплено взаємодію органів ведення ДРВ та ТВК в частині передання інформації про підготовку та проведення місцевих виборів. Інформація за встановленими формами готується головними з відповідних виборів ТВК та через органи ведення ДРВ передається на FTP-сервер ДРВ із попередньою перевіркою змісту та кодування повідомлень за допомогою спеціального ПЗ.

На рівні ЦВК відбувається пакетне завантаження отриманих в електронному вигляді відомостей до бази даних ІАС «Місцеві вибори».

Під час місцевих виборів 25 жовтня 2015 року за допомогою ЄІАС «Вибори» здійснювалися:

- завантаження відомостей із подань щодо кандидатур до складу ТВК та перевірка кандидатур на предмет відповідності вимогам закону;
- жеребкування щодо введення кандидатур до складу ТВК та демонстрація цього процесу в прес-центрі ЦВК;

- підготовка проєктів додатків до постанови ЦВК про формування ТВК, а також проєкти постанов ЦВК про внесення змін до складу цих комісій;
- формування макетів для виготовлення посвідчень членів ТВК та ведення їхнього обліку;
- облік місцезнаходження всіх ТВК;
- облік кількості та меж територіальних виборчих округів;
- облік партій, якими прийнято рішення про участь їх місцевих організацій у місцевих виборах;
- облік зареєстрованих кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах рад та кандидатів на посаду міських голів;
- перевірка кандидатів на місцевих виборах на предмет виконання вимог закону;
- облік результатів місцевих виборів;
- відображення відповідної інформації на сайті ЦВК.

Необхідно зауважити, що на сьогодні ІАС «Місцеві вибори» не містить інформації щодо кандидатів у депутати сільських і селищних рад, а також членів сільських і селищних виборчих комісій.

Можна зробити висновок, що відомості, які містяться в ЄІАС «Вибори», сприяють суб'єктам виборчого процесу в їхній діяльності під час виборів, спрощують завдання членам виборчих комісій, надають виборцям більш широкі можливості для ознайомлення із перебігом виборчого процесу та його результатами.

2.2. Наповнення та використання Державного реєстру виборців України як основного масиву інформації

Державний реєстр виборців — це автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, обробки даних, які містять передбачені законодавством⁶⁴ відомості, та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України.

Структурно до органів Державного реєстру виборців належать⁶⁵: 1) розпорядник реєстру; 2) регіональні органи адміністрування реєстру; 3) органи ведення реєстру.

Рис. 3. Структура Державного реєстру виборців

РІВНІ ОРГАНІВ ДРВ	ОРГАН ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ, СТРУКТУРНА ОДИНИЦЯ ПУБЛІЧНОГО ОРГАНУ ВЛАДИ
1. Розпорядник реєстру	Центральна виборча комісія
2. Орган адміністрування реєстру	1) Структурний підрозділ апарату Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 2) Структурний підрозділ апарату обласної, державної адміністрації; 3) Структурний підрозділ міської державної адміністрації
3. Орган ведення реєстру	1) Відповідний структурний підрозділ апарату районної, районної у місті державної адміністрації;

⁶⁴ Стаття 1 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁶⁵ Стаття 14 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

	<p>2) У місті обласного (республіканського в Автономній Республіці Крим) значення без районного поділу — відповідний виконавчий орган міської ради;</p> <p>3) У районі в місті обласного значення з районним поділом — відповідний виконавчий орган районної у місті ради або відповідний структурний підрозділ створеного у районі виконавчого органу міської ради;</p> <p>4) Структурний підрозділ Міністерства закордонних справ України</p>
--	---

Водночас із 1 липня 2020 року у Законі України «Про Державний реєстр виборців» із переліку органів реєстру буде вилючено регіональні органи адміністрування Державного реєстру виборців⁶⁶. Центральна виборча комісія за Законом України «Про Центральну виборчу комісію» зможе утворювати регіональні та територіальні представництва ЦВК як юридичні особи публічного права або структурні підрозділи Секретаріату ЦВК. Територіальні представництва також здійснюватимуть повноваження органу Державного реєстру виборців. Проте визначення у часі утворення таких регіональних та територіальних представництв комісії залежить від рішення Центральної виборчої комісії про початок роботи таких представництв⁶⁷.

Відповідно до частини першої статті 5 Закону України «Про державний реєстр виборців» до ДРВ носяться та в базі даних реєстру зберігаються встановлені цим законом відомості про виборця (персональні дані) таких різновидів:

- 1) ідентифікаційні персональні дані виборця;
- 2) персональні дані, які визначають місце та умови голосування виборця;
- 3) службові персональні дані.

Рис. 4. Відомості про виборця у Державному реєстрі виборців (персональні дані)

ПЕРЕЛІК ВІДОМОСТЕЙ ПРО ВИБОРЦЯ У ДЕРЖАВНОМУ РЕЄСТРІ ВИБОРЦІВ (ПЕРСОНАЛЬНІ ДАНІ)
1) Ідентифікаційні персональні дані виборця
2) Персональні дані, які визначають місце та умови голосування виборця
3) Службові персональні дані

Реєстр ведеться в електронній формі з єдиною централізованою базою даних, яка містить персональні дані усіх виборців України. Персональні дані виборця вносяться до бази даних ДРВ у формі запису — сукупності всіх персональних даних виборця. Кожному виборцю відповідає один запис у реєстрі.

До ідентифікаційних персональних даних виборця (першого типу персональних даних) належать прізвище, ім'я, по батькові, дата народження, місце народження, а також (із 29 грудня 2015 року) — унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (якщо така інформація внесена до паспорта громадянина України). Варто зауважити, що лише незначна кількість громадян України мають унікальний запис в ЄДДР, тобто це лише ті особи, які отримали паспорт громадянина України у вигляді картки або біометричний паспорт громадянина України для виїзду за кордон.

⁶⁶ Пункт 1, підпункт 3и пункту 3 розділу XXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁶⁷ Пункт 1, підпункт 2м пункту 2 розділу XXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

Рис. 5. Ідентифікаційні персональні дані

ПЕРЕЛІК ІДЕНТИФІКАЦІЙНИХ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ
1) Прізвище, ім'я, по батькові
2) Дата народження
3) Місце народження
4) Унікальний номер запису в ЄДДР (з 29.12.2015 р.)

До другого типу відомостей про виборця (тобто персональних даних, які визначають місце та умови голосування виборця) належать: виборча адреса виборця, номер територіального або зазначення закордонного виборчого округу, до якого віднесено виборця, номер виборчої дільниці, до якої віднесено виборця, а також за наявності підстав — відомості про постійну нездатність виборця пересуватися самостійно.

Рис. 6. Персональні дані, які визначають місце та умови голосування виборця

ПЕРЕЛІК ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ, ЯКІ ВИЗНАЧАЮТЬ МІСЦЕ ТА УМОВИ ГОЛОСУВАННЯ ВИБОРЦЯ
1) Виборча адреса
2) Номер виборчого округу (або зазначення ЗВО)
3) Номер виборчої дільниці
4) Відомості про постійну нездатність виборця самостійно пересуватися (за наявності підстав)

Варто окремо наголосити на тому, що з 1 липня 2020 року номер виборчого округу або зазначення закордонного виборчого округу більше не входитимуть до складу персональних даних, які визначають місце та умови голосування виборця⁶⁸.

Службові персональні дані (третій вид персональних даних) складають: дата набуття виборцем громадянства України, дата припинення громадянства України, дата визнання особи недієздатною, дата поновлення дієздатності особи, дата смерті виборця або дата оголошення його померлим, дата скасування рішення суду про оголошення особи, включеної до ДРВ, померлою, службова відмітка про вибуття виборця із зареєстрованого місця проживання (без внесення змін до його виборчої адреси) із зазначенням номера і дати видання виборцю документа, що засвідчує таку зміну, службова відмітка про проходження виборцем строкової військової служби, посилення на документи (із зазначенням їх реквізитів), які є у розпорядженні органу ведення Державного реєстру виборців та стали підставою для внесення запису або персональних даних до бази даних реєстру, зміни (уточнення) цих персональних даних або знищення запису.

Рис. 7. Службові персональні дані

ПЕРЕЛІК СЛУЖБОВИХ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ
1) Дата набуття виборцем громадянства України
2) Дата припинення громадянства України

⁶⁸ Пункт 1, абзац другий підпункту 3г пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

3) Дата визнання особи недієздатною
4) Дата поновлення дієздатності особи
5) Дата смерті виборця або дата оголошення його померлим
6) Дата скасування рішення суду про оголошення особи, включеної до ДРВ, померлою
7) Службова відмітка про вибуття виборця із зареєстрованого місця проживання (без внесення змін до його виборчої адреси)
8) Службова відмітка про проходження виборцем строкової військової служби
9) Посилання на документи (із зазначенням їх реквізитів), які є у розпорядженні органу ведення Державного реєстру виборців та стали підставою для внесення запису або персональних даних до бази даних реєстру, зміни (уточнення) цих персональних даних або знищення запису

Якщо не брати до уваги певні винятки (щодо виборця, який не має зареєстрованого місця проживання; щодо військовослужбовця строкової служби; щодо виборця, який відбуває покарання у вигляді арешту, позбавлення чи обмеження волі; щодо виборця, який проживає чи перебуває за межами України), то виборчою адресою виборця є зареєстроване місце проживання виборця в Україні відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»⁶⁹. З 1 липня 2020 року ще одним таким винятком буде визначення органом ведення Державного реєстру виборців іншої виборчої адреси виборця за мотивованим зверненням такого виборця⁷⁰.

Виборча адреса виборця є підставою для віднесення виборця до відповідної виборчої дільниці. Проте за мотивованим зверненням виборця, який має право голосу на відповідних виборах чи референдумі, орган ведення Державного реєстру виборців може тимчасово (на період їх проведення) змінити виборцю місце голосування (виборчу дільницю) без зміни його виборчої адреси. Таке звернення подається до органу ведення реєстру за місцезнаходженням зазначеної виборцем виборчої дільниці або за виборчою адресою не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування на відповідних виборах чи референдумі⁷¹.

Важливо зауважити, що з 1 липня 2020 року тимчасова зміна місця голосування виборця⁷²:

- 1) застосовується лише на загальнонаціональних виборах і всеукраїнському референдумі;
- 2) може стосуватися також виборця, щодо якого у ДРВ наявна службова відмітка про вибуття з відповідної території;
- 3) не застосовується на спеціальних виборчих дільницях.

Крім того, строк подання виборцем заяви більше не буде предметом законодавчого регулювання, а визначатиметься рішеннями ЦВК.

Порядок тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси був затверджений Центральною виборчою комісією наприкінці 2019 року⁷³. Зокрема, цей порядок передбачає, що виборець для тимчасової зміни місця голосування може подати заяву як у письмовій, так і в електронній формі не пізніше як за 5 днів до дня голосування⁷⁴.

Згідно з пунктом 2.15 вищезазначеного порядку заява в електронній формі створюється з використанням кваліфікованого електронного підпису, який відповідно до Закону України «Про електронні

⁶⁹ Стаття 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁷⁰ Пункт 1, підпункт 3г пункту 3 розділу XXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁷¹ Частина третя статті 7 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁷² Пункт 1, підпункт 3г пункту 3 розділу XXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁷³ Пункт 1 постанови Центральної виборчої комісії № 1969 від 2 грудня 2019 року.

⁷⁴ Пункти 2.1, 2.2 Порядку тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії № 1969 від 2 грудня 2019 року.

довірчі послуги» має таку саму юридичну силу, як і власноручний підпис. Заява в електронній формі створюється шляхом заповнення виборцем електронної форми з використанням відповідного електронного сервісу, розміщеного на офіційному сайті Центральної виборчої комісії. Заява в електронній формі, крім інших даних, повинна містити адресу електронної пошти для надсилання виборцю повідомлення про подання цієї заяви, посвідчення, що підтверджує тимчасову зміну місця голосування, в електронній формі. Виборець може подати до органу ведення Державного реєстру виборців протягом 24 годин не більше однієї заяви в електронній формі.

Під час заповнення виборцем електронної форми відомості, що вказуються в заяві, перевіряються засобами автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців» щодо їх повноти та відповідності ідентифікаційним даним виборця, які містяться у кваліфікованому сертифікаті відкритого ключа, на якому базується кваліфікований електронний підпис. Заява про тимчасову зміну місця голосування реєструється органом ведення ДРВ засобами автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців»⁷⁵.

Однією з основних засад ведення реєстру є «однократність», тобто одноразовість, включення до нього виборця⁷⁶. Відповідно у разі виявлення кількох записів, що стосуються одного виборця (кратне включення виборця до реєстру), зайві записи реєстру знищуються за рішенням розпорядника ДРВ у порядку, встановленому Законом України «Про Державний реєстр виборців»⁷⁷.

Ведення реєстру передбачає організаційно-правову підготовку та виконання (в режимі записування уповноваженими працівниками відповідного органу ведення ДРВ на виконання наказу керівника органу ведення реєстру з передбачених законом підстав) таких дій⁷⁸:

- 1) внесення запису про виборця до бази даних ДРВ
- 2) внесення змін до персональних даних ДРВ
- 3) знищення запису ДРВ.

Документи щодо внесення запису про виборця до бази даних реєстру, про внесення змін до персональних даних реєстру та про знищення запису реєстру можуть бути подані до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців у порядку⁷⁹:

- 1) періодичного поновлення персональних даних реєстру;
- 2) уточнення персональних даних реєстру;
- 3) звернення особи за власною ініціативою.

Періодичне поновлення бази даних ДРВ здійснюється органами ведення реєстру.

Суб'єктами, які щомісячно до 5 числа наступного місяця подають відомості до органів ведення ДРВ Центральної виборчої комісії, є⁸⁰:

- 1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства відділу державної реєстрації актів цивільного стану;
- 2) військова частина (формування);
- 3) районний (районний у місті, міський, міськрайонний) суд;
- 4) установа виконання покарань;
- 5) центр обліку, який відповідно до закону веде облік бездомних осіб, або соціальна служба, у складі якої утворено структурний підрозділ для ведення обліку бездомних осіб;

⁷⁵ Пункти 2.16, 2.17 Порядку тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії № 1969 від 2 грудня 2019 року.

⁷⁶ Пункт 5 частини першої статті 3 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁷⁷ Частина п'ята статті 13 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁷⁸ Частина перша статті 16 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁷⁹ Стаття 18 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁸⁰ Стаття 22 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

- 6) закордонна дипломатична установа України;
- 7) міністерство оборони України;
- 8) районний (районний у місті, міський) орган охорони здоров'я;
- 9) установа соціального захисту;
- 10) сільський, селищний, міський голова;
- 11) орган реєстрації.

Варто зазначити, що українські стандарти періодичного (щомісячного) поновлення даних Державного реєстру виборців вищі щодо європейських, де вказується, що дані реєстру виборців мають оновлюватися, принаймні щороку⁸¹.

Рис. 8. Суб'єкти та зміст відомостей, які щорічно подають органи ведення Державного реєстру виборців

ОРГАН ЧИ ПОСАДОВА ОСОБА		ЗМІСТ ВІДОМОСТЕЙ ПРО:
1	Уповноважена центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, посадова особа	<ul style="list-style-type: none"> • осіб, які протягом попереднього місяця набули громадянства України та отримали тимчасове посвідчення громадянина України або паспорт громадянина України; • виборців, які протягом попереднього місяця отримали паспорт громадянина України у зв'язку зі зміною прізвища, імені, по батькові, дати або місця народження; • осіб, громадянство України яких припинено протягом попереднього місяця;
2	Керівник відділу державної реєстрації актів цивільного стану	<ul style="list-style-type: none"> • виборців, смерть яких зареєстровано протягом попереднього місяця, до органу ведення ДРВ, повноваження якого поширюються на територію, де було зареєстровано останнє місце проживання виборців, крім відомостей про виборців, останнє місце проживання яких зареєстровано за межами району, міста, в якому розташовано відділ державної реєстрації актів цивільного стану;
3	Командир військової частини (формування), дислокованої у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці	<ul style="list-style-type: none"> • виборців — військовослужбовців строкової служби, які протягом попереднього місяця прибули для проходження служби у цій військовій частині (формуванні); • виборців — військовослужбовців строкової служби, які протягом попереднього місяця вибули з території дислокації цієї військової частини (формування);
4	Районний (районний у місті, міський, міськрайонний) суд	<ul style="list-style-type: none"> • виборців, які протягом попереднього місяця були визнані недієздатними; • осіб, щодо яких протягом попереднього місяця було скасовано рішення про визнання їх недієздатними;

⁸¹ Пункт 1.2.ii Керівних принципів щодо виборів Кодексу належної практики у виборчих справах Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційської комісії) Ради Європи (CDL-AD(2002)023rev).

5	Керівник установи виконання покарань	<ul style="list-style-type: none"> • виборців, які протягом попереднього місяця прибули для відбування покарання до цієї установи; • виборців, які відбували покарання і протягом попереднього місяця вибули з цієї установи; • громадян України, які відбувають покарання та яким протягом наступного місяця виповниться 18 років;
6	Керівник центру обліку, який відповідно до закону веде облік бездомних осіб, або соціальної служби, у складі якої утворено структурний підрозділ для ведення обліку бездомних осіб	<ul style="list-style-type: none"> • виборців, зареєстрованих за юридичною адресою закладу; • виборців, знятих із реєстрації за юридичною адресою закладу;
7	Керівник закордонної дипломатичної установи України (органу ведення ДРВ у Міністерстві закордонних справ України)	<ul style="list-style-type: none"> • громадян України, яким протягом наступного місяця виповниться 18 років; • осіб, які протягом попереднього місяця набули громадянства України та отримали тимчасове посвідчення громадянина України або паспорт громадянина України; • осіб, громадянство України яких припинено протягом попереднього місяця; • громадян України — виборців, які протягом попереднього місяця стали на консульський облік на території відповідного консульського округу; • громадян України — виборців, які протягом попереднього місяця зняті з консульського обліку на території відповідного консульського округу; • громадян України, які протягом попереднього місяця змінили прізвище, ім'я, по батькові, дату або місце народження; • померлих виборців, щодо яких протягом попереднього місяця на відповідній території компетентним органом відповідної держави видано свідоцтво про смерть або інший документ;
8	Міністерство оборони України (органу ведення ДРВ у Міністерстві закордонних справ України)	<ul style="list-style-type: none"> • виборців, які протягом попереднього місяця прибули для проходження служби у військових частинах (формуваннях) України, що дислокуються за межами України на відповідній території; • виборців, які протягом попереднього місяця вибули з військових частин (формувань) України, що дислокуються за межами України на відповідній території;
9	Керівник відповідного районного (районного у місті, міського) органу охорони здоров'я, установи соціального захисту, сільський, селищний, міський голова	<ul style="list-style-type: none"> • виборців, щодо яких протягом попереднього місяця встановлено постійну нездатність пересуватися самостійно;

10	Уповноважена посадова особа органу реєстрації	<ul style="list-style-type: none"> • громадян України, зареєстрованих за місцем проживання у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, яким протягом наступного місяця виповниться 18 років; • виборців, які протягом попереднього місяця зареєстрували своє місце проживання у відповідній адміністративно-територіальній одиниці; • виборців, які протягом попереднього місяця зняті з реєстрації за місцем проживання у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;
11	Сільський, селищний, міський голова або інша посадова особа, яка відповідно до закону здійснює його повноваження	<ul style="list-style-type: none"> • найменування нових та перейменування вулиць (проспектів, бульварів, площ, провулків, кварталів, кутків тощо), присвоєння номерів новим будинкам і зміну нумерації існуючих будинків у відповідному населеному пункті.

Крім того, починаючи з 1 липня 2020 року, посадова особа, уповноважена центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, подаватиме відомості про осіб, яким протягом кожного наступного місяця виповниться 18 років та яким оформлено паспорт громадянина України, а також про виборців, яким протягом кожного попереднього місяця оформлено паспорт громадянина України вперше після досягнення 18-річного віку⁸².

Беручи до уваги той факт, що рішення місцевого суду про визнання особи недієздатною є строковим, то з 1 липня 2020 року відповідні місцеві суди щомісячно подаватимуть також відомості про строк дії таких рішень, про продовження строку дії рішень, про скасування рішень⁸³.

Важливим нововведенням із 1 липня 2020 року є те, що щомісячні відомості до органів Державного реєстру виборців можуть подаватися уповноваженими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування в електронній формі за підписом, прирівняним до власноручного підпису відповідно до Закону України «Про електронні довірчі послуги». У цьому випадку дані на паперовому носії не подаватимуться⁸⁴.

Посадові та службові особи інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, закладів, установ несуть відповідальність за неподання, несвоєчасне подання органам ДРВ відомостей, передбачених Законом України «Про Державний реєстр виборців», чи подання неповних або недостовірних відомостей⁸⁵.

Уточнення персональних даних реєстру здійснюється органами ведення ДРВ у разі встановлення ними факту невключення виборця до реєстру, неправомірного або кратного включення особи до реєстру, неправильностей у персональних даних виборця⁸⁶. Найчастіше такі обставини можуть виявлятися під час проведення візуального та автоматизованого контролю за повнотою і коректністю персональних даних ДРВ, а також під час внесення змін до уточнених списків виборців та за зверненням виборця в разі наявності у нього достовірної інформації щодо невідповідностей чи неточностей у персональних даних інших осіб. Натомість дуже рідко такі випадки бувають у разі здійснення публічного контролю за веденням реєстру політичною партією.

До відповідного органу ведення Державного реєстру виборців із підстав та у порядку, передбаченими законом⁸⁷, виборцем можуть бути подані звернення щодо його невключення до реєстру або

⁸² Пункт 1, підпункт 3н пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁸³ Пункт 1, підпункт 3н пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁸⁴ Пункт 1, підпункт 3н пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁸⁵ Частина четверта статті 33 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁸⁶ Стаття 23 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁸⁷ Статті 19, 20 та 21 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

запит щодо змісту його персональних даних у реєстрі. Необхідно зауважити, що таке звернення чи такий запит виборця подаються лише за власною ініціативою зазначеної особи.

Публічний контроль за діяльністю ДРВ здійснюють:

- 1) виборець, зокрема реалізуючи право на письмовий запит⁸⁸;
- 2) політична партія, що має свою фракцію у поточному скликанні Верховної Ради України⁸⁹.

Починаючи з 1 липня 2020 року Закон України «Про Державний реєстр виборців» доповнюється положенням щодо звернення виборця за власною ініціативою до органу ведення реєстру щодо неправильностей у ДРВ щодо іншої особи⁹⁰.

Порядок надання електронної копії бази даних Державного реєстру виборців представнику політичної партії для здійснення політичною партією публічного контролю за веденням ДРВ було затверджено Центральною виборчою комісією у листопаді 2010 року⁹¹. Зазначений порядок унеможлиблює копіювання політичними партіями бази даних Державного реєстру виборців та узгоджується з положеннями Закону України «Про захист персональних даних»⁹² та Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних 1981 року і Додаткового протоколу до цієї конвенції 2001 року, ратифікованими законом України № 2438-VI⁹³.

Варто звернути увагу на те, що використання персональних даних реєстру здійснюється лише в цілях, передбачених законом. Зокрема, під час підготовки до виборів Президента України, народних депутатів України, виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад чи сільських, селищних, міських голів, до всеукраїнського або місцевого референдуму персональні дані Державного реєстру виборців можуть використовуватися лише для⁹⁴:

- 1) складання попередніх списків виборців на виборчих дільницях;
- 2) уточнення попередніх списків виборців та складання остаточних списків виборців на виборчих дільницях;
- 3) надання Кабінету Міністрів України, іншим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, Центральній виборчій комісії, виборчій комісії Автономної Республіки Крим, територіальним виборчим комісіям місцевих виборів статистичної інформації щодо кількісних характеристик виборчого корпусу на відповідній території;
- 4) проведення перевірки відомостей про виборців у цілях виборчого процесу та процесу референдуму.

Водночас із 1 липня 2020 року вперше на законодавчому рівні, серед іншого, персональні дані реєстру можуть використовуватися для виготовлення іменних запрошень виборців⁹⁵. Дільничним виборчим комісіям на закордонних виборчих дільницях попередні списки виборців передаватимуться лише в електронному вигляді⁹⁶.

Чинне законодавство⁹⁷ передбачає як адміністративний, так і судовий порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів ДРВ, а також відповідальність за порушення законодавства. Однак з 1 липня 2020 року залишиться лише судовий порядок оскарження⁹⁸.

⁸⁸ Частина четверта статті 21 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁸⁹ Частина третя статті 12, стаття 24 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁹⁰ Пункт 1, підпункт 3л пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁹¹ Пункт 1 постанови Центральної виборчої комісії № 516 від 5 листопада 2010 року.

⁹² «Відомості Верховної Ради України», 2010, № 34, ст. 481.

⁹³ «Відомості Верховної Ради України», 2010, № 46, ст. 542.

⁹⁴ Частина перша статті 26 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁹⁵ Пункт 1, підпункт 3р пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁹⁶ Частина третя статті 46, пункт 1, підпункт 3р пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

⁹⁷ Розділ V Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

⁹⁸ Пункт 1, підпункт 3х пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

З огляду на поточний публічний дискурс щодо (не)можливості проведення місцевих виборів на окремих територіях Донецької та Луганської областей (територіях, окупованих на сьогодні Російською Федерацією) після їх деокупації важливо наголосити на декількох важливих моментах у розрізі досліджуваної теми. Важливою технічною передумовою для проведення можливих виборів у окремих районах Донецької і Луганської областей є, серед іншого, повноцінне функціонування органів Державного реєстру виборців на цих територіях. Йдеться насамперед про кадровий і власне технічний аспекти.

Кадровий аспект полягає у створенні органів ведення Державного реєстру виборців, а надалі — територіальних та регіональних представництв Центральної виборчої комісії. Це передбачатиме підбір відповідних кадрів, призначення осіб на посади, проведення навчань, правові аспекти допуску осіб до захищеної законодавством інформації.

Технічний чинник передбачає моніторинг наявного обладнання, програмного забезпечення, зв'язку, виділення у цьому відношенні коштів із Державного бюджету України, взаємодію Центральної виборчої комісії з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України, Службою безпеки України.

У цілому йдеться про 51 орган ведення Державного реєстру виборців (32 в Донецькій та 19 в Луганській областях), які не функціонують на окупованих територіях двох областей. Такі органи ведення реєстру мають містити записи про майже 2,85 млн. виборців.

Вбачається, що відновлення роботи органів Державного реєстру виборців після деокупації частин Донецької та Луганської областей має відбуватися в режимі первинного наповнення відповідних відомостей, для чого у правовій площині найбільш оптимальним було б вжиття необхідних заходів насамперед на законодавчому рівні, а саме через підготовку, напрацювання і внесення до Верховної Ради України законопроекту про особливості первинного наповнення Державного реєстру виборців даними виборців з окремих районів Донецької та Луганської областей.

У зв'язку з цим видається передчасним стверджувати про наявність реальних передумов для призначення парламентом чергових місцевих виборів 25 жовтня 2020 року в окремих районах Донецької і Луганської областей та належної їх організації й проведення відповідно до законів України з дотриманням конституційних принципів, зокрема, принципу загального виборчого права.

2.3. Використання електронних та інших сучасних технологій для ідентифікації виборця

У період стрімкого розвитку інформаційних та цифрових технологій органи адміністрування виборів отримали нові можливості у використанні постійно діючих реєстрів виборців. Насамперед ідеться про можливість ідентифікації виборців у приміщеннях дільничних виборчих комісій у день голосування. У цьому зв'язку пізнавальним і корисним може бути досвід інших держав.

Республіка Албанія⁹⁹

Після прибуття на виборчу дільницю виборець зазначає своє ім'я та подає до дільничної виборчої комісії (VCC — voting centre commission) один із офіційних документів, що посвідчують особу та містять біометричні дані — посвідчення особи або паспорт.

Для перевірки даних виборця та допуску його до голосування встановлюється електронна інтегрована система перевірки та реєстрації участі виборців у день голосування (EVS). Технічна сторона питання повинна передбачати всі необхідні елементи, зокрема й обладнання, програми, відповідні ліцензії або сертифікати для гарантування безпечного та простого використання.

⁹⁹ Додаток III до Виборчого кодексу Республіки Албанія від 29 грудня 2008 року зі змінами від 19 липня 2012 року та 2 квітня 2015 року. Англomовний переклад кодексу доступний на веб-сторінці Центральної виборчої комісії Республіки Албанія <http://www.cec.org.al> (The Electoral Code of the Republic of Albania as of 29 December 2008 with further amendments made on 19 July 2012 and 2 April 2015).

Технічні характеристики системи, обладнання, процедури функціонування технології, форма зв'язку з центральним комп'ютерним блоком, формат звітності, форма розподілу, доставки, адміністрування пристрою в центрі голосування та введення даних для передачі до ЦВК Албанії, правила адміністрування системи, а також кожне питання, пов'язане із застосуванням EVS визначаються нормативним актом ЦВК Албанії.

Електронна система перевірки та реєстрації участі виборців у день голосування складається:

- з центрального комп'ютерного блоку, встановленого у ЦВК Албанії;
- з усієї техніки, що використовується для електронного читання змісту ідентифікаційного документа у ДВК;
- із технічного пристрою або програми.

Пристрій, що використовується на виборчій дільниці, функціонує незалежно від центрального блоку, зчитуючи зміст ідентифікаційного документа з біометричними даними. Технічні критерії та процедури визначено в нормативному акті ЦВК Албанії.

Голова дільничної виборчої комісії перевіряє виборця шляхом ідентифікації документа, знаходить ім'я у списку виборців та передає документ особі, відповідальній за зчитування та перевірку через електронний пристрій. Відповідальна особа розміщує відповідний ідентифікаційний документ на пристрої для зчитування даних ідентифікаційного документа. Виборцю дозволено голосувати лише після реєстрації ідентифікаційного документа.

Для визначення кількості виборців, які проголосували, ця цифра визначається відповідно до кількості документів, оброблених пристроєм для зчитування в центрі голосування. Якщо пристрій не працює, кількість виборців визначається відповідно до кількості підписів у списку виборців. Запис про закриття виборчих дільниць, окрім членів дільничної виборчої комісії, підписує також технічний персонал EVS.

Детально дії технічного персоналу до, під час та після голосування визначено нормативним актом ЦВК Албанії.

Республіка Вірменія¹⁰⁰

Ідентифікаційним документом для виборця вважають посвідчення особи, біометричний паспорт, небіометричний паспорт, тимчасовий документ, що замінює паспорт або посвідчення особи, виданий уповноваженим органом, ідентифікаційний документ виборця, який перебуває у пенітенціарній установі, а для військовослужбовців – посвідчення про військову службу або книга обліку військової служби, де вони реєструються (голосують) у списку виборців, складеному військовою частиною. Під час виборів до органів місцевого самоврядування документ, що посвідчує особу виборця, який не має громадянства, вважається одним із документів, встановлених рішенням ЦВК Вірменії.

Виборець повинен брати участь у голосуванні особисто, голосувати через довіреність заборонено. Якщо виборець подав закордонний паспорт або посвідчення особи, член дільничної виборчої комісії повинен перевірити особу виборця через зображення, наявне у поданому документі, та помістити поданий документ у технічне обладнання. Виборців ідентифікують у день голосування за допомогою пристроїв аутентифікації виборців (VADs), які містять електронну копію списків виборців.

Якщо виборця не включено до списку виборців на виборчій дільниці, на яку він прийшов проголосувати, на екрані технічного обладнання з'явиться знак жовтого кольору, а також, якщо така інформація наявна у технічному обладнанні, номер виборчої дільниці, на якій виборця включено до списку виборців. У такому випадку виборця попросять покинути виборчу дільницю. Якщо ж виборець уже проголосував із використанням свого ідентифікаційного документа, на екрані технічного обладнання з'явиться знак червоного кольору. У такому випадку голова дільничної виборчої комісії має запросити до приміщення для голосування працівників поліції для вжиття заходів, передбачених законодавством.

¹⁰⁰ Виборчий кодекс Республіки Вірменія зі змінами від 29 жовтня 2016 року, зокрема, статті 66 та 67. Переклад тексту англійською мовою доступний на веб-сторінці Центральної виборчої комісії Республіки Вірменія <https://www.elections.am/legislation/> (Electoral Code of the Republic of Armenia amended as of 29 October 2016).

Якщо виборця включено до списку виборців на виборчій дільниці, на яку він прийшов проголосувати, на екрані технічного обладнання з'явиться знак зеленого кольору, номер виборця у виборчому списку, а також, залежно від випадку, зображення виборця. Після цього скануються відбитки пальців виборця. Технічне обладнання видруковує номер, під яким виборця включено до списку виборців, його прізвище та ім'я, номер ідентифікаційного документа, номер талона для голосування (voting pass), який залежно від ситуації може також містити зображення виборця.

Одразу після отримання талона для голосування виборець підходить до члена комісії, відповідального за видавання бюлетенів та конвертів для голосування, і пред'являє талон для голосування. Під час виборів до парламенту член комісії, відповідальний за видачу бюлетенів та конвертів, видає виборцеві один бюлетень та один конверт на кожен політичну партію, яка балотується на виборах. Невикористані бюлетені мають бути викинуті в окрему коробку, встановлену в кабінці для голосування.

Киргизька Республіка¹⁰¹

Відповідно до змін від 23 квітня 2015 року до Конституційного закону Киргизької Республіки «Про вибори Президента Киргизької Республіки та депутатів Жогорку Кенеша Киргизької Республіки» передбачено новий порядок участі громадян у голосуванні — на основі ідентифікації за персональними та біометричними даними¹⁰². 21 січня 2016 року аналогічну систему було запроваджено і для місцевих виборів¹⁰³.

Технічне обладнання складається з трьох елементів:

- 1) обладнання для збирання біометричних даних виборців;
- 2) обладнання для ідентифікації виборців;
- 3) комплексу технологічного обладнання та програмного забезпечення процесу збирання на центральному сервері даних з автоматичних скриньок (інформаційна виборча система).

Член дільничної виборчої комісії здійснює електронну ідентифікацію кожного виборця. Спершу виборець пред'являє свій паспорт. Шляхом сканування машинозчитувальної зони паспорта здійснюється верифікація виборця за списком виборців (верифікація за персональними даними). В разі успішної верифікації за персональними даними відбувається ідентифікація виборця за біометричними даними — відбитками пальців. Якщо це неможливо зробити, тоді — за біометрією обличчя. Цей процес займає в середньому від 5 до 15 секунд. Після цього для виборця автоматично роздруковується чек (із прізвищем, іменем і по батькові виборця, ідентифікаційним номером, порядковим номером виборця у списку на виборчій дільниці), з яким виборець звертається до іншого члена дільничної виборчої комісії для отримання виборчого бюлетеня для голосування. Якщо виборця ідентифікувати неможливо, він не бере участі в голосуванні й не отримує виборчий бюлетень.

Результати ідентифікації/неідентифікації виборців відображаються на оглядовому моніторі й доступні для перегляду спостерігачам, членам дільничної виборчої комісії, виборцям. У системі ідентифікації відбувається фіксування результатів ідентифікації по кожному виборцю та контроль на проходження повторної ідентифікації. На початку дня голосування роздруковується первинний звіт, за підсумками завершення дня голосування роздруковується підсумковий звіт про кількість ідентифікованих виборців на відповідній виборчій дільниці.

¹⁰¹ Конституційний закон про вибори Президента Киргизької Республіки та депутатів Жогорку Кенеша Киргизької Республіки від 25 листопада 2011 року, зокрема стаття 31. Переклад тексту російською мовою доступний на веб-сторінці Центральної комісії з виборів та проведення референдумів Киргизької Республіки <https://www.shailoo.gov.kg>.

¹⁰² 14 липня 2014 року в Киргизькій Республіці було ухвалено Закон «Про біометричну реєстрацію громадян Киргизької Республіки».

¹⁰³ Для референдумів аналогічна система була запроваджена Конституційним законом Киргизької Республіки «Про референдум Киргизької Республіки» від 31 жовтня 2016 року.

Литовська Республіка¹⁰⁴

ЦВК Литовської Республіки використовує інформаційні технології для полегшення цілої низки виборчих процесів, зокрема й реєстрацію та ідентифікацію виборців, збір підписів на підтримку кандидатів, складання протоколів результатів та підбивання підсумків.

Виборчі дільниці обладнані комп'ютерами, які підключено через Інтернет до інформаційних систем ЦВК Литовської Республіки, зокрема й національного електронного списку виборців. У цьому списку виборці відзначаються дистанційно та в режимі реального часу під час голосування, а також при достроковому голосуванні та голосуванні вдома. Хоча виборці та комісії з виборів все ще повинні підписувати паперові списки виборців, електронний реєстр слугує додатковою гарантією одноразовості голосування.

Виборчі дільниці у межах одного виборчого округу підключаються через захищений сервер до електронної бази муніципальних списків виборців, а загалом усі виборчі дільниці — до загальнодержавної бази електронних списків виборців.

Прийшовши на виборчу дільницю, виборець повинен надати члену дільничної виборчої комісії свій паспорт або інший ідентифікаційний документ, або ж картку для голосування (а poll card). Позначка про те, що виборець прибув на дільницю проголосувати, робиться в електронному списку виборців, а виборець отримує картку прибуття на дільницю (an arrival card) із печаткою виборчої комісії та інформацією про виборця. Якщо при прибутті на виборчу дільницю виборець не має при собі документів, які ідентифікують особу, або незрозуміло, чи виборець включений до списку виборців на відповідній дільниці, член виборчої комісії не видає картки прибуття такому виборцю, а натомість видає картку гостя, з якою виборець має звернутися до голови або заступника голови комісії для подальшого визначення можливості проголосувати. Виборець, якого було ідентифіковано, в обмін на картку прибуття та після проставлення підпису у паперовий варіант виборчого списку отримує виборчі бюлетені для голосування.

Королівство Норвегія¹⁰⁵

У день голосування виборці можуть голосувати на будь-якій виборчій дільниці у межах свого муніципалітету. У багатьох муніципалітетах використовується електронний список виборців для ідентифікації та позначення виборців.

Незважаючи на те, що організація виборів децентралізована, багато основних функцій універсально здійснюються за допомогою системи EVA — конфігурації декількох окремо інтегрованих систем та модулів, які були вдосконалені з кожними наступними виборами з моменту, коли почали використовувати елементи загальної системи управління виборами, починаючи з місцевих виборів 2011 року.

Система EVA використовується для полегшення управління процесами адміністрування виборів, серед яких реєстрація списків кандидатів, розробка, друк та сканування бюлетенів, підрахунок голосів та оприлюднення результатів. Вона також є ключовою для функціонування електронного списку виборців як засобу для ідентифікації виборців.

Муніципалітети не зобов'язані використовувати систему EVA. Однак значні її функціональні можливості, простота використання та доступність для муніципалітетів без будь-яких витрат сприяли її загальному прийняттю. Система EVA допомагала організувати роботу виборчих органів, дотримуватись термінів, правильно та послідовно виконувати процедури.

¹⁰⁴ Статті 25, 65 закону Литовської Республіки про вибори до Сейму від 9 липня 1992 року зі змінами від 13 грудня 2018 року; статті 23, 55 закону Литовської Республіки про вибори Президента від 22 грудня 1992 року зі змінами від 13 грудня 2018 року; статті 23, 62 закону Литовської Республіки про вибори до місцевих рад від 7 липня 1994 року зі змінами від 20 грудня 2018 року. Переклад текстів англійською мовою доступний на веб-сторінці Центральної виборчої комісії Литовської Республіки <https://www.vrk.lt>; частина VI Реєстрація виборців Остаточного звіту місії спостереження ОБСЄ/БДІПЛ за виборами Президента Литовської Республіки 12 та 26 травня 2019 року. Англійський текст звіту доступний на веб-сторінці ОБСЄ <https://www.osce.org/odihr/elections>.

¹⁰⁵ Частина V Адміністрування виборів Звіту експертів з виборів ОБСЄ/БДІПЛ щодо парламентських виборів у Норвегії 11 вересня 2017 року. Англійський текст звіту доступний на веб-сторінці ОБСЄ <https://www.osce.org/odihr/elections>; інформація на веб-сторінці Норвезького директорату з виборів (Valgdirektoratet) <https://www.valg.no>.

Тестування системи EVA, зокрема й функції сканування, проводилося двічі до дня голосування. Загалом ця система функціонує справно та безпечно.

Напередодні виборів виборці також отримують картки для голосування (a polling card), які також використовуються на виборчих дільницях для швидшої ідентифікації виборців. У 2019 році під час місцевих виборів у 18 муніципалітетах проводилось пілотне використання цифрових, а не паперових карток для голосування. Виборці відповідних муніципалітетів мали отримати текстове повідомлення, що містило посилання на сторінку з подальшим запитом введення логіна в систему ID-porten (система державних електронних послуг Норвегії). Після введення логіна картка для голосування повинна була одразу з'явитися на екрані. Виборець міг або зробити знімок з екрана, або ще раз зайти в систему, перебуваючи на виборчій дільниці. Якщо виборець робив знімок з екрана, на ньому мав міститися штрихкод, необхідний для співробітників із виборів для подальшої верифікації.

Республіка Польща¹⁰⁶

Постійний реєстр виборців базується на даних, отриманих із національного електронного реєстру населення, що підтримується Міністерством внутрішніх справ, та до кожних виборів формується місцевими органами влади у співпраці з Національною виборчою комісією.

Громадян включають до списку виборців за постійним місцем проживання. Виборці мають змогу особисто перевірити себе у попередніх списках виборців у муніципальній адміністрації. У разі упушення громадяни, які мають право на участь у виборах, можуть подати заяву для включення до списку виборців, зокрема й за місцем проживання, тимчасового перебування без обґрунтування, особисто або через електронну платформу послуг публічної адміністрації.

Хоча виборцю можна подати заявку на внесення до списку в електронному вигляді, проте не існує можливості перевірити виборців онлайн.

Румунія¹⁰⁷

У Румунії функціонує постійний та централізований виборчий реєстр, що базується на інформації від різних державних органів, серед яких і Національний реєстр записів осіб. Окрім інших даних, адреси електронної пошти виборців, які надані останніми, також можуть бути включені до виборчого реєстру, але вони видимі лише для Постійного виборчого органу та лише для використання останнім.

Виборці можуть перевірити наявність інформації про себе у реєстрі як особисто, так і онлайн. Законодавством також передбачено використання додаткових списків виборців у день виборів. Це відбувається завдяки електронній перевірці даних виборців, щоб уникнути кратності їхнього голосування.

Останні зміни до законодавства потребують онлайн-реєстрації для виборців, які хочуть скористатися голосуванням поштою.

Ідентифікація виборців на виборчих дільницях може, зокрема, здійснюватися за пред'явлення електронних документів, як-от: електронної ID-картки, електронного дипломатичного паспорта, електронного службового паспорта. Відповідний документ виборець пред'являє комп'ютерному оператору дільничного виборчого бюро, який вводить персональний ідентифікаційний номер виборця у комп'ютерну систему моніторингу за явкою виборців та запобігання незаконному голосуванню. Комп'ютерні оператори мають статус допоміжного технічного персоналу. У разі, якщо виборця не включено до списку виборців на дільниці, на яку він прийшов проголосувати, зазначена комп'ютерна система видасть повідомлення про те, що:

- особі, яка хоче проголосувати, виповнилося 18 років до дня голосування або включно в день голосування;

¹⁰⁶ Частина III Висновки. Розділ D Реєстрація виборців Звіту ОБСЄ/БДІПЛ від 25 липня 2019 року за результатами Місії з оцінки потреб щодо парламентських виборів у Польщі 2019 року. Англomовний текст звіту доступний на веб-сторінці ОБСЄ <https://www.osce.org/odihr/elections>; Виборчий кодекс Республіки Польща від 5 січня 2011 року, зокрема статті 18, 25, 52. Переклад тексту англійською мовою доступний на веб-сторінці <https://www.legislationline.org>.

¹⁰⁷ Закон Румунії № 208/2015 від 20 липня 2015 року про вибори Сенату та Палати депутатів і організацію та функціонування Постійного виборчого органу, зокрема розділ IV, статті 83, 84. Переклад тексту англійською мовою доступний за посиланням https://www.te.gob.mx/vota_elections/page/download/16352.

- особа, яка хоче проголосувати, втратила свої виборчі права;
- особу, яка хоче проголосувати, включено до списків виборців на іншій виборчій дільниці;
- особу, яка хоче проголосувати, не включено до списку виборців на відповідній виборчій дільниці, водночас вона проживає або має зареєстроване місце проживання у межах юрисдикції відповідної дільничної виборчої комісії і подала запит на реєстрацію у виборчому реєстрі за зареєстрованим місцем проживання;
- особа, яка хоче проголосувати, вже скористалася своїм правом голосу на відповідних виборах.

За результатами верифікації ідентифікаційних документів виборців, а також з огляду на повідомлення, яке згенерує комп'ютерна система, голова дільничного виборчого бюро вживає заходів, передбачених законодавством.

Сполучені Штати Америки¹⁰⁸

У пошуках нових технологій, які б сприяли процесу голосування, у штатах все більшого поширення набувають електронні списки виборців (e-poll books). Традиційно відповідні виборчі юрисдикції мали паперові списки виборців, які містили перелік усіх виборців певного округу або дільниці. Електронні списки виборців, які зазвичай доступні на ноутбучі чи електронному планшеті, дають більше можливостей, ніж просто переглянути список виборців, а саме дозволяють:

- виборцям зареєструватися в електронній формі;
- працівникам виборчої дільниці швидше переспрямувати виборців до виборчої дільниці, на якій вони можуть голосувати;
- відсканувати водійське посвідчення, щоб отримати інформацію про виборця та уникнути помилок при введенні даних;
- у реальному часі оновлювати інформацію про виборця;
- працівникам виборчої дільниці отримати інформацію про те, що виборець уже проголосував за відкріпним посвідченням або до дня виборів;
- отримати інформацію про явку виборців та список тих виборців, хто вже проголосував;
- зареєструвати виборця у день виборів (у тих штатах, де можлива така реєстрація);
- ідентифікувати виборця за допомогою фото;
- отримати інформацію про те, скільки та хто вже проголосував на інших виборчих дільницях (у деяких штатах, наприклад, Меріленд та Індіана, електронні списки виборців об'єднані в одну мережу, а тому така інформація доступна в реальному часі).

У різних штатах по-різному регулюється питання використання електронних списків виборців. У деяких штатах передбачили процес сертифікації електронних списків виборців, схожий на ту, що застосовується до сертифікації обладнання для голосування. У деяких штатах врегулювали це питання в адміністративних правилах та директивах, у інших — в процедурних керівних вказівках, а у деяких взагалі не ухвалили нормативно-правового регулювання щодо електронних списків виборців.

Станом на жовтень 2019 року електронні списки виборців використовують у 41 штаті, а також федеральному окрузі Колумбія:

- 13 штатів сертифікували використання електронних списків виборців (Алабама, Каліфорнія, Коннектикут, Айдахо, Індіана, Масачусетс, Нью-Гемпшир, Нью-Джерсі, Огайо, Пенсильванія, Техас, Вірджинія);
- 12 штатів розробили процедури на рівні штату для використання електронних списків виборців, але не проводять формальної сертифікації (Колорадо, Делавер, Джорджія, Канзас, Меріленд, Мічиган, Невада, Нью-Мексико, Род-Айленд, Південна Кароліна, Юта, Вісконсін);

¹⁰⁸ Веб-сторінка Національної конференції законодавчих органів штатів (National Conference of State Legislatures) <https://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/electronic-pollbooks.aspx>.

- 15 штатів мають законодавче регулювання використання електронних списків виборців, яке не підпадає під жодну з двох попередніх категорій (Аризона, Арканзас, Флорида, Іллінойс, Айова, Міннесота, Міссісіпі, Міссурі, Небраска, Північна Кароліна, Північна Дакота, Південна Дакота, Теннессі, Західна Вірджинія, Вайомінг);
- 1 штат (Кентуккі) та округ Колумбія не мають законодавчого регулювання використання електронних списків виборців, але вони використовуються на місцевому рівні;
- 8 штатів не забороняють використання електронних списків виборців, але вони наразі там не використовуються (Аляска, Гаваї, Луїзіана, Монтана, Оклахома, Орегон, Вермонт, Вашингтон);
- штат Мен не дозволяє використання електронних списків виборців.

Республіка Намібія¹⁰⁹

Біометричні дані (або біометрична аутентифікація) означає ідентифікацію виборця за певними характеристиками або ознаками.

Комплект для реєстрації виборців (VRK) — це комп'ютеризований блок, який фіксує дані виборців. Він складається з комп'ютера (ноутбука), сканера відбитків пальців, приладу для підпису та камери. Крім того, комплект мобільної реєстрації виборців (MVRK) має компонент принтера, який дозволяє друкувати картки виборців (а voter card) у місці реєстрації. Розроблена система біометрики збирає персональну ідентифікаційну інформацію про виборця (наприклад, ім'я та прізвище, адреса, регіон тощо) у поєднанні з унікальними біологічними відбитками пальців виборця.

Під час голосування картку виборця можна використовувати двома способами для перевірки виборця:

- ручне розпізнавання (та перевірка списку виборців) виборця з картки через їх зображення та інші реквізити;
- електронне розпізнавання через пристрій, який має повну копію списку виборців; така верифікація за допомогою пристрою дозволяє відсканувати та верифікувати картку на предмет наявності виборця у списку виборців, а також підтвердження особи виборця шляхом порівняння відбитків пальців після сканування картки.

У разі втрати картки виборець може отримати її дублікат у визначених регіональних центрах Виборчої комісії Намібії.

Загалом понад 40 держав в тому чи іншому вигляді застосовують електронну ідентифікацію виборця на виборчій дільниці. Водночас абсолютна більшість держав світу використовують звичний спосіб ідентифікації — порівняння документів особи (посвідчення особи, паспорта) із паперовим списком виборців на виборчій дільниці.

Висновок

Починаючи з 1994 року, коли були запроваджені перші елементи технічної інформатизації (програмне забезпечення) під час виборчого процесу, виникла та поступово розвивалася Єдина інформаційно-аналітична система «Вибори». Система наповнювалася за роками та типами виборів, за суб'єктами виборчого процесу, у розрізі адміністративно-територіальних та виборчих одиниць.

ЄІАС «Вибори» під час виборчого процесу дозволяє знайти потрібну інформацію щодо суб'єктів виборчого процесу та окремих його етапів. Зокрема, йдеться про виборчі комісії, фінансування та розподіл бюджетних асигнувань, виборчі бюлетені, кандидатів та політичні партії, передвиборчу агітацію, спостереження за виборчим процесом, перебіг голосування та встановлення результатів виборів, а також про іншу додаткову інформацію.

У зв'язку із прийняттям Виборчого кодексу України та набранням ним чинності потребує оновлення Єдина інформаційно-аналітична система «Вибори» з її підрозділами ІАС «Вибори народних депутатів

¹⁰⁹ Веб-сторінка Виборчої комісії Намібії <https://www.ecn.na/fag/>.

України», ІАС «Вибори Президента України», ІАС «Місцеві вибори». Це пов'язано із концептуальними змінами — у виборчій системі, у територіальній організації виборчого процесу, щодо суб'єктів висування кандидатів, у формуванні виборчих комісій, у формуванні виборчих фондів кандидатів, партій тощо.

Амбітною метою ЄІАС «Вибори» в частині ІАС «Місцеві вибори» могло б бути подальше розширення можливостей щодо акумулювання інформації не лише про обраних депутатів місцевих та сільських, селищних, міських голів, але також і про зареєстрованих кандидатів на ці виборні посади. Аналогічною є ситуація щодо членів територіальних виборчих комісій. Для прикладу, це дозволило б своєчасно віднайти осіб, які балотуються одночасно у двох і більше мажоритарних виборчих округах.

В пункті 1 розділу XXXXII Виборчого кодексу України передбачено різні строки набрання чинності змін до законів України «Про Державний реєстр виборців» та «Про Центральну виборчу комісію». Щодо першого закону це чітко визначена календарна дата — 1 липня 2020 року. Натомість положення обидвох вищезазначених законів щодо здійснення повноважень органів адміністрування та органів ведення Державного реєстру виборців регіональними та територіальними представництвами Центральної виборчої комісії набирають чинності з дня, наступного за днем прийняття Центральною виборчою комісією рішення про початок роботи її регіональних та територіальних представництв. З огляду на те, що інші зміни до Закону України «Про Центральну виборчу комісію», а також сам Виборчий кодекс України набрали чинності з 1 січня 2020 року, вбачається за доцільне, щоб Центральна виборча комісія прийняла рішення про початок роботи її регіональних та територіальних представництв з 1 липня 2020 року. Важливим є синхронізувати роботу органів Державного реєстру виборців з урахуванням законодавчих змін, щоб не породити конкуренції норм актів однакової юридичної сили — законів.

Видається не достатньо обґрунтованою законодавча новела¹¹⁰ щодо фактичного скасування адміністративного порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності органів Державного реєстру виборців. Фактично з 1 липня 2020 року існуватиме лише судовий механізм щодо подібних оскаржень. Щонайменше ці законодавчі зміни залишаються дискусійними в аспекті конституційної заборони звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або при внесенні змін до чинних законів¹¹¹.

Верховній Раді України доцільним було б привести термінологію Закону України «Про Державний реєстр виборців» до правил української мови. Однією з основних засад ведення реєстру є «однократність» (українською мовою — одноразовість) включення до нього виборця. Так, серед основних засад ведення Реєстру є «однократність» включення до нього виборця¹¹². Очевидно, необхідно зазначати про принцип «одноразовості» включення виборця до Державного реєстру виборців.

Також вбачається передчасним призначення Верховною Радою України чергових місцевих виборів 25 жовтня 2020 року в окремих районах Донецької та Луганської областей з огляду на неможливість належної їх організації та проведення відповідно до законів України з дотриманням конституційних принципів, зокрема принципу загального виборчого права, з огляду на законодавчу, організаційну, фінансову, технічну неготовність відновлення роботи органів Державного реєстру виборців в окремих районах Донецької та Луганської областей.

Необхідно визнати, що повнота і достовірність списків виборців після запровадження Державного реєстру виборців виросла у рази. Це сприяло забезпеченню дієвих гарантій реалізації конституційних принципів, зокрема принципів загального і рівного виборчого права. Водночас це не означає, що законодавство про Державний реєстр виборців не може бути вдосконалене.

Сьогодні поява різних інформаційних та цифрових технологій дозволяє збільшити потенціал та ефективність використання Державного реєстру виборців. Так, деякі країни у день голосування використовують електронну ідентифікацію виборця на виборчій дільниці.

¹¹⁰ Підпункт 3ф пункту 3 розділу XXXXII Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹¹¹ Частина третя статті 22 Конституції України від 28 червня 1996 року.

¹¹² Пункт 5 частини першої статті 3 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

Цікавим є досвід Румунії щодо необхідності попередньої онлайн-реєстрації виборців, які хочуть проголосувати за допомогою електронної пошти. Видається, що такий спосіб може бути прийнятним для голосування на закордонних виборчих дільницях. Проте для цього доведеться ретельно вивчити усі можливі ризики, зокрема, які стосуються несанкціонованого доступу в інформаційні системи. Суттєвим ризиком також є можливість порушення принципу таємного голосування і принципу вільних виборів під час голосування за допомогою електронної пошти.

У Киргизькій Республіці застосовано досить радикальний спосіб верифікації виборців на виборчих дільницях, який передбачає сканування папілярних узорів шкіри пальця, а у разі неуспішності — за допомогою біометрії обличчя. Варто наголосити на тому, що законодавство Киргизстану не передбачає іншого механізму верифікації виборця у разі виходу з ладу технічних пристроїв чи помилок у закладеній програмі. Така обставина може призвести до порушення виборчих прав значної кількості громадян. Тому видається більш коректним механізм перевірки виборця в ДВК на основі паперових списків виборців, якщо електронна система ідентифікації виборця вийшла з ладу.

Зокрема, такий досвід використовують в Албанії. Проте електронна інтегрована система перевірки та реєстрації участі виборців у день голосування на виборчій дільниці не працювала б, якщо усі виборці не користувалися б офіційними документами (посвідчення особи або паспорт), що посвідчують особу та містять біометричні дані. Відповідно держава, яка не забезпечує повсюдне використання документів із біометричними даними, не зможе запровадити якісну електронну ідентифікацію виборця у день голосування на виборчій дільниці.

Міграційне законодавство України передбачає і відцифрований зразок підпису особи, і відцифрований образ обличчя особи, і відцифровані відбитки пальців рук особи, зокрема, при оформленні паспорта громадянина України для виїзду за кордон, дипломатичного паспорта України, службового паспорта України, посвідчення особи моряка, посвідчення члена екіпажу. Проте важливо забезпечити повсюдне електронне зчитування відповідних документів, зокрема, щоб особі не доводилося використовувати одночасно у паперовому форматі витяг із Єдиного державного демографічного реєстру.

Розділ 3.

Електронні реєстри органів державної влади та верифікація даних у виборчому процесі: проблеми і можливі рішення

3.1. Загальний огляд видів інформації, що підлягають верифікації під час виборчого процесу

У виборчому процесі особливого значення набувають питання якісної взаємодії Центральної виборчої комісії як державного органу, покликаного забезпечувати організацію і проведення загальнонаціональних виборів, з іншими органами державної влади України.

До повноважень Центральної виборчої комісії віднесено питання реєстрації кандидатів на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України¹¹³. Реєстрація таких кандидатів відбувається у певному порядку і за умови дотримання як процедурних, так і матеріально-правових вимог.

Зокрема, умовами реалізації пасивного виборчого права на виборах Президента України¹¹⁴ є:

- наявність громадянства України;
- досягнення віку 35 років;
- проживання в Україні протягом останніх 10 років;
- володіння державною мовою.

¹¹³ Пункт 5 частини другої статті 86, пункт 7 частини другої статті 143 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹¹⁴ Частина друга стаття 103 Конституції України від 28 червня 1996 року.

Матеріальними вимогами для реалізації пасивного виборчого права на виборах народних депутатів України¹¹⁵ є:

- наявність громадянства України;
- досягнення віку 21 року;
- проживання в Україні протягом останнім 5 років;
- відсутність незнятої і непогашеної судимості за вчинення умисного злочину.

Розглядаючи питання щодо реєстрації особи кандидатом на пост Президента України чи кандидатом у народні депутати України, Центральна виборча комісія зобов'язана встановити, серед іншого, наявність чи відсутність обставин, зазначених у частинах другій, третій статті 76 та частині другій статті 103 Конституції України.

Безумовно, певний обсяг інформації щодо кандидатів міститься у базі даних Державного реєстру виборців. Таку інформацію на цілком легітимних підставах¹¹⁶ можуть використати ЦВК, інші виборчі комісії для проведення перевірки достовірності відомостей не лише щодо кандидатів на загальнонаціональних чи місцевих виборах, але і щодо інших суб'єктів та учасників виборчого процесу — уповноважених та довірених осіб, кандидатів до складу виборчих комісій.

Відомості про кандидата на виборах як ідентифікаційні персональні дані виборця у Державному реєстрі виборців¹¹⁷ уже свідчать про наявність у такої особи громадянства України. Водночас до службових персональних даних реєстру належить, зокрема, інформація про дату набуття виборцем громадянства України, дату припинення громадянства України¹¹⁸.

У цьому зв'язку актуальною є необхідність забезпечення повноти і своєчасності подання від посадової особи, уповноваженої центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, відомостей, передбачених чинним законодавством¹¹⁹, у порядку здійснення періодичного (щомісячного) поновлення персональних даних реєстру.

Факт досягнення громадянином України віку, достатнього для балотування на виборах, встановлюється відповідною виборчою комісією за допомогою поданих документів на реєстрацію, зокрема копії паспорта громадянина України¹²⁰. Однак у разі необхідності дата народження кандидата може бути перевірена, використовуючи ідентифікаційні персональні дані виборця в базі даних ДРВ¹²¹.

Для реєстрації кандидата на загальнонаціональних виборах Центральна виборча комісія повинна перевірити, чи дотримано вимоги щодо встановленого Конституцією України цензу осілості. Виборчий закон прямо не встановлює, якими саме засобами має оперувати ЦВК у цьому випадку. Проте вбачається, що, по-перше, це має бути інформація, яка зазначена безпосередньо кандидатом в автобіографії та анкеті¹²². По-друге, зазначена в автобіографії та анкеті інформація щодо часу місця проживання в Україні може бути перевірена (для цього використовується база даних ДРВ, зокрема персональні дані¹²³). По-третє, Центральна виборча комісія може запитувати та безоплатно одержувати таку інформацію від інших державних органів¹²⁴ (зокрема, Державної прикордонної служби України щодо виїзду з України чи в'їзду в Україну кандидата протягом останніх відповідно 5 чи 10

¹¹⁵ Частина друга та третя статті 76 Конституції України від 28 червня 1996 року.

¹¹⁶ Частина друга статті 2, пункт 4 частини першої, частина друга статті 26, стаття 29 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

¹¹⁷ У розумінні пункту 1 частини першої статті 5, статті 6 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

¹¹⁸ Пункти 1, 2 частини першої статті 9 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

¹¹⁹ Частина третя статті 22 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

¹²⁰ Пункт 5 частини першої статті 103, пункт 10 частини першої статті 155, пункт 10 частини першої статті 222, пункт 7 частини першої статті 223, пункт 7 частини першої статті 224 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹²¹ Пункт 4 частини першої статті 6 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

¹²² Пункти 1, 2 частини першої статті 103, пункт 7 частини першої статті 155 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹²³ Пункт 1 частини першої статті 7, стаття 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

¹²⁴ На підставі статті 10 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

років); інформація має бути надана невідкладно, але не пізніше 2 днів після надходження звернення. Водночас конституційний ценз осілості для кандидатів на загальнонаціональних виборах є певною мірою нівельованим положеннями Виборчого кодексу України, оскільки під проживанням в Україні у Кодексі¹²⁵ мається на увазі зокрема й виїзд особи за кордон у службове відрядження, на навчання, у відпустку, на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу.

Очевидно, що ценз осілості для кандидатів на загальнонаціональних виборах є певним рудиментом. Кодекс належної практики у виборчих питаннях Венеційської комісії Ради Європи¹²⁶ не схвалює подібні обмеження. Для кандидатів на місцевих виборах виборчий закон не встановлює цензу осілості хоча б тому, що це не передбачено Конституцією України. Проте актуальною залишається інформація щодо місця проживання кандидата на території України, принаймні не пізніше часу висування такого кандидата на місцевих виборах.

Серед вимог до кандидатів на пост Президента України Конституція України¹²⁷ висуває вимогу володіння державною мовою. Згідно з законодавством¹²⁸ особа, яка претендує на обрання Президентом України (кандидат на пост Президента України), зобов'язана володіти державною мовою. Рівень володіння державною мовою кандидатом на пост Президента України має засвідчуватися державним сертифікатом про рівень володіння державною мовою, що видається Національною комісією зі стандартів державної мови, та подаватися до обрання на пост¹²⁹.

Затвердження вимог до рівня володіння кандидатом на пост Президента України державною мовою, затвердження порядку перевірки рівня володіння державною мовою, затвердження форми державного сертифіката, затвердження завдання для проведення іспиту на рівень володіння державною мовою, організація іспиту для визначення рівня володіння державною мовою та призначення спеціально уповноважених державою установ (організацій), які проводять іспити, а також видача державного сертифіката віднесено до повноважень зазначеної національної комісії. Крім того, Національна комісія зі стандартів державної мови веде Реєстр державних сертифікатів про рівень володіння державною мовою та є його адміністратором¹³⁰. Положення закону щодо державних сертифікатів набирають чинності з 16 липня 2021 року¹³¹, тобто до часу проведення чергових виборів Президента України, які мають відбутися 31 березня 2024 року¹³². Це означає, що до чергових виборів глави держави має функціонувати реєстр державних сертифікатів про рівень володіння державною мовою.

Важливо, щоб цей реєстр міг бути використаним для цілей Виборчого кодексу України та узгоджувався з даними Державного реєстру виборців. Це, зокрема, важливо під час формування виборчих комісій. При поданні кандидатур до складу формування територіальних, окружних та дільничних виборчих комісій обов'язково зазначають відомості щодо володіння кандидатом державною мовою¹³³. Секретар виборчої комісії повинен володіти державною мовою¹³⁴. Очевидно, що з огляду на вчинення усіма без винятку членами виборчих комісій юридично значущих дій (участь у засіданні виборчої комісії, реалізація права ухвального голосу під час прийняття рішень, підписання протоколів приймання, передавання виборчих бюлетенів, протоколів виборчих комісій про підрахунок голосів

¹²⁵ Частина четверта статті 75, частина четверта статті 134 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹²⁶ Підпункт сії пункту 1.1 Кодексу належної практики у виборчих питаннях Венеційської комісії Ради Європи.

¹²⁷ Частина друга статті 103 Конституції України від 28 червня 1996 року.

¹²⁸ Пункт 1 частини першої, частина друга статті 9 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

¹²⁹ Частини друга, четверта статті 10 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року.

¹³⁰ Пункт 10 частини першої статті 44 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року.

¹³¹ Абзац другий пункту 1 розділу IX Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року.

¹³² Частина п'ята статті 103 Конституції України від 28 червня 1996 року.

¹³³ Пункт 5 абзацу другого частини другої статті 84, пункт 5 абзацу першого частини шостої статті 85, пункт 5 частини п'ятої статті 140, частина сьома статті 141, пункт 5 частини одинадцятої статті 203, абзац четвертий частини четвертої статті 204 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹³⁴ Частина шоста статті 34 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

виборців, про встановлення підсумків голосування, про результати виборів тощо) вбачається за доцільне поширити вимоги щодо володіння державною мовою не лише на секретарів, але й на всіх без винятку членів виборчих комісій. У цьому зв'язку важливої актуальності набуває поява відповідного реєстру в розумінні Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

Положення Виборчого кодексу в частині регулювання питання проживання кандидатів в Україні або мають бути уточнені, або конституційний ценз осілості для кандидатів має бути скасовано.

Існує потреба актуальних реєстрів територіальних громад, які на сьогодні перебувають у процесі становлення. Вимога щодо відсутності судимості за вчинення окремих видів злочинів актуальна для реєстрації кандидатів на виборах народних депутатів України та місцевих виборах. Однак лише одного доступу до інформації про судимість недостатньо для правильного вирішення питання щодо можливості реалізації пасивного виборчого права. Про це більш детально йдеться у розділі 3.3.

3.2. Чинні електронні реєстри державних органів влади та їх використання у виборчому процесі

А. ЄДИНИЙ ДЕРЖАВНИЙ ДЕМОГРАФІЧНИЙ РЕЄСТР

Необхідність верифікації даних різних електронних державних реєстрів стала більш нагальною після набрання чинності Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»¹³⁵ (надалі — закон про ЄДДР). Цей закон визначає правові та організаційні засади створення та функціонування Єдиного державного демографічного реєстру та видачі документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, а також права та обов'язки осіб, на ім'я яких видано такі документи.

Відповідно до закону про ЄДДР¹³⁶ Єдиний державний демографічний реєстр — це електронна інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення визначеної цим законом інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів реєстру, із забезпеченням дотримання гарантованих Конституцією України свободи пересування і вільного вибору місця проживання, заборони втручання в особисте та сімейне життя, інших прав і свобод людини та громадянина.

Розпорядником такого реєстру визначено центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції¹³⁷. Таким органом є Державна міграційна служба України¹³⁸.

До уповноважених суб'єктів належать також інші державні органи, які є розпорядниками відомчих інформаційних систем у межах, визначених законом про ЄДДР. Очевидно, що до таких державних органів належить Центральна виборча комісія. Функції та повноваження уповноважених суб'єктів визначаються законом про ЄДДР та іншими законодавчими актами України, а тому не можуть бути предметом підзаконного нормативно-правового регулювання.

Крім своєї основної мети (ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених законом про ЄДДР документів), Єдиний державний демографічний реєстр у межах, визначених законодавством про свободу пересування та вільний вибір місця проживання, використовується також для обліку інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування.

¹³⁵ «Відомості Верховної Ради України», 2013, № 51, ст. 716.

¹³⁶ Частина першої статті 4 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року.

¹³⁷ Стаття 2 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року.

¹³⁸ Пункт 1 положення про Державну міграційну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 360 від 20 серпня 2014 року // «Офіційний вісник України», 2014, № 69, ст. 1923.

До цього реєстру вноситься така інформація про особу¹³⁹:

- 1) ім'я особи;
- 2) дата народження/смерті;
- 3) місце народження;
- 4) стать;
- 5) дата внесення інформації про особу до реєстру;
- 6) відомості про батьків (усиновлювачів), опікунів, піклувальників та інших представників;
- 7) відомості про громадянство або його відсутність та підстави набуття громадянства України;
- 8) реквізити документів, виданих особі засобами реєстру, а також документів, на підставі яких видано такі документи (тип, назва документа, серія, номер, дата видачі та уповноважений суб'єкт, що видав документ, строк дії документа);
- 9) реквізити документів, що підтверджують смерть особи або визнання особи померлою чи безвісно відсутньою;
- 10) відцифрований зразок підпису особи;
- 11) відцифрований образ обличчя особи;
- 12) відцифровані відбитки пальців рук особи (у разі оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон, дипломатичного паспорта України, службового паспорта України, посвідчення особи моряка, посвідчення члена екіпажу, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, посвідки на постійне проживання, посвідки на тимчасове проживання, посвідчення біженця, проїзного документа біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, проїзного документа особи, якій надано додатковий захист, картки мігранта);
- 13) за згодою особи — відцифровані відбитки пальців рук особи (у разі оформлення паспорта громадянина України);
- 14) додаткова змінна інформація про місце проживання, про народження дітей, про шлюб і розірвання шлюбу, про зміну імені, при наявності — інформація про податковий номер (реєстраційний номер облікової картки платників податків із Державного реєстру фізичних осіб — платників податків) або повідомлення про відмову від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідний контролюючий орган), а також про місце роботи та посаду (при оформленні посвідчення члена екіпажу).

Внесення інформації до Єдиного державного демографічного реєстру¹⁴⁰ здійснюється уповноваженими суб'єктами за зверненням заявника на підставі інформації державних органів реєстрації актів цивільного стану, органів реєстрації фізичних осіб, а також інформації органів виконавчої влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних».

У разі якщо інформація про особу вноситься до реєстру вперше, проводиться ідентифікація особи, після завершення якої автоматично формується унікальний номер запису в реєстрі та фіксуються час, дата та відомості про особу, яка оформила заяву-анкету (в електронній формі). Унікальний номер запису в реєстрі є незмінним. Якщо особу не буде ідентифіковано, проводиться процедура встановлення особи, строк якої не перевищує двох місяців. У разі неможливості встановити особу протягом зазначеного строку особа встановлюється за рішенням суду про встановлення факту, що має юридичне значення, для видачі документів, які посвідчують особу та підтверджують громадянство

¹³⁹ Стаття 7 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року.

¹⁴⁰ Стаття 10 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року.

України. До завершення процедури встановлення особи, прийняття відповідного рішення суду документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, не видаються.

Розпорядник реєстру в межах повноважень, визначених законом про Єдиний державний демографічний реєстр, та виключно для цілей ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну, визнання недійсними та знищення передбачених цим законом документів має право отримувати інформацію з наявних державних та єдиних реєстрів, інших інформаційних баз, що перебувають у власності держави або підприємств, установ та організацій, в обсязі інформації про особу, встановленому цим законом¹⁴¹.

Розпорядник реєстру в межах повноважень, визначених законом про ЄДДР та Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», має право отримувати інформацію з реєстрів територіальних громад. Доступ до інформації здійснюється з дотриманням вимог Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах».

Внесення до реєстру та до документів імені особи, місця народження, проживання чи місця перебування особи здійснюється безоплатно українською мовою та латинськими літерами відповідно до правил транслітерації. Найменування полів для внесення інформації про особу та реквізитів у зоні візуальної перевірки документів заповнюються українською та англійською мовами, крім випадків, установлених законом.

Доступ до інформації ЄДДР¹⁴² в установленому порядку здійснюється уповноваженими суб'єктами (зокрема й Центральною виборчою комісією) після відповідної авторизації зі збереженням інформації про особу, яка здійснила такий доступ, введені запити, витяги, час, дату, підстави зміни, перегляду, передачі та видалення або знищення персональних даних та іншої технологічної інформації.

У 2017 році Кабінет Міністрів України своєю постановою¹⁴³ затвердив Порядок ведення Єдиного державного демографічного реєстру та надання з нього інформації, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також здійснення ідентифікації та верифікації.

Порядок визначає механізм формування та ведення Єдиного державного демографічного реєстру, надання інформації з реєстру, видачі довідки про внесення інформації до реєстру та про видані документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також процедуру здійснення ідентифікації та верифікації осіб.

Б. ДЕРЖАВНИЙ РЕЄСТР АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ ГРОМАДЯН

Державний реєстр актів цивільного стану громадян — це державна електронна інформаційна система, яка містить відомості про акти цивільного стану, зміни, що вносяться до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання, та відомості про видачу свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану і про видачу витягів із нього.

Центральна виборча комісія як орган державної влади наділена правом безоплатно отримувати витяг із цього реєстру¹⁴⁴.

Доступ до Державного реєстру актів цивільного стану громадян надається на підставі договору, укладеного між органом державної влади, зокрема Центральною виборчою комісією, посадовій особі якого надається такий доступ, та адміністратором реєстру, тобто державним підприємством у підпорядкуванні Міністерства юстиції України.

Згідно з Порядком ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян¹⁴⁵ для отримання витягу з реєстру шляхом безпосереднього доступу до нього у випадках, передбачених законом,

¹⁴¹ Частина перша статті 7 України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року.

¹⁴² Частина п'ята статті 11 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року.

¹⁴³ Постанова Кабінету Міністрів України № 784 від 18 жовтня 2017 року («Офіційний вісник України», 2017, № 86, ст. 2610).

¹⁴⁴ На підставі пункту 16 Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1064 від 22 серпня 2007 року («Офіційний вісник України», 2007, № 65, ст. 2516).

¹⁴⁵ Пункт 19-1 Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1064 від 22 серпня 2007 року («Офіційний вісник України», 2007, № 65, ст. 2516).

зазначається одна з таких відомостей про фізичну особу, щодо відомостей про яку видається витяг з реєстру:

- 1) прізвище, ім'я та по батькові, дата та місце народження особи, щодо відомостей про яку отримано запит;
- 2) серія і номер свідоцтва про державну реєстрацію відповідного акту цивільного стану, дата його видачі;
- 3) реєстраційний номер, за яким зареєстровано внесення відомостей про акт цивільного стану.

Наказом Міністерства юстиції України¹⁴⁶ затверджено Інструкцію з ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, зокрема, затверджено конкретні строки для територіальних органів Мін'юсту щодо внесення до бази даних Державного реєстру актів цивільного стану громадян інформації, яка міститься в архівах. Ця інструкція¹⁴⁷ передбачає можливість надання, зокрема органам державної влади, двох видів витягів із реєстру залежно від потреби обсягу запитуваної інформації. Беручи до уваги ту обставину, що відомості актових записів про народження, шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть, складених органами державної реєстрації актів цивільного стану, а також дипломатичними представництвами та консульськими установами України, підлягають обов'язковому внесенню до реєстру¹⁴⁸, для Центральної виборчої комісії певна інформація може бути важливою щодо спірних моментів процесу реєстрації кандидатів на виборах та призначення членів (територіальних, окружних) виборчих комісій.

В. ЄДИНИЙ РЕЄСТР ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ

Відповідно до законів України «Про політичні партії в Україні», «Про об'єднання громадян», інших законів України з метою створення єдиної бази даних та єдиної системи обліку інформації про громадські формування Міністерство юстиції України також затвердило¹⁴⁹ Положення про Єдиний реєстр громадських формувань.

Як електронна база даних Єдиний реєстр громадських формувань, зокрема, містить інформацію про політичні партії та місцеві організації партій та про громадські організації. Зазначена інформація важлива в аспекті виборчого процесу. Так, громадяни реалізують пасивне виборче право зокрема й через політичні партії на загальнонаціональних виборах та через відповідні місцеві організації політичних партій на місцевих виборах. Документи про висування кандидатів від політичних партій та їхніх місцевих організацій підписують відповідні керівники. За підписом відповідних керівників вносяться також подання щодо кандидатур до складу виборчих комісій. Так само громадські організації, до статутної діяльності яких належать питання здійснення спостереження за виборчим процесом, повинні отримати необхідний дозвіл Центральної виборчої комісії¹⁵⁰ та пройти подальшу реєстрацію офіційних спостерігачів територіальними¹⁵¹ чи окружними¹⁵² виборчими комісіями. Територіальні чи окружні виборчі комісії також реєструють офіційних спостерігачів від кандидатів на виборах та політичних партій (місцевих організацій політичних партій).

¹⁴⁶ Наказ Міністерства юстиції України № 1268/5 від 24 липня 2008 року («Офіційний вісник України», 2008, № 56, ст. 1891).

¹⁴⁷ Пункт 1-3 Інструкції з ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затверджена наказом Міністерством юстиції України № 1268/5 від 24 липня 2008 року.

¹⁴⁸ Пункт 2.1.1 Інструкції з ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затверджена наказом Міністерством юстиції України № 1268/5 від 24 липня 2008 року.

¹⁴⁹ Наказ Міністерства юстиції України № 2226/5 від 19 грудня 2008 року («Офіційний вісник України», 2008, № 99, ст. 3279).

¹⁵⁰ Частини перша–третья статті 60, пункт 13 частини другої статті 86, пункт 10 частини другої статті 143 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹⁵¹ Пункт 12 частини другої, абзац перший частини третьої, пункт 12 частини четвертої, пункт 13 частини п'ятої, абзац перший частини шостої, абзац перший частини сьомої, частина восьма, абзац перший частини дев'ятої статті 206 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹⁵² Пункт 14 частини першої статті 87, пункт 14 частини першої статті 144 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

До Єдиного реєстру громадських формувань входять, зокрема, Реєстр політичних партій та Реєстр громадських організацій¹⁵³. Держателем Єдиного реєстру громадських формувань є Міністерство юстиції України, а адміністратором — державне підприємство «Національні інформаційні системи».

Інформація з реєстру надається у вигляді скороченого, повного та деталізованого витягів¹⁵⁴.

Запит про видачу витягу з реєстру подається за встановленою формою. Для державних органів запит подається безплатно.

Крім того, кожна фізична та юридична особа має право доступу через сайт до відомостей Єдиного реєстру громадських формувань про політичні партії та громадські організації¹⁵⁵. Зазначені відомості оновлюються щомісяця.

3.3. Взаємодія електронних державних реєстрів під час виборчого процесу: потреби, проблеми, шляхи вирішення

Концепція створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів була схвалена Кабінетом Міністрів України ще 2012 року¹⁵⁶. У концепції зазначено, що «впровадження електронного урядування є важливою умовою розвитку інформаційного суспільства та становлення електронної демократії, де кожен громадянин може створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися інформацією та знаннями, використовувати інформаційні технології для розширення можливостей реалізації власного потенціалу, сприяти суспільному і особистісному розвитку, підвищувати якість життя та створювати умови для відкритого і прозорого державного управління. Головною складовою електронного урядування повинна стати система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. На даний час в Україні склалися, зокрема, такі умови для якісних змін у сфері інформатизації: державні органи майже у повному обсязі забезпечені обчислювальною технікою і базовим програмним забезпеченням; вжиті заходи до створення телекомунікаційної інфраструктури для забезпечення діяльності державних органів, зокрема для підключення до Інтернету всіх центральних органів виконавчої влади та переважної більшості їх територіальних органів; впроваджена значна кількість комплексних інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем, у тому числі систем відомчого електронного документообігу, автоматизації типової діяльності (кадровий та бухгалтерський облік, інші облікові функції) та систем підтримки прийняття управлінських рішень; у переважної більшості державних службовців сформовані базові навички використання інформаційних технологій».

Концепція наголошувала на основній проблемі — відсутності єдиної інфраструктури міжвідомчої інформаційної взаємодії державних органів та суб'єктів господарювання із застосуванням інформаційних технологій. Тому ця проблема потребувала вирішення. Було визначено мету, принципи і завдання реалізації концепції, шляхи і способи розв'язання виявленої проблеми.

Серед очікуваних результатів було передбачено:

- систематизувати державні електронні інформаційні ресурси;
- поліпшити умови взаємодії електронних інформаційних систем та баз даних державних органів, підвищити її якість;
- забезпечити доступність державних електронних інформаційних ресурсів;

¹⁵³ Пункт 1.1 Положення про Єдиний реєстр громадських формувань, затвердженого наказом Міністерства юстиції України № 2226/5 від 19 грудня 2008 року.

¹⁵⁴ Пункт 3.2.1 Положення про Єдиний реєстр громадських формувань, затвердженого наказом Міністерства юстиції України № 2226/5 від 19 грудня 2008 року.

¹⁵⁵ Підпункти 1, 2 пункту 3.3.1 Положення про Єдиний реєстр громадських формувань, затвердженого наказом Міністерства юстиції України № 2226/5 від 19 грудня 2008 року.

¹⁵⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України № 634-р від 5 вересня 2012 року («Офіційний вісник України», 2012, № 67, ст. 2753).

- створити сприятливі умови для формування єдиного інформаційного простору державних органів;
- забезпечити прозорість, відкритість та ефективність діяльності державних органів;
- прискорити впровадження електронного урядування.

Через чотири роки, у 2016 році, Кабінет Міністрів України визначив¹⁵⁷ перелік пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів для запровадження електронної взаємодії, до яких включив:

- Державний реєстр виборців;
- Державний земельний кадастр;
- Державний реєстр актів цивільного стану громадян;
- Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- Державний реєстр обтяжень рухомого майна;
- Державний реєстр речових прав на нерухоме майно;
- Державний реєстр фізичних осіб — платників податків;
- Електронна система охорони здоров'я;
- Єдина державна електронна база з питань освіти;
- Єдина інформаційна система Міністерства внутрішніх справ;
- Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги;
- Єдиний державний демографічний реєстр;
- Єдиний державний реєстр транспортних засобів;
- Єдиний державний реєстр судових рішень;
- Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань;
- Єдиний реєстр довіреностей;
- Єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів;
- Єдиний реєстр об'єктів державної власності;
- Реєстр платників податку на додану вартість;
- Єдиний державний реєстр ветеранів війни.

Також із метою визначення загальних засад здійснення обміну електронними даними, крім інформації, що становить державну таємницю, між суб'єктами владних повноважень із державних електронних інформаційних ресурсів під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань затверджено також Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів¹⁵⁸.

Зазначено, що система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів призначена для автоматизації та технологічного забезпечення обміну електронними даними між суб'єктами владних повноважень із державних електронних інформаційних ресурсів під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань шляхом використання сервіс-орієнтованої архітектури, що є інтерфейсами прикладного програму-

¹⁵⁷ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» № 606 від 8 вересня 2016 року, зокрема, Додаток 2 до постанови («Офіційний вісник України», 2016, № 73, ст. 2455).

¹⁵⁸ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» № 606 від 8 вересня 2016 року («Офіційний вісник України», 2016, № 73, ст. 2455).

вання доступу до державних електронних інформаційних ресурсів, побудованими згідно з єдиними вимогами, а також шляхом використання єдиних форматів, протоколів, довідників, шаблонів та класифікаторів¹⁵⁹.

До основних функцій системи віднесено¹⁶⁰:

- ведення обліку інтерфейсів прикладного програмування суб'єктів владних повноважень, інтегрованих до системи, за допомогою відповідного реєстру;
- надання доступу суб'єктам владних повноважень до інтерфейсів прикладного програмування;
- забезпечення документованого обміну електронними повідомленнями між інформаційними та/або інформаційно-телекомунікаційними системами суб'єктів владних повноважень із використанням телекомунікаційних мереж загального користування або спеціальних телекомунікаційних мереж;
- забезпечення електронної ідентифікації та аутентифікації суб'єктів владних повноважень;
- забезпечення фіксації часу відправлення та отримання електронних повідомлень;
- забезпечення цілісності та автентичності електронних повідомлень та надання відомостей, що дозволяють простежити історію руху електронних повідомлень;
- забезпечення протоколювання дій суб'єктів владних повноважень під час обміну даними;
- забезпечення моніторингу працездатності інтерфейсів прикладного програмування та дотримання виконання регламентованих процедур під час здійснення електронної взаємодії.

Держателем та замовником системи до 2019 року було Державне агентство з питань електронного урядування, до функцій якого належали:

- координація діяльності з електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;
- організація підключення державних електронних інформаційних ресурсів до системи шляхом укладення відповідних угод із суб'єктами владних повноважень;
- здійснення моніторингу та аналізу якості функціонування системи;
- забезпечення сумісності державних електронних інформаційних ресурсів на організаційному рівні шляхом укладання відповідних договорів про інформаційну взаємодію;
- забезпечення логічної сумісності державних електронних інформаційних ресурсів шляхом використання єдиних відкритих форматів обміну електронними даними, єдиних класифікаторів та довідників;
- забезпечення сумісності державних електронних інформаційних ресурсів на техніко-технологічному рівні шляхом використання єдиних відкритих протоколів обміну електронними даними, визначення єдиних вимог до розробки та роботи інтерфейсів прикладного програмування;
- визначення вимоги до форматів, протоколів та інформаційних угод обміну електронними даними, а також вимог до розробки та роботи інтерфейсів прикладного програмування.

Водночас 18 вересня 2019 року Кабінет Міністрів України затвердив¹⁶¹ положення про Міністерство цифрової трансформації України. Визначено¹⁶², що Мінцифри є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері

¹⁵⁹ Пункт 3 Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 606 від 8 вересня 2016 року.

¹⁶⁰ Пункт 4 Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 606 від 8 вересня 2016 року.

¹⁶¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства цифрової трансформації» № 856 від 18 вересня 2019 року // «Офіційний вісник України», 2019, № 80, ст. 2736.

¹⁶² Пункт 1 Положення про Міністерство цифрової трансформації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 856 від 18 вересня 2019 року.

розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії.

Серед іншого, Мінцифри здійснює заходи щодо створення та забезпечення функціонування системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів¹⁶³.

Адміністратором системи є державне підприємство «Державний центр інформаційних ресурсів України»¹⁶⁴, що належить до сфери управління Мінцифри.

До обов'язків адміністратора системи віднесено:

- забезпечення створення, адміністрування, технічної підтримки та безперебійного функціонування системи;
- здійснення організаційної та методологічної підтримки адміністраторів державних електронних інформаційних ресурсів;
- здійснення формування та ведення реєстру сервісів;
- забезпечення захисту та зберігання інформації, яка обробляється в системі;
- здійснення ведення єдиних класифікаторів та довідників системи;
- забезпечення функціонування системи.

Варто зауважити, що підключенню до системи підлягають державні електронні інформаційні ресурси, отримання даних із яких необхідне суб'єктам владних повноважень під час надання адміністративних послуг та здійснення інших повноважень відповідно до покладених на них завдань¹⁶⁵. У цьому зв'язку великого значення для Центральної виборчої комісії набуває інформація, яка необхідна для перевірки документів кандидатів на виборах, зокрема й перевірка інформації в частині:

- місця проживання (Єдиний державний демографічний реєстр);
- зміни імені, по батькові та прізвища, сімейного стану (Єдиний державний демографічний реєстр; Державний реєстр актів цивільного стану громадян);
- наявності освіти (Єдина державна електронна база з питань освіти);
- поточного місця роботи чи заняття (Державний реєстр фізичних осіб — платників податків; Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань; Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування);
- визнання особи недієздатною, встановлення фактів, які мають юридичне значення (Єдиний державний реєстр судових рішень);
- наявності судимості за вчинення злочинів (Єдина інформаційна система Міністерства внутрішніх справ; Єдиний державний реєстр судових рішень).

Підключення Центральної виборчої комісії до системи надасть можливість більш оперативно та ефективно підійти до опрацювання документів не лише кандидатів на виборах, але й кандидатів у члени виборчих комісій. Водночас не варто переоцінювати роль і значення цієї системи для ЦВК. Візьмімо для прикладу інформацію про судимість особи за вчинення злочину.

Хоча для реєстрації кандидатів на пост Президента України не існує перешкод у вигляді наявності судимості за вчинення злочину, проте реєстрація Центральною виборчою комісією кандидата

¹⁶³ Підпункт 3 пункту 4 Положення про Міністерство цифрової трансформації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 856 від 18 вересня 2019 року.

¹⁶⁴ Пункт 7 Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 606 від 8 вересня 2016 року.

¹⁶⁵ Пункт 8 Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 606 від 8 вересня 2016 року.

на виборах народних депутатів України є неможливою у разі наявності в особи непогашеної чи незнятої судимості за вчинення умисного злочину¹⁶⁶. Так само неможливими є реєстрація кандидата на місцевих виборах територіальною виборчою комісією або виконання обов'язків члена виборчої комісії у разі наявності непогашеної чи незнятої судимості за вчинення такою особою тяжкого чи особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину¹⁶⁷.

Водночас стаття 12 Кримінального кодексу України класифікує склади злочинів на 4 групи, залежно від тяжкості їх вчинення, беручи за критерій санкцію статті (частини, пункту статті) Особливої частини кодексу, а саме:

- 1) невеликої тяжкості (позбавлення волі не більше 2 років чи інше більш м'яке покарання або штраф як основне покарання у розмірі не більше 3 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян);
- 2) середньої тяжкості (позбавлення волі не більше 5 років або штраф як основне покарання у розмірі не більше 10 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян);
- 3) тяжкі (позбавлення волі не більше 10 років або штраф як основне покарання у розмірі не більше 25 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян);
- 4) особливо тяжкі (позбавлення волі понад 10 років чи довічне позбавлення волі або штраф як основне покарання у розмірі понад 25 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян).

Крім того, вказуючи у статтях 24 і 25 (Загальної частини) Кримінального кодексу України визначення відповідно умислу і необережності, цей кодекс безпосередньо не визначає, які саме діяння, передбачені статтями, частинами чи пунктами статей Особливої частини кодексу, є умисними чи необережними. Цей момент важливий у частині диференціації за формою вини непогашеної чи незнятої судимості за вчинення злочинів під час реєстрації кандидатів у народні депутати України.

За відсутності певного рівня правової підготовки членів виборчих комісій є проблематичним визначення складів злочинів проти виборчих прав громадян. Так, зважаючи на назву розділу V Особливої частини Кримінального кодексу України, до цього розділу належать не лише злочини проти виборчих прав громадян, але і злочини проти громадян — учасників процесу референдуму, а також злочини проти трудових та інших особистих прав і свобод людини та громадянина.

Перелік корупційних злочинів визначено у примітці до статті 45 Кримінального кодексу України, проте проблем у визначенні корупційного злочину як такого в цілях виборчого процесу не існує.

У цілому вбачається за необхідне зауважити, щоб Єдина інформаційна система Міністерства внутрішніх справ та Єдиний державний реєстр судових рішень містили позначки окремо щодо умисних злочинів, тяжких та особливо тяжких злочинів, злочинів проти виборчих прав громадян та корупційних злочинів. Важливо виходити з того, що абсолютна більшість членів територіальних та окружних виборчих комісій не мають вищої юридичної освіти. А електронні реєстри мають бути зручними для користування. Проте проблемним моментом реалізації цього задуму є визначення в нормативно-правовому порядку суб'єкта (посадової особи), компетентного диференціювати різні склади злочинів відповідно до Кримінального кодексу України.

Доступ суб'єктів владних повноважень до інтерфейсів прикладного програмування надається з метою здійснення повноважень відповідно до покладених на них завдань, зокрема для надання адміністративних послуг¹⁶⁸. Обсяг та структура даних, до яких надається доступ через інтерфейси прикладного програмування, визначаються відповідно до потреб суб'єкта владних повноважень, що запитує ці дані, та зазначаються у договорі щодо інформаційної взаємодії. Проте суб'єкт владних повноважень (наприклад, ЦВК, ТВК, ОВК) не має права запитувати обсяг та структуру даних більше, ніж йому необхідно для надання адміністративних послуг або здійснення повноважень відповідно до покладених на нього завдань.

¹⁶⁶ Частина третя статті 76 Конституції України від 28 червня 1996 року.

¹⁶⁷ Частина третя статті 34, пункт 9 абзацу другого частини другої статті 84, пункт 9 абзацу першого частини шостої статті 85, пункт 9 частини третьої статті 89, пункт 9 частини п'ятої статті 140, частина сьома статті 141, пункт 11 частини третьої статті 146, пункт 9 частини одинадцятої статті 203, абзац четвертий частини четвертої статті 204, пункт 10 абзацу першого частини четвертої статті 207, пункт 5 частини другої статті 230 Виборчого кодексу України від 19 грудня 2019 року.

¹⁶⁸ Пункт 9 Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 606 від 8 вересня 2016 року.

Важливо зазначити, що суб'єкти владних повноважень зобов'язані надавати дані через інтерфейс прикладного програмування на безоплатній основі.

Із метою забезпечення електронної взаємодії суб'єкти владних повноважень¹⁶⁹:

- здійснюють розробку інтерфейсів прикладного програмування державних електронних інформаційних ресурсів;
- здійснюють підключення державних електронних інформаційних ресурсів до системи шляхом реєстрації та підтримки працездатності відповідних інтерфейсів прикладного програмування;
- здійснюють формування та відправлення, прийом та обробку електронних повідомлень із використанням інтерфейсів прикладного програмування;
- забезпечують повноту та достовірність даних, що містяться в електронних повідомленнях;
- використовують дані, отримані за допомогою системи, виключно у межах своїх повноважень.

2018 року Кабінет Міністрів України затвердив¹⁷⁰ Порядок організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Для здійснення електронної інформаційної взаємодії суб'єкти владних повноважень застосовують виключно засоби кваліфікованого електронного підпису чи печатки¹⁷¹, а для організації електронної інформаційної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів ці самі суб'єкти використовують засоби програмного комплексу Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів¹⁷².

Мінцифри створює за допомогою засобів програмного комплексу реєстру особисті кабінети суб'єктів владних повноважень із розміщеними в них формами заявок постачальника й отримувача¹⁷³.

Постачальник заповнює заявку з використанням засобів програмного комплексу національного реєстру. Мінцифри перевіряє та підтверджує відповідність заповнених постачальниками заявок вимогам законодавства про відповідні державні електронні інформаційні ресурси.

Оформлення заявки постачальника завершується створенням кваліфікованих електронних підписів керівників постачальника та Мінцифри, після чого автоматично¹⁷⁴:

- 1) заявка постачальника вважається прийнятою Мінцифри;
- 2) Мінцифри здійснює державну реєстрацію відповідного державного електронного інформаційного ресурсу в Національному реєстрі електронних інформаційних ресурсів із присвоєнням йому реєстраційного номера та публічним відображенням у реєстрі видів даних, які формує відповідний державний електронний інформаційний ресурс;
- 3) заявка отримувача відповідного державного електронного інформаційного ресурсу активується у програмному комплексі національного реєстру.

Отримувач (наприклад Центральна виборча комісія) формує заявку за формою та за допомогою засобів програмного комплексу національного реєстру шляхом вибору з реєстру тих видів даних, на отримання яких він має право згідно із законодавством. Оформлення заявки завершується створенням кваліфікованого електронного підпису керівника або уповноваженої особи. Заявка надси-

¹⁶⁹ Пункт 11 Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 606 від 8 вересня 2016 року.

¹⁷⁰ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» № 357 від 10 травня 2018 року («Офіційний вісник України», 2018, № 41, ст. 1450).

¹⁷¹ Відповідно до вимог частин другої і третьої статті 17 Закону України «Про електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 року.

¹⁷² Пункти 2-1, 3 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

¹⁷³ Пункт 4 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

¹⁷⁴ Пункт 7 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

лається до Мінцифри з урахуванням вимог законодавства з питань документування управлінської діяльності.

Мінцифри протягом десяти робочих днів¹⁷⁵ опрацьовує подану отримувачем заявку, реєструє державний інформаційний ресурс отримувача в національному реєстрі або надає обґрунтовану відмову в реєстрації. На підставі поданої отримувачем заявки Мінцифри формує проєкт договору про інформаційну взаємодію згідно з визначеною Мінцифри формою та надсилає його з використанням засобів програмного комплексу національного реєстру на узгодження відповідному постачальникові.

Керівник або уповноважена особа постачальника організує розгляд отриманого проєкту договору про інформаційну взаємодію протягом п'яти робочих днів та погоджує його або надає обґрунтовану відмову в погодженні із застосуванням засобів кваліфікованого електронного підпису. Погоджений постачальником проєкт договору або відмова в його погодженні надсилається до Мінцифри та отримувача з урахуванням вимог законодавства з питань документування управлінської діяльності¹⁷⁶.

Договір про інформаційну взаємодію вважається укладеним із моменту створення кваліфікованих електронних підписів керівників або уповноважених осіб Мінцифри, постачальника й отримувача¹⁷⁷.

Постачальник і отримувач для здійснення електронної інформаційної взаємодії забезпечують встановлення шлюзу безпечного обміну, розроблення веб-сервісу та веб-клієнта відповідно до регламенту роботи системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

Електронна інформаційна взаємодія державних електронних інформаційних ресурсів здійснюється шляхом обміну між постачальником та отримувачем електронними повідомленнями, що автоматично засвідчуються кваліфікованою електронною печаткою постачальника та отримувача або відповідного адміністратора державного електронного інформаційного ресурсу, протоколюванням та зберіганням системою інформації про факти, дату і час надсилання та отримання електронних повідомлень¹⁷⁸. Відомості про кваліфіковані сертифікати відкритих ключів, що використовуються для підписання електронних повідомлень за допомогою шлюзів безпечного обміну постачальника та отримувача, зберігаються у програмному комплексі Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів. Якщо ж законодавство потребує ідентифікації уповноваженої особи отримувача, така ідентифікація здійснюється з використанням засобів державного електронного інформаційного ресурсу отримувача.

Під час здійснення електронної інформаційної взаємодії постачальники та отримувачі забезпечують безперервне функціонування належних їм державних електронних інформаційних ресурсів разом із відповідними шлюзами безпечного обміну, веб-сервісами та веб-клієнтами, відповідність сформованих ними електронних повідомлень визначеним Мінцифри форматам електронних повідомлень та обміну даними, а також змісту відповідних договорів про інформаційну взаємодію. Дані, що містяться в електронних повідомленнях, повинні бути повними і достовірними та використовуватися отримувачем виключно для провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних послуг, реалізації інших установлених законом владних повноважень.

Мінцифри забезпечує¹⁷⁹:

- організацію, координацію, моніторинг і надання консультативної підтримки діяльності постачальників та отримувачів у частині організації та здійснення електронної інформаційної взаємодії дер-

¹⁷⁵ Пункт 9 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

¹⁷⁶ Пункт 10 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

¹⁷⁷ Пункт 11 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

¹⁷⁸ Пункт 14 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

¹⁷⁹ Пункт 17 Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

жавних електронних інформаційних ресурсів, визначеної Порядком організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;

- із залученням адміністратора системи сумісність форматів даних державних електронних інформаційних ресурсів між собою, із системою та Національним реєстром електронних інформаційних ресурсів.

На Центральну виборчу комісію як розпорядника (держателя) державного електронного інформаційного ресурсу протягом 21 вересня — 9 листопада 2018 року було покладено обов'язок щодо реєстрації Державного реєстру виборців як одного з пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів у Національному реєстрі електронних інформаційних ресурсів¹⁸⁰.

До інших пріоритетних державних електронних ресурсів також віднесено: Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань; Державний реєстр речових прав на нерухоме майно; Державний реєстр актів цивільного стану громадян; Єдиний реєстр довіреностей; Державний реєстр обтяжень рухомого майна; Державний земельний кадастр; Єдиний державний демографічний реєстр; Державний реєстр фізичних осіб — платників податків; Реєстр платників податку на додану вартість; Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги; Єдина інформаційна система Міністерства внутрішніх справ; Єдиний державний реєстр Міністерства внутрішніх справ стосовно зареєстрованих транспортних засобів та їх власників; Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування; Єдиний державний реєстр судових рішень; Єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів; Єдиний реєстр об'єктів державної власності; Електронна система охорони здоров'я; Єдина державна електронна база з питань освіти.

Формати електронних повідомлень та обміну даними системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів були затверджені Державним агентством з питань електронного урядування України¹⁸¹. Крім того, було затверджено і примірний договір про інформаційну взаємодію та примірну угоду про підключення до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів¹⁸².

Наприкінці 2018 року отримано експертний висновок Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації на захищений компонент системи взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта». Це свідчить про те, що система відповідає вимогам нормативних документів із технічного захисту інформації.

Із метою забезпечення належного функціонування та захисту даних у національних електронних інформаційних ресурсах, доступності та зручності електронних послуг для фізичних та юридичних осіб, а також запобігання корупції під час надання таких послуг, Кабінету Міністрів України доручено¹⁸³ забезпечити проведення до 31 січня 2020 року верифікації та встановлення тотожності між наборами ідентифікаційних даних фізичних осіб, які оброблюються в національних електронних інформаційних ресурсах, насамперед у Єдиному державному демографічному реєстрі, Державному реєстрі актів цивільного стану громадян, Державному реєстрі фізичних осіб — платників податків, Державному реєстрі загальнообов'язкового державного соціального страхування, Єдиній державній електронній базі з питань освіти, електронній системі охорони здоров'я, а також спільно з Центральною виборчою комісією — у Державному реєстрі виборців, та за результатами такої роботи опрацювати питання щодо можливості запровадження електронного перепису населення.

¹⁸⁰ Пункт 14 додатку до Порядку організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів № 357 від 10 травня 2018 року.

¹⁸¹ Наказ Державного агентства з питань електронного урядування України № 51 від 19 жовтня 2018 року («Офіційний вісник України», 2018, № 78, ст. 2619).

¹⁸² Наказ Державного агентства з питань електронного урядування України № 68 від 19 жовтня 2018 року.

¹⁸³ Пункт 3 статті 1 Указу Президента України № 558/2019 від 29 липня 2019 року «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг» («Офіційний вісник України», 2019, № 17, ст. 630).

Також уряду було доручено¹⁸⁴ опрацювати у взаємодії з Центральною виборчою комісією питання щодо започаткування механізму тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси шляхом подання виборцем відповідної заяви в електронній формі, можливості запровадження електронного голосування під час виборів, референдуму. Принагідно треба зазначити, що згідно з постановою ЦВК № 1969 від 2 грудня 2019 року виборець отримав можливість в електронній формі подати звернення щодо тимчасової зміни місця голосування.

Варто звернути увагу на те, що питання та окремі аспекти, регулювання яких відбувається відповідно до указу Президента України № 558/2019 від 29 липня 2019 року та постанови Кабінету Міністрів України № 606 від 8 вересня 2016 року, є важливими та, на думку автора, все ж повинні регулюватися законом¹⁸⁵.

Наприкінці 2019 року Кабінет Міністрів затвердив Положення про Єдиний державний веб-портал електронних послуг¹⁸⁶, яке визначає мету, основні завдання, функціональні можливості та суб'єктів Єдиного державного веб-порталу електронних послуг «Портал Дія», зміст інформації на ньому та порядок її внесення, а також інші питання функціонування зазначеного веб-порталу. Єдиний державний веб-портал електронних послуг має офіційну адресу в Інтернеті — diia.gov.ua. Користування «Порталом Дія» здійснюється на безоплатній основі цілодобово сім днів на тиждень, проте за надання адміністративних послуг із використанням порталу стягується плата¹⁸⁷.

«Портал Дія» призначений для реалізації права кожного на доступ до електронних послуг та інформації про адміністративні та інші публічні послуги, звернення до органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (зокрема й відповідно до Закону України «Про звернення громадян»), отримання інформації з національних електронних інформаційних ресурсів, яка необхідна для надання послуг, а також для проведення моніторингу та оцінки якості послуг¹⁸⁸.

Серед багатьох функціональних можливостей «Порталу Дія» варто виокремити такі:

- завантаження, заповнення та подання заяв та інших документів за допомогою програмних засобів веб-порталу до органів виконавчої влади, інших державних органів;
- автоматичне заповнення форм (полів) документів, які створюються за допомогою програмних засобів веб-порталу, відомостями, отриманими у порядку взаємодії з національних електронних інформаційних ресурсів;
- систематизація та пошук електронних послуг (зокрема й адміністративних та інших публічних послуг) за типовими, зокрема, життєвими ситуаціями;
- взаємодія між інтегрованою системою електронної ідентифікації, системою електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів та системою електронної взаємодії органів виконавчої влади, системами електронного документообігу суб'єктів розгляду звернень (системи електронної взаємодії).

¹⁸⁴ Пункт 7 статті 1 Указу Президента України № 558/2019 від 29 липня 2019 року «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг».

¹⁸⁵ Згідно з частиною третьою статті 106 Конституції України Президент України видає укази і розпорядження на основі та на виконання Конституції і законів України. Спираючись на зміст пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України обсяг повноважень глави держави є конституційно окресленим та розширенню не підлягає. Відповідно положення Конституції України не наділяють Президента України повноваженнями видавати укази з питань електронних послуг. Відповідно до частини першої статті 117 Конституції України Кабінет Міністрів України видає постанови і розпорядження у межах своєї компетенції. Враховуючи положення пункту 10 статті 116 Конституції України повноваження уряду визначаються Конституцією і законами України, а тому такі повноваження не можуть розширюватися, зокрема й підзаконними правовими актами. Ні Конституція України, ні закони України не наділяють Кабінет Міністрів України повноваженнями щодо видання постанов із питань електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

¹⁸⁶ Постанова Кабінету Міністрів України № 1137 «Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 4 грудня 2019 року («Офіційний вісник України», 2020, № 3, ст. 136).

¹⁸⁷ Пункт 2 Положення про Єдиний державний веб-портал електронних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1137 від 4 грудня 2019 року.

¹⁸⁸ Пункт 3 Положення про Єдиний державний веб-портал електронних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1137 від 4 грудня 2019 року.

Взаємодія «Порталу Дія» з національними електронними інформаційними ресурсами здійснюється через системи електронної взаємодії у визначеному законодавством порядку. Взаємодія між «Порталом Дія» та електронними інформаційними ресурсами суб'єктів розгляду звернень, які не підключено до систем електронної взаємодії, здійснюється у порядку інформаційної взаємодії, встановленому Мінцифри, з урахуванням вимог законодавства у сфері захисту інформації¹⁸⁹. Натомість суб'єкти розгляду звернень, які не мають власних електронних інформаційних ресурсів, повинні використовувати для надання послуг, розгляду звернень, адміністративних справ та інших питань електронні кабінети користувача, які вони створюють на веб-порталі.

Надання на «Портал Дія» інформації, зокрема й шляхом внесення до неї змін, здійснюється через системи електронної взаємодії або через встановлену інформаційну взаємодію з електронних інформаційних ресурсів суб'єктів розгляду звернень. Проте, коли взаємодію з «Порталом Дія» не встановлено, суб'єкти розгляду звернень надають інформацію через електронні кабінети користувача, які вони мають створити на веб-порталі¹⁹⁰.

На «Порталі Дія» також використовується (обробляється) інформація, яка подається суб'єктом звернення та/або надходить до веб-порталу у порядку взаємодії з національних електронних інформаційних ресурсів відповідно до визначених завдань та функціональних можливостей веб-порталу¹⁹¹.

Варто зазначити, що чинне законодавство¹⁹² визначає виключний перелік випадків, коли персональні дані Державного реєстру виборців можуть бути використані іншими державними органами чи органами місцевого самоврядування.

Так, персональні дані Державного реєстру виборців можуть бути на підставі закону одноразово використані для первинного наповнення бази даних державної системи обліку фізичних осіб після її створення, а також для створення реєстрів територіальних громад.

Персональні дані ДРВ у визначених законом випадках можуть бути використані центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері громадянства, для реалізації покладених на нього повноважень.

Під час здійснення повноважень щодо верифікації та моніторингу державних виплат центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, має право отримувати з Державного реєстру виборців інформацію про виборців, зокрема таку, що містить персональні дані. Порядок надання та обсяг інформації з реєстру визначаються розпорядником реєстру за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику.

Використання персональних даних ДРВ для інших цілей, крім зазначених вище, можливе виключно за рішенням суду.

Відповідно надання персональних даних Державного реєстру виборців на основі актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади чи органів місцевого самоврядування всупереч закону є протиправним. Посадові та службові особи органів Державного реєстру виборців несуть відповідальність за:

- порушення правил доступу до реєстру, порядку використання інформації з реєстру, порядку копіювання бази даних реєстру чи її частини,
- обробку даних реєстру на підставах або у спосіб, що не передбачені цим та іншими законами, рішеннями розпорядника реєстру, прийнятими відповідно до Закону України «Про Державний реєстр виборців»;

¹⁸⁹ Пункти 14 та 15 Положення про Єдиний державний веб-портал електронних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1137 від 4 грудня 2019 року.

¹⁹⁰ Пункти 18 та 19 Положення про Єдиний державний веб-портал електронних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1137 від 4 грудня 2019 року.

¹⁹¹ Пункт 23 вищезгаданого Положення про Єдиний державний веб-портал електронних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 1137 від 4 грудня 2019 року.

¹⁹² Стаття 26 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

- умисне порушення захисту реєстру, умисну передачу відомостей, необхідних для доступу до реєстру, іншим особам на підставах та у спосіб, що не передбачені Законом України «Про Державний реєстр виборців» та рішеннями розпорядника реєстру, прийнятими відповідно до цього закону¹⁹³.

Із метою утвердження функціонування сервісної держави — держави для громадян і бізнесу, забезпечення належної реалізації прав фізичних та юридичних осіб у сфері надання публічних, зокрема й адміністративних, послуг, створення сучасної інфраструктури, зручних та доступних електронних сервісів для надання таких послуг Кабінету Міністрів України доручено¹⁹⁴ забезпечити спрощення процедур надання та отримання публічних послуг, забезпечення їх доступності, зокрема, шляхом скасування необхідності подання заяви про надання публічної послуги у паперовій формі у разі наявності відомостей, необхідних для отримання такої послуги, в інших поданих суб'єктом звернення документах або національних електронних інформаційних ресурсах. Як було зазначено, в аспекті Державного реєстру виборців тимчасова зміна місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси може відбуватися також за допомогою подання електронної заяви за наявності у виборця електронного цифрового підпису.

Синхронно 20 серпня 2014 року наказом Державної судової адміністрації України № 113 та постановою Центральної виборчої комісії № 809 затверджено Порядок надсилання електронних копій судових рішень до Центральної виборчої комісії.

Крім усього іншого, варто зазначити, що база даних Державного реєстру виборців застосовується у встановленому порядку іншими органами влади. Зокрема, згідно з чинним законодавством¹⁹⁵ для створення реєстрів територіальних громад за запитами органів реєстрації органи ведення Державного реєстру виборців одноразово передають на електронному носії протягом 10 днів із дня надходження такого запиту відомості Державного реєстру виборців про громадян України — жителів відповідних сіл, селищ, міст, виборчі адреси яких включають дані, зазначені у пунктах 1-9, 11 частини сьомої статті 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців». Центральна виборча комісія затвердила відповідний Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади¹⁹⁶.

Доступ до бази даних ДРВ також було забезпечено і Національному антикорупційному бюро України¹⁹⁷.

Крім того, Центральна виборча комісія затвердила Порядок одноразової передачі Міністерству оборони України відомостей Державного реєстру виборців для формування бази даних Єдиного державного реєстру військовозобов'язаних¹⁹⁸.

Відповідно до чинного законодавства¹⁹⁹ Національне агентство з питань запобігання корупції з метою виконання покладених на нього повноважень має безпосередній автоматизований доступ до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, зокрема й тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, може користуватися державними, зокрема й урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами. Тому Центральною виборчою комісією було також забезпечено доступ Національного агентства з питань запобігання корупції до бази даних Державного реєстру виборців²⁰⁰.

¹⁹³ Частина третя статті 33 Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року.

¹⁹⁴ Пункт 8 статті 1 Указу Президента України № 647/2019 «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» від 4 вересня 2019 року («Офіційний вісник України», 2019, № 20, ст. 803).

¹⁹⁵ Закон України № 888-VIII від 10 грудня 2015 року («Відомості Верховної Ради України», 2016, № 3, ст. 30).

¹⁹⁶ Постанова Центральної виборчої комісії № 55 від 17 лютого 2016 року.

¹⁹⁷ Постанова Центральної виборчої комісії № 74 від 14 березня 2016 року.

¹⁹⁸ Постанова Центральної виборчої комісії № 114 від 31 травня 2017 року.

¹⁹⁹ Пункт 2 частини першої статті 12 Закону України «Про запобігання корупції» («Відомості Верховної Ради України», 2014, № 49, ст. 2056).

²⁰⁰ Постанова Центральної виборчої комісії № 246 від 19 грудня 2018 року.

І вже на початку 2020 року ЦВК та Мінцифри уклали угоду щодо взаємодії електронних державних інформаційних ресурсів²⁰¹.

Отже, процес взаємодії Центральної виборчої комісії з іншими державними органами щодо взаємного використання відомчих реєстрів (державних інформаційних електронних ресурсів) триває, проте для цього необхідна достатня законодавча база.

Висновок

Державний реєстр виборців віднесено до числа пріоритетних державних електронних інформаційних ресурсів. Це підкреслює необхідність якісної взаємодії Державного реєстру виборців з електронними базами даних різних державних органів з метою більш ефективного застосування законів у різних сферах суспільного життя, зокрема й у виборчому процесі.

У цілях виборчого процесу особливо актуальною є тема перевірки документів (інформації), яка надається виборчим комісіям кандидатами, політичними партіями та іншими суб'єктами виборчого процесу. Зокрема, йдеться про необхідність дотримання конституційних положень щодо реалізації пасивного виборчого права громадянами України (наявність громадянства України, досягнення певного віку, ценз осілості, відсутність судимості, володіння державною мовою). Певний масив інформації Центральна виборча комісія має можливість перевірити, використовуючи інформацію, яка міститься в Державному реєстрі виборців. Проте отримана інформація може (і повинна) звірятися з даними інших державних електронних інформаційних ресурсів із тим, аби кожен громадянин, хто має право балотуватися на виборах, не міг бути позбавлений такої можливості. І водночас, щоб особа, яка не наділена законом пасивним виборчим правом, не була помилково зареєстрованою кандидатом на виборах.

Виборчим кодексом України вперше на законодавчому рівні передбачено порядок перевірки відомостей, які беруться до уваги Центральною виборчою комісією під час реєстрації кандидатів на виборах. Такий механізм не є досконалим, але з огляду на швидкоплинність виборчого процесу, його мета — забезпечити ЦВК достатнім обсягом повної та достовірної інформації.

З огляду на те, що проживання в Україні насамперед розглядається як фізичне перебування громадянина у межах державного кордону України, а потім — як виїзд особи за кордон у службове відвідування, на навчання, у відпустку, на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу, вбачається, що такі положення певною мірою нівелюють встановлений Конституцією України ценз осілості для кандидатів на загальнонаціональних виборах, а тому потребують законодавчого вдосконалення. Очевидно, що різні критерії мають братися до уваги сукупно. Серед їх переліку — критерії щодо наявності зареєстрованого місця проживання в Україні, наявності виборчої адреси в Україні та відсутності виборчої адреси за кордоном, сплати податку на нерухомість, відсутності посвідки на проживання за кордоном тощо. Зрештою, можливо, доцільно було б скасувати ценз осілості на загальнонаціональних виборах шляхом внесення необхідних змін до Конституції України.

Щодо перевірки факту судимості за вчинення умисного злочину кандидатів на виборах до Верховної Ради України, лише одного доступу до Єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України чи до Єдиного державного реєстру судових рішень недостатньо для можливості визначення умисної форми злочину, за вчинення якого існує судимість, що перешкоджає балотуватися на виборах до Верховної Ради України. Схожа проблема існує для самостійної кваліфікації на місцевих виборах членами територіальних виборчих комісій тяжких, особливо тяжких, корупційних злочинів чи злочинів проти виборчих прав громадян. Важливо, аби відповідний державний електронний інформаційний ресурс містив диференціацію за різними критеріями, зокрема щодо їх застосування у виборчому процесі.

16 липня 2021 року набирають чинності положення законодавства щодо функціонування Реєстру державних сертифікатів про рівень володіння державною мовою. До цього часу мають бути внесені необхідні зміни до Виборчого кодексу України в частині виборів Президента України та передба-

²⁰¹ Угода між Центральною виборчою комісією та Міністерством цифрової трансформації № 48 від 14 лютого 2020 року щодо взаємодії електронних державних інформаційних ресурсів.

чений механізм доступу Центральної виборчої комісії до цього реєстру. Проте перевіркою подібної інформації про кандидатів на пост Президента України обмежитися не вийде. Адже володіти державною мовою має і секретар виборчої комісії. З огляду на те, що інші члени виборчих комісій не можуть ефективно здійснювати свої обов'язки, не володіючи державною мовою, існує сенс поширити ценз володіння державною мовою на усіх без винятку членів виборчих комісій.

Тема взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів була піднята у концептуальному плані ще 2012 року. Проте і досі регулювання цих питань здійснюється не на законодавчому рівні, а на рівні актів Президента України та Кабінету Міністрів України, які визначають перелік пріоритетних державних електронних ресурсів для запровадження електронної взаємодії та загальний порядок здійснення такої взаємодії. По-перше, у різних підзаконних актах такий перелік не є ідентичним і це створює плутанину. По-друге, законодавчі акти, які стосуються окремих (відомчих) державних електронних інформаційних ресурсів (реєстрів), містять певні обмеження щодо доступу до таких електронних реєстрів. По-третє, у разі конкуренції норм підзаконних актів та законодавчих актів перевага буде на боці останніх. Тому важливо, аби в порядку законодавчої ініціативи було підготовлено законопроект, який взяв би за основу певні напрацювання чинних актів Президента України та Кабінету Міністрів України.

На сьогодні держателем та замовником системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів є Мінцифри. До 2019 року подібну функцію здійснювало Агентство з питань електронного урядування. Адміністратором системи є державне підприємство «Державний центр інформаційних ресурсів України», що належить до сфери управління Мінцифри. Центральна виборча комісія та Мінцифри уклали угоду № 48 від 14 лютого 2020 року щодо взаємодії електронних державних інформаційних ресурсів.

Кожний державний електронний інформаційний ресурс (державний електронний реєстр) містить розпорядника, адміністратора, визначає користувачів та спосіб доступу. Зазвичай при користуванні державним електронним реєстром користувач (відповідний орган влади) в особі відповідальних осіб отримує у порядку, передбаченому розпорядником, безоплатний доступ до відповідної бази даних. Інформація, яка містить державну таємницю, не може надаватися користувачам.

Серйозною проблемою на сьогодні є незаповнення окремих баз даних достатнім обсягом інформації. Наприклад, Єдиний державний демографічний реєстр містить достатню інформацію лише про громадян, які отримали паспорт громадянина України у вигляді ID-картки або паспорт для виїзду за кордон на біометричній основі. Так само це впливає на те, що база даних Державного реєстру виборців в частині ідентифікаційних персональних даних виборців не завжди містить унікальний номер запису в ЄДДР.

Центральна виборча комісія використовує можливості електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. Для прикладу, ЦВК ще з 2017 року отримує електронні копії судових рішень.

Доступ до бази даних Державного реєстру виборців свого часу надано Національному антикорупційному бюро України, Національному агентству з питань запобігання корупції. Державний реєстр виборців слугував основою для первинного наповнення Єдиного державного реєстру військовозобов'язаних та реєстрів територіальних громад сіл, селищ, міст. Що ж стосується реєстрів територіальних громад, то цей процес на сьогодні ще не завершено.

Пропозиції (рекомендації) органам державної влади за результатами дослідження

За результатами проведеного дослідження вбачається доцільним виокремити такі пропозиції (рекомендації) для органів державної влади з метою урахування у їх подальшій роботі.

А. ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ

1. На конституційному рівні розглянути та врегулювати такі питання:
 - прийняття законів про вибори і референдуми кваліфікованою більшістю (наприклад, трьома п'ятими) від конституційного складу Верховної Ради України;
 - скасування цензу осілості для кандидатів на пост Президента України та кандидатів у народні депутати України.
2. На законодавчому рівні, зокрема, щодо положень Виборчого кодексу України, за підсумками та за умови попереднього ретельного вивчення й опрацювання відповідним профільним комітетом Верховної Ради України (за участі представників ЦВК та, за необхідності, інших органів державної влади, а також за участі представників науково-експертного середовища і громадянського суспільства) усіх аспектів зареєстрованих законопроектів та існуючих законодавчих ініціатив і після реєстрації відповідних законопроектів, розглянути та врегулювати такі питання:
 - доповнення Виборчого кодексу книгами про Центральну виборчу комісію, про Державний реєстр виборців, про всеукраїнський референдум, про місцеві референдуми;
 - зазначення відомчих електронних реєстрів, які застосовуються Центральною виборчою комісією, територіальними та окружними виборчими комісіями для реєстрації кандидатів, призначення членів виборчих комісій;
 - запровадження не кількісного (чисельність виборців), а якісного критерію (категорія статусу міста — районного, обласного значення чи зі спеціальним статусом) для визначення виду виборчої системи на виборах міського голови або застосування єдиної виборчої системи для виборів усіх без винятку сільських, селищних, міських голів;
 - включення на виборах народних депутатів України міста Першотравенськ Дніпропетровської області до виборчого регіону із центром у місті Дніпро;

- визначення уніфікованого способу голосування виборців на закордонних виборчих дільницях на обидвох типах загальнонаціональних виборів;
 - уточнення положень щодо проживання кандидатів в Україні в аспекті цензу осілості на виборах (у разі неврегулювання питання на конституційному рівні).
3. Урегулювати питання взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів на законодавчому рівні.
 4. Узяти до уваги питання передчасності призначення чергових місцевих виборів 25 жовтня 2020 року в окремих районах Донецької та Луганської областей з огляду на неможливість їх належної організації та проведення відповідно до законів України з дотриманням конституційних принципів, зокрема принципу загального виборчого права, в аспекті законодавчої, організаційної, фінансової, технічної неготовності щодо відновлення роботи органів Державного реєстру виборців в окремих районах Донецької та Луганської областей.

Б. КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

1. Розробити та підготувати законодавчу ініціативу для подальшого розгляду Верховною Радою України питання взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів із залученням до розробки представників державних органів влади, які є розпорядниками державних реєстрів, що визначені як пріоритетні.
2. Опрацювати спільно з ЦВК та іншими відповідальними органами і відомствами питання первинного наповнення Державного реєстру виборців даними виборців з окремих районів Донецької та Луганської областей після їх деокупації.
3. Розробити загальнодержавну програму повсюдної заміни паспортів громадянина України у вигляді книжки на паспорти у вигляді ID-картки із визначенням строків її реалізації, відповідальних органів та відомств, календарного плану заходів, необхідних бюджетних видатків.

В. ЦЕНТРАЛЬНІЙ ВИБОРЧІЙ КОМІСІЇ

1. Дослідити та проаналізувати питання можливості акумулювання інформації в ІАС «Місцеві вибори» не лише про обраних депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, але і також про зареєстрованих кандидатів на відповідні виборні посади, аналогічно і щодо членів територіальних виборчих комісій, що дозволило б ідентифікувати осіб, які балотуються або номінуються до складу виборчої комісії одночасно у двох і більше мажоритарних виборчих округах.
2. При створенні та визначенні функцій територіальних та регіональних представництв ЦВК проаналізувати можливості та способи використання ними даних Державного реєстру виборців, а також необхідність та можливість використання ними даних з інших державних реєстрів у своїй роботі.
3. Проаналізувати обсяг необхідних технічних та фінансових ресурсів, а також ризики та необхідні запобіжні заходи, пов'язані з можливим запровадженням електронної ідентифікації виборців на виборчій дільниці з використанням даних Державного реєстру виборців у день голосування.
4. Розпочати комунікацію та співпрацю з органами державної влади-розпорядниками реєстрів, що містять дані, які виборчі комісії верифікують під час виборчого процесу, задля визначення можливого формату, обсягу даних та технічних можливостей надання різних рівнів автоматизованого електронного доступу до таких даних членам виборчих комісій відповідно різного рівня.

ДОДАТОК

Хронологія запровадження та становлення Державного реєстру виборців

26 травня 2007 року	Постановою Центральної виборчої комісії №34 створено Службу розпорядника Державного реєстру виборців.
5 вересня 2007 року	Розпорядженням Кабінету Міністрів України від № 691-р затверджено План заходів, пов'язаний із формуванням АІТС ДРВ. Через 12 днів ухвалено постанову ЦВК від 17 вересня 2007 року № 392 «Про затвердження технічного завдання на створення АІТС ДРВ».
1 жовтня 2007 року	Набрав чинності Закон України «Про Державний реєстр виборців», а 15 жовтня — опубліковано оголошення про проведення торгів із закупівлі товарів і послуг зі створення АІТС ДРВ.
16 червня 2008 року	У рамках проекту «Сприяння подальшому зміцненню виборчих процесів в Україні», за підтримки координатора проектів ОБСЄ в Україні 16 червня 2008 року оголошено міжнародний тендер на закупівлю комп'ютерної техніки для ВВ ДРВ. Орієнтовна вартість закупівлі склала 18 млн. грн.
26 червня 2008 року	Розпорядженням голови ЦВК № 28 утворено комісію з метою забезпечення супроводу надання послуг щодо формування телекомунікаційної мережі АІТС ДРВ, зокрема й належного приймання — передачі послуг з організації підключення точок розпорядника ДРВ та органів ведення реєстру до телекомунікаційної системи реєстру відповідно до договору від 3 червня 2008 року № К.У.-5894, укладеного між ЦВК та ВАТ «Укртелеком».
2 жовтня 2008 року	Ухвалено протокольне рішення ЦВК про розробку прикладного програмного забезпечення АІТС ДРВ власними силами служби розпорядника реєстру.
15 грудня 2008 року	Проведено випробування роботи АІТС ДРВ у реальних умовах функціонування відділу ведення Державного реєстру виборців.
15 березня 2009 року	Приєднання всіх робочих станцій до домену drv.gov.ua
17 березня 2009 року	О 15:57:45 відбулося завершення первинного формування бази даних ДРВ.
14 травня 2009 року	Введено програмно-апаратні засоби ідентифікації користувачів (ПАЗІ).
9 червня 2009 року	О 14:25:27 у режимі дослідної експлуатації ВВ ДРВ Бершадської РДА проведено перший наказ.
30 червня 2009 року	Відкрито доступ усім керівникам та працівникам відділів ведення до елемента меню «Документи РР та керівника ВВ», що дозволяє відділам ведення проводити зміни в Державному реєстрі виборців.
13 липня 2009 року	Перше доручення РР внести зміни до виборчих адрес виборців.
3 серпня 2009 року	Надано перше доручення РР знищити кратні записи в ДРВ.

17 серпня 2009 року	Розпочато виготовлення та надсилання кожному виборцю, включеному до ДРВ, іменного повідомлення з інформацією про права виборця щодо реєстру та пропозицією перевірити свої персональні дані, усунути невідповідності та неточності в записі про себе, а також із роз'ясненням порядку звернення до органу ведення реєстру.
29 вересня 2009 року	Автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему «Державний реєстр виборців» введено у постійну (промислову) експлуатацію.
12 серпня 2011 року	Завершено додаткову державну експертизу комплексної системи захисту інформації автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців» та отримано атестат відповідності.
26 серпня 2011 року	АІТС «Державний реєстр виборців» зареєстрована Державною службою України з питань захисту персональних даних у державному реєстрі баз персональних даних (свідоцтво про державну реєстрацію серія АА № 000155).
26 вересня 2011 року	Почав функціонувати офіційний сайт Державного реєстру виборців www.driv.gov.ua .
3 березня 2012 року	Підключено та налаштовано підсистему обліку виборчих дільниць, які діють на постійній основі. Реалізовано механізм формування іменних запрошень засобами АІТС ДРВ для проведення виборів народних депутатів 28 жовтня 2012 року.
13 серпня 2013 року	Упроваджено сервіс «Особистий кабінет виборця» на сайті www.driv.gov.ua .
Серпень–жовтень 2014 року	Відбулося блокування доступу 23 відділам ведення Державного реєстру виборців Донецької області та 19 відділам ведення Луганської області у зв'язку з проведенням Антитерористичної операції.
17 жовтня 2014 року	Отримано перші відомості від Державної судової адміністрації України.
10 грудня 2015 року	Внесено зміни до закону про Державний реєстр виборців у частині взаємодії з іншими реєстрами та додано у відомості періодичного поновлення поле «унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (якщо така інформація внесена до паспорта громадянина України)».
14 березня 2016 року	Ухвалено постанову ЦВК № 74 «Про забезпечення доступу Національного антикорупційного бюро України до бази даних Державного реєстру виборців».
15 червня 2016 року	На сайті Державного реєстру виборців (driv.gov.ua) у кабінеті виборця розміщено дані адміністративно-територіального устрою України, округи, дільниці, органи реєстрації в форматі «відкритих даних» арі.
12 грудня 2016 року	У серверній кімнаті служби розпорядника Державного реєстру виборців встановлено нові прецизійні кондиціонери. Вносять зміни до законодавства з метою отримання даних з Державного реєстру виборців для наповнення своїх баз даних (НАЗК, НАДУ, Міністерство юстиції України, Міністерство оборони України).
25 вересня 2017 року	Від Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України отримано атестат відповідності Державного реєстру виборців №15638.

1 жовтня 2017 року	<p>Накази керівника органу ведення ДРВ (зокрема й накази щодо тимчасової зміни місця голосування) можуть створюватися в паперовій або електронній формі. Проекти наказів формуються програмними засобами АІТС ДРВ, тому форми наказів не потребують затвердження та вилучені з відповідних постанов. Засвідчення наказів печаткою органу не потрібне. На виконаних наказах керівником органу ведення проставляється позначка про його виконання. Якщо наказ створено в електронній формі, реквізит «Позначка про виконання документа, направлення його до справи» створюється окремо від електронного документа та оформлюється з використанням електронного цифрового підпису. Передбачені статтею 22 закону відомості в разі їх отримання Центральною виборчою комісією з державної інформаційної системи, що містить відповідну інформацію, можуть передаватися органу ведення засобами АІТС ДРВ. У такому разі ці відомості на паперовому та електронному носіях органу ведення не подаються.</p> <p>Змінились форми наказів. Змінилась форма журналу реєстрації подань із відомостями про виборців (осіб), на підставі яких здійснюється періодичне поновлення персональних даних Державного реєстру виборців.</p>
грудень 2017 року	Проводяться роботи щодо розробки ПЗ «Електронний протокол». Проводяться роботи щодо розробки чат-бота ДРВ.
квітень 2018 року	Відбулося тестування пристроїв зчитування ID-карток, розроблено ПЗ для зчитування інформації з картки у підсистему АІТС ДРВ.
2 грудня 2019 року	Центральна виборча комісія прийняла постанову № 1969 «Про Порядок тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси». Зокрема, цією постановою передбачено можливість тимчасової зміни місця голосування виборця в електронний спосіб.

Сьогодні ми стаємо свідками дедалі ширшого використання в Україні електронних реєстрів. Не є винятком і виборчий процес. Наприкінці минулого століття на виборах у державі почала застосовуватися Єдина інформаційно-аналітична система «Вибори». З 2009 року успішно функціонує Державний реєстр виборців, який Центральній виборчій комісії вдалося створити за відсутності єдиного державного реєстру фізичних осіб. Поступово почали виникати і функціонувати електронні реєстри інших державних органів. Вбачається, що на поточний момент одним із завдань держави є не лише оптимізувати наявні електронні реєстри, але й узгодити їх між собою, забезпечити своєчасний, повний і достовірний обмін необхідною інформацією, зокрема, у сфері виборів.

Це дослідження розкриває питання нинішнього стану та перспектив використання Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори», Державного реєстру виборців, а також звертає увагу на потребу та можливості взаємодії з іншими електронними державними реєстрами під час організації виборчого процесу. Дослідження може бути корисним для практиків у сфері виборчого права, науковців.

www.coe.int

Рада Європи є провідною організацією у сфері прав людини на континенті. Вона налічує 47 держав-членів, серед яких усі держави-члени Європейського Союзу. Кожна держава-член Ради Європи стала учасницею Європейської конвенції з прав людини — угоди, метою якої є захист прав людини, демократії та верховенства права. Дотримання Конвенції в державах-членах контролює Європейський суд з прав людини.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE