

УДК 323.233:004

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.26>

ЕЛЕКТРОННЕ ГОЛОСУВАННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ДОСВІД КРАЇН ЄС¹

Панкратова В.О.,

кандидат юридичних наук, доцент,

старший викладач кафедри фундаментальної юриспруденції та конституційного права

Сумського державного університету

ORCID: 0000-0002-4775-565X

e-mail: v.pankratova@yur.sumdu.edu.ua

Панкратова В.О. Електронне голосування як елемент електронної демократії: досвід країн ЄС.

Швидкий розвиток інформаційних технологій, цифрова трансформація впливає на різні сфери суспільних відносин. Не виключенням у цьому напрямку є й демократичні процеси в країні, зокрема й процес голосування. Зазначено, що голосування та вибори є основними складовими сучасних спільнот, оскільки результат виборів має вплив на життя громадян та їх добробут. Наразі поширеною є тенденція зниження рівня участі через незручність очного голосування. Одним із методів підвищення кількості виборців є запровадження електронного голосування.

Автор зазначає, що електронне голосування охоплює кілька різних видів використання електронних засобів на виборах для безпосереднього голосування та/або підрахунку голосів. Також у роботі розглядаються особливості інтернет або онлайн-голосуванням.

Аналізуються позитивні сторони електронного голосування, зокрема такі як автоматизація та спрощення виборчого процесу, підвищення рівня участі, мінімізація часу, необхідного для оголошення результатів. В той же час автор вказує на ризики, які виникають при зверненні до електронного голосування: фальсифікація виборів, порушення таємниці вибору, технічній збій тощо.

У роботі аналізуються особливості застосування електронних машин при голосуванні в Німеччині та інших країнах ЄС. Зокрема вказано, що позитивний досвід у запровадженні Інтернет-голосування має Естонія.

Визначено, що особливість такого голосування полягає в тому, що воно стає в Інтернеті доступним лише перед днем виборів під час періоду дострокового голосування, який зазвичай триває

один тиждень. Наголошено, що Естонія залишається єдиною країною у світі, яка використовує цифрову альтернативу голосування з 2005 року, залучаючи до виборчого і політичного процесу молодих людей всередині країни та естонців, які проживають за кордоном. Автор відзначає, що такий успіх зумовлений декількома факторами: довірою людей до влади, розвиненою системою захищеності даних та наявністю технологічного фундаменту, який будувався задовго до першої спроби е-голосування.

Визначено, що досвід Естонії намагаються перейняти інші країни, пропонуючи альтернативний метод віддати свій голос. Автор зазначає, що це обмежується встановленням спеціальних машин для голосування. У роботі резюмується, що електронне голосування передбачає імплементацію новітніх інформаційних технологій до виборчого процесу, проте саме запровадження технології електронного голосування є неоднозначним.

Ключові слова: права особи, свобода, принципи права, принцип свободи, свобода вибору, демократія, електронна демократія, вибори, електронні вибори.

Pankratova V.O. Electronic voting as an element of electronic democracy: the experience of EU countries.

The rapid development of information technologies and digital transformation affects various spheres of social relations. Democratic processes in the country, particularly voting, are no exception in this direction. Note that voting and elections are the main components of modern societies, as elections impact citizens' lives and well-being. There is a widespread tendency to reduce participation due to the inconvenience

¹ Дослідження проведено на виконання міжнародного проекту у сфері освіти ERASMUS-JMO-2021-HEI-TCHRSCH-101047645 – "EULOCDEM: Локальна демократія: кращі європейські практики для України» (спільний проект СумДУ, Еразмус+ Жан Моне Фонду та Виконавчого агентства з питань освіти та культури за підтримки ЄС). Підтримка Європейською комісією випуску цієї публікації не означає схвалення змісту, який відображає лише думки авторів, і Комісія не може нести відповідальність за будь-яке використання інформації, що міститься в ній.

of face-to-face voting. One of the methods of increasing the number of voters is the introduction of electronic voting. The author notes that electronic voting covers several types of electronic means in elections for direct voting and counting votes.

The work also considers the peculiarities of the Internet or online voting. The positive aspects of electronic voting are analyzed, in particular, such as the automation and simplification of the election process, the increase in participation, and the depreciation of the time required to announce the results. At the same time, the author points out the risks that arise when using electronic voting: falsification of elections, violation of the secrecy of the election, technical failure, etc.

The paper analyzes the peculiarities of the use of electronic voting machines in Germany and other EU countries. In particular, it indicated that Estonia has a positive experience implementing Internet voting. It had determined that such a vote is unique because it becomes available online only before Election Day during the early voting period, which usually lasts one week.

It emphasized that Estonia remains the only country in the world that has been using a digital voting alternative since 2005, involving young people inside the country and Estonians living abroad in the electoral and political process. The author notes that such success is due to several factors: people's trust in the authorities, a developed data security system, and the availability of a technological foundation built long before the first attempt at e-voting.

It had determined that other countries are trying to adopt Estonia's experience, offering an alternative voting method. The author notes that this is limited to installing special voting machines. The work summarizes that electronic voting involves implementing the latest information technologies for the election process. However, the introduction of electronic voting technology itself needs to be clarified.

Key words: individual rights, freedom, principles of law, principle of freedom, freedom of choice, democracy, electronic democracy, elections, electronic elections.

Постановка проблеми. Демократія вимагає вільних, періодичних, прозорих і всеосяжних виборів. Свобода вираження поглядів, свобода преси та право на участь у політичному житті також мають вирішальне значення для суспільств, де панує повага до прав людини.

Швидкий розвиток інформаційних технологій, цифрова трансформація впливає на різні сфери суспільних відносин. Не виключенням у цьому напрямку є й демократичні процеси в країні. Електронні звернення, петиції, бюджет участі – ці та інші інструменти все активніше вико-

ристовують громадяни для реалізації своїх прав. Велику роль у ширшому зверненні до електронних інструментів демократії зіграла пандемія COVID-19, яка створила виклики для організації виборів у всьому світі. З 2020 року все активніше почали обговорюватись можливості проведення електронних виборів з метою полегшення голосування, але поряд із зручністю, швидкістю, електронне голосування має й ряд ризиків, які зупиняють більшість країн до впровадження такої форми голосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості електронних виборів висвітлені в роботах таких зарубіжних та вітчизняних науковців: Р. Криммера, С. Кліфта, С. Карлса, Д. Файта, Д. Хантгебурта, А. Ярової й інших. Незважаючи на широку наукову зацікавленість тематикою, питання впровадження електронного та онлайн-голосування потребує ґрунтовних теоретико-правових розвідок.

Метою статті є дослідження електронного та онлайн-голосування як засобів громадської участі на основі вивчення досвіду країн Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Голосування та вибори є основними складовими сучасних спільнот, оскільки результат виборів має вплив на життя громадян та їх добробут. Наразі поширеною є тенденція зниження рівня участі через незручність очного голосування. Традиційне голосування має ряд інших недоліків, серед яких неточність підрахунку бюлетенів, запізніле оголошення результатів виборів. Щоб подолати ці недоліки, було запроваджено електронне голосування, тобто використання комп'ютерів або комп'ютеризованого обладнання на виборах.

Електронне голосування охоплює кілька різних видів використання електронних засобів на виборах для безпосередньо голосування та/або підрахунку голосів. Зазвичай це можуть бути електронні машини для безпосередньо голосування або інші електронні способи реєстрації голосів на виборчій дільниці. Однак електронне голосування також можливе в неконтрольованому середовищі, де люди можуть проголосувати за відсутності офіційного персоналу. Остання форма називається Інтернет або онлайн-голосування [5, 19].

Крім того, онлайн-голосування можна розділити на голосування через загальнодоступні комп'ютери, наприклад, встановлені в торгових центрах чи інших публічних місцях або дистанційне через приватні комп'ютери, мобільні пристрої [2].

Електронне голосування автоматизує та спрощує виборчий процес, прискорює його, підвищує рівень участі, дозволяє зменшити кількість персоналу, необхідного для підрахунку голосів вручну, зменшує помилки підрахунку та мінімі-

зує час, необхідний для оголошення результатів. В той же час сучасні технології електронного голосування не є безпроблемними. Існують ризики фальсифікації виборів, порушення таємниці вибору і, технічній збій у роботі електронних машин, що як наслідок призводить до втрати довіри виборців як до самого виборчого процесу, так і до їх результатів [8].

Рада Європи в 2004 році опублікувала свої рекомендації та критерії щодо систем електронного голосування, і деякі країни ЄС розробили або оцінили наявні системи відповідно до цих рекомендацій. Рекомендації Ради Європи свідчать, що електронні системи голосування повинні відповідати принципам універсальності, рівності, свободи, таємниці голосування та прямого виборчого права [9]. Електронна система голосування повинна відповідати вимогам: точності, перевірки результатів голосування, конфіденційності, зручності, гнучкості та мобільності.

При впровадженні електронного голосування ключовим є питання про те, як електронні засоби впливають на якість виборів, чи не ставлять вони під загрозу демократичні принципи та легітимність офіційних результатів виборів. Важливо, щоб електронні засоби могли сприяти демократичному проведенню виборів, могли покращити як якість виборів так і якість демократії в цілому.

Розглянемо спочатку особливості застосування електронних машин при голосуванні. Наприклад у Німеччині перші електронні вибори за допомогою машин для електронного голосування вперше були запроваджені на європейських виборах у 1999 році. Німеччина використовувала електронні машини для голосування, поставлені голландською компанією NEDAP. Цей досвід був успішним і вже до загальних виборів 2005 року майже 2 мільйони німецьких виборців використовували машини NEDAP для голосування. Слід наголосити, що виборці позитивно оцінили такий вид голосування, оскільки вважали машини простими у використанні, також виборчі адміністратори змогли зменшити кількість виборчих дільниць і персонал на кожній виборчій дільниці [8].

Однак після виборів 2005 року двоє виборців подали позов до Конституційного суду Німеччини про те, що використання електронних машин для голосування було неконституційним і що можна було зламати машини для голосування, тому результатам виборів 2005 року не можна довіряти [9].

Конституційний суд Німеччини ухвалив рішення щодо машинного голосування в країні в березні 2009 року, зазначивши, що машини є «ненадійними», а сама організація виборчого процесу не відповідає вимогам прозорості та публічності. Але у рішенні уточнено, що воно не

виключає використання машин для голосування при умові забезпечення можливості надійної перевірки правильності, яка передбачена Конституцією. Хоча рішення Суду не виключає повністю використання електронних машин для голосування, подальших кроків щодо впровадження машин, які відповідають вимогам прозорості, зроблено не було [6].

Багато європейських країн також практикували електронні вибори до того часу, поки не стикнулись з проблемою потенційних комп'ютерних збоїв та хакерських атак. Наприклад у 2008 р. е-голосування було призупинене в Нідерландах. Активісти довели, що системи, які використовуються, за певних обставин можуть поставити під загрозу таємницю голосування.

Також у 2018 році Кабінет Міністрів Литви схвалив законопроект про створення системи онлайн-голосування та направив його на розгляд до парламенту. Таким чином планувалось уникнути проблему низької явки виборців. Але у 2019 році Уряд Литви відмовився від ідеї введення онлайн-голосування на виборах саме через загрози кібератак [7].

На парламентських виборах у липні 2021 року в Болгарії відбулося електронне голосування на спеціальних машинах. Щоправда, такі машини передбачені на дільницях, де більше 300 виборців [11]. Крім того, голосування звичайними бюлетенями також можливо - у людей є вибір.

Позитивним є досвід Естонії, яка є безперечним лідером з розвитку інформаційних технологій у Європі. На сьогодні країні вдалося перевести в онлайн 99% державних послуг для населення. Так експеримент он-лайн-демократії було застосовано в цій країні на місцевих виборах у 2005 році. За два роки таким чином можна було вже обрати парламент країни, при цьому традиційна процедура голосування також була збережена як альтернатива. Під час місцевих виборів 2009 року можливістю Інтернет-голосування скористалися 9,5% громадян, і відсоток виборців, які голосували через Інтернет постійно зростав. Так вже під час парламентських виборів 2011 року показник склав 24,5% [5, 19].

У березні 2019 року на виборах до Рійгікогу майже чверть мільйона виборців проголосували електронно, причому i-votes склав 43,8 відсотка всіх голосів. На виборах до Європейського парламенту, що відбулися в травні 2019 року, частка е-голосів досягла 46,7 відсотка [4, 53]. На щорічних парламентських виборах в Естонії вперше в історії онлайн проголосували понад 50% виборців, які взяли участь. Загальна явка виборців склала 63,7%. Це

перший випадок в історії країни, коли онлайн проголосували понад 50% [11].

Особливість такого голосування полягає в тому, що воно стає в Інтернеті доступним лише

перед днем виборів під час періоду дострокового голосування, який зазвичай триває один тиждень. Голосувати виборці можуть за допомогою естонської ID-карти – це державний документ, що посвідчує особу, обов'язковий для громадян Естонії та громадян Європейського Союзу, які постійно проживають в Естонії. Цифрові функції ID-картки широко використовуються щодня для доступу до тисяч державних електронних послуг. На початок 2021 року загальна кількість електронних ідентифікацій за допомогою естонської ID-картки та загальна кількість цифрових підписів, наданих жителями Естонії, перевищила 1 мільярд [5, 21]. Виборці можуть проголосувати в Інтернеті кілька разів протягом цього періоду, і лише останній бюлетень в Інтернеті вважається дійсним для офіційного підрахунку. Також доступні різні варіанти паперових бюлетенів. Виборці можуть достроково проголосувати паперовими бюлетенями [4, 53]. Незначна частка електронних голосів подається з-за кордону (виборцями, які постійно або тимчасово проживають за кордоном, а також виборцями, які подорожують). Загальна кількість естонських виборців, які постійно проживають за кордоном, становить понад 80 тис. З 2015 року частка е-голосів, поданих за кордоном, становила близько 4–6 відсотків. На виборах до Рійгікогу 2019 року було подано 6,3 відсотка (або понад 15 000 голосів) усіх електронних голосів за кордоном, зі 143 різних країн. Для порівняння, на тих самих виборах у представництвах Естонії за кордоном і поштою було віддано менше 1400 голосів [1]. Ці цифри ілюструють потенціал електронного голосування для сприяння участі у виборах в епоху міграції та мобільності, пов'язаної з бізнесом, відпочинком і навчанням.

Сьогодні i-Voting одна з найпопулярніших послуг в Естонії. Естонці можуть проголосувати онлайн на муніципальних і національних виборах, а також виборах до Європейського парламенту, використовуючи свою електронну ідентифікаційну картку або SIM-карту Mobile-ID. Система i-Voting базується на тому, що естонська ID-картка вже понад десять років є офіційним документом для встановлення особи. Більшість країн не мають такої цифрової системи ідентифікації та перевірки. Окрім технологічних рішень, необхідна також законодавча база та політична воля. Цей досвід може бути імплементовано в Україні.

Естонія залишається єдиною країною у світі, яка використовує цифрову альтернативу голосування з 2005 року, залучаючи до виборчого і політичного процесу естонців всередині країни та тих, які проживають за кордоном. Такий успіх зумовлений декількома факторами: довірою людей до влади, розвинутою системою захищеності даних та наявністю технологічного фундаменту,

який будувався задовго до першої спроби е-голосування.

Досвід Естонії намагаються перейняти інші країни, пропонуючи альтернативний метод віддати свій голос. Зацікавленість країн електронною формою виборів зумовлена численними перевагами. До таких доцільно віднести те, що під час використання електронного голосування можна мінімізувати витрати на проведення виборів. Також з'являється можливість голосування незалежно від місця знаходження виборця, що є гарантією дотримання виборчого права для виборців, які в день голосування не мають можливості прийти на виборчу дільницю та голосувати за відкріпним посвідченням. Тому мова може йти про збільшення явки на виборах, оскільки проблема в даному напрямку є значною для ряду країн. Та й сам процес підрахунку голосів є оперативним, що значно скорочує витрати часу, а також виключається фактор помилок, отже, результати мають більш точнішу форму.

Поряд з наявністю численних позитивних рис електронне голосування має й певні загрози та ризики, зокрема через які ряд європейських країн або не наважуються на такий формат виборів, або мають власний негативний досвід. У першу чергу мова йде про інформаційну безпеку виборців. Важливо, щоб голосування було безпечним, надійним та захищеним.

Визначальним принципом у виборчому процесі є таємниця волевиявлення. Тому об'єктивним є питання, чи дотримується даний принцип при означеній формі проведення виборів. Адже процедура проходження електронної автентифікації виборця за допомогою цифрового підпису, відбитків пальців тощо, дозволяє ідентифікувати особу конкретного громадянина та визначити, яким чином та за якого кандидата було віддано голос. А отже складність у забезпеченні таємності голосування зберігається. Тому європейські країни наразі обмежуються встановленням спеціальних машин для голосування.

Висновки. Отже, електронне голосування передбачає імплементування новітніх інформаційних технологій до виборчого процесу. Проте саме запровадження технології електронного голосування є неоднозначним. З одного боку, це великий крок у майбутнє, що дає змогу подолати значну кількість недоліків традиційної моделі голосування, таких як підробка бюлетенів, підкуп комісії, відносно висока вартість проведення виборів, значна тривалість виборчого процесу тощо. Але, з іншого боку, електронне голосування має низку недоліків, до яких можна віднести низький рівень комп'ютерної грамотності населення, відсутність гарантії підвищення рівня активності виборців. Вважаємо, що модель електронного голосування має більше позитивних рис порівняно з традиційними.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ярова А. Електронні вибори в Естонії: досвід для України. URL: <http://surl.li/hmbxv>.
2. Buchstein H. Online democracy. is it viable? Is it desirable? Internet voting and normative democratic theory. *Electronic Voting and Democracy: 2004*. P. 39–58. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230523531_3.
3. Council of Europe. Recommendation on legal, operational and technical standards for e-voting – explanatory memorandum. Rec (2004). URL: <http://surl.li/nrhxp>.
4. Ehina, P., Solvaka, M., Willemson, J. Internet voting in Estonia 2005–2019: Evidence from eleven elections. *Government Information Quarterly*. 2022. № 39. P. 50–62.
5. Krimmer R., Duenas-Cid D., Krivososova I. New methodology for calculating cost-efficiency of different ways of voting: Is internet voting cheaper? *Public Money & Management*. 2022. №41. P. 17–26.
6. Nikolova V. PolitiCheck: It's not true that Germany's Constitutional Court has declared voting machines unreliable. URL: <https://factcheck.bg/en/politi-check-it-s-not-true-that-germany-s-constitutional-court-has-declared-voting-machines-unreliable/>.
7. Prospects for e-democracy in Europe Study summary. 2018. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603213/EPRS_STU\(2018\)603213_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603213/EPRS_STU(2018)603213_EN.pdf).
8. Saman Shojae Chaeikar, Mazdak Zamani, Christian Sunday Chukwuekezie, Mojtaba Alizadeh Electronic Voting Systems for European Union Countries. *Journal of Next Generation Information Technology*. 2013. №5. URL: https://www.researchgate.net/publication/260481185_Electronic_Voting_Systems_for_European_Union_Countries.
9. The Constitutionality of Electronic Voting in Germany. URL: <https://www.ndi.org/e-voting-guide/examples/constitutionality-of-electronic-voting-germany>.
10. Veit D., Huntgeburth J. (2014), *Foundations of Digital Government- Leading and Managing in the Digital Era*, Berlin, Heidelberg 2014. URL: <https://doi.org/10.1007/978-3-642-38511-7>.
11. Вибори в Естонії: вперше в історії понад 50% виборців голосували онлайн. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2023/03/6/7157420/>.