

# ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

УДК: 324:342.843

Микола Бучин

Національний університет "Львівська політехніка"

## АЛЬТЕРНАТИВНІ СПОСОБИ ГОЛОСУВАННЯ ЯК ЧИННИК, ЩО СПРИЯЄ РЕАЛІЗАЦІЇ АКТИВНОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА ГРОМАДЯН

© Бучин М., 2011

Аналізуються альтернативні способи голосування як чинники, що сприяють реалізації виборчих прав громадян: дострокове голосування, голосування поштою, голосування поза межами виборчої дільниці, голосування за довіреністю тощо. Досліджуються особливості голосування таких категорій громадян, як інваліди, військові та громадяни, які знаходяться за кордоном.

*Ключові слова:* вибори, демократія, демократичні принципи виборів, голосування, альтернативні способи голосування, дострокове голосування, голосування поштою.

Mykola Buchyn

## ALTERNATIVE METHODS OF VOTING AS A FACTOR THAT PROMOTES THE REALIZATION OF ACTIVE ELECTORAL CITIZEN RIGHT

The article observes the alternative methods of voting as the factors that promote the realization of active electoral citizen right. To alternative methods relates prescheduled voting, post voting, voting out of election bay, voting by proxy etc. Also exam the voting peculiarities of the citizens: invalids, military men and citizens, who stay abroad.

*Keywords:* election, democracy, democratic election principles, voting, alternative voting methods, prescheduled voting, post voting.

Вибори на сучасному етапі історичного розвитку людства є основним демократичним способом формування органів державної влади та місцевого самоврядування. Для того, щоб вибори були демократичними, вони повинні відбуватися з дотриманням відповідних правових засад – демократичних принципів виборів.

Голосування є кульмінаційною стадією виборчого процесу, від характеру та особливостей якої значною мірою залежить рівень дотримання виборчих прав громадян. Саме під час голосування дотримуються (чи, навпаки, можуть недотримуватися) більшості базових демократичних принципів виборів: принципів вільних, рівних, загальних та таємних виборів.

Сучасні світові тенденції, спрямовані на дотримання та максимальну реалізацію виборчих прав громадян, а також на зростання рівня абсентеїзму під час виборчих кампаній, змушує законодавців шукати різні способи, які б сприяли електоральній активності, надавали виборцям можливість повномасштабно здійснювати свої виборчі права, ставили усіх виборців у рівні умови як під час виборчої кампанії, так і на етапі голосування. Одним з таких способів є практика запровадження альтернативних звичайному волевиявленню громадян на виборчій дільниці методів голосування.

Виборча практика України, яка намагається побудувати стабільну демократію, характеризується певним рівнем порушення демократичних принципів виборів. Тому проблематика роботи

є актуальною, оскільки дослідження альтернативних способів голосування дасть змогу апробувати їх (чи вдосконалити вже існуючі способи) під час виборчих кампаній, що сприятиме кращій реалізації виборчих прав громадян, зробить український виборчий процес демократичнішим.

Проблематикою альтернативних методів голосування займаються такі вітчизняні та російські науковці, як В. Погорілко, М. Ставнійчук, С. Князєв, Т. Герасименко, Ю. Бушенєва, С. Таровик та ін. Проте малодослідженою залишається проблема адаптації альтернативних способів голосування до української виборчої практики.

**Мета роботи** – розкрити суть і особливості альтернативних методів голосування та їх доцільність та можливість використання в українській виборчій практиці.

Як вже було сказано, для збільшення рівня участі громадян у виборах, крім традиційного голосування на виборчій дільниці, у багатьох країнах застосовують альтернативні методи волевиявлення. Переважно такі методи голосування застосовуються насамперед для двох основних категорій громадян:

1) громадяни, які з поважних причин не мають змоги здійснити волевиявлення на виборчій дільниці;

2) громадяни, які в день голосування з поважних причин будуть відсутні на конкретній виборчій дільниці чи в конкретному виборчому окрузі.

Зокрема, для забезпечення можливості проголосувати виборцям, які внесені до виборчих списків на певній дільниці, але не можуть з поважних причин (стан здоров'я, інвалідність тощо) самостійно прийти на дільницю для здійснення волевиявлення, застосовують голосування поза межами виборчої дільниці. Умовою для цього має бути заява виборця. Для забезпечення демократичності процесу такого голосування бажаною є наявність не усної, а письмової заяви із зазначенням причин, які унеможливають виборцям проголосувати на виборчій дільниці. Також важливо, щоб така заява була подана завчасно. У випадку ж, якщо законодавство дозволяє усну заяву, при прибутті членів виборчої комісії до виборця вона має бути підтверджена письмово.

Інколи законодавець для додаткових гарантій проти фальсифікацій вимагає довідки з медичного закладу, який би підтверджував хворобу виборця. На нашу думку, тут повинен бути досягнутий розумний компроміс, який би, з одного боку, не зробив процес голосування надто складним для виборців, адже це може зумовити їхню відмову від участі у виборах.

Голосування поза виборчою дільницею проводиться тільки в день виборів. Під час здійснення такого волевиявлення важливою є присутність як членів виборчих комісій від різних політичних сил, так і спостерігачів. Це дасть змогу зробити процес голосування поза межами виборчих дільниць прозорішим і унеможливить фальсифікації. Ще одним заходом, спрямованим на забезпечення демократичного характеру такого голосування, є встановлення на законодавчому рівні гранично допустимої кількості виборців, які можуть проголосувати поза межами приміщення для голосування.

Альтернативою голосуванню поза межами виборчої дільниці може бути голосування поштою, яке надається, як правило, у разі розумного пояснення причини, з якої виборцю повинно бути надане таке право. «Таке голосування слід допускати лише у тому разі, коли поштова служба є безпечна, тобто захищена від навмисного втручання, і надійна – у тому сенсі, що функціонує в належний спосіб» [6].

Для виборців, які в день голосування перебувають поза межами виборчої дільниці чи виборчого округу, теж застосовуються різні види альтернативного голосування. Одним з них є дострокове голосування, що надається на основі відповідної заяви виборця. За такого виду голосування виборці здійснюють волевиявлення на виборчій дільниці до дня голосування. Важливо, щоб встановлювався чіткий період, в який може відбуватися дострокове голосування. Більше того, цей період не може бути необґрунтовано великим.

Бюлетені виборців, що голосують достроково, запечатуються в конверт і підраховуються лише в день голосування. Держава обов'язково повинна забезпечити надійне зберігання таких бюлетенів. Додатковим заходом проти фальсифікації під час дострокового голосування може бути вимога щодо членів виборчих комісій ставити свої підписи на конвертах, що унеможливить їх відкриття швидше від встановленого часу чи його підміну.

Ще одним альтернативним способом волевиявлення є голосування за довіреністю. Для цього бажано, щоб довіреність була нотаріально завірена. Крім того, законодавство повинно обмежувати як перелік соціальних категорій, які можуть голосувати за довіреністю (найчастіше – це військові), так і перелік осіб, яким виборець може надавати довіреність (члени сім'ї, близькі родичі, співжителі та ін.).

Також альтернативним видом голосування є волевиявлення за відкріпними посвідченнями, видача яких дає змогу виборцям проголосувати на іншій виборчій дільниці. У цьому разі важливим є контроль, який би унеможлилював голосування виборців кілька разів (отримання кількох відкріпних посвідчень на одні руки, чи голосування як на своїй виборчій дільниці, так і за відкріпним посвідченням). Тому повинен вестися реєстр виданих відкріпних посвідчень, а виборець повинен бути видалений із виборчих списків на дільниці за місцем проживання у разі отримання такого посвідчення. Крім того, бажаною є ситуація, коли відкріпні посвідчення видаються за участі кількох членів виборчої комісії – представників різних політичних сил.

Недоліком голосування за допомогою відкріпних посвідчень є додаткові фінансові витрати, а також додаткові зусилля з боку виборців, яким необхідно з'явитися на виборчу дільницю двічі.

Інколи у світовій виборчій практиці застосовується такий альтернативний вид голосування, як волевиявлення на пересувних виборчих дільницях. Воно використовується, як правило, у виняткових екстраординарних ситуаціях. На думку російського науковця С. Князева, альтернативні способи голосування можуть застосовуватись не лише в крайніх випадках, а й за необхідності бути запасним варіантом щодо традиційного голосування чи використовуватись для реалізації голосування специфічних категорій громадян, які ведуть кочовий спосіб життя чи знаходяться у важкодоступних місцевостях [5].

Для реалізації принципів вільних та загальних виборів також важливо, щоб держава забезпечувала можливості для голосування таких специфічних категорій населення, як інваліди, військові та громадяни, що проживають за кордоном. Щодо інвалідів держава повинна вжити усіх належних заходів для того, щоб вони змогли проголосувати, зберігаючи при цьому почуття гідності. Також у такому випадку повинна зберігатися таємниця голосування та не допускатись незаконний вплив на результат волевиявлення.

Стосовно військових бажаною є ситуація, коли вони голосують поза межами військових частин, що уможливить зробити процес такого голосування вільнішим та прозорішим. У цьому випадку військовослужбовці включаються у виборчі списки на найближчій виборчій дільниці за поданням військового керівництва. Виняток може становити ситуація, коли військова частина розташована надто далеко від найближчої виборчої дільниці. Крім того, у військових частинах на період виборчої кампанії доцільно створити спеціальний орган, який би слідкував за відсутністю тиску з боку військового керівництва на солдатів.

Також для збільшення рівня електоральної участі громадян держава повинна забезпечити можливість голосування для осіб, які на момент виборів знаходяться за кордоном, створюючи закордонні виборчі округи та дільниці при посольствах та консульських установах.

До того ж попри значну позитивну роль щодо реалізації виборчих прав громадян альтернативні методи голосування, сприяючи дотриманню деяких демократичних принципів виборів, одночасно призводять (чи можуть за певних умов призводити) до порушення інших демократичних принципів виборів. Зокрема, при використанні альтернативних методів голосування

доволі часто порушується принцип таємного голосування. Це відбувається під час голосування за довіреністю, оскільки виборець повинен повідомити бажаний для нього результат волевиявлення довірителю. Також голосування інвалідів часто передбачає необхідність допомоги з боку іншого виборця, що важко здійснити, зберігаючи таємницю волевиявлення.

Також часто альтернативні методи голосування порушують такий аспект принципу прямих виборів, як особисте голосування громадян (наприклад, голосування за довіреністю). Крім того, альтернативні методи голосування передбачають більшу ймовірність фальсифікацій та порушень свободи виборів. Це стосується і голосування поштою (за умови відсутності надійного функціонування поштової служби), і голосування поза межами приміщення для голосування, і голосування за відкріпними посвідченнями тощо.

Тут річ у тому, що альтернативним методам голосування іманентно притаманна можливість здійснювати масштабні зловживання і фальсифікації. Ще критичнішою стає ситуація за умов наявності у влади бажання використовувати альтернативні методи голосування для забезпечення власної перемоги на виборах. Тому за їхнім застосуванням потрібен жорсткий контроль та запобігання зловживанням.

Виборча практика України показала неефективність використання альтернативних методів голосування. Зокрема, дострокове голосування під час проведення Всеукраїнського референдуму уможливило масштабно фальсифікувати результати волевиявлення громадян. Правом дострокового голосування скористалося більше чверті українців (27,8 %). Вони могли проголосувати ще з 6 квітня, тобто за 10 днів до дня референдуму. Характерним також було й те, що для голосування достроково достатньо було усного, а не письмового пояснення. Усе це створило дуже сприятливі умови для адміністративного впливу на волевиявлення громадян та фальсифікації результатів референдуму.

Використання відкріпних посвідчень під час президентських виборів 2004 р. стало одним з наймасштабніших способів, які порушували демократичні принципи виборів. Можна було спостерігати численні випадки, коли працівників різноманітних установ та підприємств керівництво змушувало отримувати на дільницях свої відкріпні посвідчення з їх подальшою здачею керівникам [4].

Представники ЗМІ, спостерігачі та члени виборчих комісій фіксували масові факти організованого голосування за відкріпними посвідченнями. Часто одні і ті самі люди голосували за відкріпними посвідченнями кілька разів. Поширеними були також факти голосування за фальшивими відкріпними посвідченнями. За оцінками КВУ, кількість сфальсифікованих голосів за допомогою відкріпних посвідчень становила сотні тисяч [4].

Також українській виборчій практиці відомі механізми використання голосування поза межами виборчої дільниці для фальсифікації результатів виборів та сприяння перемозі певних політичних сил. Так, характеристикою президентської виборчої кампанії 2004 р. стало різке зростання (вдвічі) у другому турі порівняно з першим кількості виборців, що голосували за місцем проживання. Найхарактернішим це явище було у Південній та Східній Україні. Оскільки єдиною підставою для голосування вдома є стан здоров'я виборця, тому „... різке зростання кількості голосуючих вдома є наслідком різноманітних маніпуляцій з боку членів виборчих комісій, оскільки під час проведення другого туру голосування в Україні не було зареєстровано будь-яких епідемій” [4].

Підтвердженням цьому можуть слугувати випадки, коли заяви виборців про бажання голосувати вдома були в неналежний спосіб оформлені, написані однією рукою чи відсутні взагалі. Непоодинокими були також випадки, коли виборці, включені до списку тих, хто голосує вдома, приходили на дільниці і заявляли про те, що не писали жодних заяв. У багатьох випадках кількість бажаних голосувати за місцем проживання була настільки великою, що члени виборчих комісій не в змозі були фізично здійснити обхід цих виборців [4].

Вищесказане дає підстави ставитись до альтернативних методів голосування доволі обережно. Вони є ефективними у країнах зі стабільною демократією. У той самий час на пострадянському просторі (включаючи Україну) нетрадиційні способи голосування можуть сприяти масштабним порушенням демократичних принципів виборів. Тому законодавець повинен, запроваджуючи альтернативні методи голосування, одночасно забезпечувати ефективні правові механізми недопускання зловживання ними.

Підсумовуючи, ми бачимо, що альтернативні методи голосування дають змогу повніше реалізувати виборчі права громадян, забезпечити ширшу участь громадян в управлінні державою. У той самий час вони несуть в собі загрозу масових фальсифікацій. Однак законодавець не повинен, на нашу думку, йти шляхом обмеження чи взагалі ліквідації альтернативних методів голосування. Доцільнішим вбачається їх поступова апробація в поєднанні з детальним законодавчим регулюванням, спрямованим на уникнення зловживань під час використання нетрадиційних методів голосування. Тому нормотворча діяльність у цьому напрямі та вивчення особливостей запровадження альтернативних методів голосування становить перспективи для подальших досліджень.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бушенева Ю.И. *Абсентеизм как фактор избирательного процесса в современной России: дисс. ... канд. полит. наук: 23.00.01 / Ю.И. Бушенева.* – Спб, 2007. – 180 с.
2. *Виборче право України: навч. посіб. / за ред. В. Погорілко, М. Ставнійчук.* – К.: Парламентське видавництво, 2003. – 383 с.
3. Герасименко Т.В. *Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Т.В. Герасименко.* – Тюмень, 2003. – 243 с.
4. *Звіт КВУ за підсумками спостереження за повторним голосуванням і підрахунком голосів на виборах Президента України 21 листопада 2004 року.* – Режим доступу: <http://www.cvu.org.ua/doc.php?lang=ukr&mid=docs&id=826>.
5. Князев С. *Курс лекцій по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации / С. Князев.* – Режим доступу: [http://www.jursites.ru/kurs\\_lekcii\\_\\_knyaze.html](http://www.jursites.ru/kurs_lekcii__knyaze.html).
6. *Кодекс належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії від 30 жовтня 2002 р.* – Режим доступу: <http://www.eli.org.ua/legalization/2/2363>.
7. Ставнійчук М.І. *До сучасного розуміння принципів виборчого права / М.І. Ставнійчук // Держава і право.* – 2001. – Вип. 12. – С. 111–117.
8. Таровик С.С. *Реализация принципов всеобщности, свободы, равенства в избирательном праве Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / С.С. Таровик.* – СПб., 2009. – 195 с.
9. Юсов С.В. *Принципы избирательного права и их реализация в условиях формирования новой Российской государственности: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / С.В. Юсов.* – Ростов-на-Дону, 1999. – 191 с.