

Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія
Мелешевича

Магістерська робота

освітній ступінь - магістр

на тему: **“ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ГОЛОСУВАННЯ ВИБОРЦІВ, ЩО ЗНАХОДЯТЬСЯ ЗА
МЕЖАМИ УКРАЇНИ, В ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД”**

Виконав: студент 2-го року навчання,
Спеціальності
281 Публічне управління та адміністрування

Жека Олександр Миколайович

Керівник: Ільченко-Сюйва Л. В.
кандидат наук з державного управління,
доцент

Рецензент: _____

Магістерська робота захищена
з оцінкою: _____

Секретар ЕК _____
“ ” _____ 2024 р.

Київ 2024

Декларація
Академічної доброчесності
Студента НаУКМА

Я, Жека Олександр Миколайович, студент 2022-2024 року навчання факультету правничих наук, спеціальність 281. Публічне управління та адміністрування, адреса електронної пошти o.zheka@ukma.edu.ua.

- Підтверджую, що написана мною кваліфікаційна (випускова) робота на тему “Особливості забезпечення голосування виборців, що знаходяться за межами України, в повоєнний період” відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених п. 1.3 Тимчасового положення про порядок перевірки письмових робіт студентів НаУКМА на відповідність вимогам академічної доброчесності, зі змістом якого ознайомлена;

- Заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

- Згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

10 травня 2024 року.

Жека О.М.

ПЛАН

Список скорочень.....	5
Вступ.....	6
Розділ 1. Теоретичні основи забезпечення голосування громадян, що перебувають за межами України.....	9
1.1. Поняття та види виборчого права.....	9
1.2. Нормативно-правове регулювання голосування громадян України, що знаходяться за кордоном.....	13
1.3. Аналіз політик щодо забезпечення виборчого процесу в Україні.....	17
Висновки до Розділу 1.....	22
Розділ 2. Аналіз сучасного стану забезпечення голосування громадян України, що перебувають за межами України, міжнародний досвід.....	24
2.1. Дослідження досвіду участі у голосуванні громадян України, що перебували за межами України до повномасштабного вторгнення Російської Федерації.....	24
2.2. Аналіз проблем та викликів забезпечення голосування громадян України, що перебувають за межами України, які виникли після повномасштабного вторгнення Російської Федерації... ..	29
Висновки до Розділу 2.....	34
Розділ 3. Пропозиції щодо удосконалення механізмів забезпечення голосування громадян України, що перебувають за межами України.....	36

3.1. Систематизація досвіду зарубіжних країн у забезпеченні голосування громадян, що знаходяться за кордоном.....	36
3.2. Шляхи удосконалення механізмів забезпечення голосування громадян України, що знаходяться за межами України.....	43
3.3. Інформаційно-просвітницька робота серед громадян України, що знаходяться за межами України.....	56
Висновки до Розділу 3.....	61
Висновки.....	64
Список використаних джерел.....	68

Список скорочень

ВК - Виборчий кодекс України;

ДВК - Дільнична виборча комісія;

ЄС - Європейський Союз;

ОПОРА - Всеукраїнська громадська організація "Громадянська мережа «ОПОРА»;

РЄ - Рада Європи

ЦВК - Центральна виборча комісія;

IFES - Міжнародна фундація виборчих систем (International Foundation for Electoral Systems);

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Повномасштабна військова агресія Російської Федерації проти України, що розпочалась 24 лютого 2022 року здійснила дуже великий вплив на складники середовище вироблення державної політики в різних сферах, в тому числі у сфері організації і проведення загальнонаціональних виборів. Невід'ємною складовою загальнонаціональних виборів в Україні, відповідно до законодавства, є голосування за кордоном для тих громадян, які на день голосування знаходяться за кордоном. Великі демографічні зміни, що відбулись в Україні з 24.02.2022 року, а саме вимушений виїзд кількох мільйонів громадян за кордон, є найвпливовішим фактором, що змінює середовище для вироблення політики. За різними підрахунками, від трьох до п'яти мільйонів громадян України віком понад 18 років, тобто які наділені правом голосу, можуть перебувати за кордоном при організації наступних загальнонаціональних виборів після завершення воєнного стану. Керуючись наміром дотримання принципу загального виборчого права та забезпечення значної кількості виборців правом голосу, при організації голосування за кордоном уряд стикнеться з рядом нових викликів, а саме: (1) суттєве збільшенням кількості виборців за кордоном; (2) брак виборчих дільниць та членів дільничних виборчих комісій на закордонних дільницях, великі черги на дільницях; (3) мовні бар'єри для українців за кордоном, що може стати перешкодою в отриманні вичерпної інформації щодо голосування за кордоном; (4) відсутність ресурсів у великої частини вимушених переселенців на логістичні витрати до місця голосування. Неспроможність вирішення цих викликів може стати на заваді реалізації виборчого права для мільйонів громадян України.

Об'єкт дослідження. Об'єктом дослідження є процес реалізації виборчого права громадянами України при голосуванні за кордоном.

Предмет дослідження. Особливості забезпечення голосування виборців, що знаходяться за межами України, в повоєнний період.

Мета дослідження. Ідентифікування варіантів політик для уряду щодо вирішення викликів забезпечення голосування громадян України за кордоном на повоєнних виборах, з огляду на зміну складників середовища.

Завдання дослідження. (1) Дослідити поняття та види виборчого права; (2) дослідити нормативно-правове регулювання голосування громадян України, що знаходяться за кордоном; (3) проаналізувати політики щодо забезпечення виборчого процесу в Україні; (4) дослідити досвід участі у голосуванні громадян України, що перебували за межами України до повномасштабного вторгнення Російської Федерації; (5) проаналізувати проблеми та виклики забезпечення голосування громадян України, що перебувають за межами України, які виникли після повномасштабного вторгнення Російської Федерації; (6) зробити систематизацію досвіду зарубіжних країн у забезпеченні голосування громадян, що знаходяться за кордоном; (7) визначити шляхи удосконалення механізмів забезпечення голосування громадян України, що знаходяться за межами України; (8) визначити напрямки інформаційно-просвітницької роботи серед громадян України, що знаходяться за межами України.

Методи дослідження. Для написання роботи було розроблено та проведено два інтерв'ю з експертами з питань виборчих процесів, а саме з Андрієм Магерою, колишнім заступником Голови ЦВК з 2007 по 2018 роки та Павлом Романюком, юристом ОПОРИ. Також було досліджено електронні інформаційні ресурси українською та англійськими мовами.

Наукова новизна дослідження. Проблема із забезпеченням голосування для громадян України за кордоном стала особливо гострою після 24.02.2022 року, з вимушеним від'їздом кількох мільйонів громадян України, що наділені виборчим правом за кордон. Враховуючи те, що проблема виникла близько двох років тому, проблема забезпечення голосування для громадян України не є достатньо досліджена, а наявна кількість дослідницьких матеріалів з цієї теми у відкритому доступі не є достатньою.

Практична значущість дослідження. В роботі зібрано, систематизовано та проаналізовано різні варіанти політик, які сформульовані

Структура роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів, та висновку. Обсяг роботи складає 67 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОЛОСУВАННЯ ГРОМАДЯН, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ ЗА МЕЖАМИ УКРАЇНИ

1.1. Поняття та види виборчого права.

Беззаперечним є факт, що право на участь у виборах є одним із основоположних громадянських та політичних прав людини, що встановлені міжнародними правовими актами, такими як Загальна декларація прав людини. Поняття виборчого права можна охарактеризувати як основний правовий принцип, що гарантує громадянам можливість участі у виборах та виборі своїх представників уряду різних рівнів.¹ Це означає, що кожен громадянин, що досяг певного віку має право голосувати за кандидатів або партії, які представлятимуть їхні інтереси у різних органах влади - від муніципалітетів до парламенту або президента. Виборче право є фундаментальним елементом демократичного суспільства, оскільки воно забезпечує можливість громадян впливати на процеси прийняття рішень та формування влади відповідно до їхніх інтересів та переконань. Виборче право є одним з основних принципів здійснення демократичного врядування і закріплене конституціями багатьох країн як фундаментальне право громадян.

Складовими аспектами виборчого права можна визначити право голосування та право бути обраним. Правом голосування є можливість громадян активно брати участь у виборах та висловлювати свої вподобання шляхом голосування за обраного кандидата або партію, або активне виборче право. Право бути обраним - це можливість громадян конкурувати за посади у владних органах або представляти свої інтереси або інтереси певної громади в колегіальних органах.

¹ Поняття виборчого права: окремі аспекти : Апшай Ф. В. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/12935/1/%D0%9F%D0%9E%D0%9D%D0%AF%D0%A2%D0%A2%D0%AF%20%D0%92%D0%98%D0%91%D0%9E%D0%A0%D0%A7%D0%9E%D0%93%D0%9E%20%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%90%20%D0%9E%D0%9A%D0%A0%D0%95%D0%9C%D0%86%20%D0%90%D0%A1%D0%9F%D0%95%D0%9A%D0%A2%D0%98.pdf>

Важливо зазначити, що громадяни мають мати рівні можливості використовувати своє виборче право. Це означає, що ніякі обмеження, які не мають обґрунтованих підстав, не повинні перешкоджати громадянам у вільному вираженні своєї волі на виборах.

Окремі науковці також розглядають поняття виборчого права в двох аспектах: в об'єктивному та суб'єктивному.² Якщо говорити про об'єктивний аспект, то виборче право слід розглядати як систему правових норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з виборами до виборних органів. Такі норми визначають процедури організації і проведення процесу виборів. Суб'єктивний аспект визначає сукупність прав і свобод, якими наділені громадяни для реалізації виборчого права. Йдеться про такі поняття як активне виборче право, пасивне виборче право.

Як було зазначено вище, право на участь у виборах закріплене міжнародними правовими актами. Йдеться в першу чергу про Загальну декларацію прав людини (ЗДПЛ) та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (МПГПП). Приміром, пункти а та b Статті 25 МПГПП зазначають, що *“Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації (...) і без необґрунтованих обмежень право і можливість:*

- а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників;*
- б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців.”³*

Відповідно до статті 21 ЗДПЛ, що була прийнята одногolosно на Генеральній Асамблеї Об'єднаних Націй в 1948 році, *“Кожна людина має право брати участь*

² Поняття і принципи виборчого права. Studies. URL: https://studies.in.ua/dpzk_seminar/1270-ponyattya-principi-viborchogo-prava.html

³ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 р. : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 10.05.2024).

*в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників.” В частині 3 цієї статті йдеться, що “воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування”.*⁴

Важливим для України міжнародним нормативно-правовим актом, який в певній мірі виступає також як і джерело виборчого законодавства є *Кодекс належної практики у виборчих справах, керівні принципи та пояснювальна доповідь* (надалі - Кодекс), що були ухвалені Венеціанською Комісією на 52 пленарній сесії, 18-19 жовтня 2002 року. Оскільки Венеційська Комісія є дорадчим органом Ради Європи, членом якої є Україна, це несе за собою обов'язок виконання актів Ради Європи Україною.

Кодекс встановлює керівні принципи виборчого права та процесу загалом. Зокрема, Кодекс встановлює шість загальноєвропейських принципів в галузі виборів: (1) *загальне виборче право*; (2) *рівні виборчі права*; (3) *вільне голосування*; (4) *таємне голосування*; (5) *пряме голосування*; (6) *періодичність виборів*. Нижче буде наведено короткий зміст кожного з принципів.

(1) Загальне виборче право. Відповідно до Кодексу, “загальне виборче право означає, що кожна людина має право обирати і бути обраною”,⁵ за винятком обмежень, такі як (a) вік, (b) громадянство, (c) ценз осілості, (d) позбавлення права обирати та бути обраним.

(2) Рівні виборчі права. *Визначення цього принципу є особливо актуальним для цієї роботи.* В Кодексі йдеться про те, що має бути дотримано рівність прав при голосуванні, рівноправність голосів, рівність можливостей, рівність для національних меншин, рівність і паритет статей. З тлумачення цього

⁴ Загальна декларація прав людини (рос/укр) : Декларація Орг. Об'єдн. Націй від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

⁵ Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матеріали Венеція. коміс., ОБСЄ/БДІПЛ, ПАРЕ. URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

принципу впливає, що умови голосування громадян однієї країни на виборах, що проводяться в країні мають бути однаковими для всіх, незалежно від різних факторів, в тому числі від місця проживання за кордоном. Таким чином, це законодавчо підкріплює той факт, що процес та спосіб голосування громадян України за кордоном має бути ідентичним до того, як проходить голосування для решти громадян на території України.

(3) Вільне голосування. Відповідно до цього принципу, має бути забезпечено: свободу виборців формувати свою думку, що включає дотримання безсторонності, зокрема, засобів масової інформації та інших засобів агітації; свободу волевиявлення виборців і боротьбу з порушеннями на виборах. Варто зазначити, що разом з принципом вільного голосування вказано, зокрема, що “електронне голосування може бути використане лише в тому випадку, якщо воно безпечне і надійне”.⁶

Незважаючи на те, що виборче право визнається як фундаментальне в багатьох юрисдикціях та міжнародних нормативно-правових актах, все ж досі мільйони осіб у світі не мають можливості реалізувати це право. До груп, які найчастіше позбавлені виборчих прав належать, зокрема, особи без громадянства, молодь, національні меншини, безпритульні особи, громадяни, що відбувають покарання за вчинення кримінальних злочинів, люди з інвалідністю, жінки, та інші групи. Особливу роль в ідентифікації таких проблем та створення умов для їх вирішення відіграють міжнародні неурядові організації, що здійснюють моніторинг виборів. Організації на кшталт Міжнародної фундації виборчих систем (IFES), Національний демократичний інститут (NDI), тощо, допомагають як центральним так і місцевим урядам організовувати та проводити чесні та прозорі вибори. Міжнародні спостережні організації здійснюють моніторинг за всіма стадіями виборчого процесу, починаючи від моменту їхнього планування, до

⁶ Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матеріали Венеція. коміс., ОБСЄ/БДІПЛ, ПАРЕ. URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

здійснення підрахунку бюлетенів та оголошення результатів.⁷ Слід зазначити, що оцінка таких організацій процесу виборів грає дуже важливу роль щодо визнання легітимності виборів, і, зокрема, український уряд орієнтується на висновки та оцінки таких організацій.

Водночас, говорячи про виборче право в контексті теми цього дослідження, основоположні міжнародні нормативно-правові акти не наголошують на обов'язковості реалізації такого права громадянами, що знаходяться за межами країни свого громадянства (експатріанти). За словами колишнього заступника Голови ЦВК Андрія Магери, надання права для голосування громадянам за кордоном є правом держави, проте не є, на сьогодні, обов'язком.⁸ Ця обставина сприяла утворенню різних підходів і практик різних країн щодо забезпечення реалізації виборчих прав для своїх громадян, що знаходяться за кордоном. Які труднощі з цим виникають і будуть виникати на післявоєнних виборах буде висвітлено в наступних розділах роботи.

1.2. Нормативно-правове регулювання голосування громадян України, що знаходяться за кордоном.

Відповідно до статті 69 Конституції України, однією з форм демократії, через яку народ України здійснює своє волевиявлення, є вибори. Розділ III Конституції визначає основні принципи проведення виборів, а саме те, що вони є “вільними, відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування”.⁹

Важливим є те, що як випливає зі статті 24 Конституції, всі громадяни мають рівні права та свободи, і надання привілеїв тій чи іншій групі є неприпустимим. Виходячи з цього принципу, законодавець мусив розробляти механізм голосування

⁷ Study guide: The Right to Vote : University of Minnesota Human Rights Center. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/edumat/studyguides/votingrights.html>

⁸ Інтерв'ю з Андрієм Магерою, Заступник голови ЦВК (2007-2018), 21 березня 2024.

⁹ Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text>

для громадян України, що знаходяться за кордоном таким, щоб він не створював ніяких привілеїв для них, і щоб процес їхнього волевиявлення не відрізнявся жодним чином від процесу, який мають ті громадяни, що голосують на виборчих дільницях на території України.

Таким чином, ряд нормативно-правових актів регулює процес голосування громадян України, що знаходяться за межами України. В першу чергу, основним нормативно-правовим актом що регулює виборчі процеси є Виборчий кодекс України, що був прийнятий в грудні 2019 року. Стаття 31 цього закону зазначає, що виборчі дільниці для голосування виборців, що проживаються або тимчасово перебувають за межами України утворюються Центральною виборчою комісією при закордонних дипломатичних установах, або у військових частинах, що знаходяться за межами України.¹⁰ Закон чітко встановлює локації, де можуть бути відкриті виборчі дільниці для голосування громадян. Чинна редакція закону не дозволяє, наприклад, встановлювати виборчі дільниці в додаткових місцях, навіть якщо буде йтись про територію біля дипломатичних установ України на території іноземних держав. Слід наголосити, що незважаючи на те, що законодавство дозволяє створювати спеціальні виборчі дільниці на суднах, що в день голосування перебувають в плаванні під Державним Прапором України, і фактично знаходиться за межами України, проте дільниця на такому судні не вважається закордоною, і приписана до виборчого округу, на якому знаходиться порт приписки такого судна.¹¹

Згідно з Постановою Центральної виборчої комісії №118 від 25 червня 2020 року, утворено 100 закордонних виборчих дільниць на постійній основі в приміщеннях дипломатичних установ України за кордоном, а також дві виборчі

¹⁰ Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX : станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

¹¹ Постанова Центральної Виборчої комісії “Про Порядок утворення спеціальних дільниць з всеукраїнського референдуму на тимчасовій основі” від 3 червня 2021 року № 217, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0217359-21#Text>

дільниці у військових частинах, що дислоковані за межами України. (разом - 102 дільниці для закордонного голосування).¹²

Окрім того, Виборчий кодекс також регулює вимоги щодо утворення виборчих комісій на закордонних дільницях. Стаття 34 Кодексу зазначає, що, між іншим, до складу виборчих комісій не можуть входити офіційні посадові та службові особи органів державної влади. Ця норма унеможлиблює участь в роботі виборчої комісії послів, консулів, а також інших посадовців дипломатичних установ, проте разом з тим, інші працівники та працівниці дипломатичних установ, які не мають офіційного статусу службової особи органу державної влади, можуть працювати в якості членів виборчих комісій. Кодекс також визначає кількісне співвідношення членів дільничної виборчої комісії на закордонних виборчих дільницях, або інші громадяни України, що проживають в країні дислокації виборчої дільниці. Варто зауважити, що норма статті 28 Кодексу закріплює певне виключення для закордонних виборчих дільниць, порівнюючи з іншими дільницями, а саме те, що, відповідно до частини 5 цієї статті, закордонні виборчі дільниці можуть утворюватись з чисельністю більше ніж 2500 виборців, в той час як законодавець визначає, що “великі” дільниці які знаходяться в Україні можуть мати понад 1500 виборців, проте граничної кількості не зазначено.

Якщо говорити про кількість членів дільничних виборчих комісій (надалі - ДВК), то вона варіюється на різних типах виборів. Приміром, відповідно до статті 85 ВК, на виборах Президента України мінімальна кількість членів становить дев'ять, максимальна може відповідати загальній кількості кандидатів. На парламентських виборах кількість членів ДВК залежить від розміру дільниці (малі - до 500 виборців, середні - 500-1500 виборців, великі - понад 1500 виборців), і складає від 10 до 18 осіб, а у окремих випадках навіть менше 10 осіб. В той же час, для закордонних виборчих дільниць, де кількість зареєстрованих виборців

¹² Про утворення закордонних виборчих дільниць на постійній основі : Постанова Центр. вибор. коміс. від 25.06.2020 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0118359-20#Text>

може значно перевищувати встановлені Кодексом 2500 осіб не встановлено окремого регулювання щодо кількості членів ДВК.

Однією із наймасштабніших відмінностей між голосуванням на виборчих дільницях в Україні та на закордонних дільницях є те, що під час проведення голосування на парламентських виборах громадяни не можуть голосувати за кандидатів на одномандатних округах, лише на багатомандатному загальнодержавному окрузі в який входять вся територія України та закордонний виборчий округ, тобто за партійними списками. Ряд науковців, парламентарів, та активістів називали такий стан речей порушенням рівності умов голосування для громадян в Україні та за її межами.¹³ У зв'язку з цим Верховній Раді лунали ініціативи щодо вирішення питання з наданням доступу до обрання депутатів на одномандатному окрузі також і на закордонних дільницях. Зокрема, в 2012 році, напередодні чергових парламентських виборів, було внесено зміни до Закону України “Про вибори народних депутатів України”, згідно з якими закордонні виборчі дільниці мали б включатись до складу одномандатних округів міста Києва. В 2012 році передбачається участь більше 400 тисяч виборців у голосуванні на закордонних дільницях, і так як передбачалось збільшення виборців на округах міста Києва, кількість обраних депутатів на одномандатних округах мала б збільшитись з 13 до 16. Проте після звернення 59 депутатів до Конституційного суду України з визнання неконституційності таких положень закону, в квітні 2012 року Конституційний суд визнав ці положення неконституційними, таким чином, голосування в одномандатних округах на закордонних дільницях не відбувалось.¹⁴

Також Кодекс в статті 23 накладає на закордонні дипломатичні установи обов'язок забезпечувати публічність і прозорість виборчого процесу. Зокрема, закордонні дипломатичні установи мають оприлюднювати на своїх веб-сайтах, або

¹³ Українці за кордоном повинні мати право обирати депутатів-мажоритарників. Gazeta.ua. URL: https://gazeta.ua/articles/oleg-kanivec/_ukrayinci-za-kordonom-povinni-mati-pravo-obirati-deputativmazhoritarnikov/520729

¹⁴ КСУ: На закордонних дільницях обирати мажоритарників не будуть - ФАКТИ. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/suspilstvo/20120405-1445517/>

іншим способом відомостей щодо часу і місця проведення загальнодержавних виборів, заповнення бюлетенів, а також деталі щодо звернень до виборчих комісій щодо уточнення та включення до списку виборців.¹⁵

Окрім того, відмінною рисою організації виборів на закордонних дільницях є непоширення на них положень статті 119 Кодексу щодо голосування за місцем перебування, за якою виборці, що мають порушення здоров'я, результатом чого є неможливість пересуватись, можуть проголосувати за місцем перебування. Виборці, що голосують за кордоном, згідно з пунктом 18 цієї статті, такої можливості не мають.¹⁶

Щодо встановлення підсумків голосування, то відповідно до статті 126 Кодексу, не допускається визнання недійсним Центральною виборчою комісією голосування на закордонному виборчому окрузі, незалежно від кількості дільниць, на яких голосування не відбулось, або на яких не було організованого належного процесу голосування.¹⁷

Окремо варто зазначити, що окрім голосування безпосередньо на виборах, громадяни України, що перебувають за кордоном, відповідно до законодавства, можуть брати участь у голосуванні на всеукраїнських референдумах. Всі редакції Закону України “Про всеукраїнський референдум” від 2013 та 2021 року (чинний) а також Закон України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”, від 1991 року, що вже втратив чинність, містять положення про голосування за кордоном.

1.3. Аналіз політик щодо забезпечення виборчого процесу в Україні.

¹⁵ Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX : станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 10.05.2024).

¹⁶ Ibid

¹⁷ Ibid

За час незалежності України, урядом було випробувано чи не всі можливі варіації виборчих систем в Україні, яких є велика кількість, проте вони переважно базуються на двох основних типах - мажоритарна та пропорційна. Починаючи з 1991 року, в Україні відбулось 23 загальнонаціональних виборів, а саме - 7 президентських, 8 парламентських та 8 місцевих. Найбільше змін та варіацій відбувалось під час проведення парламентських та місцевих виборів. Зміна виборчих систем на загальнонаціональних виборах мала також і свій вплив на проведення виборів для громадян України за кордоном.¹⁸

Відповідно до даних ЦВК, звіти міжнародних спостережних місій переважно фіксували певний послідовний прогрес в організації і проведення виборів в Україні.¹⁹ Проте навряд можна назвати всі виборчі системи, що діяли на різних етапах протягом років незалежності, успішними. Серед *основних причин, через які владні рішення при встановленні виборчих систем не були успішними*, були такі:

- намагання політичної влади створити таку виборчу систему, яка б забезпечила повторне обрання її представників до тих чи інших виборних органів. Прикладом може слугувати запровадження пропорційної виборчої системи із закритими списками кандидатів, що застосовувалися на парламентських виборах починаючи з 1998 року (окрім парламентських виборів 2006 та 2007 років). Це дозволило отримувати більше мандатів представникам певних політичних сил, які мали ресурси для проведення передвиборчої кампанії. Закриті списки в свою чергу ставали причиною включення великої кількості некомпетентних кандидатів, а також осіб, які були лише технічними законотворцями, голосуючи відповідно до вказівок керівництва партії.²⁰

¹⁸ Історія виборів: виборчі системи в Україні. ОПОРА - Громадянська мережа. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821>

¹⁹ Звіти зі спостереження за виборами - ЦВК. <https://www.cvk.gov.ua/zviti-misii-sposterezheniya-za-viborami-obsye-bdipl.html>

²⁰ Ibid

- формування виборчої системи, особливо перші роки незалежності, на основі застарілої системи радянських часів, базуючись на законодавстві Радянського Союзу;
- безпекові виклики, що виникли в 2014 році на Сході України та в Криму не були в достатній мірі враховані в законодавстві при проведенні загальнонаціональних виборів між 2014 та 2019 роком, це було наслідком того, що, наприклад, деякі депутати-мажоритарники були обрані лише кількомастами голосами виборців на округах, які були в зоні бойових дій (що в десятки рази менше ніж середня кількість голосів для кандидата-мажоритарника переможця округу).
- деякі рішення влади щодо зміни політик проведення виборів відбувались як результат суспільної та політичної напруги в країні, коли формування державної політики мало на меті, в першу чергу, знизити рівень соціальної напруги, а не зробити виборчий процес більш ефективним. Прикладами є прийняття в 1993 році Закону України “Про вибори народних депутатів” під впливом страйків шахтарів, що відбувались в Україні. Встановлена мажоритарна система абсолютної більшості стала причиною того, що на багатьох округах потрібно було проводити повторне голосування кандидатів в народні депутати, оскільки ніхто з кандидатів не набрав більше 50%. За інформацією ОПОРИ, навіть через рік після проведення виборів не вдалось обрати 45 народних депутатів.²¹

Говорячи про зміни підходів державної політики до формування тієї чи іншої виборчої системи в Україні, варто зазначити такі основні виборчі системи, що діяли чи діють в Україні: (1) Мажоритарна система абсолютної більшості, (2) мажоритарна система відносної більшості; (3) Пропорційна система із

²¹ Історія виборів: виборчі системи в Україні. ОПОРА - Громадянська мережа. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821>

закритими списками; (4)Змішана виборча система, пропорційна разом із мажоритарною.

(1)Мажоритарна виборча система абсолютної більшості. Ця система є найпростішою для впровадження. Закладаючи в законодавство України цю систему для проведення президентських виборів, виборів мерів великих міст а також перших парламентських виборів 1994 року, українська влада виходила із потреби дотримання принципу політичного представництва, при якому точка зору більшості населення було б врахована. Це було особливо важливим особливо в перші роки незалежності, виходячи із умов середовища, що були на той час, а саме існуючі кризи в соціальній, економічній, гуманітарній сферах та перші вибори в новітній історії України, які не мали б викликати сумнівів щодо легітимності, і мали б відображати позицію більшості населення. Щоправда пізніше ЦВК ініціювала зміну виборчої системи при проведенні парламентських виборів, з огляду на процедурні труднощі, описані вище.²²

(2)Мажоритарна система відносної більшості. Така виборча система була встановлена Верховною Радою для виборів народних депутатів з огляду на труднощі застосування мажоритарної системи абсолютної більшості. Окрім того, ця виборча система застосовується для виборів на одномандатних округах місцевих виборів в населених пунктах з населенням менше 75 тисяч жителів. Викликом цієї системи є те, що так як кандидат-переможець може отримати менше половині голосів виборців для перемоги, обраний кандидат не представляє інтереси більшості. Органи державної влади, що формували цю політику виходили із принципу раціональності, оскільки ця виборча система є

²² Історія виборів: виборчі системи в Україні. ОПОРА - Громадянська мережа. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821>

найпростішою і не передбачає проведення другого туру, що значно спрощує та здешевлює процес проведення виборів.

(3) Пропорційна система із закритими списками. Як зазначають аналітики ОПОРИ, ця виборча система є найбільш непрозора серед всіх систем, що діяли чи діють в Україні, оскільки виборці віддавали голоси (цю систему було скасовано з прийняттям Виборчого кодексу України в 2019 році) за кандидатів, чії імена були невідомі для широкого загалу (окрім першої п'ятірки в списку). Відповідно до ОПОРИ, той факт, що органи державної влади протягом тривалого часу (діє паралельно із мажоритарною системою на парламентських виборах) надавали перевагу саме такій політиці при організації парламентських виборів, може бути результатом намагання тих політичних сил, які на момент прийняття політики мали вплив на прийняття рішень, створити кращі умови для свого можливого переобрання.

(4) Змішана виборча система, пропорційна із закритими списками, разом із мажоритарною.

Виборча система, що застосовувалась на більшості виборів народних депутатів починаючи з 1998 року, її було скасовано з прийняттям Виборчого кодексу. Ця система була прийнята законодавцями як компроміс щодо дотримання принципу репрезентативності виборців, оскільки кожен виборчий округ в Україні матиме як мінімум одного представника у Верховній Раді.

Окремо слід відмітити включення в законодавчі акти, що регулюють проведення вибори, можливість голосування за кордоном для громадян України. Створення цієї політики пов'язана із реалізацією права держави на забезпечення міжнародно-визнаного принципу загального виборчого права, а також прозорості та доброчесності виборів. Як вже було зазначено вище, міжнародні стандарти

проведення виборів не вимагають держави, що проводять вибори забезпечувати своїх громадян, що проживають за кордоном таким правом. Навіть більше, далеко не всі держави-члени Європейського Союзу передбачають таку можливість. Тим не менше, український законодавець, запроваджуючи цю політику, керувався наміром створення додаткових умов для відповідності українських виборів міжнародним принципам та стандартам проведення виборів.²³

Висновки до Розділу 1.

Право на участь у виборах є одним із основоположних громадських та політичних прав людини, що встановлені міжнародними правовими актами, такими як Загальна декларація прав людини. Виборче є основним правовим принципом, що гарантує громадянам можливість участі у виборах та виборі своїх представників уряду різних рівнів. Це означає, що кожен громадянин, що досяг певного віку має право голосувати за кандидатів або партії, які представлятимуть їхні інтереси у різних органах влади - від муніципалітетів до парламенту або президента. Виборче право є фундаментальним елементом демократичного суспільства, оскільки воно забезпечує можливість громадян впливати на процеси прийняття рішень та формування влади відповідно до їхніх інтересів та переконань. Відповідно до статті 69 Конституції України, вибори є однією з форм демократії, через яку народ України здійснює своє волевиявлення. Вибори мають бути “вільними, відбуватися на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування”. З часу здобуття незалежності, український законодавець передбачив участь у виборах також і тих громадян, що перебувають за кордоном, шляхом фізичного голосування на виборчих дільницях утворених на території дипломатичних представництв або українських військових частинах, що знаходяться за кордоном. Політика щодо надання громадянам права участі у виборах за межами України реалізована українським урядом задля дотримання

²³ Out-of-country voting: Principles and Practices | Democracy Reporting International. URL: <https://www.eods.eu/library/DRI.Out-of-Country%20Voting.%20Principles%20and%20Practices.pdf>

забезпечення загального виборчого права, шляхом надання рівного доступу до голосування всім своїм громадянам.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОЛОСУВАННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ ЗА МЕЖАМИ УКРАЇНИ, МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД.

2.1. Дослідження досвіду участі у голосуванні громадян України, що перебували за межами України до повномасштабного вторгнення Російської Федерації.

Досвід проведення голосування громадянами України за кордоном є важливим аспектом демократичного процесу в Україні. Це відображає здатність країни забезпечити своїм громадянам право на участь у виборчих процесах незалежно від того, де вони перебувають. Нижче наведено короткий підсумок цього досвіду.

Починаючи фактично з самого початку незалежності України, український законодавець передбачив можливість проведення голосування за межами України, для тих громадян України, що мають право голосу та перебувають за кордоном. Зокрема, редакція Закону України “Про вибори Президента України” від 5 липня 1991 року, та редакція Закону України “Про вибори народних депутатів України” від 18 листопада 1993 року вже передбачали утворення виборчих дільниць в дипломатичних представництвах України за кордоном. В останньому законі органом відповідальним за утворення закордонних виборчих дільниць було Міністерство закордонних справ. В той же час, ЦВК визначала приписку таких дільниць, оскільки до 2002 року під час виборів народних депутатів громадяни могли обирати кандидатів також і на одномандатному виборчому окрузі, оскільки всі закордонні дільниці були віднесені до виборчих округів в місті Києві.²⁴ Як

²⁴ Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18.11.1993 р. № 3623-XII : станом на 25 жовт. 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3623-12#Text>

зазначено в ДОВІДНИКУ ІФЕС, на той час ЦВК здійснювала такий поділ дільниць базуючись на положенням лише підзаконних нормативно-правових актів. Спроба закріпити цю усталену практику на рівні закону в 2011 році завершилось, як вже було зазначено вище, рішенням Конституційного Суду, про визнання такої практики такою, що порушує Конституцію. Відтоді, на виборах народних депутатів 2021, 2014 та 2019 років громадяни, що голосували за межами України могли віддати свій голос лише на загальнодержавному багатомандатному окрузі, голосуючи за політичні партії.

З прийняттям ВК у 2019 році також внесено зміни до процесу виборів народних депутатів. Зокрема, на виборах народних депутатів України вводиться пропорційна виборча система з відкритими регіональними списками. Проте для виборців, що голосуватимуть за кордоном змін не буде, оскільки як і раніше, вони зможуть проголосувати лише за політичну партію, оскільки закордонні виборчі дільниці не віднесені до жодного з регіонів.

Безперечно, за час Незалежності, після організації певної кількості виборів на закордонних дільницях, можна окреслити кілька систематичних характерних проблемних моментів та викликів, а саме: **(1) явка, (2) труднощі із внесенням громадян до списків виборців; (3) недостатня поінформованість громадян; (4) недосконалість процесу організації виборів на дільницях; (5) логістичні труднощі.**

Перш за все варто зазначити питання (1) явки, бо явка на закордонному окрузі традиційно є значно нижчою, ніж на округах на території України. Як зазначено в дослідженні IFES, середній діапазон явки на закордонних виборчих дільницях варіюється в межах 10-15%.²⁵ Відповідно до даних цього ж дослідження, для ширшої ілюстрації виклику, наведені дані з виборів Президента України 2019 року, та позачергових виборів народних депутатів України 2019 року.

²⁵Звіт за результатами технічної оцінки процесу організації Україною голосування за кордоном - IFES Ukraine. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2023/07/ifes-ukraine-ocv-technical-assessment-report-d1-ukr-april-2023-v7-1.pdf>

За даними Дослідження IFES, з близько трьох мільйонів громадян виборчого віку, що перебували на той час за межами України, до списків виборців було внесено не більше 450 тисяч громадян. Виходячи з цієї кількості, явка під час першого туру виборів Президента України 31 березня 2019 року складала 12,65%, а на виборах народних депутатів 21 липня 2019 року - 7,27%.²⁶ В той же час, під час виборів Президента та виборів народних депутатів України 2014 року, що відбулися після перемоги Революції Гідності, та після початку військових дій на Донбасі та анексії Криму - явка була практично така ж низька (15,36% і 8,83% відповідно).²⁷ Фахівці з IFES та ОПОРИ зазначають, що основною причиною такої низької явки рівень організації голосування на закордонних виборчих дільницях, зокрема, неспроможність виборчими комісіями прийняти ту кількість виборців, що внесена в списки тих чи інших виборчих дільниць. Зокрема, ОПОРА в своєму дослідженні зазначає, що той факт, що законодавець при визначенні верхньої межі закордонних виборчих дільниць не вказує верхньої межі зареєстрованих виборів, є доказом усвідомлення реальної картини щодо потенційної кількості зареєстрованих виборців на закордонних дільницях, а також на реальній пропускній спроможності дільниць і на презумпції низької явки виборців.²⁸ Як приклад, наводяться дані щодо кількості зареєстрованих виборців на кількох закордонних виборчих дільницях з аномальною кількістю виборів. Серед прикладів - дільниця в місті Кишинів, Молдова, де було зареєстровано 52 тисячі 35 виборців, дільниця в місті Мюнхен, Німеччина - 26 тисяч 191 виборець, дільниця в місті Сан-Франциско, США - 23 тисячі 893 виборці.²⁹ Цілком очевидним є те, що така кількість виборців не виглядає реалістичною для голосування на одній дільниці протягом одного дня. Проте навіть з низькою явкою, на певній кількості дільниць утворювались

²⁶ Звіт за результатами технічної оцінки процесу організації Україною голосування за кордоном, с. 22 - IFES Ukraine. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2023/07/ifes-ukraine-ocv-technical-assessment-report-d1-ukr-april-2023-v7-1.pdf>

²⁷ Ibid, с.22

²⁸ Юридичні QnA щодо голосування українців за кордоном. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL:

<https://www.oporaua.org/vybory/iuridichni-qna-shchodo-golosuvannia-ukrayintsiv-za-kordonom-24657>

²⁹ Ibid

багатогадинні черги серед охочих проголосувати, що часом ставало причиною того, що деякі громадяни не отримали можливості віддати свій голос, незважаючи на те, що вони вистояли в багатогадинних чергах.³⁰ Дотичним фактором обмеженої пропускної спроможності виборчих дільниць крім фізичних розмірів дільниці є також дефіцит кадрів для забезпечення ефективного процесу голосування.

Іншим викликом експерти ОПОРИ визначають (2) *складність з внесенням громадян до списків виборців* для голосування за кордоном. Складність перш за все полягає в тому, що основною умовою включення списків виборців на закордонних дільницях може бути перебування на консульському обліку, відповідно до вимог законодавства.³¹ В окремих випадках можливе включення до списків виборців за письмовим зверненням громадянина з відповідною заявою до відповідної дипломатичної установ. Навіть ще до початку повномасштабної військової агресії Російської Федерації в 2022 році велика частина громадян України, що проживали за кордоном були переселенці з окупованих до 2022 року територій, які відповідно мали виборчу адресу на тих територіях, що ще більше ускладнювало процедуру.

Наступною причиною низької явки на закордонних виборчих дільницях, як зазначають фахівці ОПОРИ, є (3) *недостатня поінформованість громадян*, що перебувають за кордоном щодо порядку участі у виборах.³² Багато громадян, що перебувають за кордоном можуть мати обмежений доступ до інформації про виборчий процес через різні фактори, такі як віддаленість від консульських установ, обмежені можливості доступу до інтернету, тощо. Частина проблеми з поінформованістю пов'язана безпосередньо з ефективністю роботи тієї чи іншої

³⁰ "Дуже-дуже багато людей" - як за кордоном українці стояли у чергах на виборах - BBC News Україна. BBC News Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/media-47767936>

³¹ Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX : станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

³² Організація та проведення виборів за кордоном: участь і виклики. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/organizaciya-ta-provedennya-viboriv-za-kordonom-uchast-i-vikliki-24899>

дипломатичної установи, і наскільки ефективно побудована їхня взаємодія з громадянами в країні перебування.³³ Одним з наслідків інформаційного виклику є потенційна низька поінформованість громадян щодо процедур під час голосування, громадяни можуть не усвідомлювати важливість внесення своїх даних до списків виборців або взагалі не знати про можливість участі в голосуванні за кордоном.

Відповідно до аналізу інформаційних публікацій пов'язаних з проблемами і викликами голосування за кордоном під час попередніх виборів, найчастіше скарги виборців були пов'язані із (4) *недосконалим процесом організації проведення виборів* безпосередньо на виборчій дільниці. В дослідженні наводиться інформація про те, що в містах компактного проживання української діаспори часто спостерігались черги. Приміром, під час виборів Президента України 31 березня 2019 року великі черги спостерігались в таких містах як Прага, Лондон, Тбілісі, тощо. А у міста Варшава черги до виборчої дільниці цього ж дня сягали приблизно 500 метрів.³⁴ Дослідження ІФЕС наводить також дані щодо дуже емоційного інтерв'ю італійському виданню, яке дали громадяни України під час голосування на виборах Президента України 25 травня 2014 року в місті Мілан. Виборець скаржиться журналісту видання, що громада з сусіднього міста “з великим нетерпінням чекали дня голосування, як можливість змінити життя на краще, проте були дуже розчаровані “знущенням” з боку українського консульства в Мілані”, де під знущанням малось на увазі величезні черги та неможливість для кількох членів громади проголосувати через завелику кількість зареєстрованих виборців на цій дільниці.³⁵

³³ Організація та проведення виборів за кордоном: участь і виклики. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL:

<https://www.oporaua.org/vybory/organizaciya-ta-provedennya-viboriv-za-kordonom-uchast-i-vikliki-24899>

³⁴ Звіт за результатами технічної оцінки процесу організації Україною голосування за кордоном- IFES Ukraine. URL:

<https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2023/07/ifes-ukraine-ocv-technical-assessment-report-d1-ukr-april-2023-v7-1.pdf>

³⁵ Звіт за результатами технічної оцінки процесу організації Україною голосування за кордоном, с. 22 - IFES Ukraine. URL:

<https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2023/07/ifes-ukraine-ocv-technical-assessment-report-d1-ukr-april-2023-v7-1.pdf>

Варто зауважити, що виклики з перевантаженістю певних закордонних дільниць отримували коментарі навіть від українських високопосадовців. Приміром, Уповноважена Верховної Ради з прав людини в 2019 року Людмила Денисова звернула увагу на проблему дуже тривалих черг на дільницях і зауважила, що ця проблема потребує вирішення.³⁶

Ще одним викликом, який ідентифікували в своєму дослідженні фахівці IFES є *(5) логістичні труднощі*, які зазнає певна частина виборців, що голосують за межами України. В силу того, що закордонні виборчі дільниці, як правило, знаходяться лише у великих містах, а у певних випадках тільки у столицях інших країн, за місцезнаходження дипломатичного представництва України, громадяни, що живуть на інших територіях іноземної країни, мають витратити певні часові та матеріальні ресурси, щоб доїхати до виборчої дільниці та проголосувати там. Ускладнює цю ситуацію те, що голосування відбувається лише протягом одного дня, як правило в неділю, що стає додатковою перешкодою для тих громадян, які мають встигнути на роботу наступного дня. Фахівці IFES наводять яскравий приклад Австралії, де функціонує лише одна виборча дільниця на всю велику країну. Зазначається, що дорога з іншого кінця країни, міста Перс до столиці Канберри, де знаходиться виборча дільниця, може вартувати близько 250 доларів США на одну особу.³⁷

2.2. Аналіз проблем та викликів забезпечення голосування громадян України, що перебувають за межами України, які виникли після повномасштабного вторгнення Російської Федерації.

Повномасштабна військова агресія Російської Федерації проти України, що розпочалась 24 лютого 2022 року стала поворотним моментом новітньої історії України. З упевненістю можна зазначити, що ця подія має і матиме масштабний

³⁶ Ibid

³⁷ Ibid

вплив на державу та на всі процеси, що в ній відбуваються, в тому числі на вибори. Велика кількість нових викликів створює нову реальність для проведення повоєнних виборів. Безперечно, найбільший вплив на підхід до організації виборів здійснили великі демографічні зміни, в результаті яких мільйони громадян України змінили своє місце проживання як в межах України, так і вимушено виїхавши за кордон. Зруйнована інфраструктура для голосування, мільйони внутрішніх переселенців, зміна пропорції проживання населення у сформованих виборчих округах - це лише кілька з великої кількості викликів, з якими зіткнеться Україна проводячи вибори після закінчення воєнного стану, який наразі триває, і протягом дії якого чинне українське законодавство забороняє проводити вибори.³⁸

Говорячи про найбільші виклики, що виникнуть перед українською владою при організації виборів за кордоном, то слід окреслити такі: (1) масштабні демографічні зміни пов'язані із суттєвим збільшенням кількості громадян України за кордоном; (2) мовні бар'єри для українців за кордоном, що може стати перешкодою в отриманні вичерпної інформації щодо голосування за кордоном; (3) відсутності ресурсів у великій частини вимушених переселенців на логістичні витрати до місця голосування; (4) інформаційне середовище; (5) брак виборчих діляниць та членів діляничних виборчих комісій на закордонних діляницях; (6) великі черги на виборчих діляницях.

(1) Масштабні демографічні зміни пов'язані із суттєвим збільшенням кількості громадян України за кордоном.

Глобальні зміни, релокація мільйонів громадян України за кордон значно загострить вже існуючі виклики пов'язані із проведенням голосування за межами України. Значне збільшення кількості українських громадян в певних країнах за рахунок українських переселенців, що вимушено покинули територію України через війну, може стати ще більшою перешкодою до реалізації виборчого права українцями, що перебувають за межами України. Незважаючи на те, що

³⁸ Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text>

відповідно до висновку ОБСЄ Україна продемонструвала значний прогрес за останнє десятиріччя щодо організації виборів різних рівнів³⁹, місія ОБСЄ не здійснювала моніторинг проведення голосування за кордоном, не зафіксувавши таким чином наявності повномасштабного вторгнення проблеми. Відсутність фіксації викликів закордонного голосування є одним із додаткових викликів, який може сприяти відсутності знаходження шляхів щодо підвищення ефективності організації виборів на закордонних ділянках. Окрім того, як зазначають фахівців IFES, спільною рисою новоприбулих в інші країни громадян є те, що дуже невелика частина громадян насправді офіційно оформлює свій статус в українських дипломатичних установах і стає на консульський облік. Частково це пов'язано з тим, що певна частина громадян, раптово виїжджаючи з України на початку 2022 року робили це за внутрішніми паспортами, або іншими документи, але не закордонним паспортом, і зараз вони не мають дійсного закордонного паспорту. Частково це пов'язано з доволі складною процедурою запису на прийом до консульства, дуже часто - відсутність цифрового інструменту запису на прийом, логістичні труднощі, тощо. Хоч перебування на консульському обліку не є обов'язковою умовою для включення у списки виборців на закордонній виборчій ділянці, включення може відбуватись через подання заяви, проте далеко не всі громадяни поінформовані про таку можливість.

За оцінки UNHCR, після початку повномасштабного вторгнення з України вимушено виїхали 5,99 мільйонів громадян. Відповідно до опитування, значна частина з цих громадян це люди виборчого віку.⁴⁰ Переважна частина з числа тих, хто вимушено виїхав зупинились в країнах Європейського Союзу.⁴¹ На першому місці за кількістю українських громадян, які прибули після 24.02.2022 - Німеччина, на другому місці - Польща. В той самий час, реальний стан речей

³⁹ Звіти зі спостереження за виборами - ЦВК.

<https://www.cvk.gov.ua/zviti-misii-sposterezhennya-za-viborami-obsye-bdipl.html>

⁴⁰ Ukraine Refugee Situation - UNHCR. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

⁴¹ Temporary protection for persons fleeing Ukraine - monthly statistics - Statistics Explained. Language selection | European Commission. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics

може відрізнятись від офіційної статистики, оскільки українські громадяни можуть змінювати країну свого перебування (навіть тимчасового перебування). Водночас, відповідно до статистики⁴², 65% громадян планують повертатись в Україну після завершення війни. Проте зважаючи на затяжний характер війни, як зазначають експерти, кількість громадян, що матимуть намір повернутись в Україну постійно зменшується. Тобто, чим довше триває війна, тим менше українських громадян планує повернення назад. Українськими високопосадовцями багато разів зазначалось⁴³, що для України є критично важливим створити передумови для повернення якомога більшої кількості громадян назад в Україну, зважаючи на катастрофічну ситуацію з демографією в країні, яка була кризовою ще до початку повномасштабного вторгнення, а після його початку зазнала фатального удару. Одним з таких кроків, який би сприяв існуванню зв'язку між Україною та громадянами, що виїхали за кордон - є їхнє залучення до демократичних процесів в Україні, а саме - реалізація їхнього права на участь у виборах.

Наступним викликом, який є трохи менш масштабний за значущістю є (2) мовні перешкоди і бар'єри, які можуть відчуті на собі вимушені переселенці, оскільки можна припустити, що для переважної більшості раптовий довготривалий виїзд за кордон було спонтанним рішенням, і велика частина громадян може не володіти мовою тієї країни в яку вони виїхали. Мовні бар'єри можуть стати перешкодою щодо отримання повної інформації щодо організації виборів, чи навіть пошуку логістичних шляхів доїзду до української дипломатичної установи, що є частиною іншого виклику - соціально-економічного, а саме - (3) відсутності ресурсів у великій частині вимушених переселенців на логістичні витрати до місця голосування. Крім того, найчастіше, надаючи українським переселенцям тимчасове житло, уряди

⁴² В ООН з'ясували, скільки українських біженців планують повернутися додому URL: <https://espreso.tv/bizhenci-z-ukrayini-v-oon-zyasuvali-skilki-ukrainskikh-bizhentsiv-planuyut-povernutisya-dodomu>

⁴³ Тягар чи порятунок. Чи мають сенс заклики влади повернути українців з-за кордону - BBC News Україна. BBC News Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/c29kjzpz374o>

приймаючих країн надають саме соціальне житло, яке часто знаходиться або у віддалених районах великих, або в містах, які є другорядними в країні, як за розмірами так і за соціально-економічним значенням. Припускаючи, що велика частина українських біженців живе виключно за рахунок соціальних виплат, це додатково ускладнює фізичну присутність таких громадян на закордонних виборчих дільницях.

Наступним важливим викликом, з яким зіткнеться український уряд організовуючи повоєнні вибори, це (4) інформаційна політика, та інформаційне середовище загалом. Яким би не було завершення теперішньої активної фази воєнних дій, і якою б сильною не була віра в повну перемогу Збройних Сил України над армією агресора, ймовірність розпаду Російської Федерації, чи втрати її державності в результаті цієї війни є дуже малою. На мій погляд, Росія продовжить існувати, і вона продовжуватиме бути агресором, який своїми відкритими або менш відкритими діями прагнучим нівелювати державні інститути в Україні, в тому числі, втручаючись в процес підготовки та проведення виборів. Варто визнати, що Росія має успішний досвід з проведення кампаній з дезінформації в інших країнах, які часом навіть могли радикально вплинути на доленосні вибори в тій чи іншій країні. Досвід проведення референдуму в Об'єднаному Королівстві щодо виходу з Європейського Союзу в 2016, в процес організації якого, за заявою багатьох аналітиків, втручалась Росія, що могло зіграти вирішальну роль в отриманому результаті, за яким більшість проголосувала за вихід з Європейського Союзу, є цьому підтвердженням.⁴⁴ На мою думку, Росія так само може намагатись проводити кампанії щодо дезінформації і пропаганди в країнах масового проживання українських біженців, через своїх проплачених місцевих політиків чи організацій з метою дискредитації ідеї участі у виборах, що буде проводити Україна. Сприятливим середовищем для цього може стати неефективна робота українських дипломатичних установ у сфері

⁴⁴ Kirkpatrick D. D. Signs of Russian Meddling in Brexit Referendum (Published 2017). The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/15/world/europe/russia-brexit-twitter-facebook.htm>

інформаційної роботи з українськими біженцями, що проживають в країні знаходження таких установ.

Іншою проблемою, що виникне на повоєнних виборах є організаційна - (5) недостатня кількість виборчих дільниць для голосування, а також недостатня кількість персоналу, членів виборчої комісії для роботи з більшою кількістю потенційних виборців. Оскільки чинне законодавство забороняє облаштовувати виборчі дільниці в місцях інших крім дипломатичних установ та військових частинах, що дислоковані за межами України, очевидним є те, що на деяких дільницях, де потенційно очікується велика кількість виборців, та інфраструктура, яка існувала, приміром, протягом виборів 2019 року матиме значно більше навантаження. Як вже було зазначено вище, членами виборчих комісій на закордонних дільницях переважно є працівники дипломатичних установ, і так як немає даних про збільшення кількості працівників, а радше з'являється інформація про скорочення штату держслужбовців - питання дефіциту персоналу теж постане гостро.

Попередня проблема є прямою причиною наступної проблеми - (6) великі черги на виборчих дільницях. Досвід попередніх виборів показує, що довгі черги є великим демотивуючим фактором для громадян за кордоном, багато хто з яких часто має витратити певні суми коштів а також багато часу, щоб дістатись на дільницю.

Висновки до Розділу 2.

Можливість проведення голосування за кордоном була передбачена з перших нормативно-правових актів, що регулювали виборчий процес, що були прийняті з моменту проголошення незалежності України. Зокрема, редакція Закону України “Про вибори Президента України” від 5 липня 1991 року, та редакція Закону України “Про вибори народних депутатів України” від 18 листопада 1993 року вже передбачали утворення виборчих дільниць в дипломатичних представництвах України за кордоном. Проте процес голосування на закордонних виборчих

дільницях не завжди проходив бездоганно, і за роки незалежності утворились систематичні виклики, якими таке голосування супроводжувалось. Йдеться про (1) низьку явку, яка на закордонних виборчих дільницях рідко перевищувала 15% від загальної кількості зареєстрованих виборців, (2) труднощі із внесенням громадян до списків виборців, оскільки для включення в список виборців громадяни мають або перебувати на консульському обліку, або подати письмову заяву щодо їхнього включення в список виборців; (3) недостатня поінформованість громадян про процес голосування за кордоном; (4) недосконалість процесу організації виборів на дільницях, оскільки в певних випадках, в містах з великою кількістю виборців і через обмежену кількість членів дільничних виборчих комісій спостерігались великі черги, через які, в окремих випадках, не всі охочі встигали проголосувати; (5) логістичні труднощі для виборців при процесі доїзду до виборчої дільниці.

Повномасштабна військова агресія з боку Російської Федерації значно загострила існуючі виклики, водночас, створила нові. При проведенні перших повоєнних виборів перед українською владою при організації виборів за кордоном, виникатимуть такі виклики: (1) масштабні демографічні зміни пов'язані із суттєвим збільшенням кількості громадян України за кордоном; (2) мовні бар'єри для українців за кордоном, що може стати перешкодою в отриманні вичерпної інформації щодо голосування за кордоном; (3) відсутність ресурсів у великої частини вимушених переселенців на логістичні витрати до місця голосування; (4) інформаційне середовище; (5) брак виборчих дільниць та членів дільничних виборчих комісій на закордонних дільницях; (6) великі черги на виборчих дільницях.

РОЗДІЛ 3. ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОЛОСУВАННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЩО ПЕРЕБУВАЮТЬ ЗА МЕЖАМИ УКРАЇНИ.

3.1 Систематизація досвіду зарубіжних країн у забезпеченні голосування громадян, що знаходяться за кордоном.

Як вже було зазначено вище, виборче право це фундаментальне право, що гарантоване конституціями більшості демократичних країн. Держава наділяє своїх громадян правом обирати управлінські органи, своїх лідерів, а також вирішувати питання загальнонаціональної важливості шляхом участі в загальних референдумах.

Право на участь у виборах для тих громадян, що проживають за межі своїх країн - це доволі нове і сучасне розширення обсягу виборчого права. Це стало вимогою часу, оскільки світ за останнє століття значно глобалізувався, мобільність людей стала більшою, зросла кількість тих людей, які або постійно проживають в іншій країні, проте не хочуть втрачати зв'язок зі своєю рідною країною та тих громадян, хто просто перебуває на день голосування в іншій країні, проте хотів би чи хотіла взяти участь у виборах.

Перші спроби надання права голосування поза межами країни громадянства були застосовані щодо військових, що брали участь в бойових діях під час Першої та Другої світових воєн, але були дислоковані далеко від своїх країн. Пізніше, це право було також поширене на допоміжний персонал, що супроводжували військові контингенти за кордон, і лише після певні країни певні країни почали організовувати голосування для своїх громадян за кордоном в тому вигляді, в якому ми це знаємо зараз.⁴⁵

⁴⁵ A comparative Study of the Overseas Voting Laws and Systems of Selected Countries - Henry S. Rojas. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnada596.pdf

На сьогодні можна визначити основні підстави, за якими громадянам надається право на голосування за кордоном. Це (1) наявність громадянства держави, в якій проводяться вибори, (2) вік, з якого настає активне виборче право - для переважної більшості країн це 18 років, проте бувають винятки, в середньому між 17 і 25 роками; (3) певні умови і обмеження - деякі країни можуть встановлювати певні умови, за яким громадяни отримують право на участь в голосуванні за кордоном.⁴⁶

Приміром, громадяни Австралії можуть проголосувати за кордоном лише перші шести років протягом виїзду з країни, після цього терміну громадяни, навіть якщо громадянство Австралії в них залишається, проголосувати на таких виборах більше не можуть. Інший приклад - Канада, де таке право діє лише протягом перших п'яти років після виїзду з країни. Іншого характеру обмеження діє в Новій Зеландії - громадяни, які мають паспорт цієї країни мають прожити як мінімум 3 роки в самій країні, з моменту, як вони набули громадянство, для того, щоб вони могли голосувати за кордоном на виборах. Часом країни встановлюють обмеження, що покликані стимулювати громадян повертатись в країну свого громадянства, як, скажімо у Філіппінах, де право на участь у голосуванні за межами країни мають тільки ті громадяни, що не отримали посвідки на постійне проживання в іншій країні. Закордонне голосування для філіппінців дозволене лише після юридичної процедури посвідчення відсутності посвідки на проживання в іншій країні, та підписання зобов'язання повернутись на батьківщину протягом трьох років після такого голосування. У Великій Британії, приміром, перш ніж отримати право на голосування за кордоном, громадянин має бути зареєстрованим виборцем у самій Великій Британії не менше 15 років.⁴⁷

Говорячи про способи голосування, переважна більшість країн надає перевагу особистому голосуванню при здійсненні голосування за межами країни, тобто утворенню фізичних виборчих дільниць за кордоном, яку має відвідати

⁴⁶ A comparative Study of the Overseas Voting Laws and Systems of Selected Countries - Henry S. Rojas. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnada596.pdf

⁴⁷ Ibid

виборець особисто, для заповнення виборчого бюлетеню. Других за поширенням способом є поштове голосування, для якого немає необхідності створення фізичної виборчої дільниці, натомість, громадянин або громадянка подають запит органам влади на отримання бюлетеня віддалено через пошту, заповнюють його за місцем свого закордонного проживання, та надсилають органам влади своєї країни, для врахування цього бюлетеня у підрахунку загальних підсумків голосувань. Існують також значно менш поширені способи, як, наприклад, голосування через факсиміле. Нижче буде розглянуто різні види голосування більш детально.

Особисте голосування на закордонних виборчих дільницях виключно. Як зазначено вище, цей спосіб передбачає особисту присутність громадян на виборчих дільницях, що утворені в інших країнах. Цей спосіб притаманний таким європейським країнам як Польща, Молдова, Болгарія, Хорватія, Греція, Туреччина.⁴⁸ Найпоширенішим місцем утворення закордонних виборчих за цим способом є дипломатичні представництва держави в інших країнах. В окремих виняткових випадках, в місцях чисельного і компактного проживання можуть винайматись також інші приміщення, де організовуються виборчі дільниці.

Беззаперечною перевагою особистого голосування на закордонних виборчих дільницях - мінімізація безпекових ризиків, пов'язаних з можливим втручанням зовнішнім акторів у виборчу систему, а також мінімізація ризиків фальсифікації голосування, оскільки відбувається фізична верифікація особи, перевіряється її документи, а також лишається паперовий слід і доказ голосування - виборчий бюлетень, що є особливо важливим при проведенні верифікації голосування.

Щодо недоліків, то практика різних країн схожа до української - це, перш за все, логістичні виклики, коли громадянам треба долати великі відстані для того, щоб взяти участь у голосуванні. Також це створює перешкоду для волевиявлення громадян з інвалідністю або тих, які за станом здоров'я є маломобільними. Деякі

⁴⁸ How to vote from abroad? | Erasmus Generation Portal. | Erasmus Generation Portal. URL: <https://erasmusgeneration.org/voting-abroad>

країни намагаються йти на зустріч своїм громадянам і організовують голосування протягом кількох днів, щоб громадяни могли краще планувати свій візит до дільниці. Приміром, Філіппіни пропонують своїм громадянам волевиявитись протягом 30 днів, що передують до дня голосування.⁴⁹

Голосування шляхом надсилання виборцем заповнених бюлетенів поштою.

Відповідно до цього методу голосування, як правило, громадяни подають запит до виборчих адміністрацій запит на отримання бюлетеня, заповнюють його самостійно за місцем свого проживання, і надсилають до органів влади своєї країни для врахування. В цьому випадку варіації можливі щодо адресатів - в одних випадках виборці надсилають конверт з бюлетенем на адресу посольства своєї держави в країні проживання, в інших випадках - безпосередньо до виборчих адміністрацій у країні свого громадянства. Як зазначають фахівців, є шість країн у світі, які використовують лише цей метод для голосування своїх громадян за кордоном, це Італія, Іспанія, Канада, Німеччина, Об'єднане Королівство та Сполучені Штати Америки.⁵⁰

Безперечно, цей вид голосування має очевидний плюс у відсутності можливих логістичних, організаційних, і кадрових проблем, що виникають при організації особистого голосування. Громадяни дуже гнучкі у виборі часового проміжку для голосування, мають докласти значно менше зусиль для своєї участі у виборах. Тим не менше, цей вид голосування несе інші ризики - безпекові, оскільки немає повної впевненості в тому, що надісланий голос репрезентує конкретного громадянина чи громадянку. Окрім того, нерідкі випадки, коли конверт з бюлетенем надходить до виборчих адміністрації вже після офіційного обрахунку голосів, і голос особи, що голосувала поштою вже не може бути врахований. Для подолання безпекових викликів, і для підвищення певності в тому, що голос було надано саме тією особою, що надіслала бюлетень, деякі країни ввели додаткові бар'єри, такі як обов'язкова присутність одного чи двох

⁴⁹ A comparative Study of the Overseas Voting Laws and Systems of Selected Countries - Henry S. Rojas. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnada596.pdf

⁵⁰ Ibid

громадян цієї ж країни при заповненні виборцем бюлетеня, наявність двох конвертів, зовнішнього на внутрішнього, та підписання свідками внутрішнього конверта з бюлетенем, як доказ і свідчення того, що бюлетень всередині конверта справді був заповнений тим громадянином, від імені якого його надіслано. Така практика застосовується, приміром, у Великій Британії, Сполучених Штатах, тощо.⁵¹

Існують також інші методи, які значно менш поширені. Приміром, делегування свого права участі у виборах іншому громадянину своєї країни. Воно оформлюється шляхом подання письмового інформування виборчих органів про здійснення такого делегування. Потім, громадянин, що знаходиться в рідній країні громадянина, голосує на виборчій дільниці замість громадянина, який подав запит на це. Така практика функціонує, наприклад, в Нідерландах.⁵²

Також є такий малопоширений спосіб як голосування факсиміле, що застосовується Новою Зеландією, як одна із альтернатив голосування в іншій країні.⁵³

Ще одним мало поширеним способом віддаленого голосування для виборців, що перебувають за кордоном є електронне голосування. Цей вид голосування несе найбільші ризики щодо цілісності та чесності проведення виборів, оскільки електронні системи для голосування є дуже вразливими до зовнішнього втручання. Як зазначалось вище, найнадійнішим доказом здійснення волевиявлення громадян є саме паперовий доказ такого голосування. В разі кібератаки на електронну інфраструктуру голосування результати голосування можуть бути повністю знищені без можливості відновлення. Це одна з причин того, чому це є поки що одним із найменш поширеним способом волевиявлення у світі.

⁵¹ A comparative Study of the Overseas Voting Laws and Systems of Selected Countries - Henry S. Rojas. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnada596.pdf

⁵² Voting by proxy if you live outside the Netherlands | NetherlandsWorldwide. Home | NetherlandsWorldwide. URL: <https://www.netherlandsworldwide.nl/voting-abroad/by-proxy>

⁵³ A comparative Study of the Overseas Voting Laws and Systems of Selected Countries - Henry S. Rojas. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnada596.pdf

Варто зауважити, що на сьогодні є два основних підходи щодо реалізації електронного голосування - волевиявлення на спеціальному електронному компютеризованому пристрої, який одразу враховує голос до загального підрахунку, але виборцю так само потрібно фізично з'явитися на виборчій дільниці та пройти всі процедури реєстрації та верифікації, тобто голосування відбувається у контрольованому середовищі. Такий підхід застосовують, зокрема, в США, Бразилії, Канаді, Швейцарії, Норвегії, тощо. Проте про голосування за кордоном за таким способом не йдеться. Є також інший підхід електронного голосування - голосування в повністю неконтрольованому середовищі, тобто віддалена реєстрація виборця на певному електронному ресурсі, до якого виборець має отримувати доступ через мережу інтернет, проходячи певну верифікацію, лишає голос. Обмежені експерименти з таким форматом розпочались на початку 2000-х років, коли ряд країн почали частково застосовувати такий підхід для обмеженого кола виборців на виборах різних рівнів. Серед країн Європейського Союзу, лише Естонія та Франція застосовують інструмент електронне голосування, і лише в Естонії цей інструмент повноцінно функціонує, надаючи можливість кожному громадянину країни проголосувати в електронному форматі віддалено. Естонія почала застосовувати електронне голосування починаючи з 2005 року⁵⁴ Є ряд інших країн, які рухаються в цьому ж напрямку, але постійні недоліки в електронних системах голосування змушують багато країн дуже обережно і обмежено застосовувати цей спосіб. Скажімо, Швейцарія почала обмежено застосовувати електронне голосування теж починаючи з 2005 року, проте ідентифікація технічних проблем системи, а також труднощі з імплементацією проекту змусили уряд цієї країни тимчасово відмовитись від цього інструменту.⁵⁵

⁵⁴ How to vote from abroad? | Erasmus Generation Portal. | Erasmus Generation Portal. URL: <https://erasmusgeneration.org/voting-abroad>

⁵⁵ 2024 is the biggest election year in history. What role is e-voting playing and how secure is it? - Euronews. URL: <https://www.euronews.com/next/2024/03/05/future-of-electronic-voting-uncertain-amid-biggest-ballot-year-in-history>

Слід також зазначити, що велика кількість країн застосовує комбіновані способи голосування, переважно поєднуючи особисте голосування з поштовим голосуванням. В першу чергу це стосується країн Європейського Союзу, де серед країн-учасниць спільноти дуже поширене голосування громадян за кордон на виборах до Європейського парламенту саме шляхом надсилання бюлетеня поштою, додатково до можливості голосувати на виборчих дільницях. До таких країн належать, зокрема: Данія, Естонія, Іспанія, Італія, Латвія, Румунія, Фінляндія, Швеція та інші

Важливою складовою процесу голосування громадян за кордоном є процес внесення своїх даних до списку виборців при такому голосуванні. Загалом, є доволі різні підходи до формування списків виборців на закордонних дільницях в різних країнах. Приміром в Німеччині та Італії для складання списків виборців влада бере дані у місцевої влади закордонних округів, де функціонують дільниці для закордонного голосування. Інші країни, такі як Польща, Філіппіни, і також Україна - використовують як основне джерело наповнення списків дані тих громадян, що перебувають на консульському обліку у дипломатичних установах за кордоном. В більшості країн з ангlosаксонською системою, такі як США, Об'єднане Королівство, Канада, Австралія - громадяни мають подати заявку на закордонне голосування до виборної адміністрації їхнього місцевого виборчого округу рідної країни.

Наступною важливою складовою є період часу відведений для голосування. Як вже було зазначено, невелика тривалість голосування на дільницях за кордоном часто є обставиною, що унеможлиблює участь в голосуванні громадян, що проживають далеко від місцезнаходження дільниці, так само як і кількаденна тривалість голосування дозволяє виборцям бути більш гнучкими в процесі вибору зручного для них часу для голосування. Різні країни так само мають свій індивідуальний підхід до визначення тривалості голосування. Відповідно до статті Генрі Рояса, один із найтриваліших періодів для голосування має Австралія, де голосування на закордонних дільницях починається вже за 48 годин після

складання офіційного списку кандидатів, і аж до завершення голосування в день виборів. В Литві, наприклад, голосування відбувається протягом 10 днів до дня голосування. Окрім України, єдиний день для голосування на закордонних дільницях мають такі країни як Молдова, Польща, Болгарія, тощо.⁵⁶ В той же час, неможливо не згадати ризики, які несе кількадечне голосування. За словами Андрія Магери, колишнього заступника голови ЦВК протягом 2007-2018 років, найбільший ризик це те, що невідомо, що може відбутись з виборчими скриньками вночі, між днями голосування. Пан Магера зазначає, що є багато прикладів фальсифікацій саме під час кількадечного голосування, коли відбувається масове вкидання бюлетенів вночі.⁵⁷ Останній приклад - вибори президента Російської Федерації в березні 2024, на яких голосування тривало три дні, після яких в публічному доступі з'явилося багато матеріалів які підтверджують фальшування голосування шляхом пошкодження цілісності скриньок і вкидання бюлетенів.⁵⁸

3.2. Шляхи удосконалення механізмів забезпечення голосування громадян України, що знаходяться за межами України.

З огляду на описані вище виклики, з якими зіткнеться український уряд при організації перших повоєнних виборів, вирішення виклику з пошуку шляхів забезпечення голосування громадян України, що будуть голосувати на повоєнних виборах слід шукати з урахуванням трьох ключових факторів, які мають враховані і між якими має бути знайдено баланс. Фактори: демографічний (міграція), виборча інфраструктура та безпека.

Демографічний фактор.

⁵⁶ A comparative Study of the Overseas Voting Laws and Systems of Selected Countries - Henry S. Rojas. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnada596.pdf

⁵⁷ Інтерв'ю з Андрієм Магерою, Заступник голови ЦВК (2007-2018), 21 березня 2024.

⁵⁸ Повзали на колінах. Встановлено особи росіянок, які влаштували найсмішніше вкидання бюлетенів за Путіна – фото. Новини України та Світу. Головні і останні новини - NV. URL: <https://nv.ua/ukr/lifestyle/vibori-putina-vstanovleno-osobi-rosiyanok-yaki-povzali-na-kolinah-pered-urnoyu-foto-50403391.html>

Демографічні зміни є одним із найбільших викликів для України, і не лише у аспекті підготовки та проведення виборів. Поки триває повномасштабна, українці продовжують активно виїжджати за межі України, тікаючи від наслідків війни, тому, незважаючи на офіційну статистику, можна припустити, що кількість українців, які виїхали за межі України постійно зростає.

Говорячи про офіційні підрахунки, за даними Управління верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), станом на 15 лютого близько 6,5 мільйона українців стали біженцями, і покинули територію України після початку повномасштабної агресії РФ.⁵⁹ Водночас, як зазначає Eurostat, станом на кінець лютого 2024 року, близько 4,25 мільйони громадян, що залишили Україну в результаті повномасштабної агресії є особами, що отримали статус тимчасового захисту в Європейському Союзі. Відповідно до цих же даних, найбільші три країни Європейського Союзу з найбільшою концентрацією українців з таким статусом є такі країни: Німеччина, майже 1,3 мільйони осіб, Польща, близько 960 тисяч осіб, та Чехія, близько 385 тисяч осіб.⁶⁰ Проте, йдеться лише про тих громадян, які отримали статус “тимчасового захисту”, відповідно до Рішення Ради ЄС 2022/382 від 4 березня 2022 року, було введено в дію стосовно вимушених переселенців з України Директиву Ради ЄС 2001/55 від 20 липня 2001 року про тимчасовий захист. Як зазначають фахівці, ці цифри є лише орієнтовними, і вочевидь, меншими від реальної кількості українських громадян як мінімум на території Європейського Союзу, адже окрім осіб, які отримали статус “тимчасового захисту” є особи, які перебувають на території ЄС в інших статусах. Йдеться, наприклад, про осіб які можуть мати статус “біженців” (refugees), відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 року, або які ще поки перебувають в процесі отримання цього статусу (шукачі притулку “asylum seekers”). Окрім того, вочевидь, що є певна кількість громадян України, які не

⁵⁹ Ukraine Refugee Situation - UNHCR. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

⁶⁰ Temporary protection for persons fleeing Ukraine - monthly statistics - Statistics Explained. Language selection | European Commission. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics

подавались на отримання спеціальних статусів в Європейському Союзі, а самостійно змінили своє місце проживання, чи то, наприклад, у випадку возз'єднання з родиною, зусиллями роботодавця, або з інших підстав.

Варто також враховувати ту особливість, що певна кількість громадян України змінюють своє місце проживання всередині Європейського Союзу, переміщаючись з країни в країну, не рідко змінюючи більше ніж 2 країни з моменту прибуття з України. Деякі фахівці це пояснюють тим, що громадяни звертають увагу на розмір виплат, які виділяють уряди тих чи інших країн для українських переселенців. Тому не рідкі випадки, коли навіть за даними ЄС громадяни можуть бути зареєстровані в одній країні, а по факту проживати в іншій.⁶¹

Відповідно до даних Міністерства закордонних справ України, які були надані організації ОПОРА, станом на початок 2023 року, загальна кількість громадян України, що перебували за межами України становила близько 8 мільйонів осіб. В той же час, близько 5,8 мільйонів з них - це громадяни, що досягли 18 річного віку, тобто набули право голосу. Одним із офіційних способів підтримувати інституційний зв'язок між громадянами за кордоном та Україною це консульський облік, який ведуть українські дипломатичні установи за кордоном, збираючи дані про українських громадян, що проживають в тій чи іншій країні. Тим не менше, з поміж 8 мільйонів громадян, що перебувають за кордоном, менше ніж 450 тисяч українців перебувають на консульському обліку.⁶²

В приватній розмові з юристом ОПОРИ Павлом Романюком в березні 2024 року, поясненням такої низької кількості громадян на консульському обліку є те, що для багатьох громадян не до кінця зрозуміла процедура реєстрації на консульському обліку, або є занадто бюрократично складною. Після початку

⁶¹ Вплив повномасштабної війни на міграцію українців: як масштаби переміщення оцінюють держава Україна та міжнародні організації. URL: <https://www.oporaua.org/viyna/vpliv-povnomasshtabnoyi-viini-na-migratsiiu-ukrayintsiv-iak-masshtabi-peremishchennia-otsiniuiut-derzhava-ukrayina-ta-mizhnarodni-organizatsiyi-24523#%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81>

⁶² Ibid

повномасштабного вторгнення, іншою причиною уникнення оформлення офіційних зв'язків з Україною в українців за кордоном стало питання військового обліку, та постійні чутки про те, що українським військовозобов'язаних громадянам, що перебувають на консульському обліку можуть надсилати повістки щодо мобілізації до Збройних Сил України.⁶³ Ще однією причиною є те, що певна частина громадян не вбачає в цьому потреби, і не бачить в консульському обліку вигід, особливо для новоприбулих громадян після початку повномасштабного вторгнення, які можуть отримувати допомогу від урядів країн свого перебування. Враховуючи, що перебування на консульському обліку є основним критерієм включення громадян України до списку виборців, оновлення реєстру виборців буде великим викликом після завершення воєнного стану.

Результатом цього є те, що станом на квітень 2024 року, український уряд не може оперувати навіть приблизною кількістю громадян, які гіпотетично мабуть право та бажання проголосувати на виборах. Враховуючи досвід проведення попередніх виборів за кордоном, а також виклики, що виникали при їх проведенні в певних країнах, уряд може здійснювати початок пошуку сценаріїв вирішення викликів маючи хоча б орієнтовну кількість громадян, що матиме намір брати участь у виборах. Від зміни пропорції залежатиме які кроки уряд повинен буде здійснити. Варіанти таких кроків буде описано нижче.

Виборча інфраструктура.

Як вже було зазначено, наявна фізична інфраструктура для голосування за кордоном не завжди здатна опрацювати наявну кількість виборців на деяких ділянках для голосування за кордоном. Таким чином, можна доволі обгрунтовано висунути гіпотезу, що з урахуванням того факту, що дуже ймовірно, що кількість охочих громадян України, що захочуть проголосувати на післявоєнних виборах зросте, то неспроможність опрацювати більшу кількість виборців буде ще меншою.

⁶³ Інтерв'ю з Павлом Романюком, 28 березня 2024 року

Третім важливим фактором є безпека виборів. Цей фактор включає в себе як фізичну безпеку виборців, членів ДВК, цілісність приміщення для голосування, так і безпеку виборчого процесу, щодо його прозорості, відкритості, та відсутності порушень, які могли б стати підставою для визнання голосування недійсним.

Говорячи про, власне, **варіанти вирішення** виклику забезпечення голосування для більшої кількості виборців, їх варто розділити на дві групи: перша група - (1) класичні інструменти, що вже застосовуються, проте можуть бути вдосконалені (суттєво, чи не суттєво), та друга група - (2) інноваційні інструменти, які ще не було застосовано при голосування за кордоном.

Класичні інструменти.

До варіанту класичних інструментів, які можна охарактеризувати як “розширене голосування” можна віднести такі заходи як **(1) збільшення часу голосування, (2) збільшення кількісного складу ДВК на дільницях, (3) створення додаткових дільниць в існуючих дипломатичних установах, (4) створення нових дипломатичних установ.**

Кожен з цих варіантів має свої переваги і недоліки, які буде розглянуто нижче.

1. Збільшення часу голосування.

Безперечно, збільшення часу голосування на виборчих дільницях допомогло б вирішити певні проблеми щодо багатогодинних черг, через які певна кількість громадян не має змоги проголосувати на закордонній виборчій дільниці, а також надала б більше гнучкості для тих громадян, що фізично добираються до виборчої дільниці з іншого міста чи країни. Говорячи про збільшення часу, можна розглянути варіант як збільшення часу лише на кілька годин, відкриваючи дільницю раніше, і закриваючи її пізніше, або роблячи голосування кількадечним, надаючи можливість виборцям проголосувати в будь-який з кількох відведених днів. Розглядаючи варіант кількадечного голосування, одразу може виникнути

питання щодо відповідності Конституції Україні, адже, приміром, стаття 77 КУ чітко зазначає, що вибори народних депутатів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України, і вибори Президента України - в останню останню неділю березня п'ятого року повноважень, відповідно до статті 103 КУ.⁶⁴ Однозначної відповіді на питання, чи буде це порушення Конституції чи ні, на сьогодні, не має. Як зазначив Андрій Магера в інтерв'ю, фінальну крапку в цій дискусії міг би поставити Конституційний суд, оскільки є різні підходи до тлумачення цих положень, так як день вказаний в Конституції міг би залишитись останнім основним днем голосування, а прямої заборони проводити голосування більш ніж один день в Конституції немає.⁶⁵ Подібної точки зору дотримується Павло Романюк, юрист ОПОРИ, зазначаючи, що в разі застосування цього механізму голосування, цьому має передувати тлумачення Конституційного суду.⁶⁶ Проте, варто зауважити, що важливим фактором, що має бути врахований - це рівність умов всіх виборців на всіх виборчих дільницях, якщо час буде продовжено лише на закордонних виборчих дільницях, це буде суперечити положенням статті 24 Конституції, яка вказує про неприпустимість привілеїв чи обмежень за місцем проживання.⁶⁷

Говорячи про потенційні ризики, які несе цей спосіб голосування, то варто зазначити таке. Якщо розглядати збільшення голосування лише на кілька годин, то основним ризиком може бути збільшене навантаження на працівників ДВК, які матимуть додаткові години і так тривалого дня роботи. Говорячи ж про багато денне голосування, то, як зазначив Андрій Магера, “це несе колосальні безпекові ризики”. Йдеться, в першу про чергу, про скриньки та про безпеку скриньок. Існує велика ймовірність здійснення фальсифікацій вночі, між днями голосування, і неконтрольованого порушення цілісності виборчих скриньок, та вкидання буде

⁶⁴ Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

⁶⁵ Інтерв'ю з Андрієм Магєрою, 21 березня 2024 року.

⁶⁶ Інтерв'ю з Павлом Романюком, 28 березня 2024 року

⁶⁷ Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

бюлетенів. Пан Магера навів приклад нещодавніх президентських виборів в Російській Федерації, де, як вже було зазначено в цій роботі вище, з'явилася велика кількість повідомлень про несанкціоноване вкидання бюлетенів в скриньки вночі. Пан Магера також зазначив, що на його думку, цей спосіб голосування притаманний швидше авторитарним або напів авторитарним країнам, для отримання додаткового інструменту для фальсифікації виборів, і підсумував розгляд цього варіанту коментарем, що “не можна жертвувати принципом чесних виборів заради дотримання принципу загального виборчого права, важливо дотримання балансу між усіма принципами”.⁶⁸

2. Збільшення кількісного складу ДВК на дільницях.

Цей спосіб є одним із найдоступніших для органів влади зацікавлених у вирішенні питання доступу до голосування громадян України за кордоном. Він не потребує суттєвого збільшення фінансування виборчого процесу, і не потребує прийняття додаткових нормативно-правових актів. І судячи з аналізу причин повільного голосування на закордонних виборчих дільницях, міг би доволі позитивно вплинути на швидкість голосування на перевантажених виборчих дільницях.

За словами пана Магери, з його практики роботи із дипломатичними установами щодо організації виборчих дільниць за кордоном, складнощі можуть виникнути із небажанням дипломатичних установ збільшувати навантаження на свою роботу щодо пошуку нового персоналу, а також організаційна робота щодо забезпечення роботи нових членів ДВК. За словами пана Магери, ситуація часто виглядає доволі парадоксально, коли від українських дипломатичних установ надходить інформація про те, що вони неспроможні знайти охочих для роботи в ДВК в країнах і містах з багатомільйонною українською діаспорою. Це свідчить швидше про небажання збільшувати обсяг роботи для себе.⁶⁹

3. Створення додаткових дільниць в існуючих дипломатичних установах.

⁶⁸ Інтерв'ю з Андрієм Магерою, 21 березня 2024 року.

⁶⁹ Інтерв'ю з Андрієм Магерою, 21 березня 2024 року.

Цей інструмент можливий для реалізації такими дипломатичними установами, фізичний простір яких дозволяє облаштування додаткової виборчої ділянки або всередині приміщення дипломатичної установи, або додаткове спорудження тимчасового приміщення для голосування на земельній ділянці, що належить цій дипломатичній установі. Перевагою цього інструменту є те, що голосування і надалі проходитиме в контрольованому середовищі, що не буде створювати загроз безпеки виборів, також не виникатиме необхідності укладання міждержавних угод, щодо визначення статусу тимчасових виборчих ділянок, якби вони знаходяться не на території дипломатичних установ, а також не потребуватиме внесення змін до чинного законодавства, яке регулює процес утворення виборчих ділянок в дипломатичних установах.

Потенційними недоліками є необхідність пошуку вже більш значної суми коштів для облаштування такої ділянки, порівнюючи зі збільшенням складу ДВК на вже існуючих ділянках. Окрім того, потрібно буде провести процес рекрутингу нових ДВК, з відповідними формальними труднощами. Проте, з огляду на низькі ризики безпеки, та на реалістичність здійснення, цей інструмент є доволі реалістичним для втілення.

4. Створення нових дипломатичних установ.

Як зазначив юрист ОПОРИ Павло Романюк, цей інструмент є найскладнішим для реалізації серед всіх “класичних інструментів” забезпечення голосування громадян за межами України.⁷⁰ Складність, перш за все, полягає у значних матеріальних та ресурсних витратах на його реалізацію. Незважаючи на те, що нова дипломатична установа може бути підпорядкована вже існуючій установі, і цей процес не буде супроводжуватись пошуком повного нового складу дипломатичної місії, проте пошук відповідної території та приміщення є, перш за все, затратним з точки зору терміну реалізації та ресурсних витрат. Такий варіант може бути розглянутий в локаціях з дуже великою концентрацією української громади, а також з підтвердженим наміром участі у виборах кількості виборців,

⁷⁰ Інтерв'ю з Павлом Романюком, 28 березня 2024 року

що значно перевищують спроможність однієї наявної виборчої дільниці в цьому місті чи країні.

Інноваційні інструменти.

До варіанту інноваційних інструментів можна віднести такі інструменти, які раніше ніколи не застосовувались Україною для проведення голосування на виборах за межами України. Варто зазначити, що всі з перелічених нижче інструментів належать до інструментів в неконтрольованому середовищі, що створює додаткові безпекові ризики. До таких інструментів можна віднести (1) голосування поштою, (2) електронне голосування, (3) утворення виборчих дільниць поза межами дипломатичних установ.

Кожен з цих варіантів має свої переваги і недоліки, які буде розглянуто нижче.

1. Голосування поштою.

Не зважаючи на існуючий і доволі позитивний досвід застосування цього інструмента різними країнами світу, як вже було описано вище, українські фахівці з виборчого процесу доволі скептично виступають щодо реалізації цього інструменту в Україні, і вбачають у цьому значно більше недоліків, ніж переваг.

Як зазначив Павло Романюк, перш за все, вводячи голосування поштове голосування, виникає проблема щодо забезпечення таємності голосування, що має негативний вплив на принцип вільних виборів. Враховуючи те, що за принципом рівності, зазначеному в статті 24 Конституції, цей інструмент має бути запроваджено не тільки на закордонних виборчих дільницях, а на всіх виборчих округах, в тому числі які знаходяться на території України, і враховуючи український контекст, повномасштабна екзистенційна війна з агресором, що переважає Україну за ресурсами, український уряд не зможе підтвердити дотримання принципу вільних виборів, виходячи з великого зацікавлення у підризу довіри до повоєнних виборів після завершення воєнного стану, адже країна-агресор буде всіма можливостями намагатись довести міжнародній

спільності у неспроможності Україною провести вільні вибори, і довести, що України це failed state.⁷¹

Говорячи про технічний бік труднощів з реалізацією поштового голосування саме з точку зору закордонних виборців, в першу чергу, виникає багато логістичних проблем. Виникає питання - куди виборець має надсилати бюлетені? В українське дипломатичне представництво за кордоном, чи до виборчої адміністрації в Україні? Яка поштова система буде використана для цього? Яким чином будуть вирішувати конфліктні питання, коли потенційно листи із заповненими бюлетенями буде загублено в процесі доставки? Пан Андрій Магера, описуючи цей інструмент зазначив, що “ризиків більше ніж ми уявляємо”, і тому, на його думку, Україна не має розглядати цей інструмент.

2. Електронне голосування.

З усіх можливих інструментів контрольованого і неконтрольованого середовища, електронне голосування є наймасштабнішим за обсягом ресурсів, що має бути проінвестовано в його реалізацію, та за ризиками, які цей інструмент несе.

Тим не менше, пан Магера зазначає, що електронне голосування - це той шлях, куди поступово рухається міжнародна спільнота, і куди крок за кроком рухається Україна, і він не має сумніву, що за 15-20 років, це буде єдиний спосіб голосування на українських виборах, а традиційні паперові бюлетені можна буде побачити лише в музеях. Водночас, за словами пана Магери, наразі ЦВК не має жодних напрацювань щодо організації електронних виборів в Україні, так само немає напрацювань щодо цього іншими органами державної влади України. Це означає, що сьогодні Україні знаходиться на відстані які мінімум кількох років активної роботи щодо розвитку платформи для такого голосування, а також нормативно-правового регулювання всього процесу, що його супроводжує.⁷²

⁷¹ Інтерв'ю з Павлом Романюком, 28 березня 2024 року

⁷² Інтерв'ю з Андрієм Магерою, 21 березня 2024 року.

Окрім того, ряд міжнародних організацій, що здійснюють моніторингову діяльність за виборчими процесами у світі зазначали, що наразі Україна не готова до впровадження цього інструменту. Приміром в статті видання Atlantic Council, фахівці IFES, що була видана у березні 2021 року зазначили, що не перераховані кроки щодо впровадження діджиталізації в процесі проведення виборів може підірвати легітимність всього демократичного устрою в Україні.⁷³

За словами Павла Романюка, а майбутнє, електронне голосування можна буде розглянути тільки коли буде певність в усуненні всіх ризиків втручання в електронну систему, коли буде гарантоване неможливість отримання інформації третіми особами щодо того, як проголосував той чи інший виборець. Індивідуальність голосування, за словами Павла, індивідуальність може бути встановленням відео-зв'язку з членом ДВК, який обміняється паролем з виборцем, для шифрування голосування, щоб зловмисникам було максимально перешкодно отримати дані щодо голосування і втрутитись в результати.⁷⁴

Єдиним прийнятним варіантом застосування інноваційного електронного інструменту під час голосування, і пан Магера і пан Романюк вважають інструмент електронної реєстрації у списках виборців на закордонній виборчій дільниці.

3. Утворення виборчих дільниць поза межами дипломатичних установ.

Перш за все, варто зазначити, що утворення виборчих дільниць поза межами дипломатичних установ, крім очевидних переваг щодо збільшення кількості виборців, що зможуть взяти участь у виборах, створює ризики для безпеки виборів з точки зору реагування на правопорушення на виборчій дільниці, так як українська юрисдикція не може поширюватись на таку виборчу дільницю. На виборчих дільницях, що утворюються в дипломатичних установах є значно більше засобів реагування в рамках існуючих кримінально-процесуального механізмів.

⁷³ The risks of rushing to internet voting in Ukraine. Atlantic Council. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/the-risks-of-rushing-to-internet-voting-in-ukraine/>

⁷⁴ Інтерв'ю з Павлом Романюком, 28 березня 2024 року

Як зазначив юрист ОПОРИ, в такому разі може бути застосовано досвід залучення поліції діалогу з боку Ізраїлю, під час щорічного святкування іудейського нового року, що святкується в місті Умань черкаської області, і на яке приїжджає кілька десятків тисяч іудеїв щороку. Ізраїльська поліція діалогу забезпечує безпеку своїх громадян, проте вона не наділена повноваження здійснювати ті повноваження, що належать до виключної компетенції української поліції.⁷⁵

Як зазначає пан Магера, утворення додаткових дільниць поза межами дипломатичних установ вимагатиме посилення дипломатичних відносин з тією чи іншою країною. Окрім того, цей процес має супроводжуватись міждержавною угодою, а як показує практика, це дуже тривалий процес, що може розтягнутись на роки.⁷⁶ Разом з тим виникає питання безпеки, зберігання і цілісності скриньок та бюлетенів. Бюлетенів Теж є питання безпеки, зберігання виборчих бюлетенів за кордоном, скільки днів це має тривати.

Варіанти політик, які мають бути втілені ЦВК при підготовці голосування громадян України за кордоном.

Важливість виборів після закінчення воєнного стану важко переоцінити для української державності. Спроможність їх проведення буде підтвердженням функціонування України як демократичної країни, незважаючи на катастрофічні наслідки повномасштабного вторгнення з боку Російської Федерації. Важливо усвідомлювати факт, що країна-агресор буде нашим сусідом ще дуже довго, і, відповідно, він буде зацікавлений у створенні умов, за яких вибори можуть бути визнані недійсними або коли можуть виникнути сумніви щодо їхньої легітимності. Саме тому важливо підійти до організації повоєнних виборів дуже відповідально та виважено, розраховувши можливі ризики, ставлячи загальну безпеку виборів

⁷⁵ Інтерв'ю з Павлом Романюком, 28 березня 2024 року

⁷⁶ Інтерв'ю з Андрієм Магерою, 21 березня 2024 року.

вище, ніж можливість збільшити кількість виборців, що візьмуть участь у виборах шляхом впровадження ненадійних інноваційних методів. Виходячи з проведених мною інтерв'ю з фахівцями з виборчих процесів в Україні Андрієм Магєрою та Павлом Романюком, Україна точно не має бути піонером з впровадження нових, досі не широко-випробуваних способів голосування громадян, а підготовка до проведення виборів після завершення воєнного стану має зайняти не менше шести місяців, враховуючи величезні інфраструктурні та організаційні виклики. Україні слід дуже детально вивчати міжнародний досвід, аналізувати можливі вразливі місця, і лише після цього готувати власну платформу для впровадження радикальний інновацій. На повоєнних виборах Україні важливо продемонструвати, що ми є країною стійкої демократії, яка незважаючи на такий страшний катаклізм, здатна демонструвати високі стандарти дотримання виборчих прав громадян.

В будь-якому випадку, скоріш за все, на майбутніх виборах, коли б вони не відбулись, явка буде дуже низькою, враховуючи зруйновану інфраструктуру на великій частині території України. Цей аргумент може бути дуже активно використано про-російськими популістами. Загалом феномен низької явки свідчить про культуру уникнення держави, який має тенденцію до свого розвитку. Проте, відповідно до міжнародних стандартів виборів, низька явка не може бути фактором для того, щоб піддавати сумніву легітимності виборів, оскільки, відповідно до українського законодавства, достатньо голосу одного громадянина для того, як визнати вибори такими, що відбулись.

Враховуючи всі вищезазначені інструменти, критично-важливим для обрання ефективних інструментів забезпечення голосування громадян України за межами України є кількість громадян, що матимуть реальній намір проголосувати. Відповідно прийняття рішення буде відштовхуватись, в першу чергу, від цього показника.

Виходячи із зазначеного вище, за будь-яких обставин, при проведенні голосування за кордоном на перших післявоєнних виборах, жоден з перелічених

вище інноваційних методів не має бути застосовано, з огляду на високі і невиправдані ризики, що можуть поставити легітимність виборів під сумнів. Натомість, перед проведенням голосування на закордонному виборчому окрузі має бути чітко встановлено кількість виборців, що матиме намір брати участь в голосуванні, і обирати інструменти для забезпечення голосування виборців виходячи зі встановленої кількості. За словами юриста ОПОРИ Павлом Романюком, поточна закордонна виборча інфраструктура може прийняти додатково до, приблизно, 150 тисяч нових виборців, за рахунок збільшення членів ДВК. Виходячи з цієї інформації, можна припустити, що якщо нових виборців буде ще понад 150 тисяч - тоді уряду варто розглянути варіант відкриття додаткових виборчих діляниць на території вже існуючих дипломатичних установах, або відкрити кілька нових дипломатичних установ у місцях дуже високої концентрації українців (приміром, Берлін, Варшава, тощо). Додатковими дипломатичними установами можуть бути, приміром, торгові представництва. Проте в разі, якщо кількість нових, порівнюючи з 2019 роком, виборців на закордонному окрузі перевищить півтора мільйони осіб, тобто буде перевищувати кількість зареєстрованих виборців на закордонному окрузі приблизно в три рази, що є дуже малоімовірним, уряду варто буде розглянути варіант із відкриттям додаткових діляниць поза межами дипломатичних установ, тим шляхом, який був описаний вище.

3.3. Інформаційно-просвітницька робота серед громадян України, що знаходяться за межами України.

Триваюча повномасштабна військова агресія, що з кожним днем все більше загострює безпекову, економічну та соціальну проблеми, сприяють продовженню негативної динаміки щодо триваючого відтоку населення з України. Чим більше громадян виїждитимуть, тим гостріше поставатимуть проблеми, в тому числі, із забезпеченням голосування громадян, що в свою чергу, потребуватиме пошуку

нових підходів щодо інформаційно-просвітницької роботи серед громадян України, що знаходяться за її межами.

Інформаційно-просвітницька робота щодо голосування за кордоном серед громадян України, які знаходяться за межами країни, є надзвичайно важливою для забезпечення їхнього права на участь у виборчих процесах. Так як вже було зазначено вище, залучення громадян України, які проживають за кордон до волевиявлення на виборах є також важливим та ефективним інструментом підтримування інституційного зв'язку між громадянами за кордоном та Україною.

Як зазначалось в II розділі, певна частина громадян, що проживають за кордоном вказували на те, що вони отримують недостатньо інформації від української влади щодо організації виборчого процесу за кордоном, через що певна частина громадян не бере участь в голосуванні, в результаті чого зменшується явка виборців на закордонних виборчих дільницях і менша частка громадян мають можливість реалізувати своє виборче право.

Відповідно до дослідження проведеного ОПОРОЮ, станом на серпень 2023 року за кордоном перебуває понад 8 мільйонів громадян України, що є приблизно $\frac{1}{5}$, або 20% від населення країни.⁷⁷ Враховуючи поточну невизначеність, можна цілком обгрунтовано припустити, що більша частина з цих 8 мільйонів не будуть повертатись на постійне місце проживання в Україну як мінімум до кінця воєнного стану. Це дуже значна частина населення, і з урахуванням критичної ситуації з демографією в Україні, український уряд має опанувати дієві шляхи створення ефективних каналів донесення інформації щодо шляхів участь громадян у голосуванні за кордоном, оскільки те, наскільки ефективно держава зможе налагодити комунікацію зі своїми громадянами, які вимушено через воєнні дії виїхали з України, залежатиме яка частина таких громадян захоче повернутись до України згодом.

⁷⁷ Кількість українців та їх міграція за кордон через війну – дослідження Громадянської мережі ОПОРА. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: https://www.oporaua.org/viyna/kilkist-ukrayintsiv-ta-yikh-migratsiia-za-kordon-cherez-viinu-doslidzhennia-gromadianskoyi-merezhi-opora-24791?fbclid=IwAR2YFSsid41E44-RyVSy2jSG3A5ALWhOK5xTid_0ESXuF8LLiqwygR0iyg5l

В 2023 році ОПОРА також провела дослідження щодо визначення основних каналів медіаспоживання українців за кордоном, в рамках масштабного дослідження до до громадянсько-політичної активності та медіаспоживання українців за кордоном. Технічна частина дослідження проводилась Соціологічною групою “Рейтинг” в квітні 2023 року в 7 країнах - Велика Британія, Ізраїль, Іспанія, німеччина, США, Угорщина, Чехія.⁷⁸

За результатами дослідження, відповідаючи на питання щодо основних джерел новин пов'язаних з Україною, для закордонних українців, доволі очікуваним виявилось те, що месенджери та соціальні мережі опинились на першому місці, так відповіли близько 50% респондентів. Друге та третє місця, мають приблизно однакову частку близько 22%, займають новинні інтернет ресурси та індивідуальне спілкування з друзями або родичами в Україні. В той же час, соціальні мережі мають безпрецедентний рівень довіри з боку українців за кордоном - понад 85%.⁷⁹

Показовим є також те, що за результатами цього ж дослідження, переважна більшість громадян України за кордоном демонструють високий інтерес до подій в Україні, та активно стежать за новинами та інформаційними матеріалами. Таких громадян виявилось близько 82%, з яких близько 80% активно спілкуються з друзями або родичами, які залишились в Україні.⁸⁰ Це доволі позитивний показник, який демонструє, що держава потенційно має впливовий інструмент взаємодії з українцями за кордоном, і при ефективному застосуванні зможе мати позитивні результати щодо залучення громадян до участі у виборчих процесах, і як мінімум, зберігати інституційний зв'язок між державою та громадянами.

Цифри з дослідження ОПОРИ показують, що в українського уряду дуже хороші стартові умови для початку просвітницьких кампаній щодо питання

⁷⁸ Кількість українців та їх міграція за кордон через війну – дослідження Громадянської мережі ОПОРА. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: https://www.oporaua.org/viyna/kilkist-ukrayintsiv-ta-yikh-migratsiia-za-kordon-cherez-viinu-doslidzhennia-gromadianskoyi-merezhi-opora-24791?fbclid=IwAR2YFSsid41E44-RyVSy2jSG3A5ALWhOK5xTid_0ESXuF8LIqwygR0iyg5l

⁷⁹ Ibid

⁸⁰ Ibid

проведення повоєнних виборів серед українців за кордоном, оскільки ідентифіковано основні інструменти споживання інформації, та ідентифіковано потенційну кількість українців, на яку можуть орієнтуватись урядові установи для вироблення відповідної інформаційної кампанії.

З огляду на основні джерела, з яких українці за кордоном беруть інформацію щодо подій в Україні, українські дипломатичні установи могли б розглянути такі шляхи проведення інформаційно-просвітницької роботи: (1) інформаційні кампанії через месенджери, соціальні мережі; (2) організація інформаційних офлайн заходів; (3) запуск та розсилка електронного інформаційного бюлетеня; (4) кооперація з локальними закордонним неурядовими громадськими організаціями (в тому числі гуманітарними), які тісно співпрацюють з українськими громадами.

Інформаційні кампанії через месенджери, соціальні мережі.

Можна цілком резонно припустити, що створення груп або каналів в найпопулярніших месенджерах українськими дипломатичними установами з якісним двостороннім спілкуванням може значно покращити поінформованість громадян України за кордоном, з огляду на переважаючу популярність серед українців за кордоном. Водночас, критично важливим є залученням досвідчених фахівців в сфері комунікації для ведення таких каналів. Провівши аналіз наявності відповідних каналів в месенджері Телеграм, я знайшов кілька каналів, які складають враження таких, які були створеними українськими дипломатичним установами в різних країнах, проте їхню функціональність навряд можна назвати успішною. Середня кількість підписників таких каналів варіюється між 200 і 600 осіб. Канали публікують оновлення доволі рідко, в середньому до 5 в місяць, і не містять інтерактивної складової, що могло б зацікавити громадян. Я також дійшов до висновку, що дипломатичні установи не відслідковують актуальні питання української громади в тій чи іншій країні. Приміром, в месенджері Телеграм я знайшов групу з понад 20 тисячами учасників, що об'єднує українців в Берліні, і

має назву “ОНЛАЙН ЗАПИС. Посольство України в Німеччині”⁸¹. Незважаючи на назву, деталі каналу вказують на те, що він адмініструється не українською дипломатичною установою, враховуючи хоча б те, що більшість останніх постів на каналі опубліковані російською мовою. Найактуальнішою темою останніх тижнів каналу є надання інформації щодо запису до електронної черги Державного підприємства “Документ”, що надає послуги в Німеччині з виготовлення документів. Такий жвавий попит на послуги цього підприємства викликаний, перш за все, змінами до законодавства щодо мобілізації військовозобов'язаних, яке регулює порядок здійснення консульських послуг для чоловіків під час воєнного стану в Україні. Таким чином, ця Телеграм спільнота демонструє, що громадяни здатні доволі ефективно самоорганізувати в численну спільноту без залучення українського посольства, і доводить реальність створення чисельних спільнот в телеграмі з українськими громадянами.

2. Організація інформаційних оффлайн заходів.

Якщо говорити про оффлайн інструменти, які можуть бути більш ефективними при роботі з певними групами громадян, або в певних населених пунктах, з менш чисельними скупченнями українських громадян, організація масових заходів може бути ефективним інструментом. Це можуть бути заходи починаючи з інформаційних семінарів, лекцій, та інших заходів для громадян за кордоном, на яких можуть відбуватись роз'яснення щодо процедури голосування, на яких громадяни матимуть можливість отримувати відповіді, завершуючи заходи які не пов'язані з темою виборів, проте спрямовані на вибудування групи українських громадян, що буду потенційно зацікавлені в подібних заходах, але вже з теми виборів.

3. Запуск та розсилка електронного інформаційного бюлетеня.

Цей інструмент може бути найбільш очевидним і найлегшим для реалізації. Водночас, для його втілення також навряд вийде обійтись лише персоналом

⁸¹ Телеграм канал - <https://t.me/deutschland4UA>

дипломатичної установи, без залучення кваліфікованих комунікаційників може бути не просто тримати зацікавленість громадян в такій розсилці.

Також викликом може бути збір персональних даних громадян, включаючи адресу електронної пошти, враховуючи дуже невисокі показники реєстрації громадян на консульському обліку на відсутність великого бажання взаємодіють з урядовими інституціями, особливо поки воєнний стан в Україні продовжує тривати.

4. Кооперація з локальними закордонним неурядовими громадськими організаціями (в тому числі гуманітарними), які тісно співпрацюють з українськими громадами.

Очевидним є те, що крім матеріальної підтримки з боку державних інституцій в країнах, які прийняли найбільші кількості українських вимушених переселенців, велика частина українців за кордоном можуть отримувати допомогу і від неурядових організацій, часто це гуманітарні міжнародні організації. Часто такі неурядові організації мають або облаштовують свою комунікаційну інфраструктуру з нужденними громадянами, через які вони легко можуть сконтактувати з певною групою. Враховуючи вплив таких організацій і зацікавлення українських громадян, які часто перебувають в непростих матеріальних умовах за кордоном, у взаємодії з такими організаціями, дипломатичні установи могли б спільно з такими організаціями проводити заходи щодо просвітництва тих можливостей, які громадяни можуть отримати через дипломатичні інститути.

Висновки до Розділу 3.

Право на участь у виборах для тих громадян, що проживають за межі своїх країн - це доволі нове і сучасне розширення обсягу виборчого права. Це стало вимогою часу, оскільки світ за останнє століття значно глобалізувався, мобільність людей стала більшою, зросла кількість тих людей, які або постійно проживають в

іншій країні, проте не хочуть втрачати зв'язок зі своєю рідною країною та тих громадян, хто просто перебуває на день голосування в іншій країні, проте хотів би чи хотіла взяти участь у виборах. Найпоширенішими способами голосування на виборах для громадян, якщо вони перебувають в іншій країні, ніж країна їхнього громадянства в міжнародній практиці є фізичне голосування на виборчій дільниці, що була утворена за кордоном; голосування поштою; електронне голосування.

З огляду на нові виклики, що з'явилися після 24.02.2022 року, українському урядові буде необхідно вирішити ряд проблемних питань задля забезпечення голосування для українських громадян за кордоном при організації перших післявоєнних виборів. Державна політика щодо цього має формуватись з урахуванням трьох ключових факторів, які мають враховані і між якими має бути знайдено баланс: демографічний (міграція), виборча інфраструктура та безпека.

Можливі варіанти політик можна розділити на дві групи: перша група - (1) класичні інструменти, що вже застосовуються, проте можуть бути вдосконалені (суттєво, чи не суттєво), та друга група - (2) інноваційні інструменти, які ще не було застосовано при голосування за кордоном.

Класичні інструменти. До них можна віднести такі заходи як (1) збільшення часу голосування, (2) збільшення кількісного складу ДВК на дільницях, (3) створення додаткових дільниць в існуючих дипломатичних установах, (4) створення нових дипломатичних установ.

Інноваційні інструменти. Належать до інструментів в неконтрольованому середовищі, що створює додаткові безпекові ризики. До таких інструментів можна віднести (1) голосування поштою, (2) електронне голосування, (3) утворення виборчих дільниць поза межами дипломатичних установ.

Обираючи варіанти політик, уряд має враховувати той факт, що перші вибори після закінчення воєнного стану будуть надзвичайно важливі з точки зору підтвердження функціонування України як демократичної країни, незважаючи на катастрофічні наслідки повномасштабного вторгнення з боку Російської Федерації. Враховуючи всі вищезазначені інструменти, критично-важливим для

обрання ефективних інструментів забезпечення голосування громадян України за межами України є кількість громадян, що матимуть реальній намір проголосувати. Відповідно прийняття рішення буде відштовхуватись, в першу чергу, від цього показника. В той же час, при проведенні голосування за кордоном на перших післявоєнних виборах, жоден з перелічених вище інноваційних методів, окрім утворення ділень позі межами дипломатичних установ, і лише у виключних випадках, не має бути застосовано, з огляду на високі і невиправдані ризики, що можуть поставити легітимність виборів під сумнів.

Висновки

Виборче право є фундаментальним елементом демократичного суспільства, оскільки воно забезпечує можливість громадян впливати на процеси прийняття рішень та формування влади відповідно до їхніх інтересів та переконань. Відповідно до статті 69 Конституції України, вибори є однією з форм демократії, через яку народ України здійснює своє волевиявлення. З часу здобуття незалежності, український законодавець передбачив участь у виборах також і для тих громадян, що перебувають за кордоном, шляхом фізичного голосування на виборчих дільницях утворених на території дипломатичних представництв або українських військових частинах, що знаходяться за кордоном. Політика щодо надання громадянам права участі у виборах за межами України реалізована українським урядом задля дотримання забезпечення загального виборчого права, шляхом надання рівного доступу до голосування всім своїм громадянам.

Можливість проведення голосування за кордоном для українських громадян була передбачена в найраніших нормативно-правових актах, що регулювали виборчі процеси за часів незалежності. За майже 30 років досвіду проведення виборів за кордоном, накопичились систематичні виклики, яким таке голосування супроводжувалось. Насамперед це низька явка, труднощі з внесенням громадян до списків виборців, недостатня поінформованість про процес голосування, брак персоналу дільничних виборчих комісій та приміщень для виборчих дільниць.

Повномасштабна військова агресія з боку Російської Федерації значно загострила вже існуючі виклики а також створила нові. Базуючись на проаналізованих в роботі впливів та наслідків, які повномасштабна війна має та матиме на проведення перших повоєнних виборів, при організації виборів за кордоном українська влада зіткнеться з такими викликами: (1) масштабні демографічні зміни пов'язані із суттєвим збільшенням кількості громадян України за кордоном; (2) брак персоналу при утворенні дільничних виборчих комісій а також брак простору для утворення виборчих дільниць; (3) мовні бар'єри для

українців за кордоном, що може стати перешкодою в отриманні вичерпної інформації щодо голосування за кордоном; (3) відсутність ресурсів у великій частини вимушених переселенців на логістичні витрати при доїзді до місця голосування; (4) загроза дезінформації в інформаційному середовищі; (5) великі черги на виборчих дільницях.

З огляду на ці виклики, українському урядові буде необхідно вирішити ряд проблемних питань задля забезпечення голосування для українських громадян за кордоном при організації перших післявоєнних виборів. Державна політика щодо цього має формуватись з урахуванням трьох ключових факторів, які мають враховані і між якими має бути знайдено баланс: демографічний (міграція), виборча інфраструктура та безпека.

Аналізуючи в роботі різні можливі варіанти політик, які могли б найефективніше вирішити питання щодо голосування за кордоном, я дійшов до висновку, що їх можна розділити на дві групи: перша група - (1) класичні інструменти, що вже застосовуються, проте можуть бути вдосконалені (суттєво, чи не суттєво), та друга група - (2) інноваційні інструменти, які ще не було застосовано при голосування за кордоном.

Класичні інструменти. До них можна віднести такі заходи як (1) збільшення часу голосування, (2) збільшення кількісного складу ДВК на дільницях, (3) створення додаткових дільниць в існуючих дипломатичних установах, (4) створення нових дипломатичних установ.

Інноваційні інструменти. Варто зазначити, що ці інструменти є інструментами неконтрольованого середовища, що створює додаткові безпекові ризики. До таких інструментів можна віднести (1) голосування поштою, (2) електронне голосування, (3) утворення виборчих дільниць поза межами дипломатичних установ. Всі інноваційні є в неконтрольованому середовищі.

Обираючи варіанти політик, уряд має враховувати той факт, що перші вибори після закінчення воєнного стану будуть надзвичайно важливі з точки зору підтвердження функціонування України як демократичної країни, незважаючи на

катастрофічні наслідки повномасштабного вторгнення з боку Російської Федерації.

На основі виконаних завдань, що зазначені у вступі до цієї роботи, а саме: (1) дослідження поняття та види виборчого права; (2) дослідження нормативно-правового регулювання голосування громадян України, що знаходяться за кордоном; (3) аналіз політики щодо забезпечення виборчого процесу в Україні; (4) дослідження досвіду участі у голосуванні громадян України, що перебували за межами України до повномасштабного вторгнення Російської Федерації; (5) аналіз проблем та викликів забезпечення голосування громадян України, що перебувають за межами України, які виникли після повномасштабного вторгнення Російської Федерації; (6) здійснену системаізацію досвіду зарубіжних країн у забезпеченні голосування громадян, що знаходяться за кордоном; (7) визначення шляхів удосконалення механізмів забезпечення голосування громадян України, що знаходяться за межами України; (8) визначення напрямків інформаційно-просвітницької роботи серед громадян України, що знаходяться за межами України, висновки є таким. Перш за все, критично-важливим для обрання ефективних інструментів забезпечення голосування громадян України за межами України є те, чи буде збільшення кількості громадян, що матимуть намір проголосувати за кордоном, суттєве. Водночас, жоден з перелічених вище інноваційних методів, окрім утворення діляниць поза межами дипломатичних установ, і лише у виключних випадках, не має бути застосовано, з огляду на високі і невиправдані ризики, що можуть поставити легітимність виборів під сумнів.

Як було зазначено в інтерв'ю юристом ОПОРИ Павлом Романюком, поточна закордонна виборча інфраструктура може прийняти додатково до, приблизно, 150 тисяч нових виборців, лише за рахунок збільшення членів ДВК. Виходячи з цієї інформації, можна припустити, що якщо нових виборців буде ще понад 150 тисяч - тоді уряду варто розглянути варіант відкриття додаткових виборчих діляниць на території вже існуючих дипломатичних установах, або відкрити кілька нових

дипломатичних установ у місцях дуже високої концентрації українців (приміром, Берлін, Варшава, тощо). Додатковими дипломатичними установами можуть бути, приміром, торгові представництва. Проте в разі, якщо кількість нових, порівнюючи з 2019 роком, виборців на закордонному окрузі перевищить півтора мільйони осіб, тобто буде перевищувати кількість зареєстрованих виборців на закордонному окрузі приблизно в три рази, що є дуже малоімовірним, уряду варто буде розглянути варіант із відкриттям додаткових діляниць поза межами дипломатичних установ. Це єдиний з інноваційних методів, який буде прийнятно застосувати уряду, при виробленні політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

Нормативно-правові акти

1. Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX : станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 10.05.2024).
2. Виборче право українських громадян за кордоном. Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/919127.html> (дата звернення: 10.05.2024).
3. Вибори 2019: як українцям проголосувати за кордоном. Новини України - останні новини України сьогодні - УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/elections/10415733-vibori-2019-yak-ukrajincyam-progholosuvat-i-za-kordonom.html> (дата звернення: 10.05.2024).
4. Вплив повномасштабної війни на міграцію українців: як масштаби переміщення оцінюють держава Україна та міжнародні організації. URL: <https://www.oporaua.org/viyna/vpliv-povnomasshtabnoyi-viini-na-migratsiiu-ukrayintziv-iak-masshtabi-peremishchennia-otsiniuiut-derzhava-ukrayina-ta-mizhnarodni-organizatsiyi-24523#%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81> (дата звернення: 10.05.2024).
5. Голосування за кордоном у питаннях та відповідях - Наш вибір – інформаційний портал для українців у Польщі. Наш вибір – інформаційний портал для українців у Польщі. URL: <https://naszwybir.pl/golosuvannya-za-kordonom-u-pitanniah-ta/> (дата звернення: 10.05.2024).
6. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матеріали Венеція. коміс., ОБСЄ/БДПЛ, ПАРЕС. URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf> (дата звернення: 10.05.2024).

7. "Дуже-дуже багато людей" - як за кордоном українці стояли у чергах на виборах - BBC News Україна. BBC News Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/media-47767936> (дата звернення: 10.05.2024).
8. Експерти обговорили подолання викликів масової міграції громадян для організації перших повоєнних виборів. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/eksperti-obgovorili-podolannya-viklikiv-masovoyi-migraciyi-gromadyan-dlya-organizaciyi-pershih-povoyennih-viboriv-24971> (дата звернення: 10.05.2024).
9. Загальна декларація прав людини (рос/укр) : Декларація Орг. Об'єдн. Націй від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 10.05.2024).
10. Закордонний виборчий округ: виклики післявоєнних виборів - Центр політико-правових реформ. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/zakordonnyj-vyborchyj-okrug-vyklyky-pislyavoyennyh-vyboriv/> (дата звернення: 10.05.2024).
11. Звіт за результатами технічної оцінки процесу організації Україною голосування за кордоном - IFES Ukraine. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2023/07/ifes-ukraine-ocv-technical-assessment-report-d1-ukr-april-2023-v7-1.pdf> (дата звернення: 10.05.2024).
12. Звіти зі спостереження за виборами - ЦБК. <https://www.cvk.gov.ua/zviti-misii-sposterezhennya-za-viborami-obsye-bdipl.html> (дата звернення: 10.05.2024)
13. Історія виборів: виборчі системи в Україні. ОПОРА - Громадянська мережа. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/istoriia-viboriv-viborchi-sistemi-v-ukrayini-22821> (дата звернення: 10.05.2024).
14. Інтерв'ю з Андрієм Магєрою, Заступник голови ЦБК (2007-2018), 21 березня 2024.

15. Інтерв'ю з Павлом Романюком, юрист ОПОРИ, 28 березня 2024.
16. Кількість українців та їх міграція за кордон через війну – дослідження Громадянської мережі ОПОРА. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: https://www.oporaua.org/viyna/kilkist-ukrayintsiv-ta-yikh-migratsiia-za-kor-don-cherez-viinu-doslidzhennia-gromadianskoyi-merezhi-opora-24791?fbclid=IwAR2YFSsid41E44-RyVSY2jSG3A5ALWhOK5xTid_0ESXuF8LIqwygR0iyg5I (дата звернення: 10.05.2024).
17. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 10.05.2024).
18. КСУ: На закордонних ділянках обирати мажоритарників не будуть - ФАКТИ. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/suspilstvo/20120405-1445517/> (дата звернення: 10.05.2024).
19. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 р. : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 10.05.2024).
20. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 р. : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 10.05.2024).
21. Новини України: Як мають відбуватися повоєнні вибори. Напрацьовані перші рішення для їх організації. Гал-інфо. URL: https://galinfo.com.ua/news/yak_mayut_vidbuvatysya_povoienni_vybory_napratsovani_pershi_rishennya_dlya_ih_organizatsii_412875.html#google_vignette (дата звернення: 10.05.2024).
22. ОПОРА презентувала експертам власні напрацювання для перших повоєнних виборів. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL:

<https://www.oporaua.org/vybory/opora-prezentovala-ekspertam-vlasni-napracyuvannya-dlya-pershih-povoyennih-viboriv-24895> (дата звернення: 10.05.2024).

23. Організація та проведення виборів за кордоном: участь і виклики. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/organizaciya-ta-provedennya-viboriv-za-kordonom-uchast-i-vikliki-24899> (дата звернення: 10.05.2024).

24. Особисте голосування, електронне чи поштою: якими є можливості виборців за кордоном. Дослідження - НТА. НТА. URL: <https://www.nta.ua/osobyste-golosuvannya-elektronne-chy-poshtoyu-yakymy-ye-mozhlyvosti-vyborziv-za-kordonom-doslidzhennya/> (дата звернення: 10.05.2024).

25. Повзали на колінах. Встановлено особи росіян, які влаштували найсмішніше вкидання бюлетенів за Путіна – фото. Новини України та Світу. Головні і останні новини - NV. URL: <https://nv.ua/ukr/lifestyle/vibori-putina-vstanovleno-osobi-rosiyanok-yaki-povzali-na-kolinah-pered-urnoyu-foto-50403391.html> (дата звернення: 10.05.2024).

26. Поняття і принципи виборчого права. Studies. URL: https://studies.in.ua/dpzk_seminar/1270-ponyattya-principi-viborchogo-prava.html (дата звернення: 10.05.2024).

27. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18.11.1993 р. № 3623-XII : станом на 25 жовт. 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3623-12#Text> (дата звернення: 10.05.2024).

28. Про вибори Президента України : Закон України від 05.07.1991 р. № 1297-XII : станом на 5 берез. 1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1297-12#Text> (дата звернення: 10.05.2024).

29. Про Порядок утворення спеціальних дільниць з всеукраїнського референдуму на тимчасовій основі : Постанова Центр. вибор. коміс. від 03.06.2021 р. № 217. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0217359-21#Text> (дата звернення: 10.05.2024).

30. Про утворення закордонних виборчих дільниць на постійній основі : Постанова Центр. вибор. коміс. від 25.06.2020 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0118359-20#Text> (дата звернення: 10.05.2024).

31. Результати фокус-груп щодо організації процесу голосування за кордоном на виборах в післявоєнній Україні IFES Ukraine – Підтримка демократичного розвитку в Україні. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2023/07/ifes-elections-abroad-ukr-web.pdf> (дата звернення: 10.05.2024).

32. Треба реформувати виборче законодавство зараз, щоб провести повоєнні вибори вже за оновленими правилами – Коцюруба. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/treba-reformuvati-viborsche-zakonodavstvo-zaraz-sh-hob-provesti-povoyenni-vibori-vzhe-za-onovlenimi-pravilami-kocyuruba-24973> (дата звернення: 10.05.2024).

33. Тягар чи порятунок. Чи мають сенс заклики влади повернути українців з-за кордону - BBC News Україна. BBC News Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/c29kjzpz374o> (дата звернення: 10.05.2024).

34. Українці за кордоном мають бажання брати участь у виборах, але більшість не знає процедури голосування – опитування. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/ukrayintsi-za-kordonom-maiut-bazhannia-uchast-u-viborakh-ale-bilshist-ne-znaie-protseduri-golosuvannia-opituvannia-24789> (дата звернення: 10.05.2024).

35. Українцям роз'яснили, як голосувати за кордоном. Укрінформ - актуальні новини України та світу. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/2643684-ukraincam-rozasnili-ak-golosuvati-za-kordonom.html> (дата звернення: 10.05.2024).

36. Юридичні QnA щодо голосування українців за кордоном. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/iuridichni-qna-shchodo-golosuvannia-ukrayintsiv-za-kordonom-24657> (дата звернення: 10.05.2024).

37. Чому Україні вже зараз треба готуватися до організації голосування за кордоном. ОПОРА - Громадянська мережа - вибори в Україні - Election in Ukraine. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/chomu-ukrayini-vzhe-zaraz-treba-gotuvatisya-do-organizaciyi-golosuvannia-za-kordonom-24901> (дата звернення: 10.05.2024).

38. A comparative Study of the Overseas Voting Laws and Systems of Selected Countries - Henry S. Rojas. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnada596.pdf (date of access: 10.05.2024).

39. Gazeta.ua. Українці за кордоном повинні мати право обирати депутатів-мажоритарників. Gazeta.ua. URL: https://gazeta.ua/articles/oleg-kanivec/_ukrayinci-za-kordonom-povinni-mati-pravo-obirati-deputativmazhoritarnikov/520729 (дата звернення: 10.05.2024).

40. How to vote from abroad? | Erasmus Generation Portal. | Erasmus Generation Portal. URL: <https://erasmusgeneration.org/voting-abroad> (date of access: 10.05.2024).

41. Kirkpatrick D. D. Signs of Russian Meddling in Brexit Referendum (Published 2017). The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/15/world/europe/russia-brexit-twitter-facebook.html> (date of access: 10.05.2024).

42. Out-of-country voting: Principles and Practices | Democracy Reporting International. URL: <https://www.eods.eu/library/DRI.Out-of-Country%20Voting.%20Principles%20and%20Practices.pdf> (date of access: 10.05.2024).

43. Temporary protection for persons fleeing Ukraine - monthly statistics - Statistics Explained. Language selection | European Commission. URL:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics (date of access: 10.05.2024).

44. The risks of rushing to internet voting in Ukraine. Atlantic Council. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/the-risks-of-rushing-to-internet-voting-in-ukraine/> (date of access: 10.05.2024).

45. Ukraine Refugee Situation - UNHCR. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (date of access: 10.05.2024).

46. Voting by proxy if you live outside the Netherlands | NetherlandsWorldwide. Home | NetherlandsWorldwide. URL: <https://www.netherlandsworldwide.nl/voting-abroad/by-proxy> (date of access: 10.05.2024).

47. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 10.05.2024).

48. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 р. : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 10.05.2024).

49. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт Орг. Об'єдн. Націй від 16.12.1966 р. : станом на 19 жовт. 1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 10.05.2024).

50. Поняття виборчого права: окремі аспекти : Апшай Ф. В. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/12935/1/%D0%9F%D0%9E%D0%9D%D0%AF%D0%A2%D0%A2%D0%AF%20%D0%92%D0%98%D0%91%D0%9E%D0%A0%D0%A7%D0%9E%D0%93%D0%9E%20%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%90%20%D0%9E%D0%9A%D0%A0%D0%95%D0%9C%D0%86%20%D0%90%D0%A1%D0%9F%D0%95%D0%9A%D0%A2%D0%98.pdf> (дата звернення: 10.05.2024)

51. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18.11.1993 р. № 3623-XII : станом на 25 жовт. 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3623-12#Text> (дата звернення: 10.05.2024).
52. Про вибори Президента України : Закон України від 05.07.1991 р. № 1297-XII : станом на 5 берез. 1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1297-12#Text> (дата звернення: 10.05.2024).
53. Про Порядок утворення спеціальних дільниць з всеукраїнського референдуму на тимчасовій основі : Постанова Центр. вибор. коміс. від 03.06.2021 р. № 217. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0217359-21#Text> (дата звернення: 10.05.2024).
54. Про утворення закордонних виборчих дільниць на постійній основі : Постанова Центр. вибор. коміс. від 25.06.2020 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0118359-20#Text> (дата звернення: 10.05.2024).
55. Study guide: The Right to Vote : University of Minnesota Human Rights Center. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/edumat/studyguides/votingrights.html> (date of access 10.05.2024)
56. 2024 is the biggest election year in history. What role is e-voting playing and how secure is it? - Euronews. URL: <https://www.euronews.com/next/2024/03/05/future-of-electronic-voting-uncertain-amid-biggest-ballot-year-in-history> (date of access 10.05.2024)