

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ОБОВ'ЯЗКОВОЇ УЧАСТІ У ВИБОРАХ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПЕРЕВАГ ТА НЕДОЛІКІВ: АНАЛІТИЧНИЙ АСПЕКТ

**СЕЛЕЗНЬОВ Марк Олегович - Київський національний університет імені
Тараса Шевченка, студент кафедри конституційного права**

<https://orcid.org/0009-0004-2043-4196>

DOI 10.32782/LAW.UA.2023.1.7

Стаття присвячена проблемі впровадження в Україні обов'язкової участі на виборах. Тому метою статті є спроба висвітлити переваги та недоліки обов'язкової та необов'язкової участі у виборах в Україні. Автор доходить до висновку, що переваги впровадження обов'язкової участі у виборах є здебільшого формальними, у той час як недоліки є вагомими та такими, що негативно впливатимуть на стан громадянського суспільства, його обізнаності і залученості до виборів. Пропонується не закріплювати на законодавчому рівні обов'язкову участь у виборах в Україні.

Ключові слова: обов'язкова участь у виборах, виборчий абсентеїзм, фальсифікації, легальність, легітимність.

Демократія у сучасному розумінні - це політична система, де влада розподіляється народним волевиявленням. Наріжним каменем існування демократичного суспільства є проведення законних, чесних та об'єктивних виборів. Зважаючи на велику кількість населення у більшості країн світу, актуальним є питання створення ефективної моделі виборів та методологічних підходів до виборчого процесу в цілому.

Тема проведення виборів, також підготовка до них, їх характерні особливості є актуальною серед науковців, зокрема, О.В. Марцяк, О.В. Скрипнюк, Ю.М. Тодика, Афанасьєва М.В. Обрусна С.Ю. та інші приділяли увагу визначенню процедури виборів та

реалізації відповідних принципів їх проведення.

Вибори – це встановлена законодавством державно-правова процедура, під час якої громадяни віддають свої голоси за партію чи кандидата, у результаті чого формується виборний (представницький) орган влади або обирається (обіймає посаду) певна особа [1].

Зважаючи на значну кількість різного роду класифікацій виборів, вважаємо за доцільне зосередити увагу на класифікації за ознакою обов'язковості участі у виборах.

Чинний виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX у статті 15 закріплює, що участь громадян України у виборах є добровільною. Ніхто не може бути примушений до участі чи неучасті у голосуванні на виборах, а також у висуванні кандидатів, у передвиборній агітації, в інших виборчих заходах чи в здійсненні інших виборчих процедур, передбачених Виборчим кодексом [2]. Аналогічні положення містились у законах України, що регулювали порядок проведення виборів до прийняття Виборчого кодексу, зокрема, нечинні ст.5 ЗУ «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI, ст.6 ЗУ «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 № 595-VIII, ст.5 ЗУ «Про вибори Президента України» від 17.11.2011 № 4061-VI.

Вибори з обов'язковою участю в Україні не проводились, проте доречно розглянути елементи такого типу виборів.

Обов'язкові вибори або обов'язкове голосування - це підхід у виборчому процесі, який на основі законодавства тієї чи іншої країни зобов'язує громадян брати участь у виборах, інакше державні органи накладають санкції [3].

Проте, такі санкції можуть мати умовний характер або взагалі санкцій може бути не передбачено.

Відповідно до чинної редакції від 25 листопада 2019 року у пункті 5 статті 51 Конституції Грецької Республіки вказано, що здійснення виборчого права є обов'язковим [4], на відміну від редакції до 6 квітня 2001 року, яка містила таку бланкетну норму: винятки та кримінальні санкції в кожному випадку визначаються законом [5].

Доволі багато країн на законодавчому рівні мають положення, які закріплюють обов'язковість участі у виборах – Бельгія, Болгарія, Бразилія, Туреччина та інші [6].

Так, наприклад, у пункті третьому статті 62 Конституції Бельгії вказано, що голосування є обов'язковим і таємним [7]. Законодавство Бельгії містить санкцію у разі, якщо той, хто має право голосу, не здійснить цього у день виборів.

Зокрема, розділ 6 Виборчого кодексу Бельгії у статтях 207-210 вказує порядок застосування санкцій до порушників зазначеної вище конституційної норми та порядок їх оскарження. Відповідно до зазначених положень, виборці, які не змогли взяти участь у голосуванні, можуть повідомити мировому судді причини свого утримання з належним обґрунтуванням. Жодне судове переслідування не може бути розпочато, якщо мировий суддя за згодою з коронним прокурором вважатиме таке обґрунтування виправданим [8].

Перше невинуватене утримання від голосування карається залежно від обставин, доганою або штрафом від п'яти до десяти франків. Повторна неявка карається штрафом від десяти до двадцяти п'яти франків [9].

Окрім цього, у разі, якщо виборець незаконно утримується принаймні чотири рази протягом п'ятнадцяти років, він виключається зі списків виборців на десять

років і протягом цього часу він не може отримати підвищення по службі або відзнаки від органів державної влади [10]. Таким чином, голосування у Бельгії є обов'язковим, а у разі порушення зазначеної норми на правопорушників накладаються штраф чи інше покарання, передбачене Виборчим кодексом. До прикладу, на федеральних виборах у 2019 році загальна явка склала понад 88 відсотків.

У більшості виборчих систем світу, у тому числі в Україні, участь у виборах є необов'язковою. З огляду на це актуальною є дискусія про переваги та недоліки обов'язкового голосування.

До переваг обов'язкового голосування варто віднести:

- політична легітимність;
- формальний захист від електоральних потрясінь (електоральна визначеність);
- стимулювання політичного інтересу;
- мінімізація абсентеїзму;
- зменшення рівня фальсифікацій.

До недоліків обов'язкового голосування необхідно віднести:

- підміна електоральних правомочностей громадянина;
- незацікавленість громадян у проведеному голосуванні;
- низький рівень обізнаності громадян щодо кандидатів і їх політичного курсу;
- створення неправильної мотивації у свідомості громадян щодо виборів.

Що стосується наведених переваг та недоліків обов'язкової системи голосування, то для ґрунтовного дослідження їх потрібно розглядати комплексно, не вилучаючи одні положення від інших.

Політична легітимність результатів обов'язкових виборів дійсно буде надзвичайно висока, втім, така легітимність буде штучно створена, адже у такий спосіб відбувається підміна легітимності легальністю результатів. У цьому випадку, легітимність має тлумачитись як визнання влади населенням [11], у той час як легальність – як законне походження влади [12].

Тобто легітимність є свого роду оцінкою влади громадянами, які ввірили її конкретній особі, у той час як легальність є суто юридичним критерієм, який жод-

ним чином не надає оціночну характеристику владному суб'єкту. Це, у свою чергу, зумовлює наявність дистанціювання влади і суспільства, протиставлення одного іншому, що жодним чином не сприяє якісному задоволенню приватних потреб індивіда та публічних потреб суспільства, зумовить трансформацію влади в бік авторитаризму.

Формальний захист від електоральних потрясінь пояснюється як проведення виборів у обстановці, яка протягом тривалого часу залишається сталою, активність громадян та їх групування по інтересах не зазнає фундаментальних змін. Сталість у такому питанні буде зумовлювати формування партій та кандидатів із більш-менш однаковими програмними положеннями, що дозволить обирати найбільш вигідного для населення кандидата, який задовольнить потреби більшої частини населення.

Такий підхід має також враховувати можливість створення у суспільстві патерналістичних настроїв. Вони можуть бути вдало використані політиками-популістами, які при зручному перебігу подій використовують такий умовний формальний захист від електоральних зсувів на свою користь. Це неодмінно у перспективі декількох років призведе до негативних наслідків, таких як нівелювання принципу верховенства права, узурпація влади тощо.

Спочатку може здаватись, що обов'язковість виборів дійсно приведе до появи політичного інтересу серед населення. Адже обов'язок прийти на виборчу дільницю та віддати свій голос має здійснюватись на основі обізнаності у програмах кандидатів.

Та в дійсності навіть при поточній системі, що передбачає голосування суто як право, а не обов'язок, наявні дані, які свідчать, зокрема, про аполітичність громадян, а тому – незацікавленість у виборі, який за своєю суттю є політичним. Це може зумовити підкупи голосів громадян, нівелювання політичної змагальності кандидатів тощо.

Абсентеїзм як явище, що характеризує відмову певної частини населення від участі у виборах, за умови введення системи обов'язкового голосування та дієвих санкцій зникне, але не відмінить можливості:

а) зіпсувати бюлетень;

б) віддати голос за кандидата, якого виборець вибере довільним чином.

Тож, дійсно, абсентеїзм як явище за вищевказаних умов зникне, але не зникнуть першопричини того, через що виборці не беруть участі у виборах. Тому, намагаючись розібратись із формальними критеріями, жодної уваги у випадку обов'язкового голосування не буде і не може бути приділено сутності абсентеїзму як явища, що нівелює необхідність участі всіх громадян у виборах на основі впровадження обов'язку голосувати на виборах із введенням санкцій за неучасть.

Що стосується фальсифікацій, то їх значна частина здійснюється шляхом вкидання невикористаних бюлетенів у виборчу скриньку. Як зазначає В.Ф. Нестерович, якщо на виборах і має місце фальсифікація результатів голосування, то починається вона зазвичай саме з дільничної виборчої комісії [13]. Обов'язкова участь у голосуванні зумовить мінімізацію кількості невикористаних бюлетенів та призведе до неможливості фальсифікацій на рівні дільничних комісій.

Але фальсифікація виборів як явище пронизує систему виборів від найнижчого до найвищого щаблю. За таких умов, фальсифікацій дійсно можна уникнути на нижчому рівні, втім нерозв'язаними залишаються проблеми так званих «порожніх бюлетенів» на рівні дільничних та інших комісій. Так, зокрема, частими є випадки підписання порожніх протоколів [14, 15].

Тож така перевага впровадження обов'язкових виборів як зменшення рівня фальсифікацій матиме суто опосередкований вплив на вибори, а в поєднанні із аполітичністю громадян, голоси яких можуть бути фальсифіковані на вищому рівні, створює сприятливі умови для реалізації задуму підробити результати виборів.

Вбачається за доцільне розглянути недоліки обов'язкової системи голосування.

Виходячи із статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в статті 2, і без необґрунтованих обмежень право і можливість: 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 [16].

Слідуючи зазначеному Міжнародному пакту, активна і пасивна участь у виборах є саме правом, а не обов'язком громадян. Розгляд участі у виборах є, в першу чергу, правом, яке у своїй суті вимагає від його учасника певних обов'язків, таких як правильне заповнення бюлетеня, наявність відповідних документів тощо. Та перелічені обов'язки є похідними і лише сприяють реалізації права в рамках законної процедури.

Тому підміна виборчих прав виборчими обов'язками є нічим іншим, як засиллям державного контролю над волею виборців.

Незацікавленість громадян у проведеному голосуванні прямо та негативно впливає на результати виборів, адже реалізація будь-якого права має у своїй суті наслідком відповідальність за свою діяльність.

Незацікавленість впливає на те, хто буде обраний у результаті виборів і може спричинити необрання кандидата, який має реальну волю підтримку виборців, та навіть обрання того, хто обрався випадково.

Зазначений недолік корелюється із низьким рівнем обізнаності громадян щодо кандидатів і їх політичного курсу, адже у такому випадку рішення під час голосування виборець здійснює не шляхом аналізу програм кандидатів, їх політичної історії та команди, а не враховуючи всі вищезазначені складові, без прив'язки до якісних характеристик кандидатів.

Суттєвим недоліком є створення хибної мотивації у свідомості громадян щодо виборів. У разі наявності санкцій за участь у виборах, громадяни першочерго-

во будуть керуватись не бажанням обрати когось, а бажанням не отримати матеріальні чи інші санкції за участь. Тому сама участь у голосуванні буде формальною, а вибір – випадковим, таким, що не відповідає волі виборця.

У разі ж відсутності санкцій, обов'язок голосування буде суто декларативним і жодним чином не сприятиме реалізації обов'язковості голосування.

Таким чином, у намаганні реалізувати формальний підхід до участі всіх громадян у виборах, втрачається сама суть виборів, а саме вираження істинного волевиявлення громадян.

Отже, у дискусії щодо переваг та недоліків обов'язкового голосування на виборах, переваги вбачаються половинчастими, такими, що створюють лише поверхневе уявлення про досягнення якісних результатів, хоча вони відсутні.

Наявності політичної легальності недостатньо, щоб обрана влада мала легітимність, тобто реальну підтримку серед громадян; мінімізація абсентеїзму хоча і наявна, проте цим не забезпечується підхід до раціонального голосування; острах накладення санкцій превалює над політичним інтересом, який подекуди відсутній; фальсифікації при обов'язковій участі у виборах нікуди не зникнуть, проте такі системні прорахунки у виборчому процесі, як підписування незаповнених протоколів та інші неправомірні дії під час виборів, продовжать існувати.

Втім, вказані недоліки, зокрема підміна електоральних правомочностей громадянина, незацікавленість громадян у проведеному голосуванні, низький рівень обізнаності громадян щодо кандидатів і їх політичного курсу та створення неправильної мотивації у свідомості громадян щодо виборів є тими аргументами, які унеможливають впровадження обов'язковості виборів, зокрема в Україні. Разом з тим, пропонується не закріплювати на законодавчому рівні обов'язкову участь у виборах в Україні, адже відсутність примусу створить необхідні умови для розвитку свідомого суспільства.

Література

1. Климкова І. І. Вибори і виборчі системи: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. [Електронний ресурс] / І. І. Климкова, М. А. Остапенко. – Київ // ДП «Видавничий дім «Персонал», 2011. – С. 5 – Режим доступу до ресурсу: https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/vib_vibsys.pdf. (дата звернення: 12.03.2023)
2. Виборчий кодекс України: Кодекс України від 19.12.2019 р. № 396-IX: станом на 15 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 12.03.2023).
3. Климкова І. І. Вибори і виборчі системи: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. [Електронний ресурс] / І. І. Климкова, М. А. Остапенко. – Київ // ДП «Видавничий дім «Персонал», 2011. – С. 12 – Режим доступу до ресурсу: https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/vib_vibsys.pdf. (дата звернення: 12.03.2023)
4. Конституція Грецької Республіки від 25 листопада 2019 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://el.wikisource.org/wiki/%CE%A3%CF%8D%CE%BD%CF%84%CE%B1%CE%B3%CE%BC%CE%B1_%CF%84%CE%B7%CF%82_%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%AC%CE%B4%CE%B1%CF%82 (дата звернення: 12.03.2023)
5. Конституція Грецької Республіки від 6 березня 1986 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://nbuviar.gov.ua/asambleya/arh/konst_grec.rar (дата звернення: 12.03.2023)
6. Юрчак І. Р. Про поняття «виборче право» та «виборчий обов'язок» // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 67. – С. 256. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://web.archive.org/web/20220304041654/http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21C0M=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF%2Fapdp_2012_67_39.pdf (дата звернення: 12.03.2023)
7. Belgium's Constitution of 1831 with Amendments through 2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium_2014.pdf?lang=en (дата звернення: 12.03.2023)
8. Kieswetboek, 12 april 1894. - gewijzigd met ingang op een datum bij 2018-04-19/25 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?language=nl&la=N&cn=1894041230&table_name=wet&&caller=list&N&fromtab=wet&tri (дата звернення: 12.03.2023)
9. Там само.
10. Там само.
11. С. В. Різник. Легітимність // Енциклопедія Сучасної України: енциклопедія [електронна версія] / ред.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2016. Т. 17. – Режим доступу до ресурсу: <https://esu.com.ua/article-54034> (дата звернення: 12.03.2023)
12. С. В. Різник. Легальність // Енциклопедія Сучасної України: енциклопедія [електронна версія] / ред.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2016. Т. 17. – Режим доступу до ресурсу: <https://esu.com.ua/article-54010> (дата звернення: 12.03.2023)
13. Нестерович В.Ф. Виборче право України: Підручник. – Київ: Видавництво Ліра-К, 2017. – С.367.
14. Крамар О. а виборах у Харкові підписали порожній протокол. Це може свідчити про спробу фальсифікації – «ОПОРА» [Електронний ресурс] / Остап Крамар. – 2021. – Режим доступу до ресурсу: <https://hromadske.ua/posts/na-viborah-u-harkovi-zafiksuvali-pidpisannya-pustogo-protokolu-se-mozhe-svidchiti-pro-sprobu-falsifikaciyi-opora>. (дата звернення: 12.03.2023)
15. На дільниці підписали порожні протоколи про підрахунок голосів - Опора [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2141856-na-dilnici-pidpisali-porozni-protokoli-pro-pidrahunok-golosiv-opora.html>. (дата звернення: 12.03.2023)

16. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 12.03.2023)

SUMMARY

The article analyses the problems of introducing compulsory participation in elections in Ukraine through the prism of advantages and disadvantages. The author reaches the following conclusions.

Although the presence of such advantages as political legitimacy, electoral certainty, stimulation of political interest, minimization of absenteeism and reduction of fraud can be considered as advantages, they are inherently half-hearted, the disadvantages offsetting the advantages.

For example, the political legitimacy of elections will be artificially created, because then the election results will be legal rather than legitimate, meaning they will not express the people's true will.

Electoral certainty will create conditions for the emergence of apolitical sentiments, which can be easily manipulated by some political figures. This can manifest itself in the emergence of electoral absenteeism, and bribery of voters and will not eliminate fraud at polling stations.

The emergence of a false motivation, meaning the motivation not to vote for a certain candidate but to avoid a certain sanction, will decrease in political interest in the elections and create conditions for ignoring the detected fraud.

The existence of political duty and attempts to fulfill it through state coercion may, in the long run, lead to apolitical attitudes among the population.

In an attempt to implement a formal approach to the participation of all citizens in elections, the very essence of elections is lost, namely the expression of the true will of citizens.

Given the combination of the above conditions, it is likely that the state's political system will be transformed towards authoritarian rule, which will lead to the elimination of independent NGOs, the emergence of a rigid governance model, and the levelling of human rights.

It is proposed not to enshrine mandatory participation in elections in Ukraine at the legislative level.

Keywords: compulsory participation in elections, electoral absenteeism, fraud, legality, legitimacy.