

Корнякова Т. В.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувачка кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

Дриголь О. О.,

*викладачка кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ: АНАЛІЗ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА

CORRUPTION RISKS IN THE ELECTORAL PROCESS: ANALYSIS OF ELECTORAL LEGISLATION

У статті проводиться дослідження та аналіз виборчого законодавства з метою виявлення потенційних корупційних загроз та проблем, що виникають під час виборчих процесів. В статті розглядаються фактори, які сприяють виникненню корупційних ризиків у виборчій сфері, а також ідентифікуються слабкі місця у виборчому законодавстві. Особлива увага приділяється аналізу проблеми корупції в контексті виборчих процесів та з'ясуванню можливих шляхів протидії цій негативній явищу через удосконалення законодавчого поля. Автори проаналізували відсутність законодавчого визначення поняття «корупційний ризик» та визначили його як умови та можливості, що сприяють породженню корупційних правопорушень або інших дій, пов'язаних з корупцією, що негативно впливають на досягнення поставлених цілей та завдань влади. Зокрема, розглянуті основні передумови виникнення корупції у виборчому процесі, такі як особистий мотив, недостатня обізнаність та правова культура громадян, низький рівень довіри до влади, а також недосконалість механізму контролю за виборчими кампаніями. Стаття розглядає законодавче забезпечення виборчого процесу в Україні, зокрема Конституцію та Виборчий кодекс, а також інші закони, що регулюють виборчі процедури. Автори звертають увагу на проблеми організації виборів, вказуючи на необхідність подальшого вдосконалення виборчого законодавства. Стаття також аналізує заходи, які вживаються для запобігання та протидії корупції у виборчому процесі в Україні, зокрема виявлення та усунення потенційних корупційних ризиків. Результати дослідження підтверджують, що корупційні ризики під час виборчих кампаній становлять серйозну загрозу для демократичних процесів та правової стабільності. Аналізується також динаміка розвитку ситуації за останні роки та прогнозується можливий вплив корупційних факторів на майбутні виборчі цикли.

Ключові слова: *виборчий процес, вибори, корупція, корупційний ризик, Центральна виборча комісія, Виборчий кодекс України.*

The article studies and analyzes the electoral legislation in order to identify potential corruption threats and problems that arise during electoral processes. The article examines the factors that contribute to the emergence of corruption risks in the electoral sphere and identifies weaknesses in the electoral legislation. Particular attention is paid to analyzing the problem of corruption in the context of electoral processes and identifying possible ways to counteract this negative phenomenon by improving the legislative framework. The authors analyze the lack of a legislative definition of the concept of "corruption risk" and define it as conditions and opportunities that contribute to the generation of corruption offenses or other corruption-related actions that negatively affect the achievement of the goals and objectives of the government. In particular, the author examines the main prerequisites for corruption in the electoral process, such as personal motive, lack of awareness and legal culture of citizens, low level of trust in the authorities, and imperfect mechanism of control over election campaigns. The article examines the legal framework for the electoral process in Ukraine, including the Constitution and the Electoral Code, as well as other laws regulating electoral procedures. The authors draw attention to the problems of organizing elections, pointing out the need for further improvement of the electoral legislation. The article also analyzes the measures taken to prevent and combat corruption in the electoral process in Ukraine, including the identification and elimination of potential corruption risks. The results of the study confirm that corruption risks during election campaigns pose a serious threat to democratic processes and legal stability. The article also analyzes the dynamics of the situation in recent years and predicts the possible impact of corruption factors on future election cycles.

Key words: *electoral process, elections, corruption, corruption risk, Central Election Commission, Electoral Code of Ukraine.*

Постановка проблеми. Корупція вже тривалий час є однією з найбільш актуальних проблем сьогодення. Але це негативне явище не є надбанням сучасності, а сягає ще з часів появи перших держав і породження соціуму та відносин у ньому. Незважаючи на політичний устрій, соціальну сферу і рівень економічного розвитку, корупція є глобальним явищем, яке притаманне усім країнам. Корупція вбачається в різних аспектах демократичного суспільства. Зокрема, в Україні демократія стикається з низкою корупційних ризиків, що знижують довіру громадян до влади. Корупція має різні форми та види, серед яких поширеними є саме політична корупція. Поширеність такого виду в Україні зумовлює необхідність пошуку шляхів запобігання таким корупційним проявам, що негативно впливають на сферу публічного управління. Виборчий процес є ключовою реформою у цій сфері та є основою демократичних відносин українського народу з органами державної та місцевої влади. Корупція та її запобігання є практикою яку широко застосовують серед діяльності політичних партій і блоків, громадських організацій та об'єднань в Україні та загалом у світі. Особливо актуально це питання постає під час президентських, парламентських та місцевих виборів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему аналізу виборчого законодавства, зокрема в розрізі корупційних ризиків виборчого процесу досліджували видатні вчені, такі як Л. Бориславський, В. Демиденко, Л. Кривенко, П. Мартиненко, О. Марцеляк, Ю. Тодика, М. Баймуратов, Н. Камінська, В. Кампо, В. Таран, Н. Задирака, С. Серьогін, І. Валюшко, І. Чемерис, В. Молдован, В. Мелашенко, Ю. Ключковський, Р. Князевич, М. Козюбра, В. Погорілко, Ю. Шемшученко, В. Євдокимов, Г. Клименко, В. Кравченко, А. Готун, Н. Грицяк, Г. Волошкевич, М. Бучин, М. Смокович, А. Береза, Л. Сердюк, А. Митко, О. Токар-Остапенко, О. Волкович, С. Фомін, Я. Турчин, А. Тіньков, Г. Кохан, М. Мельник, та інші.

Метою полягає в дослідженні та аналізі потенційних корупційних загроз і проблем, пов'язаних з виборчим процесом, зокрема, з виборчим законодавством. Ця стаття спрямована на виявлення слабких місць у виборчому законодавстві, що можуть сприяти корупцій-

ним діям та порушенням виборчого процесу. Основною метою є розкриття та систематизація факторів, які можуть вплинути на збільшення ризику корупції під час виборчих процесів, а також висвітлення шляхів запобігання та протидії корупції в цій сфері через вдосконалення виборчого законодавства.

Виклад основного матеріалу. На разі визначення поняття «корупційний ризик» на законодавчому рівні відсутнє, але на мою думку, це можна визначити як умови та можливості організаційних, правових та інших факторів того, що заохочує та породжує корупційне правопорушення чи правопорушення, яке пов'язане з корупцією, що має негативний вплив на досягнення органами влади поставлених цілей та завдань. Ми вважаємо, що передумовами виникнення корупції у виборчому процесі є перш за все особистий мотив – фінансова вигода, наприклад, бажання виборної особи незаконно збагатитися, отримати посаду в державному органі тощо. І це може призвести до використання корупційних ризиків, включаючи незаконні методи ведення агітації, фінансування, фальсифікації результатів голосування та інші корупційні схеми. Також виникнення корупції зумовлене сукупністю таких факторів як недостатня обізнаність та правова культура громадян, низький рівень довіри до влади, непотизм, колізії законодавчої техніки, недосконалість механізму контролю за виборчими кампаніями, відсутність реальної відповідальності за правопорушення такого роду тощо.

Тому, щоб застерегти негативного впливу корупції та зберегти чесність, відкритість і справедливість виборчого процесу на сьогоднішній день в Україні впроваджено низку заходів щодо запобігання та протидії корупції, що є функціями і завданнями уповноважених на це органів. Ці заходи в першу чергу спрямовані на запобігання, що відповідає підходам, прийнятним в більшості європейських країн. Одним з основних механізмів запобігання корупції є виявлення потенційних корупційних ризиків. Зокрема, вони можуть мати значний вплив на справедливість виборчого процесу, що, в свою чергу, підриває довіру до влади та легітимність демократичних інститутів.

Основними нормативно-правовими актами законодавства України, що регулюють виборчий

процес в Україні є звичайно Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Вона гарантує громадянам їх право брати участь в управлінні державними справами, включаючи свободу вибору і бути обраними до органів державної та місцевої влади. Також забезпечує рівний доступ до державної служби та посад в органах місцевого самоврядування. Конституція окреслює основоположні принципи виборів, визначає суб'єктів активного та пасивного виборчого права, а також встановлює засади їх реалізації. Положення щодо виборчого процесу Конституція України не закріплює, тому саме правова регламентація принципів виборчого процесу безпосередньо здійснюється Виборчим кодексом України від 19 грудня 2019 № 396-ІХ.

Деякі проблеми організації процесу виборів зазначені в низці законів України, зокрема це: «Про Державний реєстр виборців» від 21 вересня 2010 року № 698-V, «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року № 1932-ІV, «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII та інших законах і прийнятих відповідно до них інших актах законодавства України. Загалом виборче законодавство ґрунтується на принципах: вільного волевиявлення, загального виборчого права, рівності, прямого виборчого права, права бути обраним, добросовісності, таємного голосування, особистого голосування, чесності. Щодо запобігання та протидії корупції у виборчому процесі застосовується діяльність уповноважених на це органів та дія Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року. Відповідно суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону згідно пункту 4 статті 3 є «кандидати на пост Президента України та кандидати у народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому законом» [2].

Згідно з частиною 1 статті 20 Виборчого кодексу України «виборчий процес – це здійснення протягом встановленого цим Кодексом періоду часу суб'єктами, визначеними статтею 22 цього Кодексу, виборчих процедур, пов'язаних із підготовкою і проведенням відповідних виборів, встановленням та офіційним оголошенням (офіційним оприлюдненням) їх

результатів. Виборчий процес є безперервним та не може бути скасованим, зупиненим або перенесеним» [1].

Виборчий процес складається з декількох етапів: 1. Складання та уточнення списків виборців; 2. Формування виборчих округів; 3. Формування виборчих дільниць; 4. Формування виборчих комісій; 5. Реєстрація кандидатів; 6. Проведення передвиборчої агітації; 7. Проведення голосування; 8. Підрахунок голосів та встановлення результатів голосування; 9. Офіційне оприлюднення результатів; 10. Припинення діяльності виборчих комісій. Також, у разі необхідності, включаються наступні стадії: повторне голосування, підрахунок результатів голосування та оприлюднення остаточних результатів виборів.

Корупція є досить поширеним негативним явищем у всіх сферах та зокрема під час виборчого процесу. Вона може виявлятися на всіх стадіях цього процесу, а особливо на перших де не є досить підконтрольна ситуація. Корупційними ризиками у виборчому процесі досить часто виявляється у підкупі виборців для перемоги у виборах конкретної кандидатури. Це може виражатися у процесі до якого залучають досить багато людей, які готові продати свій голос за «винагороду». Або громадянам у відповідних округах благодійні фонди, які пов'язані із потенційними кандидатами у народні депутати від їх імені роздають товари та послуги. За виявлення такої корупційної діяльності слідчі розпочинають кримінальне провадження за статтею 160 Кримінального кодексу України. Підкуповуються виборчі комісії для фальсифікації голосів, за таку діяльність вони несуть відповідальність за статтею 158³ Кримінального кодексу України.

Також забороняється публікації у друкованих та електронних засобах масової інформації передвиборчої агітації, як у світі, так і в Україні, за умови якщо це відбувається, але без відображення у звітах про використання коштів передвиборчого фонду кандидата чи партії або взагалі не зазначаючи таку агітацію до передвиборчої агітації, то це вже становить сукупність кримінальних правопорушень. Ще один з корупційних ризиків є продаж прохідних місць у виборчих списках партій, що мають шанси потрапити до Верховної Ради України або

до органів місцевої влади. Також здійснюють юридичне переслідування політичних опонентів влади шляхом притягнення їх до кримінальної, адміністративної чи іншої відповідальності за звинуваченням у протизаконній діяльності за відсутності для цього відповідних підстав і доказів.

Суб'єктів які попереджають виникнення корупції, запобігають та протидіють їй, можна поділити на: 1) суб'єкти з загальними повноваженнями, які не створені спеціально та прямо для боротьби з корупцією, але в міру своїх повноважень впливають на неї. До них відноситься Президент України, який у межах своїх повноважень затверджує загальнонаціональні програми, концепції тощо, Верховна Рада України – це єдиний орган законодавчої влади в Україні та Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади який, наприклад, встановлює та змінює структурні підрозділи органів виконавчої влади, зокрема й підрозділів, діяльність яких спрямована на запобігання і протидію корупції; 2) суб'єкти з спеціальними повноваженнями, вони безпосередньо уповноважені на здійснення заходів запобігання і протидії їй, розслідують корупційні правопорушення чи пов'язані з нею, визначені Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року. Це органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції; 3) з повноваженнями учасника антикорупційних заходів, тобто суб'єкти які запобігають та протидіють корупції та в окремих випадках здійснюють заходи щодо припинення корупційних правопорушень, сприяють відновленню порушених прав та інтересів держави та громадян. Це державні органи, органи місцевого самоврядування, організації та установи незалежно від їх форм власності і їх посадові, службові особи, громадян.

Таким чином, ці всі суб'єкти протидії корупції тією чи іншою мірою залучаються до виборчого процесу, але є і ті котрі безпосередньо здійснюють нагляд і контроль за процесом виборів. Зокрема, у виборчому процесі з метою забезпечення дотримання принципів прозорості, доступності, доброчесності, конституційних прав і свобод людини діє Центральна виборча

комісія, яка керується принципом нульової толерантності до корупції у будь-яких її формах та проявах, вживають усі заходи щодо запобігання, виявлення та протидії корупції, передбачених законодавством та Антикорупційною програмою Центральної виборчої комісії. Комісія заявляє про свою принципову позицію та засуджує корупцію як незаконний та неетичний спосіб ведення діяльності [3]. Центральна виборча комісія очолює систему виборчих комісій, які забезпечують організацію підготовки та проведення загальнодержавних виборів, і є комісією вищого рівня щодо всіх окружних, дільничних виборчих комісій та всіх виборчих комісій з усіх місцевих виборів. Центральна виборча комісія здійснює повноваження окружної виборчої комісії в закордонному окрузі загальнодержавних виборів [2].

Органи Національної поліції України за день до дня голосування оприлюднюють на офіційних веб-сайтах попередні відомості про кількість зареєстрованих звернень про порушення виборчого законодавства під час відповідного виборчого процесу та роз'яснення відповідальності за порушення законодавства про вибори. Протягом десяти днів після дня голосування Національна поліція України забезпечує оприлюднення на офіційному веб-сайті узагальнених відомостей про кількість розпочатих кримінальних проваджень та кількість зареєстрованих органами Національної поліції України звернень, пов'язаних із порушенням законодавства про вибори під час відповідного виборчого процесу [2]. Національне агентство з питань запобігання корупції забезпечує оприлюднення у публічній частині Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів, поданих розпорядниками відповідних виборчих фондів. НАЗК здійснює контроль за своєчасністю подання звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, їх повнотою та достовірністю включених до них відомостей [2]. Також за чесністю, прозорістю, легітимністю виборчого процесу здійснюють нагляд офіційні спостерігачі від кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчо-

го процесу, від громадських організацій, яким у порядку, встановленому Виборчим Кодексом України, надано дозвіл мати офіційних спостерігачів на відповідних виборах. Який здійснює спостереження за виборами у межах відповідного територіального округу, в якому він зареєстрований як спостерігач. Офіційний спостерігач від громадської організації, зареєстрований Центральною виборчою комісією, здійснює спостереження за виборами на всій території загальнодержавного округу. Це уповноважена особа спостерігати за ходом голосування, підрахунком голосів або іншими діями виборчої комісії чи комісії з референдуму під час голосування та встановлення його результатів, та не допустити виникненню корупційним ризикам.

Нагляд здійснюють і офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій, такі як ООН, ОБСЄ, акредитовані Центральною виборчою комісією, здійснюють самостійні спостереження за виборчим процесом з урахуванням встановлених законом обмежень. Вони мають право бути присутніми на зустрічах кандидатів, довірених осіб, уповноважених осіб партій та на засіданнях виборчих комісій. Також гарантовано їхнє право на ознайомлення з матеріалами передвиборчої агітації. Офіційні спостерігачі можуть перебувати у приміщеннях дільничних, територіальних та окружних виборчих комісій і спостерігати за діями їхніх членів, не втручаючись у їхню діяльність. Крім того, вони мають право робити фото-, відео- та аудіозаписи без порушення таємниці волевиявлення виборців. Після завершення виборчого процесу офіційні спостерігачі можуть вносити пропозиції щодо вдосконалення законодавства України на основі міжнародного досвіду. Журналісти та медіа під час виборчого процесу повинні бути неупередженими та незалежними у своїй діяльності перевіряти достовірність фактів і заяв кандидатів, дотримуватися збалансованого підходу до представлення позицій усіх суб'єктів виборчого процесу, а також консультуватися з незалежними експертами, які можуть надати об'єктивну та неупереджену оцінку фактам, подіям і політичним позиціям. Звичайні виборці також можуть виявити корупційні ризики під час виборчого процесу і повідомити про це до органів та організацій уповноважених на дії

запобігання та протидії корупції та корупційним правопорушенням або правопорушенням що пов'язані з корупцією, зокрема це Національна поліція України, Національне агентство з питань запобігання корупції та інші, чи безпосередньо звернутися до офіційних спостерігачів, виборчої комісії, які знаходяться на виборчій дільниці.

Висновки. Отже, корупційні ризики – це сукупність відповідних факторів і причин які заохочують до вчинення корупційних правопорушень або правопорушень пов'язаних з корупцією. Вони є ймовірністю того, що буде вчинення корупційних чи пов'язаних з нею правопорушень. Тож корупція має істотний вплив на процес виборів, чим підриває довіру до демократичних інститутів та ставлячи під загрозу чесність, легітимність та справедливість результатів виборів. Зокрема, корупційні ризики виражаються у підкупі виборців, незаконному фінансуванні виборчих кампаній, зловживання адміністративним ресурсом, фальсифікації виборчих результатів тощо. Недосконалість законодавства, колізії законодавчої техніки та відсутність реальної відповідальності за корупційні правопорушення та правопорушення пов'язані з корупцією є своєрідним поштовхом для скоєння корупційних ризиків. Щоб попередити корупційні ризики під час виборчого процесу залучаються відповідні органи і організації, які уповноважені на запобігання і протидію корупційним правопорушенням і правопорушенням пов'язаних з корупцією. Діють виборчі комісії які повинні дотримуватися принципів прозорості, доступності, доброчесності, забезпечуючи конституційні права і свободи людини. Офіційні спостерігачі від кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу, від громадських організацій та офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій, що здійснюють неупереджений, чесний та об'єктивний контроль за процесом виборів. Незалежні журналісти та медіа відіграють значну роль у висвітленні фактів та заяв кандидатів на виборах. Також особливо важливо, щоб громадяни України повідомляли про явне корупційне правопорушення чи правопорушення пов'язані з нею і зверталися до відповідних органів в такому випадку.

Хочемо підкреслити, що корупція у всіх її проявах є серйозною проблемою для кожної демократичної країни, вона знецінює роль та знижує довіру до державних інституцій, сповільнює економічний розвиток, негативно впливає на моральні принципи суспільства. Але, незважаючи на її такий пагубний вплив

все ж корупція тією чи іншою мірою присутня в кожній країні сучасного світу. Тому важливо на належному рівні запобігати та протидіяти всім корупційним проявам, підвищувати соціальну та правову культуру і обізнаність всіх людей та вдосконалювати законодавство на належному рівні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
2. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
3. Антикорупційна програма Центральної виборчої комісії на 2024 – 2026 роки. https://cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/Antykor_proekt_2024-2026.pdf
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30.06.2004 року № 1932-IV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text>
6. Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 21.09.2010 року № 698-V <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>
7. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 року № 1207-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>
8. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
9. Офіційний сайт Центральної виборчої комісії. <https://www.cvk.gov.ua/>
10. Офіційний сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. <https://nazk.gov.ua/uk/>
11. Офіційний сайт Transparency International Ukraine. <https://ti-ukraine.org/>