

УДК 342.84(477)—029:9

DOI: 10.31359/1993-0941-2021-41-219

М. Г. Коваленко, молодший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ РЕЄСТРАЦІЇ ВИБОРЦІВ В УКРАЇНІ

***Анотація.** Стаття присвячена характеристиці сучасного періоду розвитку інституту реєстрації виборців в Україні. Виокремлено політико-правові передумови формування інституту реєстрації виборців з моменту проголошення незалежності України. Зосереджено увагу на сучасному стані правової регламентації інституту реєстрації виборців.*

***Ключові слова:** вибори, виборче право, конституційні гарантії, реєстрація виборців, Державний реєстр виборців.*

Постановка проблеми. Встановити роль інституту реєстрації виборців у процесі поступової демократизації виборчого права; виокремити характерні риси форм і процедур реєстрації та складання списків виборців, розкрити пов'язані із цим процесом організаційно-правові проблеми, що існували під час ключових періодів розвитку українського суспільства; позначити традиції правової регламентації вітчизняної моделі реєстрації виборців

та намітити перспективи її розвитку – все це дає змогу зробити ретроспективне дослідження правил реєстрації виборців.

Розвиток сучасного інституту реєстрації виборців в Україні розпочався з прийняттям Акта проголошення незалежності України (1991 р.) і характеризувався розробкою організаційно-правових процедур ведення виборчих реєстрів, що закріплювались у законах України «Про вибори Президента України» (1991 р.) [9], «Про вибори народних депутатів України» (1993 р.) [8], «Про вибори депутатів і голів сільських селищних, районних, міських, районних у містах, обласних рад» (1994 р.) [6], «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим» (1998 р.) [5]. Цей інститут супроводжує і нерозривно пов'язаний з еволюцією виборчого законодавства, принципів та інститутів виборчого права. Тому сучасний період системної модернізації законодавства про вибори та референдуми ставить завдання забезпечити послідовний і поступальний розвиток інституту реєстрації виборців у новітніх політико-правових умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням зазначеного комплексу питань займалися такі правники, як М. В. Афанасьєва, О. С. Бакумов, Ю. Г. Барабаш, І. І. Бодрова, П. М. Любченко, О. В. Марцеляк, С. Г. Серьогіна, М. І. Ставнійчук, Т. В. Стешенко, О. П. Шумляк, В. Д. Яворський та інші.

Метою статті є вивчення політико-правових передумов формування і розвитку інституту реєстрації виборців у сучасній Україні з моменту проголошення незалежності.

Виклад основного матеріалу дослідження. З проголошенням незалежності перед Україною постало завдання системного оновлення виборчого законодавства в цілому і порядку реєстрації виборців зокрема. При цьому слід зауважити, що вітчизняне виборче законодавство початку 90-х років суттєво не змінило порядок реєстрації виборців, що існував за радянських часів. Виконавчі органи мали вести облік виборців і передавати дільничним виборчим комісіям необхідні відомості про виборців, які проживали на відповідній території, зі свого боку комісії складали та уточнювали виборчі списки. Мабуть, єдиною новелою було встановлення відповідальності керівника виконавчого органу відповідної ради за достовірність і повноту списків, а також за

своечасність їх передачі дільничним виборчим комісіям. Проте відсутність правового механізму притягнення до відповідальності звело законодавчі норми до суто декларативних. На практиці ж облікові дані виборців оновлювалися несистематично, а списки виборців склалися недбало, на підставі відомостей, які залишалися з попередніх виборів. Це призводило до численних порушень виборчого законодавства: у списках пропускалися цілі будинки і квартали, дані про виборців записувалися з примітивними граматичними помилками [21, с. 26–27].

Як одну із спроб вирішення означених проблем слід розцінювати передбачений у Законі України «Про вибори Президента України» (1999 р.) порядок складання списків виборців виконавчими комітетами сільських, селищних, міських, районних у містах рад, а їх уточнення – дільничними виборчими комісіями (ст. 20) [10]. Разом з тим досвід проведення виборів глави держави у 1999 р. виявив низку організаційно-правових проблем цього порядку. Так, практично в усіх регіонах України спостерігалось збільшення кількості виборців, включених до списків виборців при проведенні другого туру голосування на виборах Президента України 14 листопада 1999 р. в порівнянні з даними щодо їх кількості в першому турі виборів 31 жовтня 1999 р. Даний факт пояснювався тим, що виборці, які голосували у першому турі за довідками про невключення їх до списку виборців за попереднім місцем проживання, були включені до списків виборців на дільницях за місцем їх тимчасового перебування і залишилися у цих списках на другий тур. У день повторного голосування ці виборці могли проголосувати і за місцем свого постійного проживання [1, с. 112]. Таким чином, відбувалося порушення базового принципу реєстрації виборців, який забезпечує рівне виборче право, – виборець вноситься тільки до одного виборчого списку.

Зважаючи на існуючі недоліки, поступове вдосконалення організаційно-правових механізмів реєстрації виборців в Україні відбувалося в подальших законодавчих актах початку XXI ст. Наприклад, у Законі України «Про вибори народних депутатів України» (2001 р.) у розділі V «Списки виборців» доволі докладно фіксувалися способи, які повинні були забезпечити повноту і

точність списків [7]. Зокрема, процедура видачі та форма відкріплювального посвідчення мала запобігти подвійному голосуванню (ч. 4–7 ст. 31). Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» (2004 р.) хоча і зберігав порядок складання виборчих списків виконавчими органами, але щодо формування списків виборців, їх перевірки та уточнення визнав роль і значення окремого етапу виборчого процесу (п. 5 ч. 4 ст. 11), а також вводив повноваження територіальної виборчої комісії контролювати складання списків виборців, надавати їх для загального ознайомлення та передавати списки виборців дільничним виборчим комісіям (п. 8 ч. 1 ст. 26) [13].

Революційні події 2004 р. загострили потребу реформування механізму реєстрації виборців – 7 липня 2005 р. Верховна Рада України схвалила нову редакцію Закону України «Про вибори народних депутатів України» [12], де, враховуючи негативний досвід неякісного складання та уточнення списків виборців, що мали місце під час виборів Президента України 2004 р., було змінено суб'єктів складання та уточнення списків виборців, встановлено механізм утворення контрольних груп, відповідальних за здійснення громадського контролю за процесом складання та уточнення списків виборців. Так, для узагальнення та уточнення загальних списків виборців, які проживали на території Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя, запроваджувалися робочі групи обліку виборців. Останні мали узагальнювати інформацію про виборців, яка поступала від багатьох органів публічної влади (територіальних органів МВС, сільських, селищних, міських голів, керівників територіальних органів Міністерства юстиції України, керівників місцевих військових комісаріатів, керівників навчальних закладів тощо) (ст. 39) [12]. При цьому була апробована електронна форма списків. Такий підхід, з одного боку, дозволив істотно покращити якість списків виборців, про що свідчило зменшення кількості скарг до судів майже у 25 разів порівняно з президентськими виборами 2004 р. [3, с. 9], а з іншого – засвідчив потребу спеціального, відокремленого від виборчих законів, законодавчого врегулювання системно оновленого організаційно-правового механізму реєстрації виборців.

І вже новою сторінкою правової регламентації реєстрації виборців стало прийняття 22 лютого 2007 р. окремого Закону України «Про Державний реєстр виборців» [16], із чим розпочався новітній етап розвитку досліджуваного інституту. Уперше використані для складання та уточнення списків виборців для голосування на чергових виборах Президента України 17 січня 2010 р., дані цього реєстру на сьогодні застосовуються під час кожного виборчого процесу в країні.

Робота з розробки спеціального законодавчого акта, який мав би врегулювати відносини у сфері державної реєстрації виборців, гарантувавши однократність включення особи до виборчого списку й однозначність ідентифікації її на підставі облікових персональних даних, була розпочата ще у 2004 р. Саме цього року пунктом 8 ст. 17 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» на Комісію були покладені повноваження головного розпорядника Реєстру, який мав забезпечити його ведення та функціонування відповідно до Закону [18]. Проїшовши тривалий шлях підготовки та розгляду, ухвалений у 2007 р. Верховною Радою України Закон уперше запровадив Державний реєстр виборців як автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему, що має забезпечувати персоніфікований облік виборців, а також належну інформаційну базу складання достовірних списків виборців. За оцінкою членів Центральної виборчої комісії, «Закон системно і досить детально врегулював усі питання, спрямовані на визначення буквально кожного аспекту правових та організаційних засад створення і ведення Реєстру, починаючи з визначення юридичного статусу і закінчуючи встановленням загальнообов'язкових правил поведінки визначених суб'єктів та юридичної відповідальності за порушення положень Закону» [19, с. 26].

Законом було юридично оформлене застосування в Україні моделі публічної деконцентрованої постійної реєстрації виборців; запроваджена електронна форма реєстрації виборців; поряд із розмежуванням функцій обліку виборців та складанням і уточненням списків виборців уперше було виокремлено та інституційно розмежовано такі підфункції обліку виборців, як розпорядження, ведення та адміністрування виборчого реєстру;

інституціоналізована система спеціалізованих органів та визначений їхній правовий статус; вичерпно визначена система персональних даних, необхідних і достатніх для ідентифікації виборця, а також установлені гарантії їх захисту та безпеки; урегульовані процедурно-процесуальні аспекти ведення реєстру; окреслені межі використання даних реєстру з одночасним гарантуванням його публічності; встановлена відповідальність за порушення порядку реєстрації виборців.

У цілому слід констатувати, що Закон започаткував принципово новий для вітчизняного виборчого права організаційно-правовий механізм реєстрації виборців. Перші кроки його впровадження були пов'язані з нормативним, переважно підзаконним, організаційним, технологічним, інформаційним, матеріально-технічним та іншим забезпеченням створення реєстру, первинним формуванням і уточненням його бази даних. Автоматизована система «Державний реєстр виборців» була введена у постійну експлуатацію 29 вересня 2009 р. і відразу використана для підготовки списків виборців для голосування на виборах Президента України та місцевих виборах 2010 р. Ефективність упровадження реєстру демонстрували такі дані: списки виборців, виготовлені для повторного голосування на виборах Президента України, містили 786 тис. змін та уточнень, що склало 2,2 % від загальної кількості виборців, або 3,1 % від кількості виборців, які взяли участь у голосуванні; списки виборців, виготовлені для голосування на чергових місцевих виборах, зазнали 145 тис. змін, що склало 0,4 % від загальної кількості виборців, включених до списків виборців, або 0,8 % від кількості виборців, які взяли участь у голосуванні [20, с. 36]. Таким чином, динаміка змін реєстраційних даних виборців свідчила про якісне покращення механізму реєстрації.

Разом з тим формування та використання Державного реєстру виборців виявило потребу в удосконаленні його законодавчого регулювання, що зумовило ухвалення 21 вересня 2010 р. нової редакції Закону України «Про Державний реєстр виборців» [14]. Ключові зміни стосувалися передусім організації роботи органів Державного реєстру виборців з виборцями, питань підготовки списків виборців з метою уникнення кратного вклю-

чення до них виборців, зокрема: визначення виборчої адреси виборця, порядку її зміни; удосконалення порядку уточнення персональних даних; порядку здійснення публічного контролю; забезпечення підготовки списків виборців [4].

Після цього Закон також неодноразово і майже щорічно зазнавав змін, що свідчить про те, що механізм реєстрації виборців перебуває в колі пильної уваги держави, а також про намагання постійної модернізації та удосконалення такого механізму з урахуванням потреб суспільного і державного розвитку. Про актуальність цього напрямку правової політики у сфері виборчого права свідчить те, що справи за позовними заявами про уточнення списків виборців за кількістю залишаються домінуючими серед інших категорій виборчих справ [17]. Тому, на нашу думку, із запровадженням у життя єдиного Державного реєстру виборців розвиток інституту реєстрації виборців в Україні не завершений і потребуватиме подальшої модернізації. Як наслідок, у майбутньому виникне необхідність виокремлення нових його етапів. І підстави для цього вже закладені законодавцем.

Новою сторінкою розвитку вітчизняного виборчого законодавства стало ухвалення 19 грудня 2019 р. Виборчого кодексу України [2], який набрав чинності 1 січня 2020 р. Розділом XXXXII «Прикінцеві та перехідні положення» Кодексу та прийнятим на його підставі Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» були внесені зміни, зокрема, до законів України «Про Центральну виборчу комісію» та «Про Державний реєстр виборців» [11]. Указаними змінами передбачено реформування системи органів реєстрації виборців – здійснення повноважень органів адміністрування та органів ведення Державного реєстру виборців покладається на регіональні та територіальні представництва Центральної виборчої комісії. Ці зміни мають набувати чинності з дня, наступного за днем прийняття Центральною виборчою комісією рішення про початок роботи її регіональних та територіальних представництв. Однак, законом України № 1082-ІХ від 15 грудня 2020 р. дію положень Закону України «Про Центральну виборчу комісію» щодо формування та діяльності таких представництв Комісії зупинено на

2021 рік [15], тож передачу функцій ведення та адміністрування виборчого реєстру до системи ЦВК відтерміновано на невизначений строк. Внаслідок же здійснення такої передачі вочевидь має зазнати змін і порядок реєстрації виборців, процедурно-процесуальні аспекти взаємодії суб'єктів відносин реєстрації. Проте на сьогоднішній день нереалізованість цих положень не дозволяє виокремити новий етап розвитку інституту реєстрації виборців в Україні, необхідність чого згодом постане.

Висновки. Вивчення політико-правових передумов розвитку інституту реєстрації виборців засвідчує, що генеза цього інституту нерозривно пов'язана з формуванням засад української державності, становленням і зміцненням інститутів безпосередньої та представницької демократії, розширенням і ускладненням правового регулювання процедур підготовки та проведення виборів, формуванням і зміцненням гарантій реалізації виборчих прав громадян.

Новітній етап функціонування інституту реєстрації виборців характеризується формуванням спеціальної правової основи реєстрації виборців та започаткуванням принципово нового організаційно-правового механізму реєстрації виборців на підставі Закону України «Про Державний реєстр виборців», зокрема застосуванням електронної форми реєстрації; виокремленням та інституційним розмежуванням функцій обліку виборців; інституціоналізацією системи спеціалізованих органів; вичерпним визначенням системи персональних даних, необхідних і достатніх для ідентифікації виборця; встановленням гарантій їх захисту та безпеки персональних даних; урегулюванням матеріально-правових і процедурно-процесуальних аспектів ведення реєстру виборців; встановленням відповідальності за порушення порядку реєстрації виборців. Водночас ухвалення Виборчого кодексу України намітило основні напрямки подальшого розвитку досліджуваного інституту.

Список використаних джерел

1. Вибори Президента України 1999 : інформ.-аналіт. вид. / Центр. вибор. коміс. ; редкол.: М. М. Рябець (голова) та ін. Київ, 2000. 396 с. URL: <https://cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/03/vibory1999.pdf>.

2. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.
3. Державний реєстр виборців України: перспективи інноваційного розвитку : навч.-метод. посіб. / А. В. Карташов та ін. Київ : ЦПГІ, 2015. 428 с.
4. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 06.07.2010 № 6669. *Законотворчість* : база даних / Верхов. Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38235.
5. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим : Закон України від 12.02.1998 № 118/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 6. Ст. 24.
6. Про вибори депутатів і голів сільських селищних, районних, міських, районних у містах, обласних рад : Закон України від 24.02.1994 № 3996-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 8. Ст. 38.
7. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18.10.2001 № 2766-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 51. Ст. 265.
8. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 18.11.1993 № 3623-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 48. Ст. 455.
9. Про вибори Президента України : Закон України від 05.07.1991 № 1297-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 33. Ст. 448.
10. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 № 474-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 14. Ст. 81.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16.07.2020 № 805-IX. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20>.
12. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» : Закон України від 07.07.2005 № 2777-IV. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2777-15>.
13. Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» : Закон України від 18.03.2004 № 1630-IV. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1630-15>.
14. Про внесення змін до Закону України «Про Державний реєстр виборців» : Закон України від 21.09.2010 № 2536-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 5. Ст. 34.
15. Про Державний бюджет України на 2021 рік : Закон України від 15.12.2020 № 1082-IX. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20>.

16. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22.02.2007 № 698-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 20. Ст. 282.
17. Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, які виникли під час позачергових виборів Президента України та виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів : Постанова Пленуму Вищ. адмін. суду України від 12.09.2014 № 9. *Законодавство України* : база даних / Верхов. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009760-14>.
18. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 36. Ст. 448.
19. Усенко-Чорна Ж. Державний реєстр виборців – якісно новий крок до демократичних виборів. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 1 (7). С. 26–31.
20. Шелестов О. Державний реєстр виборців – прогрес у забезпеченні якості списків виборців. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2011. № 1 (20). С. 35–38.
21. Шумляк О. П. Інститут реєстрації виборців у виборчому процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2010. 214 с.

References

1. Riabets M. M. et al. (Eds.). (2020). *Elections of the President of Ukraine 1999*. Inform.-analyst. ed. / Central Election Commission. Kyiv. <https://cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/03/vibory1999.pdf>. [in Ukrainian].
2. Electoral Code of Ukraine: Law of Ukraine of 19.12.2019 No. 396-IX. *Legislation of Ukraine*: database / Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>. [in Ukrainian].
3. Kravtsov A. V. et al. (2015). *The state register of voters of Ukraine: prospects of innovative development*: educational and methodical manual. Kyiv: TsPGI. [in Ukrainian].
4. Explanatory note to the draft Law on Amendments to the Law of Ukraine «On the State Register of Voters» dated 06.07.2010 No. 6669. *Legislation*: database / Verkhovna Rada of Ukraine. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38235. [in Ukrainian].
5. On elections of deputies to the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea: Law of Ukraine of 12.02.1998 No. 118/98-VR. (1998). *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 6, art. 24. [in Ukrainian].
6. On elections of deputies and chairmen of rural settlement, district, city, district in cities, regional councils: Law of Ukraine of 24.02.1994 No. 3996-XII. (1994). *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 8, art. 38. [in Ukrainian].

7. On Elections of People's Deputies of Ukraine: Law of Ukraine of 18.10.2001 No.2766-III. (2001). *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 51, art. 265. [in Ukrainian].
8. On elections of People's Deputies of Ukraine: Law of Ukraine of 18.11.1993 No.3623-XII. (1993). *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 48, art. 455. [in Ukrainian].
9. On the election of the President of Ukraine: Law of Ukraine of 05.07.1991 No. 1297-XII. (1991). *Information of the Verkhovna Rada of the UkSSR*, 33, art. 448. [in Ukrainian].
10. On Elections of the President of Ukraine: Law of Ukraine of 05.03.1999 No.474-XIV. (1999). *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 14, art. 81. [in Ukrainian].
11. On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Improvement of Electoral Legislation: Law of Ukraine of 16.07.2020 No. 805-IX. *Legislation of Ukraine: database / Verkhovna Rada of Ukraine*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20>. [in Ukrainian].
12. On amendments to the Law of Ukraine «On Elections of People's Deputies of Ukraine»: Law of Ukraine of 07.07.2005 No. 2777-IV. *Legislation of Ukraine: database / Verkhovna Rada of Ukraine*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2777-15>. [in Ukrainian].
13. On Amendments to the Law of Ukraine «On Elections of the President of Ukraine»: Law of Ukraine of 18.03.2004 No. 1630-IV. *Legislation of Ukraine: database / Verkhovna Rada of Ukraine*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1630-15>. [in Ukrainian].
14. On Amendments to the Law of Ukraine «On the State Register of Voters»: Law of Ukraine of 21.09.2010 No. 2536-VI. (2010). *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 5, art. 34. [in Ukrainian].
15. On the State Budget of Ukraine for 2021: Law of Ukraine of 15.12.2020 No. 1082-IX. *Legislation of Ukraine: database / Verkhovna Rada of Ukraine*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20>. [in Ukrainian].
16. On the State Register of Voters: Law of Ukraine of 22.02.2007 No. 698-V. *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 20, art. 282. [in Ukrainian].
17. On generalization of the practice of resolving by administrative courts disputes on change of electoral address and place of voting, clarification of voter lists that arose during the early elections of the President of Ukraine and elections of local councils and village, settlement and city mayors: Resolution of the Plenum of the Supreme Administrative Court of Ukraine from 12.09.2014 No. 9. *Legislation of Ukraine: database / Verkhovna Rada of Ukraine*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009760-14>. [in Ukrainian].
18. On the Central Election Commission: Law of Ukraine of 30.06.2004 No. 1932-IV. (2004). *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 36, art. 448. [in Ukrainian].

19. Usenko-Chorna Zh. (2007). The State Register of Voters – is a qualitatively new step towards democratic elections. *Bulletin of the Central Election Commission*, 1 (7), 26–31. [in Ukrainian].
20. Shelestov O. (2011). State Register of Voters – progress in ensuring the quality of voter lists. *Bulletin of the Central Election Commission*, 1 (20), 35–38. [in Ukrainian].
21. Shumlyak O. P. (2010). *Institute of voter registration in the electoral process of Ukraine*: dis. ... cand. jurid. sciences: 12.00.02. Kyiv. [in Ukrainian].

М. Г. Коваленко

Политико-правовые предусловия формирования и развития института регистрации избирателей в Украине

Аннотация. Статья посвящена характеристике современного этапа развития института регистрации избирателей в Украине. Выделены политико-правовые предпосылки формирования института регистрации избирателей с момента провозглашения независимости Украины. Сосредоточено внимание на современном состоянии правовой регламентации института регистрации избирателей.

Ключевые слова: выборы, избирательное право, конституционные гарантии, регистрация избирателей, Государственный реестр избирателей.

M. G. Kovalenko

Political and Legal Preconditions for the Formation and Development of the Institute of Voter Registration in Ukraine

Summary. The article is devoted to the comprehensive disclosure of the newest stage of development of the institute of voter registration in Ukraine. The political and legal preconditions for the formation of the institute of voter registration since the proclamation of Ukraine's independence are highlighted. The focus is on the way of creation and the current state of the voter registration institute.

Establishing the role of the institution of voter registration in the process of gradual democratization of suffrage; singling out the characteristic features of the forms and procedures of registration and compilation of voter lists; revealing the organizational and legal problems related to this process that existed during the key periods of Ukrainian society development; marking the traditions of legal regulation of the domestic model of voter registration and to outline the prospects for its development – all this allows for a retrospective study of the rules of voter registration. The political and legal aspect of the institute of voter registration

shows that its genesis is inextricably linked with the formation of the Ukrainian statehood foundations, with the direct and representative democracy establishing and strengthening, structures of caste's and then people's representation in public authorities, with the expansion and complication of legal regulation of elections procedures preparation and conduct, with the formation and strengthening of guarantees of exercise of citizens' voting rights.

The current period is characterized by the improvement of legislative regulation of voter registration within the general election laws and the beginning of the formation of a special legal and technological basis for voter registration, modernization of the institutional voter registration system, introduction of a system approach to collecting, verifying and clarifying voter personal data; by the approbation of the electronic form of voter lists, which was used along with the paper one; by the strengthening public control over the process of compiling and updating voter lists.

The newest stage of functioning of the public permanent centralized automated system of voter registration (2007 – present) – is characterized by the formation of a special legal basis for voter registration and the introduction of a fundamentally new organizational and legal mechanism for voter registration under the Law of Ukraine «On State Voters Register», including the use of electronic voter registration form; separation and institutional delimitation of the sub-function of voter registration; institutionalization of the system of specialized bodies; comprehensive definition of the system of personal data necessary and sufficient for voter identification; establishing guarantees of their protection and safety; settlement of substantive and procedural aspects of maintaining the voter register; establishing responsibility for violating the order of voter registration.

Keywords: *elections, suffrage, constitutional guarantees, voter registration, State Voters Register.*