
Т. В. Стешенко, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державного будівництва
Національного університету «Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого»

Актуальні питання виборчого процесу в Україні і зарубіжних країнах

Проаналізовані актуальні питання правового регулювання виборчого процесу в Україні та зарубіжних країнах, удосконалення виборчого процесу, а також кодифіковане закріплення цього інституту.

Ключові слова: *вибори, виборчий процес, конституційно-правова регламентація.*

Визнання народу носієм суверенитету і єдиним джерелом влади в Україні, а також формування демократичної правової держави вимагають активного дослідження проблем, пов'язаних із функціонуванням форм безпосередньої демократії. За таких умов особливої актуальності набуває проблема оптимізації виборчого процесу, оскільки досвід розвинених західних держав переконливо свідчить про те, що від демократизму виборів значною мірою залежить демократизм і легітимність усієї системи органів публічної влади, ступінь реалізації основних прав і свобод громадян.

Для забезпечення законності у процесі організації та проведення виборів необхідно погоджене функціонування та взаємодія усіх гілок державної влади, органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань.

Сьогодні інститут виборів виступає як дієвий механізм відтворення публічної влади, проблеми виборчого права зайняли важливе місце в наукових працях таких вчених, як С. А. Авак'ян, В. І. Васильєв, В. К. Григор'єв, Р. К. Давидов, М. І. Ставнійчук та ін.

Метою статті є вироблення основних понять теорії виборчого процесу, аналіз проблем його правового регулювання, визначення основних шляхів удосконалення законодавчого регулювання виборчого процесу.

Найбільш поширеною формою прямого народовладдя є вибори. Вони застосовуються у більшості країн світу, є сучасною, цивілізованою правовою формою оновлення влади, приведення її структур та діяльності у відповідність до потреб життя. Громадяни, беручи участь у виборі своїх представників, тим самим здійснюють фактично належну їм державну владу.

Як у вітчизняній, так і в зарубіжній науці конституційного права існує розмаїття точок зору з приводу визначення поняття виборів.

Коли говорять про вибори, то мають на увазі принаймні два значення цього слова – широке та вузьке. Право вибору в широкому (філософському) розумінні є одним із виявів абсолютної свободи, адже, як відомо, найвища свобода – це свобода вибору. При цьому необхідно розмежовувати поняття «вибору» та «обрання». Вибирати – це віддавати перевагу комусь, вважаючи кращим; голосуючи, віддавати перевагу певній особі для виконання якихось обов'язків. Натомість обирати – значить визнавати когось авторитетною людиною, гідною вершити державні і громадські справи. При обранні завжди існує вибір, навіть якщо балотується один кандидат, – вибір обрати чи не обрати. Отже, вибори – це не самий тільки вибір, головним у них є обрання, делегування повноважень, наділення владою, визнання вищої авторитетності за певною особою, лідером.

Вибори у вузькому (правовому) розумінні розглядають як процес, спосіб, процедуру формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування чи заповнення вакантних посад (обрання посадових осіб) шляхом голосування [9, с. 117].

Під виборами також розуміють: участь громадян у здійсненні державної влади шляхом висунення кандидатів і обрання їх у представницькі органи державної влади; форму реалізації виборчих прав шляхом участі у виборчій кампанії; спосіб залучення громадян до виконання публічних функцій у державних і самоврядних установах шляхом голосування; передачу влади від виборців до тих, кого вони обирають; форму вираження волі народу стосовно тих його представників, яким він довіряє здійснювати державну владу; сукупність етапів виборчих дій і процедур, регламентованих законодавчими і іншими нормативно-правовими актами; акт волевиявлення народу, спрямований на формування складу органів державної влади і місцевого самоврядування; сукупність встановлених відповідно до інтересів народу організаційно-правових норм, якими держава гарантує виборцям реальну участь у формуванні представницьких органів державної влади як безпосередньо, вільним волевиявленням під час голосування, так і через обраних ними депутатів [3, с. 231].

Ряд науковців вважають, що вибори є невід'ємним елементом громадсько-політичного життя, політичним суспільно-правовим інститутом.

Слід зазначити, що практикою зарубіжних держав вибори, як правило, включають дві сторони — офіційну та неофіційну. Під офіційною стороною розуміються дії, які здійснюються державними органами і є обов'язковими для проведення виборів. До них відносять: створення виборчих округів, виборчих дільниць, виборчих органів, які будуть проводити вибори і здійснювати контроль за їх проведенням, реєстрація кандидатів та ін. Неофіційна сторона — це заходи, які проводять політичні партії, різні громадські об'єднання, тобто дії, які проводяться недержавними органами.

Законодавство різних країн чітко регламентує перш за все офіційну сторону підготовки та проведення виборів представницьких та інших виборних інститутів влади.

У виборчому законодавстві основне місце займає питання, пов'язане з виборчим процесом, його стадіями. Сьогодні у зарубіжних країнах не всі виборчі закони чітко закріплюють по-

няття виборчого процесу. Українське виборче законодавство дає визначення виборчого процесу, а також послідовно розкриває всі його стадії. Необхідно зазначити, що поняття «виборчий процес» відносно недавно увійшло в категоріальний апарат законодавців та дослідників.

При визначенні поняття виборчого процесу виходимо з того, що він є різновидом юридичного процесу.

Юридичний процес як комплексна система має ряд специфічних ознак, характерних для всіх правових форм діяльності органів держави. Насамперед це розгляд певної юридичної справи, здійснюваний на основі закону.

Юридичний процес як правова форма діяльності уповноважених органів і посадових осіб характеризується визначеністю компетенції, функцій і повноважень цих суб'єктів. Одні (органи держави і посадові особи) виконують організаційну функцію, на них покладається відповідальність за результат процесу, інші (позивачі, потерпілі, відповідачі, правопорушники й ін.) мають ряд прав і гарантій і можуть розраховувати на охорону їхньої особистості і законних інтересів. Теорія і практика юридичного процесу є результатом об'єктивних процесів інтеграції і диференціації знання, що відбувається як усередині юриспруденції, так і на стиках її із суміжним знанням.

Свідченням тому є усе більше проникнення етики і психології в юридичну науку і практику, усе більш широке застосування спеціального знання і не тільки в кримінальному, але й в інших видах юридичного процесу.

Узагальнюючи викладене, можна запропонувати визначення юридичного процесу. Юридичний процес — це комплексна система органічно взаємозалежних правових форм діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні різних юридичних справ інших суб'єктів права, що:

а) виражається в здійсненні операцій з нормами права у зв'язку з рішенням певних юридичних справ;

б) здійснюється уповноваженими органами держави і посадовими особами на користь заінтересованих суб'єктів права;

- в) закріплюється у відповідних правових актах – офіційних документах;
- г) регулюється процедурно-процесуальними нормами;
- д) забезпечується відповідними способами юридичної техніки.

Конструктивність юридичного процесу як комплексної системи наочно розкривається при детальному встановленні його узагальнених ознак і властивостей, що обумовлюють його правову природу і правовий зміст.

Російські науковці дають визначення юридичному процесу, під яким слід розуміти здійснюваний відповідно до порядку передбачених процесуальними правовими нормами, спрямовану на реалізацію матеріально-правових відносин та досягнення конкретного правового результату діяльність суб'єктів права, яка відбувається у певних часових рамках і полягає в послідовному удосконаленні процесуальних дій, обов'язковим учасником яких є орган публічної влади, що здійснює в її рамках публічно-владні повноваження.

Як вже зазначалося, виборчий процес повинен складатися із чітко закріплених у законодавстві стадій. Проблема стадійності виборчого процесу останнім часом приділено чимало уваги вченими-юристами та практиками.

Під стадією в загальному значенні розуміють (від грецького – стадій (вимір довжини)) – певний ступінь, період, етап у розвитку чогось, що має свої якісні особливості [5, с. 776]; у правовому – якусь відносно замкнуту часову ділянку правової форми і відповідні моменти переходу однієї стадії до іншої [6, с. 1600].

Стадію юридичного процесу розглядають як динамічну відносно замкнуту сукупність закріплених чинним законодавством способів, методів, форм, що виражають або наперед визначають чітке і неухильне здійснення процедурно-процесуальних вимог, відображають просторово-тимчасові аспекти процесуальної діяльності і забезпечують логіко-функціональну послідовність здійснення конкретних дій, спрямованих на досягнення кінцевого, матеріально обумовленого правового процесуального результату [8, с. 192].

Виборчий процес передбачає законодавчо встановлений у часі порядок послідовно змінюваних етапів (стадій), які складаються із конкретних процедур та дій суб'єктів виборчих правовідносин при формуванні представницьких органів влади або виборів посадових осіб. Етапи (стадії) виборчого процесу пов'язані з організацією та проведенням виборів, у рамках яких відбуваються передбачені законом виборчі дії та процедури.

Виборчий процес починається в чітко встановлений строк, повинен пройти через всі передбачені законом обов'язкові етапи (стадії) і завершитися оприлюдненням відповідною виборчою комісією результатів виборів. Інша послідовність виборчого процесу неможлива.

У деяких зарубіжних країнах основними етапами (стадіями) виборчого процесу визнаються:

- призначення виборів уповноваженим органом у чітко встановлений законодавством строк у зв'язку з майбутнім завершенням легіслатури представницького органу влади чи повноважень виборної посадової особи;
- реєстрація виборців, складання списків виборців;
- створення виборчих округів та виборчих дільниць;
- висування та реєстрація кандидатів;
- проведення передвиборної кампанії;
- голосування та встановлення результатів голосування;
- встановлення результатів виборів та їх офіційне оприлюднення.

Факультативними стадіями виборчого процесу можуть бути: повторне голосування, повторні вибори, вибори депутатів замість тих, що вибули.

Слід зазначити, що після завершення виборчого процесу починається міжвиборчий період. Він є важливим з точки зору узагальнення практики, удосконалення виборчого законодавства, розробки нових норм та виборчих механізмів. У цей період у повному обсязі функціонують виборчі комісії, які здійснюють свої повноваження на постійній основі, проводиться робота з модернізації інформаційних технологій, навчання членів виборчих комісій, зміцнення матеріальної бази [1, с. 641–647].

Інститут виборчого процесу як такий не виступає гарантією виборчих прав суб'єктів. Проте його повна детальна та належна правова регламентація у законодавстві з чітким визначенням виборчих етапів та процедур виступає необхідним юридичним чинником гарантування та забезпечення виборчих прав суб'єктів виборчого процесу та додержання режиму законності при організації та проведенні виборів.

У виборчому законодавстві приділяється велика увага виборчому процесу, тобто певній врегульованій правовими нормами сукупності дій громадян і уповноважених органів, які спрямовані на формування якісного і кількісного складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Науковці-державознавці висловлюють різні точки зору щодо поняття виборчого процесу. Так, І. П. Ільїнський, Б. А. Страшун, В. І. Ястребов пишуть, що виборчий процес – це діяльність уповноважених суб'єктів з підготовки і проведення виборів, а також норми, що таку діяльність регулюють.

В. В. Молдован, В. Ф. Мелашенко вважають, що це встановлена законодавством процедура, порядок організації і проведення виборів, один із елементів виборчої системи.

В українській юридичній енциклопедії виборчий процес теж сформульовано як один з основних елементів виборчої системи, що забезпечує організацію проведення виборів у встановленому законом порядку.

В. В. Кравченко зазначає, що виборчий процес – це врегульована правовими та іншими соціальними нормами діяльність органів, організацій, окремих громадян, їх колективів і груп з підготовки та проведення виборів до представницьких та інших виборних органів державної влади і місцевого самоврядування [4, с. 320].

М. І. Ставнійчук під виборчим процесом розуміє врегульовану законом специфічну діяльність уповноважених органів і громадян держави, спрямовану на формування конституційного якісного і кількісного складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування [7, с. 18].

В. Д. Яворський у зміст виборчого процесу включає складну структуру технологій як ефективного засобу забезпечення і захисту активного і пасивного виборчого права громадян України шляхом послідовного впровадження комплексу виборчих дій та процедур [10, с. 84–86].

Члени Центральної виборчої комісії України мають своє визначення виборчого процесу, під яким розуміють урегульовану законами діяльність уповноважених органів та громадян держави, спрямовану на підготовку і проведення виборів представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, обрання та наділення повноваженнями посадових осіб.

На основі різноманітних точок зору науковців, вчених-юристів можна зробити висновок, що виборчий процес як правова категорія є самостійним правовим інститутом конституційного права, під яким слід розуміти сукупність конституційно-процесуальних норм, що регулюють порядок формування представницьких органів держави та інших виборних органів державної влади і органів місцевого самоврядування, обрання посадових осіб держави.

Виборчий процес охоплює всю багатоманітність суспільних відносин, що виникають у зв'язку з формуванням таких органів та обранням посадових осіб. Він має свою внутрішню цілісність та відокремленість і розгортається у вигляді послідовно регламентованих, спрямованих на забезпечення прийняття акту виборів, етапів, стадій. Від того, наскільки якісно організований виборчий процес в державі, залежить результат виборів, а отже, і належна реалізація виборчих прав громадян України.

Серед характерних особливостей виборчого процесу називають його опору на основи конституційного ладу, нормативну врегульованість дій учасників процесу організації і проведення виборів, логічну послідовність його стадій. Виходячи з цього, можна охарактеризувати виборчий процес і з організаційної точки зору як врегульовану нормативно-правовими актами й іншими спеціальними нормами діяльність учасників виборчого процесу, яка складається із взаємопов'язаних і побудованих

у логічній послідовності стадій, що спираються на демократичні принципи національного виборчого права і покликану надавати виборам легітимного характеру [2, с. 42–54].

Ряд науковців вважають, що основними характеристиками виборчого процесу, які відображають його особливості, також є:

- принципи як основоположні начала здійснення процесуальної діяльності у виборчому процесі;
- суб'єкти, наділені нормами виборчого права правами і обов'язками по удосконаленню процесуальних дій;
- стадії виборчого процесу, які відображають часову та змістовну його сторони.

Виборчий процес в Україні можна класифікувати залежно від поділу на види виборів, які проводяться у державі, – виборчий процес: по виборах Президента України; народних депутатів України; депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. Всі названі види виборчого процесу мають спільні та відмінні риси.

Виборчий процес в Україні можна розглядати як такий, що складається з чотирьох стадій: підготовчої, основної, агітаційної та заключної. Кожна з цих стадій охоплює певну кількість етапів, які у свою чергу складаються з чітко встановлених дій учасників виборчого процесу. Кількість етапів на кожній стадії різняться залежно від виду виборчого процесу.

Основним висновком, який стосується удосконалення законодавчого регулювання виборчого процесу, є висновок про необхідність кодифікованого регулювання, обумовленого вимогою забезпечення законності при здійсненні процесуальної діяльності, а також високим рівнем узагальнення нормативного матеріалу.

Слід зазначити, що сьогодні ключовою організаційною проблемою виборчого процесу як в Україні, так і в інших країнах є досить низька активність виборців на виборах. Вирішення цієї проблеми вимагає комплексного підходу, який включає удосконалення нормативного регулювання виборчих процедур, підвищення рівня правосвідомості суб'єктів виборчого процесу.

Список використаних джерел

1. Белоновский, В. Н. Электоральное право Российской Федерации [Текст] / В. Н. Белоновский. – М. : РГГУ, 2010 – С. 641–647.
2. Князев, С. Д. Избирательный процесс: понятие, особенности и структура [Текст] / С. Д. Князев // Правоведение. – 1999. – № 3. – С. 42–54.
3. Ковальчук О. Б. Выборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / О. Б. Ковальчук. – Л., 2002. – 231 с.
4. Кравченко, В. В. Конституційне право України [Текст] : навч. посіб. / В. В. Кравченко. – К. : Атіка, 2000. – 320 с.
5. Словник іншомовних слів [Текст] / за ред. О. С. Мельничука. – К. : Голов. ред. Укр. рад. енцикл. АН УРСР, 1974. – 776 с.
6. Советский энциклопедический словарь [Текст] / науч.-ред. совет: А. М. Прохоров (пред.). – М. : Советская Энциклопедия, 1981. – 1600 с.
7. Ставнійчук, М. І. Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. І. Ставнійчук. – К. : Вид. центр Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1999. – 18 с.
8. Теория юридического процесса [Текст] / под общ. ред. В. М. Горшенева. – Х. : Вища шк., 1985. – 192 с.
9. Тодика, Ю. М. Основы конституційного права України [Текст] : навч. посіб. / Ю. М. Тодика, Г. Б. Клименко. – Х. : Консум, 1998. – 117 с.
10. Яворський, В. Д. Сучасний виборчий процес в Україні: політико-правовий аспект [Текст] / В. Д. Яворський // Вибори Президента України – 99: проблеми теорії і практики : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (доповіді, виступи, рекомендації). – К. : ЦВК, 2000. – С. 84–86.

Стаття надійшла 21 лютого 2013 р.

Т. В. Стешенко**Актуальные вопросы избирательного процесса в Украине и зарубежных странах**

Анализируются актуальные вопросы, связанные с правовым регулированием избирательного процесса в Украине и зарубежных странах, совершенствованием избирательного процесса, а также с кодифицированным закреплением этого института.

Ключевые слова: *выборы, избирательный процесс, конституционно-правовая регламентация.*

T. V. Steshenko

The actual issues of electoral process in Ukraine and foreign countries

The elaboration of the main notions of the theory of electoral process, analysis of problems of its regulation, definition of main means of perfection of legislative regulation of electoral process are the main objectives of this research work.

Nowadays the problem of optimization of electoral process is of special relevance, as the experience of highly-developed foreign countries clearly indicates that democracy and legitimacy of all system of public authority, degree of realization of main rights and freedoms of citizens depend on democracy of elections.

The issue connected with electoral process and its stages occupy (are) the main part of electoral legislation. Not all electoral laws clearly fix the notions of electoral process in foreign countries. Ukrainian electoral legislation defines electoral process and consequently represents all of its stages. It should be mentioned that the notion of electoral process has appeared in categories of lawmakers and researches recently.

The institute of electoral process does not act as guarantees of electoral rights of subjects. But its full and detailed legal regulation with clear definition of electoral stages and procedures in legislation is necessary legal factor of guarantee and implementation of electoral rights of electoral process subjects and keeping regime of legality during organization and elections.

In electoral legislation lawmakers pay attention to electoral process, i.e. particular regulated by legal rules set of actions of citizens and authorized bodies which are directed at formation of qualitative and quantitative composition of public authority and bodies of local self-government.

On the basis of different thoughts of legal scholars it is possible to make a conclusion that electoral process as a legal category is an independent legal institute of constitutional law which means set of constitutional and procedural rules that regulate the order of formation of representative state bodies and other electoral bodies of public authority and bodies of local self-government.

The author of the article denotes that electoral process covers all variety of social relations that appear in connection with formation of above-mentioned bodies and election of officials. This process has its internal integrity and isolation and develop in the form of consequently regulated, directed at implementation of adoption of acts of elections, stages. The result of elections and also relevant

realization of electoral rights of Ukrainian citizens depend on qualitatively organized electoral process in the state.

The main conclusion which concerns perfection of legislative regulation of electoral process is the idea of necessity of codified regulation conditioned of the demand of implementation of legality at realization of procedural activity and high level of generalization of normative material.

Keywords: *elections, electoral process, constitutional and legal regulation.*