

*Лукаш Т. Л.*  
*Національний педагогічний університет*  
*імені М. П. Драгоманова*

## **ІДЕОЛОГІЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ: ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТІВ ТА ВИХОВАННЯ КАДРІВ**

*Аналізується орієнтація на демократію і гуманізм як головну ідеологічну установку політичних трансформацій в Україні з часів проголошення незалежності, можливості реалізації демократично-гуманістичної ідеології в конкретиці здійснення виборчого права в Україні на рівні всіх видів суб'єктів виборчого процесу.*

**Ключові слова:** людина, право, політика, ідеологія, культура.

Утвердження та реалізація гуманістичної ідеології виборчого процесу має важливу й не до кінця досліджену технологічну стадію, а саме – порядок формування виборчих органів, які мають безпосередній вплив на забезпечення демократичних процедур і правил проведення виборів різних рівнів. Основна відповідальність в цьому аспекті покладається в Україні на спеціальний орган конституційної юрисдикції – Центральну виборчу комісію України. “Центральна виборча комісія в Україні – це спеціальний незалежний орган держави, державно-правовий статус якого характеризується такими компонентами: Центральна виборча комісія здійснює свої функції, діючи на постійній основі; має власну окрему компетенцію, яка встановлена Конституцією України та виборчим законодавством; наділена повноваженнями зі здійснення контролю за дотриманням виборчих прав і права на участь у референдумі громадян України. Про незалежність комісії від волі і впливу будь-якої з гілок влади свідчить специфіка механізму формування складу комісії, яка передбачає спеціальний порядок призначення і звільнення Верховною Радою України членів комісії за поданням Президента України” [1, с. 106]. Центральна виборча комісія України представляє собою колегіальний орган, перед яким якраз постає завдання конкретизації та реалізації загальної конституційної ідеології утвердження гуманізму та демократичності в рамках виборчого права.

Особливо важливо в даному аспекті відмітити саме колегіальну основу Центральної виборчої комісії України, а також всіх інших виборчих комісій різного рівня, адже колегіальність, представленість в їх складі представників різних політичних партій та соціальних груп, значною мірою визначає гарантованість реалізації основних гуманістично-демократичних принципів національного виборчого законодавства. “Реалізація принципу колегіальності у діяльності будь якого колегіального органу (зокрема, виборчих комісій) здійснюється шляхом встановлення вимог щодо: присутності на засіданні колегіального органу більшості членів від його складу; прийняття рішень більшістю від складу органу (іноді кваліфікованої більшості). Принцип колегіальності в роботі виборчих комісій, на наш погляд, є фундаментальним принципом організації їх роботи. Адже склад виборчих комісій формується з представників різних політичних сил, суб'єктів виборчого процесу, а колегіальний розгляд та вирішення питань є запорукою прийняття комісіями політично не заангажованих рішень та запобіжником від фальсифікації результатів

виборів. Тим самим, принцип колегіальності є однією з процесуальних гарантій демократичних виборів” [2, с. 65-66]. Таким чином, в Україні достатньою мірою забезпечується на конституційно-правовому рівні принцип колегіальності виборчих комісій всіх рівнів як механізм забезпечення демократичності та прозорості виборчого процесу, що, безумовно, сприяє утвердженню гуманістичної філософії та ідеології виборчого права.

Однак, як показує досвід проведення багатьох виборів різного рівня, що відбувалися за останнє десятиліття в нашій державі, принципу колегіальності та різноманітного представництва у виборчих комісіях різного рівня не завжди достатньо для дотримання необхідних демократичних процедур, що часто призводить до суперечностей і неефективності виборчого процесу. “Результати виборів значною мірою залежать від ефективності організації системи роботи виборчих комісій, центральне місце яких у виборчому процесі визначено законодавством. Функціонуючи як колегіальні органи виборчі комісії відповідно до призначення виконують одночасно дві базові функції – власне організація та проведення виборів, друга – забезпечення легітимності та достовірності результатів голосування. На загальнодержавних або місцевих виборах система виборчих комісій складається з постійно діючих органів, таких як Центральна виборча комісія, і тимчасових органів – окружні (територіальні), дільничні виборчі комісії. При цьому основну роботу щодо забезпечення виборчих прав громадян упродовж підготовки і безпосередньо в день голосування, а також роботу з підрахунку голосів, виконують саме дільничні комісії відповідно до своїх повноважень, метою яких є зробити народовладдя дієвим” [3, с. 166]. Як показали всі попередні вибори, наявні постійні особливості в організації роботи дільничних виборчих комісій, у багатьох нетипових ситуаціях робота виборчої комісії залежить від компетенції осіб і їх практичного досвіду. Останні виборчі процеси, проведені в Україні в 2006, 2007, 2010 рр., продемонстрували, що в середньому до складу виборчої комісії входять 2-3 особи, які мають дійсно цінний практичний досвід у цій сфері [там же, с. 167]. Водночас залишається проблема не кваліфікованості більшості членів виборчих комісій, їх готовність до організації виборчого процесу в багатьох випадках сумнівна. Низька політична активність населення призводить до небажання участі громадян у роботі виборчих комісій, що, крім усього іншого, підігривається низькою оплатою їх праці, небажанням бути втягнутим у політичні конфлікти та підвищеним рівнем відповідальності (з огляду на практику притягнення членів виборчих комісій до юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства). Тому формування дільничних виборчих комісій часто відбувається без належного відбору кандидатів [4, с. 14]. В Україні існує нагальна необхідність якнайширшого політико-правового просвітництва, яке б забезпечило зростання рівня правосвідомості населення та політичної культури громадян. Водночас, коли мова йдеться про членів виборчих комісій, на нашу думку, необхідно, щоб кожен з членів проходив певну спеціальну правову та організаційно-управлінську підготовку, яку забезпечувала б йому держава.

Загалом, попередні вибори показали, що реальною проблемою на шляху втілення гуманістично-демократичної ідеології в процесі виборів різного рівня є недостатній рівень компетентності членів виборчих комісій, що часто призводить до конфліктних

ситуацій та неефективності виборчого процесу загалом. Принцип формування складу виборчих комісій на загальнонаціональних виборах за поданням кандидатур політичними партіями (блоками), закладений у Законах України “Про вибори Президента України” і “Про вибори народних депутатів України”, Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів не виправдав себе через “непідготовленість і недостатній кваліфікаційний рівень представників політичних партій у виборчих комісіях, відсутність у них належного досвіду роботи у виборчих комісіях та їхню неспроможність виконувати обов’язки членів комісії на належному професійному рівні, що призводило до значних порушень виборчого законодавства, численних скарг як учасників виборчого процесу, так і самих виборців” [3, с. 167]. Таким чином, уникнення значної частини суперечностей та перепон на шляху встановлення дійсно демократичної гуманістичної ідеології національної виборчої системи має ґрунтуватися не тільки на загальному просвітницькому впливі на широкі маси населення, але й на конкретній та спеціальній політико-правовій та державно-управлінській підготовці членів виборчих комісій всіх рівнів, що в свою чергу дозволить на виборчо-технологічному рівні якнайповніше забезпечувати реалізації фундаментального права кожного громадянина на вільні демократичні вибори.

Реалізація гуманістично-демократичної ідеології в конкретиці здійснення виборчого права в Україні має також здійснюватися на рівні порядку оскарження порушень, допущених у ході виборів. В демократичній державі кожен громадянин має право на судове оскарження в разі порушення гарантованих йому прав, що безумовно стосується і виборчого законодавства. “Однією з головних і беззаперечних ознак демократичної держави є наявність розвинутого виборчого законодавства, яке забезпечує практичну можливість кожному громадянину реалізувати свої виборчі права, права інших учасників виборчого процесу та наявність судового захисту цих прав. Виходячи з того, що сфера правосуддя визначається об’єктом судового захисту, а чинна Конституція України закріпила необмеженість судової юрисдикції, передбачивши, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, надзвичайно актуальною стає проблема реалізації права на судовий захист стосовно своїх фундаментальних прав, якими є виборчі права громадян, а також права інших учасників виборчого процесу” [5, с. 112]. Таким чином, українська правова конституційна доктрина передбачає реалізацію в повній мірі можливості судового оскарження порушення виборчого права будь-яким суб’єктом виборчого процесу. “В українському законодавстві регламентовано можливості оскарження результатів виборів в суді. Суб’єкт виборчого процесу, який не згоден із результатами виборів, має право звернутися до суду для оскарження оприлюднених підсумків голосування, що веде за собою встановлення результатів виборів вже не лише як волевиявлення народу, а на підставі судового рішення” [6, с. 220]. Така ситуація значною мірою залишає місце для маніпулювання правовими механізмами щодо невстановлення результатів виборів, особливо за умов далеко недосконалого функціонування вітчизняної судової системи. Це також є політико-правовою проблемою яка може бути вирішена лише комплексно на державному рівні в процесі загальної державно-правової реформи, в тому числі судової та виборчої.

Окрім того, важливою особливістю національного виборчого законодавства, яка також має значний вплив на реалізацію демократично-гуманістичних принципів здійснення виборчих прав громадян, є те, що Центральна виборча комісія України також являється суб'єктом оскарження порушень, допущених у ході виборів. Особливістю національних виборів є те, що відповідно до статей 18-ї та 19-ї Закону України "Про Центральну виборчу комісію" від 30 червня 2004 р. (із змінами та доповненнями), дана комісія організує та проводить вибори Президента України та народних депутатів України. Рішення та дії (бездіяльність) Центральної виборчої комісії на виборах Президента України та народних депутатів України можуть бути безпосередньо оскаржені з боку інших суб'єктів виборчого процесу. Крім того, комісія володіє особливим правом на виборах Президента України щодо звернення до Вищого адміністративного суду України з позовом про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України з підстав, встановлених законом (п. 13 ст. 18 "Про Центральну виборчу комісію"). В цьому, з нашої точки зору, полягає на додачу до принципу колегіальності фундаментальне значення Центральної виборчої комісії України для утвердження гуманістичної філософії та ідеології виборчого права в сучасній Україні, адже саме цей орган володіє значною частиною повноважень щодо реалізації гуманізму в конкретиці здійснення виборчого права наших громадян.

Зрештою, важливо визначити основні причини, через які відбуваються порушення у виборчому процесі, які стають реальною перешкодою в процесі утвердження дійсно демократично-гуманістичного світогляду, що закладається на конституційному рівні в національному виборчому законодавстві. Ці перешкоди, з нашої точки зору мають подвійну природу, в якій поєднується недостатня політико-правова компетентність суб'єктів виборчого процесу з недосконалістю та несистемністю виборчого законодавства України. "Основною причиною виникнення виборчих спорів є, з однієї сторони, недостатньо високий рівень правової культури виборців – прямих учасників виборчого процесу, відсутність в них глибоких пізнань та навиків застосування сучасного виборчого законодавства, а з другої – недосконалість останнього, наявність в ньому прогалин, суперечностей, колізій; у електоральній практиці причини виникнення виборчих спорів є досить різноманітними, однак основними з них є порушення виборчих прав громадян. В той же час, оскільки в Конституції України є відсутніми спеціальні "виборчі" норми, що стосуються нівелювання причин виникнення та запобігання виборчих спорів, а також порядку їх вирішення, такі норми профільного порядку містяться у виборчих законах України, що регулюють вибори різних рівнів, але вони не є вельми ефективними з погляду наявності в них прогалин; викладене свідчить про необхідність єдиного та однакового застосування виборчого законодавства юрисдикційними органами, що розглядають виборчі спори, що витікає із принципу рівності усіх перед законом та судом, який закріплено у ст. 33 Конституції України" [7, с. 259-260]. Таким чином, двома необхідними шляхами утвердження гуманістичної філософії та ідеології виборчого права в сучасній Україні є, по-перше, широка політико-правова освітня і просвітницька діяльність серед виборців та спеціальна правова та управлінська підготовка членів виборчих комісій, а по-друге – систематичне та цілісне кодифікування національного виборчого права, яке має, не містячи внутрішніх

протиріч і колізій, в якнайповнішій мірі сприяти реалізації фундаментального виборчого права кожного громадянина нашої держави.

Отже, розглянувши орієнтацію на демократію і гуманізм як головну ідеологічну установку політичних трансформацій в Україні з часів проголошення незалежності, з'ясувавши гуманістичну сутність демократії, її виявлення в правотворчій діяльності, а також її основні принципи, що зафіксовані у виборчому праві, дослідивши можливості реалізації демократично-гуманістичної ідеології в конкретиці здійснення виборчого права в Україні на рівні всіх видів суб'єктів виборчого процесу, можемо зробити низку взаємопов'язаних висновків.

Проаналізувавши на концептуально-теоретичному рівні орієнтацію на демократію і гуманізм як головну ідеологічну установку політичних трансформацій в Україні з часів проголошення незалежності, підкреслено важливість в цьому процесі усвідомлення єдності суспільно-феноменологічних установок на становлення і розвиток сучасної демократичної нації та реальна імплементація таких прагнень в конкретній політико-правовій дійсності, зокрема в сфері виборчого права та забезпечення виборчого процесу. Визначено фундаментальність взаємовпливу правосвідомості громадян, їх правової та політичної культури із конкретним конституційно-правовим втіленням та застосуванням демократичних виборчих норм та процедур. Необхідність формування високого рівні громадянської правосвідомості та політико-правової культури для найефективнішої імплементації демократичних засад національного виборчого права зумовлює надзвичайну актуальність розвитку правової та політичної освіти та просвітництва, які сприяли б свідомому та компетентному ставленню кожного громадянина нашої держави до реалізації, дотримання та захисту своїх виборчих прав, а також активного виконання своїх громадських та соціально-політичних обов'язків.

Ключовим принципом демократичної ідеології є визнання людини фундаментальною цінністю та похідним елементом будь-якої соціально-політичної активності, відзначено, що саме в сфері виборчого права полягає значний потенціал забезпечення людиноцентристської конституційно-правової ідеології, що знаходить свій розвиток в Україні. Саме виборче право може в достатній мірі реалізовувати гуманістичний принцип демократії щодо участі кожного громадянина у безпосередньому управлінні справами громади, суспільства, держави. У зв'язку з цим, утвердження гуманістичної філософії та ідеології виборчого права в період становлення незалежної української держави є невід'ємним і необхідним елементом загального комплексу конституційно-правового та соціально-політичного становлення і розвитку сучасної української нації, від якого залежить реалізація того гуманістичного потенціалу, який міститься в демократії як фундаментальному підґрунті народного та національного самоуправління.

Під принципами виборчого права необхідно розуміти основні ідеї, які відображають демократичну природу виборів як конституційну основу народовладдя, що визначають фундамент правового регулювання виборчих прав, гарантій, процедур, які забезпечують законодавче визначене, чітко збалансоване, нефальсифіковане проведення виборів різного рівня, реалізацію та захист виборчих прав громадян та інших суб'єктів виборчого процесу. Окрім того, відзначено важливість таких

принципів виборчого права, як принципи загальності, добровільності, рівності, безпосередності, неможливості тиску на особистий вибір, гласності, змагальності, альтернативності, політичного плюралізму та багатопартійності, які, в свою чергу є похідними від головного, фундаментального принципу – свободи виборів, а виборче право є механізмом конкретизації та реалізації цього принципу через процесуальне забезпечення конкретніших принципів, правил і процедур. Саме в можливості на основі права реалізувати фундаментальний принцип свободи виборів, а також похідні від нього, полягає, на нашу думку, гуманістична сутність демократії, а також людиноцентричне підґрунтя втілення гуманістичної філософії та ідеології виборчого права в сучасній Україні.

Вивчивши можливості реалізації гуманістичної ідеології в конкретиці здійснення виборчого права в Україні на рівні вимог до виборців і кандидатів на виборні посади, статусу суб'єктів виборчого процесу, порядку формування виборчих органів та порядку оскарження порушень, допущених у ході виборів, слід підкреслити, що якщо на рівні конституційно-концептуального забезпечення права вільно і демократично обирати органи влади різних рівнів в Україні успішно утверджується демократично-гуманістична ідеологія, то в процесі конкретних виборчих реалій часто виникають ситуації, в яких таке фундаментальне право, як право вибору, часто порушується. Звичайно, в Україні такі порушення можуть бути оскаржені в судовому порядку, що є загальновизнаною демократичною нормою, однак набагато важливіше, з нашої точки зору вибудувати таку політико-правову структуру виборчої системи, яка б превентивно уникала більшості можливих порушень. Враховуючи, що більшість порушень виникають через необізнаність виборців та некомпетентність членів виборчих комісій, а також через суперечності та колізії наявні в тілі виборчих законів, важливо, з нашої точки зору, здійснювати загальну та спеціальну політико-правову освітню та просвітницьку діяльність як серед широких мас населення, так і серед членів різних виборчих органів, а також в рамках політико-правової реформи здійснити цілісну та системну кодифікацію національного виборчого законодавства на основі тих гуманістично-демократичних принципів, які закладені в Конституції України.

**Використані джерела:**

1. *Яворський В.* Принципи сучасного виборчого права України / В. Яворський // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 3 (30). – С. 40-48.
2. *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України. Академічний курс : у 2-х томах / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – К. : Юридична думка, 2006. – Т. 1. – 544 с.
3. *Яворський В.* Принципи сучасного виборчого права України / В. Яворський // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 3 (30). – С. 40-48.
4. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальних вищих навчальних закладів / М. В. Цвіг, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова, О. В. Петришин, С. М. Олейников та ін. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
5. *Бурда С. Я.* Адміністративно-правова характеристика статусу суб'єктів виборчого процесу / С. Я. Бурда // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. Серія юридична. – 2009. – № 4. – С. 111-118.

6. Плукар В. В. Деякі аспекти оскарження результатів виборів (на прикладі виборчої кампанії 2010 р.) / В. В. Плукар // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. Серія юридична. – 2010. – № 2. – С. 219-227.
7. Лещенко О. Д. Вибірчі спори: до визначення онтології видової характеристики / О. Д. Лещенко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. Збірник наукових праць. – К. : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2011. – Випуск 51. – С. 250-260.

**Лукаш Т. Л. Идеология избирательного процесса: формирование институтов и воспитание кадров.**

*Анализируется ориентация на демократию и гуманизм как главную идеологическую установку политических трансформаций в Украине со времен провозглашения независимости, возможности реализации демократически гуманистической идеологии в конкретике осуществления избирательного права в Украине на уровне всех видов субъектов избирательного процесса.*

**Ключевые слова:** человек, право, политика, идеология, культура.

**Lukash T. L. Ideology of electoral process: forming of institutes and education of personnels.**

*An orientation is analysed on democracy and humanism as a main ideological setting of political transformations in Ukraine from times of proclamation of independence, marketabilities democratically humanism ideology in reality of realization of the right to vote in Ukraine at the level of all of types of subjects of electoral process.*

**Keywords:** man, right, policy, ideology, culture.

**Лупало О. А.**

**Національна академія внутрішніх справ**

## **ВРАХУВАННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ КРИТЕРІЇВ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

*Стаття присвячена аналізу існуючих універсальних методик оцінки ефективності державного управління, зокрема розробкам експертів Інституту Всесвітнього банку. Проаналізовано питання щодо можливості запровадження оцінки ефективності державного управління в умовах адміністративної реформи України.*

**Ключові слова:** міжнародні методики оцінки ефективності державного управління, система оцінки, показники ефективності

Сучасний період розвитку людської цивілізації об'єктивно характеризується глобальними процесами та запровадженням наддержавних форм інформаційного, економічного та інших видів контролю. Тому суспільна думка не тільки в Україні, але і в багатьох інших країнах намагається усвідомити нові ознаки реалізації принципу державного суверенітету щодо глобалізації механізмів державного управління, які суттєво впливають на загальний стан розвитку суспільних відносин між державами. У зв'язку з цим доцільно враховувати міжнародний досвід оцінки ефективності державного управління на предмет можливості його впровадження в Україні з урахуванням умов та традицій, які вже сформувалися в процесі історичного розвитку вітчизняної системи державного управління.

В результаті досліджень проведених експертами Інституту Всесвітнього банку, було запропоновано універсальну методику оцінки якості державного управління, яка