



№2 (29) • Червень • 2014

ВІСНИК

Центральної виборчої комісії

ВИБОРЧЕ ЗАКОНОДАВСТВО

коментарі науковців

оцінки експертів

роз'яснення фахівців

актуальні інтерв'ю

ЮРИДИЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

ЗВ'ЯЗКИ З РЕГІОНАМИ

ДИСКУСІЇ, ПОЛЕМІКА

ПРАВОВА КУЛЬТУРА

ОСВІТНІ ПРОГРАМИ

ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК

7 червня 2014 року відбулося урочисте засідання Верховної Ради, на якому новообраний Президент України Петро Порошенко присягнув на вірність українському народові і виступив з інавгураційною промовою

Петро ПОРОШЕНКО:

Настав час невідворотних позитивних змін. Щоб запровадити їх, нам необхідні передусім мир, безпека та єдність

Михайло ОХЕНДОВСЬКИЙ:

Центральна виборча комісія зробила все можливе для того, щоб в Україні відбулися по-справжньому вільні, чесні та справедливі вибори

Місія БДІПЛ ОБСЄ заявила, що ЦВК встановила дуже високі стандарти діяльності під час нинішньої виборчої кампанії

Спостерігачі ENEMO вважають, що президентські вибори пройшли прозоро і ефективно

Місія СКУ підтвердила демократичність президентських виборів в Україні

Президентські вибори в Україні отримали «знак якості» від ПАРЕ

ВІСНИК

Центральної виборчої комісії

№ 2 (29) • Червень • 2014

Загальнодержавне офіційне,
нормативно-правове, інформаційне видання

Засновник і видавець: Центральна виборча комісія

Виходить щокварталу. Мова видання – українська. Видається відповідно до Закону України «Про Центральну виборчу комісію»

Зареєстрований Державним комітетом телебачення і радіомовлення України 20 вересня 2005 року
Свідоцтво про державну реєстрацію серії КВ № 10423

Редакційна колегія:

МАГЕРА А.Й.
(ГОЛОВА)

АСТАХОВА Т.В.
ДАВИДОВИЧ Я.В.
ДАНИЛЕВСЬКИЙ Ю.М.
ДОНЧЕНКО Ю.Г.
ЖИДЕНКО І.Г.
КІВАЛОВ С.В.
КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б.
ЛУКАШ Т.Л.
МАРЦЕЛЯК О.В.
ОСАДЧУК О.К.
ОХЕНДОВСЬКИЙ М.В.
ПАЦУРКІВСЬКИЙ П.С.
РАЙКОВСЬКИЙ Б.С.
РЯБЕЦЬ М.М.
СУЯРКО С.М.
УСЕНКО-ЧОРНА Ж.І.
ЧУПАХІН О.М.
ШАПОВАЛ В.М.
ШВЕЦЬ Ю.В.
ШЕЛЕСТОВ О.М.
ШЕЛУДЬКО В.Є.
ШЕМШУЧЕНКО Ю.С.
ЯКИМЧУК М.К.

Головний редактор СЕРЕДА В.Я.

Адреса редакції:

01196, м. Київ, пл. Лесі Українки, 1, кімн. 815-2.
Тел.: 286-86-15; 256-81-77; 256-81-29

WEB-сторінка: www.cvk.gov.ua

Над номером працювали:

Белікова О.В., Дондик М.І., Корж І.В.,
Лукоїна В.О., Ляшко Л.П., Небогатіков М.О.,
Мазур Ю.О., Макаричук Є.А., Стельмах О.В.

Передрук опублікованих у «Віснику Центральної виборчої комісії» матеріалів чи використання зазначених у виданні відомостей дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації. Факт подання автором матеріалів означає його згоду на їхнє опублікування після редагування.

Журнал може публікувати матеріали, не поділяючи точки зору автора.
Редакція не несе відповідальності за недостовірну інформацію, подану автором.

Надруковано

Тираж 1700 прим.

ЗМІСТ

ОФІЦІЙНО

- 4 Петро ПОРОШЕНКО: «Я йду на посаду Президента, щоб зберегти і зміцнити єдність України. Забезпечити тривалий мир і гарантувати надійну безпеку»
(з інавгураційної промови 7 червня 2014 року)
- 6 Рішення Конституційного Суду України (справа про строк, на який обирається Президент України)

ПОДІЇ. ЗАХОДИ. КОМЕНТАРІ

- 8 Михайло ОХЕНДОВСЬКИЙ: «Центральна виборча комісія зробила все можливе для того, щоб в Україні відбулися по-справжньому вільні, чесні та справедливі вибори»
- 10 «ЦВК встановила дуже високі стандарти діяльності під час нинішньої виборчої кампанії», – БДПЛ ОБСЄ
- 11 Спостерігачі ЕНЕМО вважають, що президентські вибори пройшли прозоро і ефективно
- 12 Місія СКУ підтвердила демократичність президентських виборів в Україні
- 13 Президентські вибори в Україні отримали «знак якості» від ПАРЕ

ВИБОРИ-2014

- 14 Протокол Центральної виборчої комісії про результати виборів Президента України (витяг)
- 18 Протокол Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу (витяг)
- 20 Основні статистичні відомості виборчого процесу
- 23 Відомості про офіційних спостерігачів від міжнародних організацій
- 23 Відомості про офіційних спостерігачів від іноземних держав
- 24 Відомості про офіційних спостерігачів від громадських організацій
- 25 Функціонування Державного реєстру виборців під час підготовки та проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року
- 32 Міжнародна місія зі спостереження за виборами (ММСВ). Заява про попередні висновки та результати щодо позачергових виборів Президента, 25 травня 2014 року

ВАДИМОВА Н.І.

- 44 Аналіз фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України

ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

НИЖНИК Н.Р.

- 50 Правовий моніторинг як необхідна складова законотворчого процесу

АФАНАСЬЄВА М.В.

- 55 Поняття та структура виборчої інженерії

БОГАШЕВА Н.В.

- 60 Взаємозв'язок законодавчого регулювання правових інститутів виборів та політичних партій в Україні

ВОЛОЩУК О.Т.

- 66 Визнання глави держави у світлі конституційного та міжнародного права

БАРИШНИКОВ А.Г.

- 73 Виборчий фонд кандидата на пост Президента України: поняття, умови формування та використання

СОЛЯННИК К.Є.

- 80 Муніципальна реформа в Україні як вимога часу

ЧЕРНЕЦЬКА О.В.

- 85 Мандат депутата представницького органу місцевого самоврядування та народний суверенітет

БАКЛАН О.В.

- 89 Напрями розвитку правової системи Європейського Союзу та держав – членів ЄС: співвідношення, правові та економічні тенденції, вплив Лісабонського договору

З ОФІЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

- 94 Порядок доступу до записів Державного реєстру виборців про виборців, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, а також актуалізації цих записів

- 96 Роз'яснення щодо порядку організації роботи територіальних та дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів

ХРОНОЛОГІЯ ВИБОРІВ

- 102 Вибори за кордоном

«Я, Петро Порошенко, волею народу обраний Президентом України, урочисто присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу, обстоювати права і свободи громадян, додержуватися Конституції України і законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, підносити авторитет України у світі»

Урочисте засідання Верховної Ради України

ПРИСВЯЧЕНЕ СКЛАДАННЮ ПРИСЯГИ НОВООБРАНИМ ПРЕЗИДЕНТОМ УКРАЇНИ ПЕТРОМ ПОРОШЕНКОМ ВІДПОВІДНО ДО СТАТТІ 104 КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

В урочистому засіданні взяли участь: народні депутати України, Прем'єр-міністр України та члени Уряду, Президенти України Леонід Кравчук, Леонід Кучма, Віктор Ющенко, колишні голови Верховної Ради України та Уряду України, Голова та члени Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України та голови вищих спеціалізованих судів України, Голова та члени Центральної виборчої комісії, голови обласних рад та адміністрацій, предстоятелі церков і релігійних об'єднань України, а також високоповажні іноземні гості.



Слово для оголошення результатів виборів Президента України було надано Голові Центральної виборчої комісії Михайлу Охендовському. Він оголосив, що за результатами позачергових виборів Президента України, які відбулися 25 травня 2014 року, Президентом України обрано Порошенка Петра Олексійовича.

Голова Конституційного Суду України Юрій Баулін повідомив про виконання новообраним Президентом України усіх конституційних вимог щодо несумісності з посадою Президента України та відсутності інших обставин, що унеможлиблювали б складення ним присяги.

Новообраний Президент України, поклавши руку

на Конституцію України і на Пересопницьке Євангеліє, проголосив присягу Українському народові, після якої до сесійної зали було внесено штандарт Президента України.

Голова Центральної виборчої комісії М. Охендовський вручив Главі держави посвідчення Президента України.

Голова Конституційного Суду України вручив офіційні символи влади – Знак Президента України, Гербову печатку і Булаву.

Президент України Петро Порошенко з трибуни Верховної Ради України звернувся до присутніх з інавгураційною промовою.

Петро ПОРОШЕНКО: Я йду на посаду Президента, щоб зберегти і зміцнити єдність України. Забезпечити тривалий мир і гарантувати надійну безпеку

З інавгураційної промови 7 червня 2014 року



«Дорогі співвітчизники!

Настав час невідворотних позитивних змін. Щоб запровадити їх, нам необхідні в першу чергу мир, безпека та єдність.

У глави держави – широкий вибір різноманітних інструментів для забезпечення територіальної цілісності України і мирного життя громадян. Повноважень і рішучості не забракне. Я не хочу війни. Я не прагну помсти. Хоча перед очима – великі жертви, принесені українським народом. Я прагну миру і доб'юся єдності України. Йдеться про діалог з мирними громадянами України. Навіть з тими, хто дотримується інших, ніж я, поглядів на майбутнє країни. Україна – різноманітна, але вона сильна духом і духом єдина!

Я йду на посаду Президента, щоб зберегти і зміцнити єдність України. Забезпечити тривалий мир і гарантувати надійну безпеку. Знаю: мир – найголовніше, чого прагне сьогодні український народ.

Прагнення до миру та соборності нашої держави домінує в усіх областях України. Важкі випробування об'єднали українську родину. Вони зміцнили нас як українську політичну націю, впевнену у своєму європейському виборі. Наш народ ніколи не був таким сильним, як тепер.

Але свобода не дається раз і назавжди. За неї треба постійно боротися. Мир, якого ми сподіваємося досягти найближчим часом, не буде тривалим, якщо ми належним чином не зміцнимо нашу безпеку. Щоб мир став довготривалим, нам слід призвичаїтися до життя в умовах постійної бойової готовності. Ми повинні тримати порох сухим. Все, від чого залежить забезпечення стійкого миру та безпеки України, ми повинні зробити своїми силами. Ніхто нас не захищатиме, доки ми не навчимося оборонятися самі. Будь-який агресор на кордоні України має згадати євангельську мудрість: хто з мечем прийде, той від меча і загине! Будь-які спроби зовнішнього і внутрішнього поневолення українців зустрічають і зустрінуть найрішучішу відсіч.

Я присягнув «усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України» і завжди буду вірний цій святій обітниці.

Ми хочемо бути вільними. А жити по-новому – це і означає жити вільно в умовах такої політичної системи, яка гарантує права та свободи людини і нації.

Хотів би наголосити на відданості ідеї парламентсько-президентської республіки. Ніякої узурпації влади! Європейська демократія для мене – найкращий спосіб державного правління, винайдений людством.

Саме європейський досвід підказує нам, що значну частину повноважень вже зараз треба делегувати з центру місцевим органам влади. Реформа щодо децентралізації розпочнеться вже цього року змінами до Конституції. Нові повноваження отримають новообрані місцеві Ради. Але Україна була, є й буде унітарною державою. Марення про федерацію не має ґрунту в Україні.

Важливою частиною суспільного запиту на повне перезавантаження влади є дострокові вибори парламенту. Давайте будемо відвертими. Чинний склад цього шановного зібрання не відповідає настроям суспільства. Бо воно суттєво змінилося у 2012 році. А жити по-новому означає не хехтувати волею народу.

Жити вільно – означає вільно користуватися рідною мовою. Керуватимуся статтею 10 Конституції. Вона визначає українську мову як єдину державну, але гарантує вільний розвиток російській та іншим мовам. Слово «праця», як і «мир», «зарплата», «пенсія», «стипендія», звучать однаково або дуже подібно, що українською, що російською.

Забезпечення людей роботою та гідною оплатою – це перша гарантія внутрішнього миру та національної безпеки. Хоча управління економічними процесами належить до компетенції вільного ринку або Уряду, Президент як гарант Конституції зобов'язаний забезпечити умови для інноваційної економіки та соціальної справедливості. Справедливий розподіл національного багатства – це нагальна вимога часу. Але перш ніж національне багатство ділити, його треба примножити.

Україна має все необхідне, щоб забезпечити людям європейський добробут. Але для цього треба знищити корупцію. Нам потрібен загальнонаціональний антикорупційний пакт між владою та народом. Суть його проста: чиновники не беруть, а люди – не дають. Ми

не зможемо змінити країну, якщо не змінимо себе, своє ставлення до власного життя і до життя цілої держави. В тому, що Україна прийшла до кризи державності, є частка відповідальності кожного з нас.

Європейський вибір України – це серце нашого національного ідеалу. Це вибір, зроблений нашими предками і пророками. Ніхто не має права вето на європейський вибір України. Визнати це – значить проводити політику миру та спокою в Україні.

Ми не сміємо повторити старі помилки і маємо забезпечити злагоджену роботу Президента, Верховної Ради та Кабміну. Настав час будувати нову велику країну. Сучасну, високотехнологічну, обороноздатну, конкурентоспроможну. Врахуємо досвід країн, які з'явилися на політичній карті лише кілька десятків років тому, але стали лідерами, поставивши на розвиток інтелекту та новітніх технологій. Бо найцінніше – не гроші, не заводи та підприємства, а «людський капітал», який має Україна.

Немає сумніву в тому, що ми здолаємо всі труднощі. Відстоїмо територіальну цілісність нашої держави, забезпечимо мир та спокій. Нас підтримує цілий світ. Навколо ідеї незалежності, свободи, гідності, правової держави, європейської інтеграції об'єдналася вся Україна і все світове українство. Народ своє вагоме слова сказав. Під час революційних подій. Під час спротиву агресії. Під час виборів. Тепер черга – за нами, за владою.

Простягаю руку миру всім, хто подав голос за мене, і тим, хто не голосував. Всім, хто допоможе встановити мир, порядок і спокій в Україні. І всім, хто вірить у європейську майбутність України.

Мир нам!

Нехай нас благословить Господь!

Слава Україні!»



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням 101 народного депутата
України щодо офіційного тлумачення положень частин першої, п'ятої
статті 103 Конституції України у системному зв'язку з пунктом 16
розділу XV «Перехідні положення» Конституції України
(справа про строк, на який обирається Президент України)**

м. Київ
15 травня 2014 року
№ 5-рп/2014

Справа № 1-19/2014

Конституційний Суд України у складі суддів:
Бауліна Юрія Васильовича – головуєчого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Саса Сергія Володимировича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Стецюка Петра Богдановича – доповідача,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 101 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частин першої, п'ятої статті 103 Конституції України у системному зв'язку з пунктом 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України стосовно визначення строку, на який обирається Президент України на позачергових виборах.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 101 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні вказаних положень Конституції України, зумовлена неоднозначним розумінням визначення строку, на який обирається Президент України на позачергових виборах.

Заслухавши суддю-доповідача Стецюка П.Б. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції науковців Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національного університету «Одеська

юридична академія», Національного університету «Кієво-Могилянська академія», Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 101 народний депутат України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частин першої, п'ятої статті 103 Конституції України у системному зв'язку з пунктом 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України стосовно визначення строку повноважень Президента України, обраного на позачергових виборах.

Практичну необхідність в офіційній інтерпретації вказаних положень Конституції України суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує неоднозначним розумінням строку, на який обирається Президент України на позачергових виборах, оскільки від вирішення цього питання залежить можливість реалізації конституційного права громадян України на участь у виборах Президента України. Автори клопотання вважають, що положення пункту 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України за певних обставин можуть призвести до ситуації, коли Президент України, обраний на позачергових виборах, здійснюватиме свої повноваження в межах іншого строку, ніж це передбачено частиною першою статті 103 Конституції України.

2. Вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. Україна є демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Основного Закону України). Україна є республікою; носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частини перша, друга статті 5 Конституції України).

Конституційний Суд України в Рішенні від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013 вказав, що істотне значення для функціонування демократичної держави, гарантування її республіканських засад має встановлений Основним Законом України порядок формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема періодичність проведення виборів до них (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини).

Вибори як форму здійснення народного волевиявлення визначає стаття 69 Основного Закону України.

2.2. Відповідно до статті 102 Конституції України Президент України є главою держави і виступає від її імені, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

В Основному Законі України встановлено строк, на який обирається Президент України (частина перша статті 103), врегульовано питання щодо призначення і проведення чергових та позачергових виборів Президента України (пункт 7 частини першої статті 85, частина п'ята статті 103).

У частині першій статті 103 Конституції України визначено, що Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Згідно з частиною п'ятою цієї статті чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України; у разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення повноважень. Президент України, обраний на позачергових виборах, складає присягу у п'ятиденний строк після офіційного оголошення результатів виборів (частина четверта статті 104 Конституції України).

Таким чином, виходячи з Основного Закону України, главу держави може бути обрано як на чергових, так і на позачергових виборах. Конституційний Суд України наголошує, що положення статті 103 Конституції України та інших її статей, які визначають конституційно-правовий статус Президента України, не містять норм, які встановлювали б інший строк, крім п'ятирічного, на який громадяни України можуть обирати главу держави, незалежно від виду виборів (чергових або позачергових).

Отже, закріплений частиною першою статті 103 Основного Закону України п'ятирічний строк – єдиний конституційно встановлений строк, на який обирається Президент України. Цей строк однаковою мірою поширюється як на Президента України, обраного на чергових виборах, так і на Президента України, обраного на позачергових виборах.

3. Відповідно до пункту 16 розділу XV «Перехідні

положення» Конституції України «чергові вибори Президента України після відновлення положень Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року за Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України проводяться в останню неділю березня 2015 року». Цим пунктом було доповнено розділ XV «Перехідні положення» Конституції України згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI.

Конституційний Суд України вважає, що пунктом 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України було доповнено для унормування конкретної ситуації, що виникла у зв'язку із внесенням змін до Конституції України стосовно правового регулювання виборів Президента України та необхідністю встановлення (після проведення виборів глави держави 17 січня 2010 року) дати наступних чергових виборів Президента України, а саме в останню неділю березня 2015 року. Аналіз змісту положень цього пункту дає підстави для висновку, що ними визначено дату лише наступних чергових виборів Президента України і ці положення не поширюються на правовідносини щодо позачергових виборів глави держави. Отже, проведення позачергових виборів Президента України до останньої неділі березня 2015 року унеможливило застосування пункту 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, оскільки його положення втрачають функціональне призначення і взаємозв'язок з положеннями частин першої, п'ятої статті 103 Основного Закону України.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 66, 67, 69, частиною першою статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Положення частин першої, п'ятої статті 103 Конституції України необхідно розуміти так, що Президент України обирається громадянами України на позачергових, як і на чергових, виборах строком на п'ять років.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

Центральна виборча комісія зробила все можливе для того, щоб в Україні відбулися по-справжньому вільні, чесні та справедливі вибори

*З виступу Голови Центральної виборчої комісії
М. Охендовського у Верховній Раді України 3 червня 2014 року*



Шановні народні депутати України!

Передусім, дозвольте мені від імені Центральної виборчої комісії привітати всіх з офіційним встановленням та оприлюдненням результатів позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року і законним обранням нового глави держави! 2 червня Центральна виборча комісія склала протокол про результати виборів Президента України, відповідно до якого за підсумками голосування у день позачергових виборів Президента України обраним є Порошенко Петро Олексійович, який одержав на виборах 9 мільйонів 857 тисяч 308 голосів виборців, що становить 54,7 відсотка, тобто більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Повідомлення про результати голосування опубліковані у засобах масової інформації.

Переконаний, немає сенсу зараз окреслювати безліч

відмінностей цього виборчого процесу від усіх попередніх, вони загальновідомі. Нагадаю лише, що підготовка виборів проводилася в умовах запеклої інформаційної війни проти нашої держави, а також численних терористичних актів з боку протизаконних збройних формувань у Донецькій та Луганській областях. Сподіваюсь, що більше ніколи вибори в Україні не доведеться організовувати в таких умовах.

Але навіть за таких обставин голосування було проведено і вибори пройшли в усіх регіонах, де їх проведення було передбачене відповідним Законом. Голосування відбулося у 189 територіальних виборчих округах та закордонному виборчому окрузі. 25 травня для виборців були відкриті 29 тисяч 213 виборчих дільниць. Роботу виборчих комісій 3 тисяч 23 дільниць було унеможливлено терористичними угрупованнями.

Маю всі підстави стверджувати, що сотні тисяч людей, які організували підготовку виборів у дільничних і окружних виборчих комісіях, органах ведення Державного реєстру виборців, а також і сама Центральна виборча комісія зробили все можливе для того, щоб в Україні відбулися по-справжньому вільні, чесні та справедливі вибори. Навіть ті обставини, які декому здавалися нездоланими перешкодами для проведення виборів та виникали практично щодня в останні тижні перед днем голосування, не завадили організувати народне волевиявлення.

Попри військову окупацію та анексію частини території України Російською Федерацією, виборцям Автономної Республіки Крим і міста Севастополь була забезпечена можливість проголосувати на зручних для них виборчих дільницях материкової частини нашої держави. Відтак тисячі з них змогли взяти участь у голосуванні.

Незважаючи на спроби незаконних збройних формувань, які поки що продовжують діяти в Донецькій та Луганській областях, зірвати проведення виборів, попри залякування, тиск та фізичне насильство стосовно членів окружних і дільничних виборчих комісій, голосування з виборів Президента України було забезпечене і там. Так, у Донецькій області вдалося забезпечити голосування на 601 виборчій дільниці восьми виборчих округів, а в Луганській області – на 284 дільницях двох виборчих округів. Вважаючи організаторів виборів у цих двох регіонах України справжніми героями та патріотами, Центральна виборча комісія завжди стоячи вітала членів окружних виборчих комісій, які доставляли та передавали нам протоколи про підсумки голосування з цих областей.

Дозволю собі наголосити на трьох ключових, на мій погляд, висновках.

Перше. Нещодавно проведені вибори мали загальнонаціональний характер, у них взяли участь виборці усіх без винятку регіонів України, а відтак новообраного Президента України обрала вся країна. Ці вибори і їх результати є абсолютно легітимними як з формально-юридичної, так і з політичної точок зору.

Друге. Наша держава має всі підстави пишатися високою активністю виборців: явка в цілому по Україні перевищила 60 відсотків від загальної кількості виборців, включених до списків на виборчих дільницях.

І третє. На окрему увагу заслуговує ще один дуже показовий факт. Уперше за всю історію виборів Президента України їх переможець Петро Порошенко отримав найбільшу кількість голосів виборців в усіх без винятку регіонах нашої держави, а не тільки на загальнонаціональному рівні.

Не могу не сказати про перші висновки щодо проведених виборів з боку офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій. Такі висновки є практично однаковими і вони є спільним досягненням багатьох органів нашої держави.

Наведу лише кілька з них. «Позачергові вибори Президента України відбулися у відповідності з демократичними міжнародними стандартами та підтвердили демократичний курс українського народу», – констатувала Місія

Бюро демократичних інституцій та прав людини ОБСЄ, відзначаючи при цьому, що зусилля з підготовки та проведення виборів були «визначними».

«Позачергові вибори Президента України відбулися прозоро і ефективно з незначними порушеннями, які не вплинули на результати», – зазначили спостерігачі місії ENEMO.

Спостерігачі канадської місії CANEOM також позитивно оцінили ці вибори: «Позачергові вибори Президента України продемонстрували покращення виборчої системи та високу явку виборців; невідповідності виявлялися рідко і мали лише адміністративний характер».

В унісон з наведеними оцінками висловився і Голова Європарламенту, який назвав вибори прозорими та такими, що відповідають міжнародним стандартам.

Але мені сьогодні також хотілося б висловити і спільну позицію всієї Центральної виборчої комісії. Навіть досягнутий результат міг би бути кращим з точки зору явки виборців, організації самого процесу голосування та підрахунку голосів, якби не необхідність одночасної підготовки проведення позачергових виборів Президента України та 315 місцевих виборів. Позиція моїх колег у Центральній виборчій комісії є однозначною: одночасне проведення загальнонаціональних та масштабних місцевих виборів суттєво дезорганізує обидва процеси.

Саме одночасне використання двох списків виборців, недостатня кількість членів дільничних виборчих комісій, необхідність одночасної видачі кожному виборцю кількох виборчих бюлетенів спричинило багатогодинні черги на виборчих дільницях, ускладнило процес підрахунку голосів та встановлення результатів місцевих виборів в окремих адміністративно-територіальних одиницях.

Тому, користуючись цією нагодою, я хотів би звернутися до Верховної Ради з пропозицією: незважаючи на досягнуту економію бюджетних коштів, у майбутньому все-таки уникати призначення загальнонаціональних та масштабних місцевих виборів на один день.

Шановні народні депутати України! Від імені Центральної виборчої комісії хочу висловити вдячність усій Верховній Раді України за оперативне та ефективне реагування на ті непередбачувані виклики, які виникали під час цього виборчого процесу, за внесення пропонувань Центральною виборчою комісією змін до Закону України «Про вибори Президента України».

Також, безумовно, нам необхідно подякувати місцевим органам влади та органам місцевого самоврядування, які в міру своїх можливостей, а часто і поза їх межами, забезпечували належні умови для роботи дільничних та окружних виборчих комісій.

Позачергові вибори Президента України відбулися завдяки кожному з 18 мільйонів наших виборців, які взяли участь у голосуванні. Їх результатом стало те, що держава отримала легітимно обраного Главу. І цей беззаперечний факт не може ставити під сумнів ніхто у світі.

Дякую за увагу!

Глава Місії БДІПЛ ОБСЄ: «ЦВК встановила дуже високі стандарти діяльності під час нинішньої виборчої кампанії»

Голова Центральної виборчої комісії Михайло Охендовський зустрівся з делегацією Місії Бюро демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі зі спостереження за позачерговими виборами Президента України 25 травня 2014 року, яку очолювала пані Каетана де Зулуета Овтрам.



Ця робоча зустріч стала одним із підсумкових заходів напередодні завершення роботи Місії в Україні. Тож на початку спілкування Голова Комісії від імені усього складу ЦВК висловив щире подяку за об'єктивні та неупереджені оцінки підготовки і проведення позачергових президентських виборів, які попередньо вже пролунали від офіційних спостерігачів Місії БДІПЛ ОБСЄ.

Пані К. де Зулуета Овтрам також подякувала Михайлу Охендовському за співпрацю та допомогу, яку постійно надавала Місії Центральна виборча комісія.

– Саме ви та ваші колеги встановили дуже високі стандарти діяльності Центральної виборчої комісії під час нинішньої виборчої кампанії. Хотілося б, щоб і ваші наступники були здатними організовувати всі ці процеси на такому ж високому рівні, – додала вона.

Згодом, відповідаючи на запитання членів делегації, Голова Комісії зупинився на низці проблем, які супроводжували нинішню виборчу кампанію. Зокрема, на його думку, головним викликом стала організація голосування на виборчих дільницях, які все ж змогли відкритися на території Донецької та Луганської областей

на тлі численних дій терористичного характеру з боку незаконних збройних формувань. При цьому він висловив сподівання, що більше ніколи в нашій державі вибори не доведеться готувати в таких умовах.

Також Голова ЦВК в черговий раз нагадав поважним гостям про те, як довелось вирішувати проблему голосування громадян України, які мешкають на тимчасово окупованій території Криму та в місті Севастополь. Водночас, він повідомив, що вже доручив відповідним посадовим особам Секретаріату Комісії та Службі розпорядника Державного реєстру виборців дати пропозиції щодо вдосконалення цього механізму, підготувавши на майбутнє спеціальний пілотний проект щодо голосування для жителів, які мешкають на таких територіях, щоб дати можливість реалізувати свої конституційні виборчі права набагато більшій кількості українських виборців.

Окрему увагу М. Охендовський звернув на необхідність вдосконалення порядку формування окружних та дільничних виборчих комісій. Адже через нездатність окремих кандидатів на президентський пост подати кандидатури до ОВК та ДВК, в багатьох комісіях кількість

їх членів залишилися на мінімальному, згідно з виборчим законодавством, рівні. А це, окрім іншого, призвело й до багатогодинних черг виборців на чималій кількості виборчих дільниць. Тож Голова ЦВК вважає можливим, щоб у випадках, коли не вистачає членів комісії, кандидатури до їх складу, окрім кандидатів на пост Президента України, вносили й органи місцевого самоврядування.

У цьому контексті під час зустрічі відбувся й обмін думками щодо можливості та важливості попереднього навчання керівного складу окружних виборчих комісій. Так, Михайло Охендовський поділився особистим баченням шляхів покращення організації такого навчання.

– Створивши можливість кандидатам на виборчі посади пропонувати до складу виборчих комісій кандидатури із числа попередньо навчених, відповідно сертифікованих осіб, ми запровадили б механізм, який зміг би збалансувати інтереси кандидатів і суспільства, а також стабілізувати роботу ДВК та ОВК, – зазначив він.

На завершення зустрічі Голова Комісії зауважив, що Центральна виборча комісія очікує на рекомендації, які надасть у своєму остаточному звіті БДПЛ ОБСЄ, та зазначив, що вони будуть уважно вивчені в ЦВК. Також він висловив сподівання, що всім цим висновкам буде приділена максимальна увага у Верховній Раді України під час подальшого вдосконалення національного виборчого законодавства. За його словами, Комісія буде вдячна і за будь-які критичні оцінки Місії. «Адже найголовніше, щоб у майбутньому вони працювали на покращення середовища, в якому будуть проходити всі наступні загальнонаціональні вибори», – наголосив він.

– Нинішні позачергові президентські вибори невдов-

зі стануть частиною історії України. Але, я сподіваюсь, що моїм колегам у наступному складі ЦВК вдасться узагальнити той досвід, якого і Комісія, і Україна в цілому як держава набула під час цих виборів, а також зробити висновки з можливих помилок, які мали місце під час нинішнього виборчого процесу і, врешті-решт, зробити максимум можливого для того, щоб наступні вибори Президента України були простішими, легшими з точки зору організації і, безумовно, абсолютно безпечними. Упевнений, що на тих виборах зможуть вільно проголосувати всі виборці Автономної Республіки Крим, Донецької, Луганської областей та міста Севастополь, – резюмував Михайло Охендовський.

Довідково. Бюро демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі (БДПЛ) є одним із основних інститутів у світі в галузі прав людини. Діяльність БДПЛ, яке розміщене у Варшаві (Польща), поширюється на Європу, Кавказ, Центральну Азію та Північну Америку.

Бюро сприяє проведенню демократичних виборів і забезпеченню прав людини, терпимого ставлення та недискримінації, а також дотриманню принципу верховенства закону.

На позачергові вибори Президента України 25 травня 2014 року Центральна виборча комісія зареєструвала 1056 офіційних спостерігачів від Бюро демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі. Загалом було зареєстровано 3607 офіційних спостерігачів від 20 міжнародних організацій та 19 іноземних держав.

Спостерігачі ЕНЕМО вважають, що президентські вибори пройшли прозоро і ефективно

За позачерговими виборами Президента України спостерігали 300 короткострокових і 48 довгострокових спостерігачів Європейської мережі організацій зі спостереження за виборами ЕНЕМО.

– Грунтуючись на результатах звітів, спостерігачі вважають, що президентські вибори 25 травня в Україні пройшли прозоро і ефективно з поодинокими порушеннями, які загалом не вплинули на остаточний результат виборів, – заявив глава Місії ЕНЕМО Пітер Новотни. – Основні порушення – відкриття виборчих дільниць із запізненням і спроби голосування групами.

Також він зазначив складнощі організації виборів у східному регіоні, де в районі Красноармійська та

Добропілля Донецької області працювала мобільна група спостерігачів ЕНЕМО.

– Ми вітаємо діяльність Центральної виборчої комісії, однак рекомендуємо зробити процес іще більш відкритим. Наприклад, запрошувати спостерігачів на наради, – зазначив пан Новотни. Також, на його думку, ЦВК слід завчасно надавати спостерігачам проекти постанов. Загалом же вибори цілком відповідали міжнародним стандартам.

Місія СКУ підтвердила демократичність президентських виборів в Україні

Міжнародна місія Світового Конгресу Українців зі спостереження за президентськими виборами в Україні (Місія СКУ) представила свої попередні висновки, підтвердивши, що дострокові президентські вибори в Україні 25 травня 2014 року відповідають міжнародним стандартам проведення демократичних виборів.

Хоча спостерігачі помітили окремі порушення, виявлені недоліки не вплинули на результати виборів. Більшість виборців змогла висловити свою волю в день виборів, незважаючи на складну ситуацію в Східній та Південній Україні. Місія, яка налічувала 236 спостерігачів з 22 країн світу, була третьою за величиною міжнародною спостережною місією на позачергових виборах Президента України після спостережної Місії ОБСЄ та Європейської мережі організацій зі спостереження за виборами.

Загалом Місія СКУ відвідала понад 1700 виборчих дільниць та вела спостереження у 39 містах України. Місія здійснила аналіз проведення як виборчої кампанії, так і дня голосування на основі міжнародних зобов'язань України щодо демократії, верховенства права, свободи слова та проведення чесних і справедливих виборів.

Для належної оцінки того, чи вибори Президента України та вибори до органів місцевого самоврядування в Україні продемонстрували волевиявлення народу України, Місія СКУ проаналізувала процес виборів у відповідності до міжнародних стандартів.

Це включає загальне та рівне виборче право, міцну правову основу, рівноправність усіх кандидатів у кампанії, неупереджене та прозоре адміністрування виборів; процес волевиявлення, вільний від тиску і примусу; незалежні ЗМІ та збалансоване висвітлення новин, здатність усувати порушення виборчих прав, а також забезпечення вільного від маніпуляцій виборчого процесу.

Спостерігачі від Місії СКУ зафіксували низку порушень в різних регіонах України, найтипівішими з яких були: агітація на дільницях та поза ними; відкриття дільниць із запізненням; відсутність виборців у списках дільничних виборчих комісій (ДВК); не опломбовані відповідним чином скриньки; видача бюлетенів без від-

повідних документів; перешкоджання роботі ЗМІ і спостерігачів.

Місія СКУ зазначає, що в містах, де паралельно відбувалися вибори міських голів, у тому числі й у Києві, Миколаєві, Херсоні, Одесі, Черкасах, Сумах, процес голосування значно сповільнювався, утворювалися черги, що призвело до потреби продовжити роботу дільниць. У місцях виборів міських голів та депутатів місцевих рад кількість порушень була більшою, ніж там, де проходили тільки вибори Президента, але вони не мали суттєвого впливу на вибори.

Ці порушення та недоліки не вплинули на результати виборів, а мали поодинокий і не систематичний характер. Уряд України доклав зусиль, щоб вибори були прозорими та пройшли на найвищому рівні, без використання адміністративних ресурсів для підтримки будь-кого з кандидатів. Більшість виборців змогла здійснити своє волевиявлення у день виборів, незважаючи на ту складну ситуацію, яка склалася на Сході та Півдні України.

За попередніми висновками, з точки зору результатів спостереження Місії СКУ, позачергові вибори Президента України 2014 року відповідають міжнародним стандартам проведення демократичних виборів.

Про СКУ

Світовий Конгрес Українців (СКУ) є міжнародною координаційною надбудовою українських громад у діаспорі, що представляє інтереси понад 20 мільйонів українців. СКУ об'єднує в своєму складі українські організації із 33 країн та підтримує зв'язки з українцями ще 14 країн. Заснований у 1967 р., СКУ був визнаний у 2003 р. неурядовою організацією в Економічній та соціальній раді Організації Об'єднаних Націй зі спеціальним консультативним статусом.

Президентські вибори в Україні отримали «знак якості» від ПАРЕ

Парламентська Асамблея Ради Європи назвала дострокові президентські вибори в Україні, які відбулись 25 травня, чесними, прозорими та такими, що пройшли на засадах поваги до головних принципів демократії.

Звіт Місії спостерігачів ПАРЕ на президентських виборах в Україні у перший день літньої сесії Асамблеї, яка відкрилась 23 червня у Страсбурзі, представив голова Місії, швейцарський депутат-соціаліст Андреас Гросс.

Він наголосив, що, незважаючи на напружену ситуацію на сході України, де не всі громадяни змогли прийти на виборчі дільниці, оскільки «їм погрожували та залякували», в державі відбулись «якісні прозорі вибори». «Хоча наша Місія зробила певні зауваження щодо законодавчої структури виборів, загалом ми цілком можемо привітати українців з тим, що вони зробили такий важливий крок уперед», – заявив Гросс.

Член Місії, польський депутат Роберт Бієдрон наголосив, що перемога Петра Порошенка вже в першому турі «стала свідченням демократичних прагнень українців». За його словами, спостерігачі ПАРЕ переконались, що «фашисти в Україні – це вигадки російської пропаганди», а депутати натомість на власні очі побачили намагання «Росії дестабілізувати ситуацію в Україні».

Порошенко – не просто нове обличчя

Депутат від Франції Бернадетт Бурзе заявила, що дострокові вибори в Україні повністю відповідають демократичним нормам ПАРЕ.

– Я була вражена високою явкою й ентузіазмом українців на виборчих дільницях, особливо в порівнянні з песимізмом та апатичністю, з якими у цей же день, 25 травня, європейці обирали членів Європарламенту, – наголосила депутат.

Французький депутат Рене Руке звернув увагу на те, що велика кількість кандидатів на виборах Президента представила плюралізм різних політичних сил. На його думку, вибори, що відбулись в один тур, засвідчили політичну зрілість та існування чіткого розуміння ситуації в українському суспільстві. Руке зауважив,

що обрання нового Президента в Україні – це не просто зміна особистостей, а й зміна політичних важелів управління, які глава держави повинен використати для вдосконалення системи виборів, боротьби з корупцією та політичної реконструкції країни.

Адмінресурс відійшов у минуле

«Результати виборів надають новому Президенту України повну легітимність для запровадження негайного та широкого діалогу з усіма громадянами східних регіонів і для децентралізації влади, що дасть змогу зберегти цілісність та єдність країни», – йдеться у тексті доповіді, яка була ухвалена 23 червня під час ранкового засідання сесії ПАРЕ. Члени Місії відзначили відсутність випадків застосування адміністративного ресурсу під час виборів, зауважуючи, що досі це було одним із найпоширеніших зловживань влади під час виборів в Україні.

Утім, критику депутати ПАРЕ висловили на адресу виборчого законодавства, яке потребує удосконалення, незважаючи на те, що новий закон про вибори президента таки «помітно поліпшив» ситуацію. «В Україні існує занадто багато законів, які регулюють вибори і які невмотивовано складні та заплутані», – наголошується в доповіді. Тому члени ПАРЕ продовжують наполягати на прийнятті єдиного уніфікованого Виборчого кодексу в Україні.

Крім цього, спостерігачі знову наголошують на необхідності удосконалити механізм моніторингу за фінансуванням виборчих кампаній, зробивши його більш прозорим. Щодо висвітлення передвиборних перегонів у мас-медіа, то загалом спостерігачі позитивно відзначили телевізійні дебати кандидатів і наявність плюралістичних ЗМІ в Україні. Проте експертів продовжує турбувати домінування власників-олігархів у медійній сфері, що помітно впливає на ступінь незалежності засобів масової інформації в Україні.

Матеріали рубрики «Події. Заходи. Коментарі» підготовлені за інформацією відділу взаємодії із засобами масової інформації Секретаріату Центральної виборчої комісії

ПОЗАЧЕРГОВІ ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

25 травня 2014 року

ПРОТОКОЛ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ

ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ВИБОРІВ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

(Витяг)

Відповідно до частини дванадцятої статті 73, частин першої–третьої статті 84 Закону України «Про вибори Президента України», на підставі протоколів окружних виборчих комісій про підсумки голосування в межах відповідних територіальних виборчих округів, у тому числі з поміткою «Уточнений», та протоколу Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу Центральна виборча комісія **в с т а н о в и л а**:

1) кількість виготовлених виборчих бюлетенів, – тридцять чотири мільйони шістсот дев'яносто дві тисячі дев'ятсот сімдесят шість (прописом)	34 692 976 (цифрами)
2) кількість виборчих бюлетенів, не переданих окружним виборчим комісіям, що вважаються невикористаними та підлягають знищенню, – три мільйони п'ятсот вісімдесят дев'ять тисяч сімсот дванадцять (прописом)	3 589 712
3) кількість виборчих бюлетенів, одержаних окружними виборчими комісіями, – тридцять один мільйон сто три тисячі двісті шістдесят чотири (прописом)	31 103 264 (цифрами)
4) кількість виборчих бюлетенів, не переданих окружними виборчими комісіями дільничним виборчим комісіям, що вважаються невикористаними та підлягають знищенню, – п'ятсот п'ятдесят дев'ять тисяч чотириста сорок чотири (прописом)	559 444 (цифрами)
5) кількість виборчих бюлетенів:	

5.1) одержаних дільничними виборчими комісіями, – тридцять мільйонів п'ятсот сорок три тисячі сімсот чотири (прописом)	30 543 704 (цифрами)
5.2) виготовлених, як виняток, з дозволу Центральної виборчої комісії безпосередньо дільничними виборчими комісіями, – чотириста сімдесят чотири (прописом)	474 (цифрами)
6) кількість виборців, внесених до списків виборців на виборчих дільницях, – тридцять чотири мільйони двісті чотирнадцять тисяч шістсот п'ятдесят два (прописом)	34 214 652 (цифрами)
7) кількість виборців, внесених до списків виборців на виборчих дільницях, на яких голосування було організовано і проведено, – тридцять мільйонів дев'яносто п'ять тисяч двадцять вісім (прописом)	30 095 028 (цифрами)
8) кількість виборців, внесених до витягів із списків виборців на виборчих дільницях для голосування за місцем перебування, – вісімсот п'ятнадцять тисяч шістсот сорок (прописом)	815 640 (цифрами)
9) кількість невикористаних виборчих бюлетенів – дванадцять мільйонів п'ятсот двадцять одна тисяча вісімсот п'ять (прописом)	12 521 805 (цифрами)
10) кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені у приміщенні для голосування, – сімнадцять мільйонів триста вісімнадцять тисяч дев'ятсот тридцять сім (прописом)	17 318 937 (цифрами)
11) кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені за місцем перебування, – сімсот три тисячі двісті сорок три (прописом)	703 243 (цифрами)
12) загальна кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені, – вісімнадцять мільйонів двадцять дві тисячі двісті тридцять шість (прописом)	18 022 236 (цифрами)
13) кількість виборчих бюлетенів, що не підлягають врахуванню, виявлених на виборчих дільницях, – одна тисяча п'ятсот сімдесят один (прописом)	1 571 (цифрами)

14) кількість виборців, які взяли участь у голосуванні, – вісімнадцять мільйонів дев'ятнадцять тисяч п'ятсот чотири (прописом)	18 019 504 (цифрами)
15) кількість виборчих бюлетенів, визнаних недійсними, – двісті сорок чотири тисячі п'ятсот п'ятдесят п'ять (прописом)	244 555 (цифрами)

16) кількість голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України:

№ з/п	Прізвище, ім'я, по батькові кандидата на пост Президента України	Кількість голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України	
		прописом	цифрами
1	БОГОМОЛЕЦЬ Ольга Вадимівна	триста сорок п'ять тисяч триста вісімдесят чотири	345 384
2	БОЙКО Юрій Анатолійович	тридцять п'ять тисяч дев'ятсот двадцять вісім	35 928
3	ГРИНЕНКО Андрій Валерійович	сімдесят три тисячі двісті сімдесят сім	73 277
4	ГРИЦЕНКО Анатолій Степанович	дев'ятсот вісімдесят дев'ять тисяч двадцять дев'ять	989 029
5	ДОБКІН Михайло Маркович	п'ятсот сорок шість тисяч сто тридцять вісім	546 138
6	КЛИМЕНКО Олександр Іванович	десять тисяч п'ятсот сорок два	10 542
7	КОНОВАЛЮК Валерій Ілліч	шістдесят дев'ять тисяч п'ятсот сімдесят два	69 572
8	КУЗЬМІН Ренат Равелійович	вісімнадцять тисяч шістсот вісімдесят дев'ять	18 689
9	КУЙБИДА Василь Степанович	дванадцять тисяч триста дев'яносто один	12 391
10	ЛЯШКО Олег Валерійович	один мільйон п'ятсот тисяч триста сімдесят сім	1 500 377
11	МАЛОМУЖ Микола Григорович	двадцять три тисячі сімсот сімдесят один	23 771
12	ПОРОШЕНКО Петро Олексійович	дев'ять мільйонів вісімсот п'ятдесят сім тисяч триста вісім	9 857 308
13	РАБІНОВИЧ Вадим Зіновійович	чотириста шість тисяч триста один	406 301
14	САРАНОВ Володимир Георгійович	шість тисяч двісті тридцять два	6 232
15	СИМОНЕНКО Петро Миколайович	двісті сімдесят дві тисячі сімсот двадцять три	272 723
16	ТИМОШЕНКО Юлія Володимирівна	два мільйони триста десять тисяч п'ятдесят	2 310 050
17	ТІГІПКО Сергій Леонідович	дев'ятсот сорок три тисячі чотириста тридцять	943 430
18	ТЯГНИБОК Олег Ярославович	двісті десять тисяч чотириста сімдесят шість	210 476
19	ЦУШКО Василь Петрович	десять тисяч чотириста тридцять чотири	10 434
20	ШКІРЯК Зорян Несторович	п'ять тисяч двадцять один	5 021
21	ЯРОШ Дмитро Анатолійович	сто двадцять сім тисяч сімсот сімдесят два	127 772

17) відсоток голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України, у відношенні до кількості виборців, які взяли участь у голосуванні:

№ з/п	Прізвище, ім'я, по батькові кандидата на пост Президента України	Відсоток голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України, у відношенні до кількості виборців, які взяли участь у голосуванні	
		прописом	цифрами
1	БОГОМОЛЕЦЬ Ольга Вадимівна	<i>одна ціла дев'яносто одна сота</i>	1.91
2	БОЙКО Юрій Анатолійович	<i>нуль цілих дев'ятнадцять сотих</i>	0.19
3	ГРИНЕНКО Андрій Валерійович	<i>нуль цілих сорок сотих</i>	0.40
4	ГРИЦЕНКО Анатолій Степанович	<i>п'ять цілих сорок вісім сотих</i>	5.48
5	ДОБКІН Михайло Маркович	<i>три цілих три сотих</i>	3.03
6	КЛИМЕНКО Олександр Іванович	<i>нуль цілих п'ять сотих</i>	0.05
7	КОНОВАЛЮК Валерій Ілліч	<i>нуль цілих тридцять вісім сотих</i>	0.38
8	КУЗЬМІН Ренат Равелійович	<i>нуль цілих десять сотих</i>	0.10
9	КУЙБІДА Василь Степанович	<i>нуль цілих шість сотих</i>	0.06
10	ЛЯШКО Олег Валерійович	<i>вісім цілих тридцять дві сотих</i>	8.32
11	МАЛОМУЖ Микола Григорович	<i>нуль цілих тринадцять сотих</i>	0.13
12	ПОРОШЕНКО Петро Олексійович	<i>п'ятдесят чотири цілих сімдесят сотих</i>	54.70
13	РАБІНОВИЧ Вадим Зіновійович	<i>дві цілих двадцять п'ять сотих</i>	2.25
14	САРАНОВ Володимир Георгійович	<i>нуль цілих три сотих</i>	0.03
15	СИМОНЕНКО Петро Миколайович	<i>одна ціла п'ятдесят одна сота</i>	1.51
16	ТИМОШЕНКО Юлія Володимирівна	<i>дванадцять цілих вісімдесят одна сота</i>	12.81
17	ТІГІПКО Сергій Леонідович	<i>п'ять цілих двадцять три сотих</i>	5.23
18	ТЯГНИБОК Олег Ярославович	<i>одна ціла шістнадцять сотих</i>	1.16
19	ЦУШКО Василь Петрович	<i>нуль цілих п'ять сотих</i>	0.05
20	ШКІРЯК Зорян Несторович	<i>нуль цілих дві сотих</i>	0.02
21	ЯРОШ Дмитро Анатолійович	<i>нуль цілих сімдесят сотих</i>	0.70

Відповідно до частини третьої статті 84 Закону України «Про вибори Президента України» за підсумками голосування у день позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року обраним Президентом України є кандидат на пост Президента України ПОРОШЕНКО ПЕТРО ОЛЕКСІЙОВИЧ, 1965 року народження, народний депутат України, проживає в місті Києві, безпартійний, висунутий шляхом самовисування, який одержав на виборах 9 857 308 голосів виборців, що становить 54,70 відсотка, тобто більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

ПРОТОКОЛ

ЦЕНТРАЛЬНОЇ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ

про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу

(Витяг)

Відповідно до статті 83¹ Закону України «Про вибори Президента України» на підставі протоколів дільничних виборчих комісій про підрахунок голосів виборців на закордонних виборчих дільницях, у тому числі з поміткою «Уточнений», та повідомлень про зміст таких протоколів дільничних виборчих комісій, переданих за допомогою технічних засобів зв'язку, Центральна виборча комісія **в с т а н о в и л а:**

1) кількість виборчих бюлетенів, одержаних Центральною виборчою комісією, – чотириста шістдесят дві тисячі дев'ятсот двадцять (прописом)	462 920 (цифрами)
2) кількість виборчих бюлетенів, одержаних дільничними виборчими комісіями закордонного виборчого округу, – чотириста шістдесят дві тисячі вісімсот сорок (прописом)	462 840 (цифрами)
3) кількість виборців, включених до списків виборців на виборчих дільницях закордонного виборчого округу, – чотириста сімдесят чотири тисячі сорок шість (прописом)	474 046 (цифрами)
4) кількість виборців, внесених до витягів із списку виборців для голосування за місцем перебування на виборчих дільницях закордонного виборчого округу, – ВІДОМОСТІ НЕ ЗАНОСЯТЬСЯ (прописом)	XXXXX (цифрами)
5) кількість невикористаних виборчих бюлетенів, – триста дев'яносто тисяч шістнадцять (прописом)	390 016 (цифрами)
6) кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені у приміщенні для голосування, – сімдесят дві тисячі вісімсот двадцять один (прописом)	72 821 (цифрами)
7) кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені за місцем перебування, – ВІДОМОСТІ НЕ ЗАНОСЯТЬСЯ (прописом)	XXXXX (цифрами)
8) загальна кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені в межах закордонного виборчого округу, – сімдесят дві тисячі вісімсот двадцять чотири (прописом)	72 824 (цифрами)

9) кількість виборчих бюлетенів, що не підлягають врахуванню, виявлених на виборчих дільницях закордонного виборчого округу, –	нуль (прописом)	0 (цифрами)
10) кількість виборців, які взяли участь у голосуванні в межах закордонного виборчого округу, –	сімдесят дві тисячі вісімсот сімнадцять (прописом)	72 817 (цифрами)
11) кількість виборчих бюлетенів, визнаних недійсними, –	п'ятсот сімдесят дев'ять (прописом)	579 (цифрами)

12) кількість голосів виборців, поданих за кожного кандидата на пост Президента України:

№ з/п	Прізвище, власне ім'я (усі власні імена) та по батькові (за наявності) кандидата на пост Президента України (в алфавітному порядку)	Кількість голосів виборців, поданих за кандидата на пост Президента України	
		прописом	цифрами
1	Богомолець Ольга Вадимівна	три тисячі чотири	3 004
2	Бойко Юрій Анатолійович	вісімдесят дев'ять	89
3	Гриненко Андрій Валерійович	двісті сорок два	242
4	Гриценко Анатолій Степанович	п'ять тисяч вісімсот сімдесят два	5 872
5	Добкін Михайло Маркович	триста сімдесят два	372
6	Клименко Олександр Іванович	п'ятдесят сім	57
7	Коновалюк Валерій Ілліч	вісімдесят два	82
8	Кузьмін Ренат Равелійович	п'ятдесят п'ять	55
9	Куйбіда Василь Степанович	вісімдесят один	81
10	Ляшко Олег Валерійович	шість тисяч сімсот вісімдесят один	6 781
11	Маломуж Микола Григорович	сімдесят два	72
12	Порошенко Петро Олексійович	сорок п'ять тисяч триста сімдесят дев'ять	45 379
13	Рабінович Вадим Зіновійович	чотириста тридцять два	432
14	Саранов Володимир Георгійович	п'ятнадцять	15
15	Симоненко Петро Миколайович	чотириста дев'яносто чотири	494
16	Тимошенко Юлія Володимирівна	п'ять тисяч сімдесят три	5 073
17	Тігіпко Сергій Леонідович	одна тисяча п'ятсот вісімдесят	1 580
18	Тягнибок Олег Ярославович	одна тисяча тридцять шість	1 036
19	Цушко Василь Петрович	вісімнадцять	18
20	Шкіряк Зорян Несторович	сім	7
21	Ярош Дмитро Анатолійович	одна тисяча чотириста дев'яносто сім	1 497

ОСНОВНІ СТАТИСТИЧНІ ВІДОМОСТІ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ
з виборів Президента України 25 травня 2014 року
(у порівнянні з виборами Президента України 17 січня 2010 року)

	25.05.2014	17.01.2010
Кількість територіальних виборчих округів / Кількість територіальних виборчих округів, голосування в межах яких відбулося	213/189	225
Загальна кількість виборчих дільниць / Кількість виборчих дільниць, голосування на яких було організоване і проведене	32 236 / 29 213	33 672
<i>у тому числі:</i>		
звичайних виборчих дільниць	30 747 / 27 934	32 079
закордонних виборчих дільниць	114 / 114	113
спеціальних виборчих дільниць	1 375 / 1 165	1 480
Спеціальні виборчі дільниці, утворені:	1 375 / 1 165	1 480
у стаціонарних лікувальних закладах	1 148 / 973	1 200
в установах кримінально-виконавчої системи	197 / 162	213
на суднах, що перебувають у день голосування у плаванні під Державним Прапором України	29 / 29	65
на полярній станції України	1/1	1
на території військової частини	–	1
Кількість виборців, включених до списків виборців на виборчих дільницях, на яких голосування було організоване і проведене	30 095 028	36 968 041
<i>у тому числі:</i>		
на звичайних виборчих дільницях	29 431 695	36 239 300
на спеціальних виборчих дільницях	189 287	300 393
на закордонних виборчих дільницях	474 046	428 348
Кількість виборчих бюлетенів, виготовлених на замовлення Центральної виборчої комісії	34 692 976	37 025 184

Окружні виборчі комісії станом на день утворення:		
Кількість членів окружних виборчих комісій	4 164	7 414
<i>у тому числі:</i>		
чоловіків	52,14 %	47,64%
жінок	47,86%	52,36%
мають вищу освіту	83,14%	83,17%
мають досвід роботи у виборчих комісіях	66,98%	78,45%
Максимальна кількість членів окружної виборчої комісії	21	36
Мінімальна кількість членів окружної виборчої комісії	16	29
Кількість членів окружних виборчих комісій, повноваження яких припинено	2 086	659
<i>у тому числі:</i>		
голів окружних виборчих комісій	160	48
заступників голів окружних виборчих комісій	120	24
секретарів окружних виборчих комісій	147	43
членів окружних виборчих комісій	1 659	544
Підстави припинення повноважень членів окружних виборчих комісій:		
внесено подання про заміну члена комісії або відкликано кандидатом на пост Президента України	1 462	527
невиконання покладених на членів комісії обов'язків	106 *	59
скасовано реєстрацію кандидата на пост Президента України	354	–
особиста заява про складання повноважень члена окружної виборчої комісії	147	73
Кількість членів окружних виборчих комісій станом на день голосування	3 550	7 320
<i>у тому числі:</i>		
чоловіків	51,41%	48,03%
жінок	48,59%	51,97%
мають вищу освіту	86,56%	83,57%
мають досвід роботи у виборчих комісіях	72,03%	78,83%

* 23 особи від Саранова В.Г., 22 особи від Рабіновича В.З., 15 осіб від Цушка В.П., 15 осіб від Яроша Д.А., 10 осіб від Ляшка О.В., 5 осіб від Маломужа М.Г., по 2 особи від Богомолець О.В., Бойка Ю.А., Добкіна М.М., Симоненка П.М., Тягнибока О.Я., 1 особа від Тимошенко Ю.В.

Кількість членів дільничних виборчих комісій станом на день голосування	близько 400 тис. осіб	понад 800 тис. осіб
Кількість осіб, зареєстрованих кандидатами на пост Президента України, висунутих:	23	18
політичними партіями	7*	8**
шляхом самовисування	16	10
Кількість кандидатів на пост Президента України, реєстрацію яких скасовано	2	–
Загальна кількість осіб, яким відмовлено в реєстрації кандидатами на пост Президента України, висунутих:	30	50
політичними партіями	1	5
шляхом самовисування	29	45
Кількість уповноважених представників кандидатів на пост Президента України у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу	21	18
Кількість довірених осіб	3 380	3 729
<i>у тому числі:</i>		
в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі	65	86
в територіальних виборчих округах	3 315	3 643
Загальна кількість офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій, зареєстрованих Центральною виборчою комісією для участі у спостереженні за виборами Президента України	3 607	3 149
<i>у тому числі від:</i>		
міжнародних організацій	3 325	2 873
іноземних держав	282	276
Загальна кількість акредитованих представників засобів масової інформації при Центральній виборчій комісії	1 549	938
Кількість засобів масової інформації, представники яких акредитовані при Центральній виборчій комісії	248	184

* Кандидатів на пост Президента України висунули політичні партії: «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», Всеукраїнське об'єднання «Свобода», Українська Народна Партія, Політична партія «Громадянська позиція», Народний Рух України, Комуністична партія України, Радикальна партія Олега Ляшка

** Кандидатів на пост Президента України висунули політичні партії: «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», Всеукраїнське об'єднання «Свобода», Народна Партія, Народно-демократична партія, Партія регіонів, Соціалістична партія України, Українська Народна Партія та виборчий блок політичних партій «Блок лівих та лівоцентристських сил», до складу якого входили Комуністична партія України, Партія «Справедливість», політична партія «Союз Лівих Сил», Соціал-демократична партія (об'єднана)

Відомості про офіційних спостерігачів від міжнародних організацій

Міжнародна організація	Кількість
Бюро демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі	1056
Європейська платформа за демократичні вибори	823
Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами (ENEMO)	382
Світовий Конгрес Українців	236
Український Конгресовий Комітет Америки	222
Канадська місія спостереження за виборами (CANEOM)	157
Парламентська асамблея Організації з безпеки та співробітництва в Європі	156
Комітет «За відкриту демократію»	77
Національний Демократичний Інститут Міжнародних Відносин	51
Парламентська Асамблея Ради Європи	50
Асоціація генеральних штатів Європи – Європейський студентський форум	21
Міжнародний Республіканський Інститут (MPI)	20
Парламентська Асамблея НАТО	20
Міжнародна організація «Європейський центр геополітичного аналізу»	19
Європейський парламент	13
Парламентська Асамблея Організації за Демократію та Економічний Розвиток – ГУАМ	6
Міжнародна комісія з прав людини	4
Парламентська Асамблея Чорноморського Економічного Співробітництва	4
Фонд Конрада Аденауера	4
Фонд розвитку інститутів громадянського суспільства «Народна дипломатія»	4
Загальна кількість	3325

Відомості про офіційних спостерігачів від іноземних держав

Назва країни	Кількість
Республіка Польща	61
Сполучені Штати Америки	38
Литовська Республіка	31
Королівство Данія	28
Угорщина	22
Чеська Республіка	12
Королівство Швеція	10
Словацька Республіка	10
Турецька Республіка	10
Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії	9
Королівство Нідерланди	8
Королівство Норвегія	8
Республіка Естонія	7
Французька Республіка	7
Японія	7
Королівство Іспанія	5
Канада	4
Федеративна Республіка Німеччина	3
Республіка Казахстан	2
Загальна кількість	282

Відомості про офіційних спостерігачів у закордонному виборчому окрузі, зареєстрованих Центральною виборчою комісією

№	Кандидат на пост Президента України	Кількість зареєстрованих офіційних спостерігачів від кандидата на пост Президента України
1	ГРИЦЕНКО Анатолій Степанович	8
2	ПОРОШЕНКО Петро Олексійович	48
3	ТЯГНИБОК Олег Ярославович	29
4	ЯРОШ Дмитро Анатолійович	5
Загальна кількість		90

Функціонування Державного реєстру виборців під час підготовки та проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року

Кількість утворених виборчих дільниць

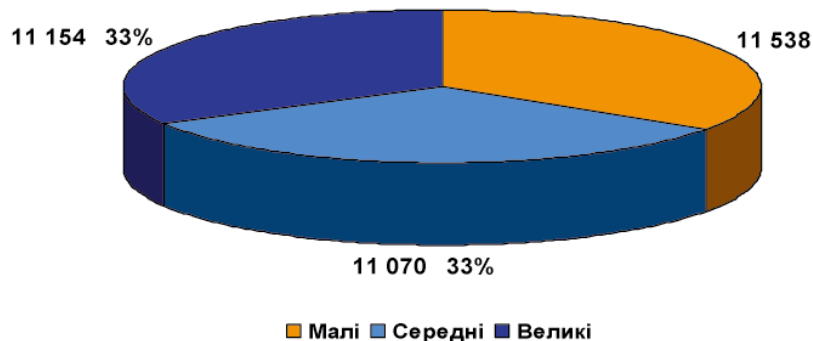
Підготовка організації і проведення голосування та підрахунок голосів виборців здійснювалися на виборчих дільницях, що утворювалися Центральною виборчою комісією або окружною виборчою комісією, та існували на постійній чи тимчасовій основі:



Розподіл виборчих дільниць за розміром

Виборчі дільниці утворюються з чисельністю від двадцяти до двох тисяч п'ятисот виборців і поділяються на малі, середні та великі:

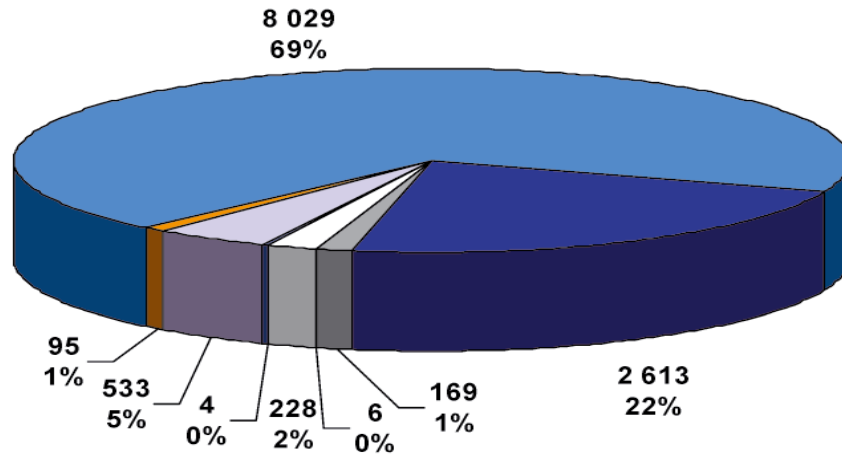
- Малі (до 500 виборців) – 11 593 (34%)
- Середні (від 500 до 1500 виборців) – 10 994 (33%)
- Великі (понад 1500 виборців) – 11 079 (33%)



Зміни, внесені до Реєстру постійних дільниць

З моменту утворення виборчих дільниць, які існують на постійній основі, Центральною виборчою комісією було прийнято 40 постанов щодо внесення 11 677 змін:

- Утворення виборчих дільниць – 95 (1%)
- Зміна меж виборчих дільниць – 8 029 (69%)
- Зміна адреси приміщення для голосування та/або адреси приміщення ДВК – 2 613 (22%)
- Ліквідація виборчих дільниць – 169 (1%)
- Тимчасове закриття виборчої дільниці – 6 (0%)
- Зміна адреси закладу чи установи – 228 (2%)
- Зміна назви дипломатичної установи – 4 (0%)
- Зміна орієнтовної кількості виборців – 533 (5%)



Тимчасові зміни місця голосування виборців

На позачергових виборах Президента України був задіяний механізм зміни місця голосування без зміни виборчої адреси:

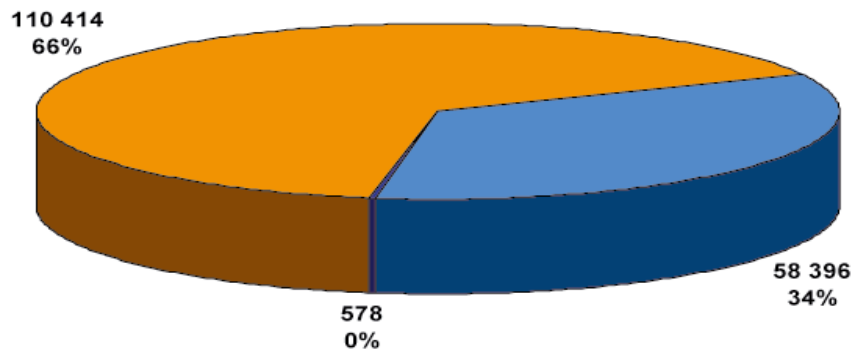
Усього виборців, які тимчасово змінили місце голосування – **171 078**
у тому числі:

- Виборців – 110 414
- Членів ДВК – 58 396
- Членів ОВК – 578

Заяви щодо тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси стосувалися **28 402** виборчих дільниць

Дільниці, обрані для голосування – **20 492**;

Дільниці, з яких тимчасово на день голосування вибули виборці – **25 683**.



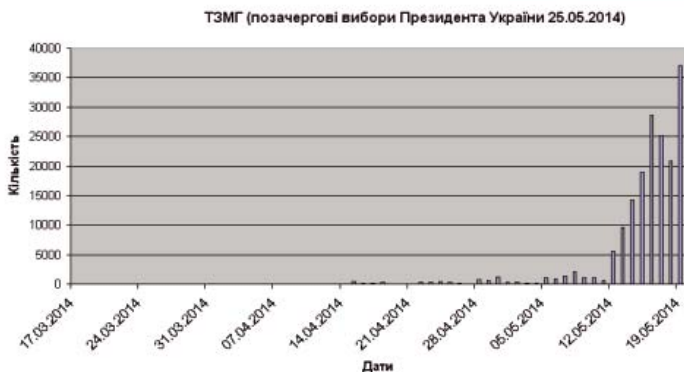
Звернення виборців щодо тимчасової зміни місця голосування

Найбільшу кількість таких звернень опрацювали відділи ведення Державного реєстру виборців у містах Києві, Одесі та Хмельницькому:

Найбільшу кількість заяв щодо зміни місця голосування без зміни виборчої адреси опрацювали такі відділи ведення Державного реєстру виборців



№ з/п	Відділ ведення	Усього заяв	Максимум за день
1	Дарницької РДА в м. Києві	2798	539
2	Дніпровської РДА в м. Києві	2797	874
3	Оболонської РДА в м. Києві	2772	522
4	Деснянської РДА в м. Києві	2199	444
5	Солом'янської РДА в м. Києві	2104	390
6	Приморської районної адміністрації Одеської міської ради	1997	578
7	Святошинської РДА в м. Києві	1893	330
8	Голосіївської РДА в м. Києві	1811	368
9	Хмельницької міської ради	1752	563
10	Печерської РДА в м. Києві	1733	553



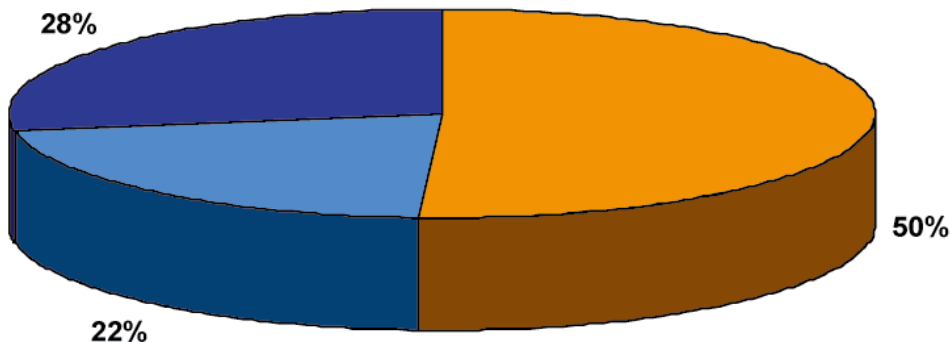
Динаміка звернень виборців щодо зміни місця голосування без зміни виборчої адреси протягом виборчого процесу

Слід зазначити, що під час проведення виборів не зафіксовано жодного випадку незаконного або неправомірного використання посвідчень тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси виборця.

Кількість звернень виборців до відділів ведення Реєстру під час виборчого процесу

Під час підготовки і проведення виборів (у період з 24 лютого по 25 травня 2014 року) до відділів ведення Державного реєстру виборців звернулося 83 129 громадян з питаннями щодо включення до Реєстру чи зміни їх персональних даних:

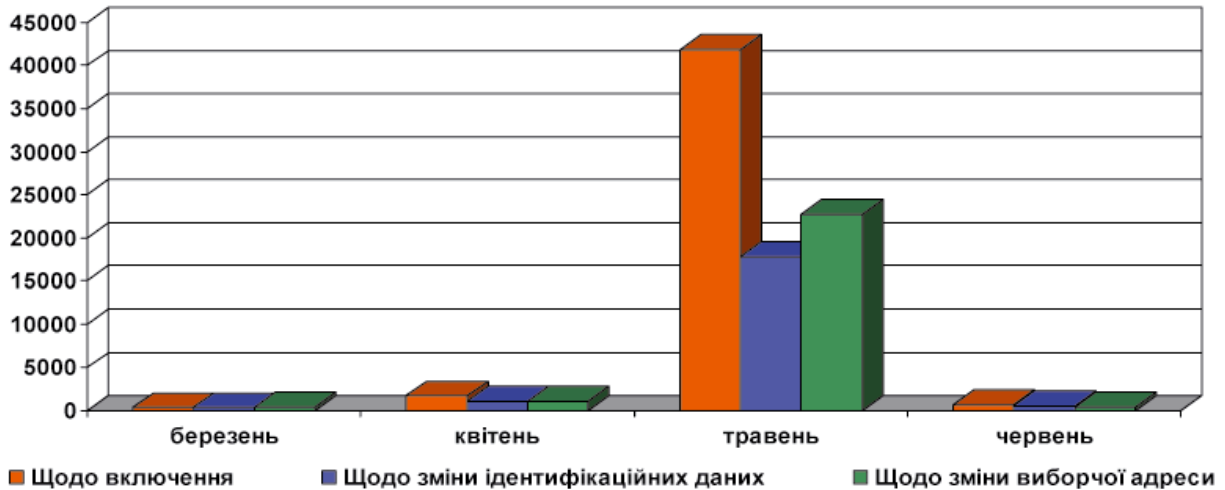
- Щодо включення – 42 160 (50%)
- Щодо зміни ідентифікаційних даних – 17 962 (22%)
- Щодо зміни виборчої адреси – 23 007 (28%)



Розподіл звернень за видами та часом заведення

Найактивніше виборці звертались до відділів ведення Державного реєстру виборців у травні:

Місяць	Щодо включення	Щодо зміни ідентифікаційних даних	Щодо зміни виборчої адреси	Усього
Березень	344	363	447	1 154
Квітень	1 710	1 147	1 151	3 008
Травень	41 895	17 833	22 747	82 475
Червень	645	556	436	1 637



Іменні запрошення виборцям

Під час проведення позачергових виборів Президента України іменні запрошення виборцям, включеним до попередніх списків виборців, виготовлялися органами ведення Державного реєстру виборців засобами автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців»:

Усього виготовлено запрошень – **34 076 159**

У тому числі:

для виборців, які нездатні пересуватись самостійно – **633 532**;

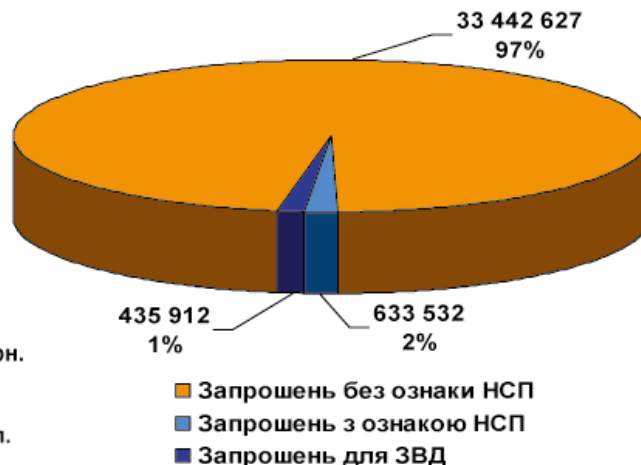
для виборців, які проживають або перебувають за кордоном – **435 912**

Кількість аркушів формату А3, необхідних для виготовлення іменних запрошень – **2 929 930**.

Вартість паперу для виготовлення запрошень близько **527 400** грн.

Вартість друку та обслуговування друкувальної техніки для виготовлення запрошень – **585 986** грн.

Середня вартість одного запрошення становила близько **3** коп.



Списки виборців для голосування

Органи ведення Державного реєстру виборців складають уточнені списки виборців для звичайних, закордонних та спеціальних виборчих дільниць, утворених в установах виконання покарань:

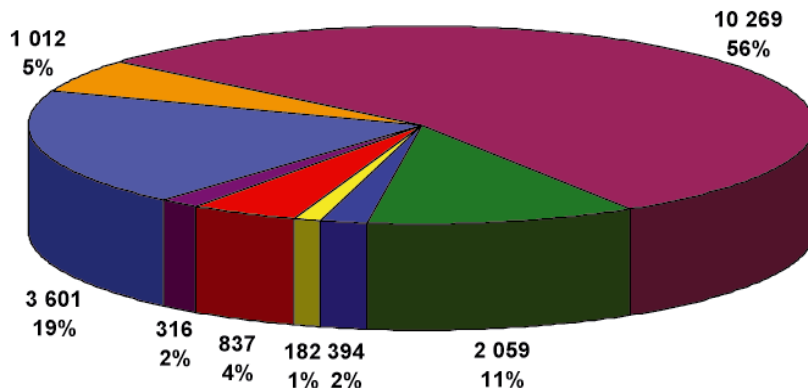


Кількість аркушів, використаних для роздруку двох примірників уточнених списків виборців – **1 064 641**

Відомості, подані під час підготовки списків виборців

У порядку складання попередніх та уточнених списків виборців для проведення голосування на позачергових виборах Президента України 25 травня 2014 року до відділів ведення Державного реєстру виборців було подано 18 670 відомостей від суб'єктів їх подання:

- Державна міграційна служба – 10 269
- Органи реєстрації актів цивільного стану – 2 059
- Військові частини – 394
- Центри обліку бездомних громадян – 182
- Установи пенітенціарної служби України – 837
- Місцеві суди – 316
- Органи Міністерства охорони здоров'я – 3 601
- Консульські установи – 1 012

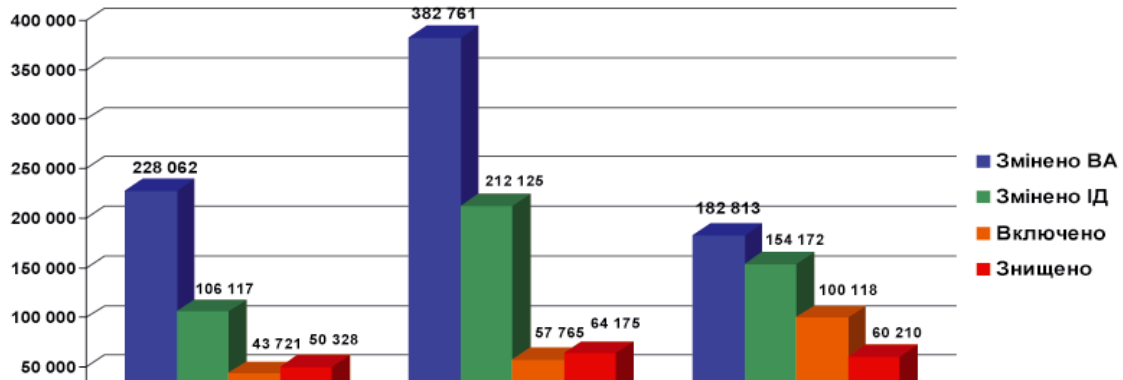


Відомості стосувались **491 908** записів про виборців

Зміни в даних виборців під час виборчого процесу

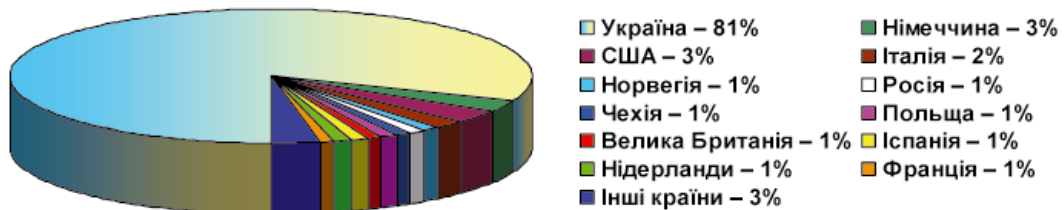
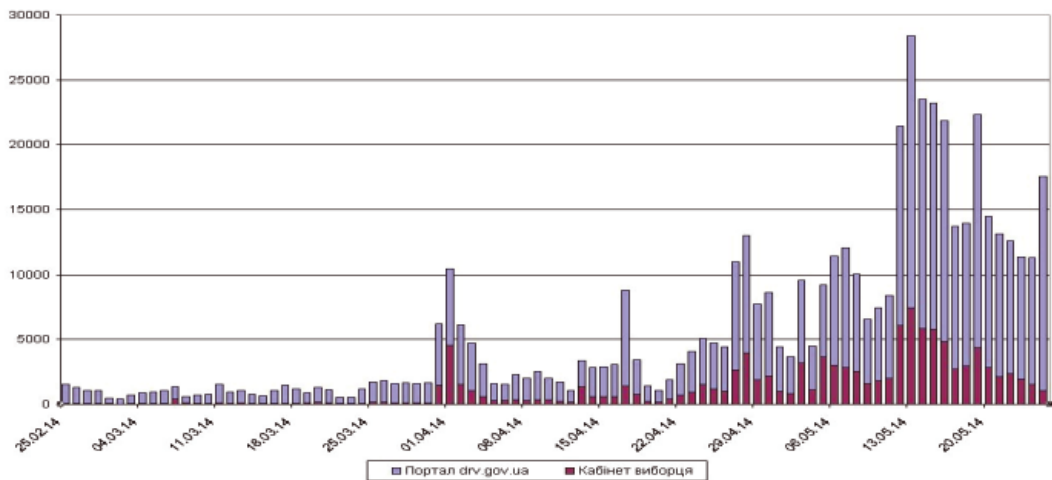
За результатами опрацювання цих відомостей до Реєстру було внесено такі зміни:

Місяць	Кількість виборців (в т.ч. з відміткою «вибув») на початок інтервалу	Змін ідентифікаційних та службових даних (крім відмітки «вибув»)	Змін ВА та встановлення відмітки «вибув»	Включено нових записів	Знищено записів	Усього змін	%
Березень	36 527 333	106 117	228 062	43 721	50 328	428 228	1,17
Квітень	36 515 231	212 125	382 761	57 765	64 175	716 826	1,96
Травень	36 470 645	154 172	182 813	100 118	60 210	497 313	1,36
Усього		472 414	793 636	201 604	174 713	1 642 367	4,50



Відвідування сайту www.drv.gov.ua.

У період підготовки до проведення голосування з позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року інформаційний ресурс Державного реєстру виборців відвідали близько 510 000 осіб з різних країн світу, з них близько 113 000 зареєструвалися в «Особистому кабінеті виборця».



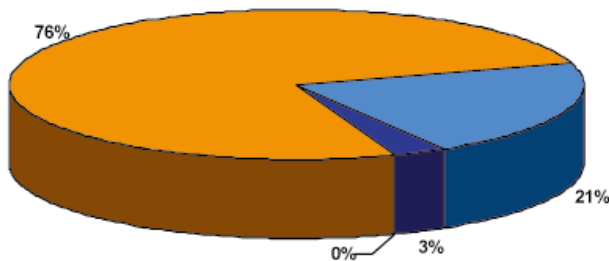
Запити виборців

Для забезпечення можливості перевіряти інформацію про включення виборців до Державного реєстру виборців засобами мережі Інтернет у 2013 році був створений «Особистий кабінет виборця».

Уперше на позачергових виборах Президента України виборці мали змогу перевірити наявність запису про себе у базі даних Державного реєстру виборців.

У період з 24 лютого до 25 травня 2014 року в кабінеті виборця було сформовано 121 692 запити про наявність запису у базі даних Реєстру:

- Присутній у Реєстрі – 92 428
- Відсутній у Реєстрі – 25 425
- Присутній із відміткою про вибуття – 3 778
- Присутні декілька осіб – 61



За той самий період до відділів ведення Державного реєстру виборців звернулося близько **83 129** виборців із заявами щодо включення, зміни ідентифікаційних даних, зміни виборчої адреси.

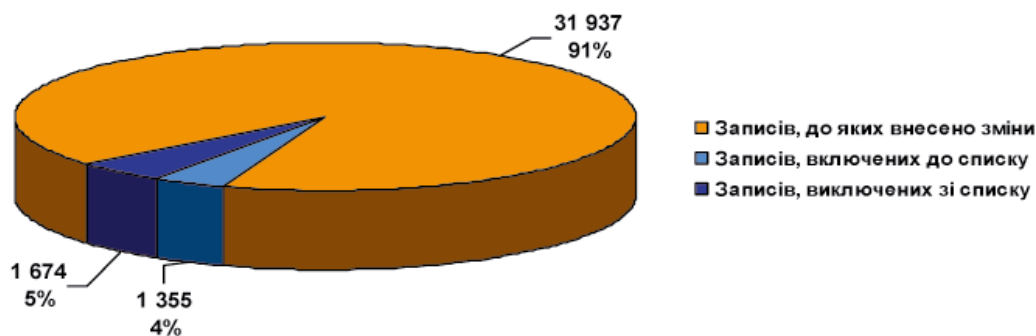
Помилки при формуванні запиту, що допускаються найчастіше:

- написання ідентифікаційних даних російською мовою;
- описки в написанні ідентифікаційних даних (Михало, Олександр, Володимрович, Олеговч);
- не заповнене поле «по батькові» при його наявності;
- кілька варіантів написання одного й того ж імені, по батькові (Дар'я, Дарья, Дарина; Євген, Євгеній; Наталя, Наталія; Ігоревич, Ігорович; Євгенович, Євгенійович).

Опрацювання списків після проведення голосування

Після того, як дільнична виборча комісія отримала уточнені списки виборців, до них були внесені такі зміни:

Кількість виборців, які взяли участь у голосуванні	Записів, до яких внесено зміни	Записів, включених до списку	Записів, виключених зі списку	Разом
18 019 504 (53%)	31 937 (91%)	1 355 (4%)	1 674 (5%)	34 966 (0,19%)



Інформація Служби розпорядника Державного реєстру виборців



МІЖНАРОДНА МІСІЯ ЗІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРАМИ (ММСВ) Україна – Позачергові вибори Президента, 25 травня 2014 року ЗАЯВА ПРО ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ *

Київ, 26 травня 2014 року

Ця Заява про попередні висновки та результати підготовлена Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДПЛ) у співпраці з Парламентською асамблеєю ОБСЄ (ПА ОБСЄ), Парламентською асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ), Європейським парламентом (ЄП) та Парламентською асамблеєю НАТО (ПА НАТО).

Жоао Соарес (Португалія) був призначений Діючим головою ОБСЄ на посаду Спеціального Координатора Місії короткострокового спостереження ОБСЄ. Ілкка Канерва (Фінляндія) очолив делегацію Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Андреас Гросс (Швейцарія) – делегацію ПАРЄ, Горан Фарм (Швеція) – делегацію Європейського Парламенту, Карл А. Ламерс (Німеччина) – делегацію Парламентської Асамблеї НАТО. Тана де Зулуета (Італія) є Головою Місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ, що розпочала свою роботу в Україні 20 березня 2014 року.

Оцінювання здійснювалося з метою визначення відпо-

відності виборів зобов'язанням перед ОБСЄ та стандартам Ради Європи, а також міжнародним зобов'язанням і положенням національного законодавства. Ця Заява про попередні висновки та результати була підготовлена до завершення виборчого процесу. Остаточна оцінка виборів залежатиме частково від того, як пройде решта етапів виборчого процесу, включаючи встановлення підсумків голосування, розгляд можливих скарг та звернень, отриманих після дня голосування. ОБСЄ/БДПЛ опублікує повний остаточний звіт, який міститиме рекомендації щодо можливих вдосконалень, приблизно через вісім тижнів після завершення виборчого процесу. Парламентська Асамблея ОБСЄ представить свій звіт перед Постійним комітетом 28 червня. ПАРЄ оприлюднить свій звіт у червні 2014 року. Європейський Парламент представить свій звіт перед Комітетом з іноземних справ. Делегація Парламентської Асамблеї НАТО презентувала свій звіт під час Весняної сесії Асамблеї, що відбулася 30 травня – 1 червня.

ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ

Дострокові вибори Президента України, що пройшли 25 травня 2014 року, характеризувалися високою явкою виборців та чітким наміром влади провести справжні вибори, які загалом відповідали міжнародним зобов'язанням, із дотриманням основоположних свобод громадян на більшій частині території країни. Все це відбувалося попри напружену безпекову ситуацію у двох східних регіонах, а також посилення спроб з боку озброєних груп зірвати процес голосування у цій частині країни. ЦВК та інші виборчі комісії працювали в цілому неупереджено та колегіально, хоча виникло декілька питань щодо прозорості напередодні дня голосування, а деякі рішення, що ними приймалися, можливо, виходили за рамки їхніх повноважень. Процес голосування та підрахунку голосів був прозорим та загалом відповідав

встановленим процедурам, незважаючи на довгі черги виборців на виборчих дільницях у деяких частинах країни. Процес встановлення підсумків голосування на початковому етапі отримав менш позитивну оцінку спостерігачів Міжнародної місії спостереження за виборами (ММСВ), переважно внаслідок технічних проблем.

Вибори Президента України проводились в умовах складної політичної, економічної та особливої безпекової ситуації. Органи, відповідальні за організацію та проведення виборів, докладали надзвичайних зусиль для забезпечення проведення голосування на всій території країни, незважаючи на продовження заворушень та насильства на сході України, де антиурядові сили контролюють деякі території, а тимчасовий уряд проводить антиповстанські операції. Це істотно вплинуло

* Неофіційний переклад українською мовою

на умови проведення виборів, а також загалом на ситуацію з правами людини у цьому регіоні, і створило перешкоди для повноцінного спостереження. Вибори не проводились на Кримському півострові, оскільки він не контролюється українською владою, й перед громадянами, які проживають на півострові, постали істотні проблеми щодо участі у виборах.

Нормативно-правова база є достатньою для проведення демократичних виборів. Нормативно-правова база зазнала численних суттєвих змін протягом виборчого періоду, які були внесені частково з метою реагування на мінливу політичну та безпекову ситуацію, створення можливостей для голосування мешканців відповідних регіонів, і частково – для здійснення подальших кроків на шляху виборчої реформи. Хоча це й призвело до суттєвої зміни нормативно-правової бази порівняно з тією, яка існувала на момент призначення виборів, більшість останніх змін у законодавстві були сприйняті основними учасниками виборчого процесу як необхідні та бажані.

Незважаючи на складні умови та обмежені строки, Центральна виборча комісія (ЦВК) протягом передвиборного періоду працювала незалежно, неупереджено та колегіально, в цілому дієво з дотриманням всіх встановлених законодавством строків. Водночас деякі аспекти виборів не були врегульовані ЦВК, що знизило уніфікованість процесу. Реєстрація кандидатів була в цілому всеохоплюючою, і до списку для голосування увійшов 21 кандидат.

Висування членів окружних виборчих комісій (ОВК) та дільничних виборчих комісій (ДВК) кандидатами, які мали та використовували можливість за бажанням замінювати своїх представників у складі комісії, вплинуло на стабільність та ефективність процесу організації та проведення виборів. Водночас більшість ОВК та ДВК за межами Донецької та Луганської областей впоралися з часовими обмеженнями, частими змінами у складі комісії, та подекуди з проблемами матеріально-технічного забезпечення.

Ситуація у більшій частині Донецької та Луганської областей мала істотні негативні наслідки для процесу підготовки до виборів. Серйозні проблеми у цих областях стосувалися насильницького блокування приміщень та закриття ОВК групами озброєних людей, залякування членів комісій, включаючи викрадення, погрози життя, проникнення у приватні помешкання, захоплення обладнання та виборчих матеріалів, вогнепальне поранення довіреної особи кандидата. Ці протизаконні дії були спрямовані на зрив виборів та позбавлення громадян їхнього основоположного права на вільну участь та обрання своїх представників. ММСВ високо оцінює зусилля працівників органів, які здійснюють управління виборчим процесом, з продовження виконання своїх обов'язків, незважаючи на надзвичайні виклики, які перед ними поставали.

Співрозмовники ММСВ в цілому впевнені у точності централізованого Державного реєстру виборців (ДРВ). Як правило, доступ до списків виборців надавався громадянам для ознайомлення у встановлені законом строки. У частині Донецької та Луганської областей ЦВК тимчасово закрила доступ до бази даних ДРВ через проголошення так званого референдуму для попередження зловживань. У цих двох регіонах списки виборців були підготовлені із затримками, або не підготовлені взагалі. Незначна кількість виборців, що мешкають на Кримському півострові, подала заяви на тимчасову зміну місця голосування в інших регіонах України.

Передвиборна агітація кандидатів на пост Президента України в цілому була неактивною та затьмареною останніми подіями у сфері політичного життя та безпеки. Вона активізувалася на більшій частині країни лише протягом останніх тижнів. Більшість кандидатів могли агітувати виборців без перешкод та обмежень, за винятком східних регіонів. Однак, мали місце декілька інцидентів, пов'язаних із проведенням передвиборної кампанії, включаючи випадки залякування та нападів на офіси політичних партій та виборчі штаби, а також випадки перешкоджання кандидатам у здійсненні ними передвиборної агітації.

Позитивним фактором, на думку МСВ ОБСЄ/БДПЛ, є відсутність помітних випадків зловживання адміністративним ресурсом, і, на відміну від попередніх виборів, співрозмовники не висловлювали свого занепокоєння з цього приводу. ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанська комісія Ради Європи неодноразово наголошували на необхідності удосконалення положень щодо фінансування кампаній для забезпечення щільнішого контролю та прозорості. Незважаючи на останні зміни, ці положення в подальшому мають бути посилені.

Медіасередовище є різноманітним, але недостатній рівень незалежності ЗМІ від політичних або корпоративних інтересів часто впливає на редакційну незалежність. Свобода ЗМІ була істотно підірвана на сході, де журналісти та медіа зазнавали погроз та переслідувань під час передвиборної кампанії. У загальному політичному дискурсі в ефірі ЗМІ у період передвиборної кампанії домінувала тема політичної та безпекової кризи. Висвітлення кандидатів в редакційних програмах було обмеженим та зосереджувалося лише на кількох кандидатах. Позитивною ініціативою стала організація та трансляція дебатів між усіма кандидатами на державному телебаченні. Кроки, спрямовані на заборону трансляції начебто пропаганди деякими каналами, хоча й не мали безпосереднього впливу на вибори, стали небажаним обмеженням. Відповідно до закону державні ЗМІ надали всім кандидатам безкоштовний ефірний час та друковану площу. Прийняття закону, яким державне телебачення перетворюється на суспільного мовника, є позитивним кроком. Прийняття цього закону неодноразово рекомендувалося ОБСЄ/БДПЛ.

Представники більшості національних меншин повідомили про відсутність будь-яких істотних переш-

код для їхньої участі у виборчому процесі, за винятком кримських татар і ромів. Траплялися випадки насильства та вандалізму проти деяких громад, які не пов'язані з виборами. Дебати стосовно мовного питання характеризувалися більш гнучкими підходами у порівнянні з попередніми виборами, проте більшість кандидатів мають очевидні розбіжності щодо питання про надання російській мові статусу другої державної мови. Систематичний зрив роботи органів, відповідальних за організацію та проведення виборів, у деяких частинах Донецької та Луганської областей вплинув на значну кількість російськомовного населення України.

Законодавством передбачена рівність жінок та чоловіків у публічному та політичному житті. З 21 кандидата у президенти двоє – жінки. П'ятеро з 15 членів ЦВК – жінки; жінки також майже однаково з чоловіками представлені у складі ОВК та ДВК.

Виборче законодавство забезпечує достатні можливості для ефективного правового захисту у виборчих спорах; однак, законодавство встановлює суворі вимоги до процедури подання скарг і дозволяє відмовити у їх розгляді через незначні недоліки у їх оформленні. ЦВК отримала незначну кількість скарг до дня голосування, але не розглядала жодну з них по суті через формальні недоліки. Суди розглядали подані для вирішення виборчі спори невідкладно та належним чином. Останні зміни законодавства стосовно судової гілки влади та заклики щодо люстрації суддів вплинули на роботу судів під час виборчого періоду.

Процес реєстрації та акредитації спостерігачів був загалом всеохоплюючим, а українські органи влади вітали спостерігачів з країн-членів ОБСЄ. Згідно з останніми змінами та відповідно до минулих рекомендацій ОБСЄ/

БДПЛ, українські громадські організації можуть здійснювати спостереження під час виборів президента, а всі спостерігачі тепер мають право отримувати копії протоколів з результатами виборів від органів управління виборчим процесом всіх рівнів. Однак строки, встановлені для реєстрації та акредитації громадських спостерігачів, дещо обмежують їхні можливості щодо здійснення ефективного спостереження на всіх етапах виборчого процесу.

В більшості регіонів країни день голосування пройшов загалом мирно. Явка виборців за даними ЦВК становила близько 60 відсотків. Вона почала оприлюднювати попередні результати виборів із розбивкою за виборчими дільницями на своєму веб-сайті вночі одразу після завершення голосування. Незважаючи на зусилля органів, відповідальних за організацію та проведення виборів, спрямованих на забезпечення голосування на всій території країни, голосування не відбулося на більшій частині Луганської та Донецької областей через систематичні втручання з боку озброєних груп сепаратистів. Процес голосування та підрахунку голосів був впорядкований та добре організований на більшості виборчих дільниць, де здійснювалось спостереження, за винятком незначних процедурних проблем, що були помічені. Однак, велика кількість виборців часто призводила до переповнення приміщень для голосування, особливо там, де одночасно проводилися місцеві вибори, внаслідок чого часто виникали затримки з підрахунком голосів на відповідних виборчих дільницях. Початкові етапи процесу встановлення підсумків голосування були негативно оцінені п'ятою частиною спостерігачів ММСВ переважно через умови роботи, переповненість дільниць та атаки на комп'ютерну систему ЦВК, що порушувало процес обробки та передавання результатів виборів.

ПОПЕРЕДНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Контекст

Дострокові вибори Президента проводилися в умовах складної політичної, економічної та особливої безпекової ситуації, що вплинуло на законодавчу базу, технічні аспекти підготовки до виборів, а також передвиборну кампанію кандидатів.

Події на Майдані, які розпочалися у листопаді 2013 року та набули ескалації у лютому, призвели до зміни балансу сил у Верховній Раді та складі уряду, а також до призначення в.о. Президента після втечі Віктора Януковича з країни. 16 березня на Кримському півострові відбувся так званий референдум, за результатами якого парламент Російської Федерації прийняв рішення про приєднання Автономної Республіки Крим та міста Севастополь у якості суб'єктів федерації, і це унеможли-

вило організацію президентських виборів на півострові¹. У квітні було захоплено декілька адміністративних приміщень у Донецькій та Луганській областях, після яких відбулася низка актів насильства та жорстоких інцидентів з летальними випадками на сході та півдні України. 14 квітня в.о. Президента оголосив про початок антиповстанської операції, яка наразі триває.

Перед тимчасовим урядом України при здійсненні контролю постали подальші виклики після проведення так званих референдумів щодо проголошення автономії/незалежності 11 травня, організовані самопроголошеною місцевою «владою» у деяких частинах Донецької та Луганської областей². Місія зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ не здійснювала жодного спостереження під час цих «референдумів».

¹ Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) оприлюднила висновок CDL-AD(2014)002, відповідно до якого цей «референдум» був неконституційним та суперечив європейським стандартам.

² Українська влада назвала ці «референдуми» незаконними та нелегітимними.

Одночасно з достроковими виборами Президента відбулось понад 300 місцевих виборів (міських голів та членів місцевих рад), включаючи вибори міського голови та членів міської ради міста Києва. МСВ ОБСЄ/БДПЛ приділяла увагу місцевим виборам лише у частині, в якій вони впливали на хід проведення виборів Президента України.

Законодавча база та виборча система

Президент України обирається народним голосуванням строком на п'ять років. Одна й та сама особа не може бути Президентом більше, ніж два строки підряд. Якщо жоден з кандидатів не отримує більше 50 відсотків голосів, через три тижні після дня виборів проводиться другий тур виборів, в якому беруть участь два кандидати, які отримують найбільшу кількість голосів у першому турі. 16 травня Конституційний суд України надав роз'яснення, відповідно до якого строк повноважень Президента, обраного на позачергових виборах 25 травня, становитиме п'ять років³.

У лютому Верховною Радою України було прийнято закон та пов'язану з ним постанову про відновлення положень Конституції України, які були вперше передбачені змінами до Конституції 2004 року та у 2010 році були визнані Конституційним Судом України неконституційними з огляду на недотримання процедури їх внесення⁴. Ані закон, ані постанова не розглядалися Верховною Радою України як зміни до Конституції і тому спеціальна процедура внесення змін до Конституції не застосовувалась. До цього дня останні зміни до Конституції України не оскаржувалися. Спеціальна комісія, створена Верховною Радою України у березні для підготовки проекту змін до Конституції України, продовжує свою роботу, і подання розроблених проектів, включно з положеннями щодо повноважень Президента, очікується після виборів.

Вся нормативно-правова база, що регулює проведення виборів Президента України, була істотно змінена за три місяці до виборів. Основна законодавча база складається з Конституції України та Закону України «Про вибори Президента України» (надалі – «Закон про ви-

бори»), Закону України «Про Центральну виборчу комісію» (ЦВК) та Закону України «Про державний реєстр виборців», причому у всі ці закони останнім часом були внесені зміни. Хоча ці зміни до законодавства загалом сприймалися основними учасниками виборчого процесу як необхідні та бажані, вони призвели до появи значно відмінної нормативно-правової бази, ніж та, що існувала на момент призначення виборів⁵.

Лише Закон про вибори був змінений шість разів протягом 2014 року⁶. Деякі зміни були внесені, щоб уможливити проведення дострокових виборів 25 травня, полегшити одночасне проведення місцевих виборів та відреагувати на існуючу ситуацію⁷. Водночас у березні істотні зміни було внесено в рамках поглибленої виборчої реформи з метою гармонізації Закону України «Про вибори Президента України» та Закону України «Про вибори народних депутатів України», який нещодавно також був змінений, та врахування рекомендацій, які раніше були надані ОБСЄ/БДПЛ та Європейською комісією за демократію через право (Венеціанська комісія). У рамках березневих змін до Закону про вибори були додані чіткі положення, відповідно до яких результати виборів встановлюються незалежно від кількості виборчих дільниць, на яких відбулося голосування. Протягом передвиборного періоду Верховною Радою України неодноразово розглядалися пропозиції щодо законодавчого регулювання питань, пов'язаних із проведенням виборів в умовах існуючої політичної та безпекової ситуації, що постійно змінюється, а також питань, пов'язаних із забезпеченням доступу до виборчих дільниць громадянам з Кримського півострова⁸. Втім, незважаючи на спрощення процедур, що дозволяли виборцям з Кримського півострова голосувати в будь-якому іншому місці, на практиці вони все одно залишилися ускладненими.

Конституція гарантує рівність жінок та чоловіків у публічному та політичному житті. Крім того, Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», зокрема, передбачає рівні права та можливості у виборчому процесі.

³ 22 квітня до Конституційного Суду України надійшло конституційне подання від 101 народного депутата України щодо роз'яснення стосовно двох конфліктуючих положень Конституції України, а саме – статті 103, яка встановлює строк повноважень Президента у п'ять років, та перехідних положень, які визначають, що наступні чергові вибори повинні відбутися у березні 2015 року.

⁴ Рішення Конституційного Суду №20-рп/2010 від 30 вересня 2010 року (справа №1-45/2010).

⁵ У попередніх звітах ОБСЄ/БДПЛ щодо виборів в Україні критикувалося внесення змін до законодавства про вибори незадовго до виборів, що суперечить визнаній міжнародній практиці та може дезорієнтувати учасників. Крім цього, відповідно до Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії рекомендується не змінювати ключові аспекти виборчого законодавства протягом року, що передє виборам (пункт II.2.65). З усіма звітами можна ознайомитись за посиланням: <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine>

⁶ 28 лютого, 13 березня, 8 квітня, 6 травня, 15 травня та 20 травня.

⁷ Змінами, внесеними 6 травня, передбачалось зменшення мінімальної кількості членів дільничних виборчих комісій з 12 до 9 осіб з огляду на недостатню кількість подань від кандидатів на пост Президента України. Ці зміни були подані та схвалені безпосередньо перед настанням граничного строку для утворення ДВК. Зміни, внесені 15 травня, стосувалися ролі виконавчих органів у забезпеченні організації та безпеки проведення виборів, а також дозволили переміщення ОВК у надзвичайних ситуаціях. Насамкінець, зміни, внесені 20 травня, передбачили знищення бюлетенів, які неможливо було передати, а також дозволили внесення військовослужбовців, які проходять службу в Донецьку та Луганську, до списків виборців у день голосування.

⁸ 15 квітня Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Крім регулювання багатьох ключових юридичних питань, закон встановлює, що голосування не проводитиметься на Кримському півострові, а також полегшує порядок реєстрації для громадян, які проживають на цій території, для голосування в інших регіонах України.

Управління виборчим процесом

Управління виборчим процесом здійснюють ЦВК, 213 окружних виборчих комісій (ОВК) та 32 244 дільничних виборчих комісій (ДВК). ЦВК є постійно діючим органом. ЦВК створює ОВК, а ОВК формують ДВК. Подання стосовно кандидатур до складу ОВК і ДВК вносяться кандидатами на пост Президента⁹. Зміни до законодавства, якими були скорочені строки для формування ОВК та ДВК, ускладнили організацію виборів.

Крім інших завдань, ЦВК також забезпечує реалізацію та захист виборчих прав громадян, що на практиці може бути досягнуто лише за рахунок повноцінної співпраці з іншими державними органами на всіх рівнях. Ситуація на сході України стала істотним викликом для спроможності органів, відповідальних за організацію та проведення виборів, з точки зору виконання своїх зобов'язань. Вибори не проводились на Кримському півострові, оскільки він не контролюється українською владою, й перед громадянами, які проживають на півострові, постали істотні проблеми щодо участі у виборах, які частково були спричинені нормами законодавства.

Незважаючи на складні умови та обмежений час, ЦВК працювала незалежно, неупереджено і колегіально, та в цілому дієво і дотримуючись всіх встановлених законодавством строків. У період з 25 лютого до 24 травня ЦВК прийняла близько 700 рішень (постанов) з широкого кола питань. Водночас деякі питання постановами ЦВК не були врегульовані відповідним чином, і це знизило уніфікованість процесу організації та проведення виборів¹⁰. Майже всі постанови ЦВК приймалися одногосло.

ЦВК працює прозоро. Засідання могли відвідувати кандидати та їхні представники, які могли звертатися до Комісії, а також представники ЗМІ й акредитовані спостерігачі. Як і під час попередніх виборів, ЦВК проводила неоголошені «підготовчі» наради перед офіційними засіданнями. Нещодавно ЦВК внесла зміни до Регламенту своєї роботи, якими запрошеним відвідувачам дозволялося бути присутніми на «підготовчих» нарадах. ЦВК публікує всі свої рішення та іншу інформацію на своєму веб-сайті, і докладала значних зусиль

для публікації кількох тисяч рішень ОВК. Для керівників ОВК та ДВК проводилися навчання. Більшість спостерігачів МСВ ОБСЄ/БДІПЛ оцінили навчання як якісне.

Відповідно до закону, посади голів, заступників голів та секретарів ОВК й ДВК (керівні посади) розподіляються між членами виборчої комісії пропорційно до кількості подань, що надійшли від кандидатів. ЦВК сформувала ДВК у встановлений законом строк та призначила керівний склад комісій з урахуванням «принципу пропорційності». Так само, як під час попередніх виборів, у подальшому багато кандидатів замінили велику кількість призначених членів комісій, включаючи керівників¹¹. Це збільшило навантаження на ЦВК та негативно вплинуло на роботу органів управління виборчим процесом¹². Скасування реєстрації Наталії Королевської та Олега Царьова за їхнім бажанням обумовило потребу в перерозподілі 56 керівних посад у окружних виборчих комісіях. Під час призначення нового керівництва комісій ЦВК надавала перевагу тим, хто мав досвід роботи на виборах. Внаслідок цього після перерозподілу посад деякі кандидати отримали дещо більший відсоток своїх представників у керівництві ОВК, ніж інші¹³.

Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ повідомляли, що перед істотною меншістю ОВК постали різні проблеми в їхній діяльності, включаючи ресурсне забезпечення. В міру наближення до дня голосування ситуація у більшості округів покращилася. Водночас політична ситуація, загальна відсутність гарантій безпеки та антиповстанські операції на більшій території Донецької та Луганської областей значною мірою негативно вплинули на процес підготовки до виборів у цих регіонах. Ситуація погіршилася після 11 травня. Серйозні проблеми у цих областях стосуються блокування приміщень та закриття ОВК групами озброєних людей, захоплення обладнання ОВК та виборчих матеріалів, залякування членів ОВК та ДВК і довірених осіб кандидатів, включаючи викрадення, насильницьке проникнення у приватні приміщення, вогнепальне поранення довіреної особи кандидата¹⁴. Це викликало небажання громадян працювати членами виборчих комісій та стало істотною перешкодою у процесі

⁹ Комісія вищого рівня може призначати членів комісій, якщо кількість подань недостатня для формування кількісного складу комісій не нижче від мінімальної межі.

¹⁰ Зокрема, ЦВК не врегулювала механізм перерозподілу керівних посад у комісіях після зняття кандидата з реєстрації; процедуру розподілу ОВК керівних посад серед членів ДВК, висунутих кандидатами; а також механізм призначення членів комісій у випадках, коли кількість членів ОВК та ДВК, висунутих кандидатами, є меншою, ніж вимагається законом.

¹¹ До 23 травня було замінено 43 відсотки членів ОВК; деякі – кілька разів.

¹² ЦВК також займалася питаннями, пов'язаними з організацією та проведенням місцевих виборів та проміжних виборів до Верховної Ради України, що проводилися 25 травня.

¹³ А саме, Петро Порошенко, Михайло Добкін, Юлія Тимошенко та Зорян Шкіряк, частка представників яких у керівництві ОВК зросла в цілому від 30 до 16 відсотків. Анаtolій Гриценко оскаржив рішення ЦВК про перерозподіл керівних посад. Рішення ЦВК було залишено без змін; втім, суд зазначив, що передбачений законом обов'язок щодо забезпечення пропорційного представництва повинен застосовувати також під час призначення осіб на посади, що звільнилися, а не тільки під час формування ОВК.

¹⁴ За інформацією, наданою спостерігачам керівником виборчого штабу кандидата.

підготовки до виборів¹⁵. Незважаючи на це, спостерігачі ММСВ підкреслювали рішучість багатьох посадовців, які займалися організацією виборчого процесу в цих областях, долати ці серйозні виклики.

ЦВК створила 32 244 виборчі дільниці. Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ повідомили, що понад половину на ОВК мала труднощі з призначенням членів ДВК у встановлений законом строк – 6 травня – переважно, внаслідок того, що деякі кандидати не внесли подання щодо членів комісій, або зробили недостатню кількість подань. ОВК вдавалися до різних способів доукомплектування складу комісій. Відсутність уніфікованого підходу могла вплинути на плюралізм у деяких ДВК¹⁶. ОВК застосовували різні підходи у практиці розподілу керівних посад між членами ДВК, зокрема жеребкування. Однак їм вдалося забезпечити пропорційність розподілу посад. Більшість ОВК сформували всі ДВК у встановлений законом строк, а решту було створено із незначною затримкою. Кандидати замінили багатьох членів ДВК, що ускладнило роботу ОВК та ДВК. Водночас багато ОВК у Донецькій та Луганській областях потерпали від більш серйозних проблем, намагаючись сформувати ДВК відповідно до закону, таких як масові звільнення, викликані у першу чергу побоюванням членів комісій працювати в ДВК за небезпечних умов. У день голосування зменшення мінімальної кількості членів ДВК з 12 до 9 призвело до оперативних проблем у роботі комісій – особливо на дільницях, на яких одночасно проводилися місцеві вибори.

П'ять із 15 членів ЦВК – жінки, включаючи заступника голови та секретаря. Чоловіки та жінки майже однаково представлені в ОВК, у тому числі на посадах голів комісій; довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ відмітили більшу частину жінок серед секретарів ОВК (приблизно 68%).

Реєстрація виборців

Реєстрація виборців проводиться автоматично у централізованому Державному реєстрі виборців (ДРВ).

ЦВК контролює роботу центрального органу ведення ДРВ, 27 органів адміністрування Реєстру (ОАР), та 756 органів ведення Реєстру (ОВР), які постійно оновлюють та вносять відомості до Реєстру. Починаючи з 2013 року, виборці можуть перевіряти свої персональні дані в інтерактивному режимі, що підвищує прозорість¹⁷. За офіційними даними, станом на 21 травня було зареєстровано 35 906 852 виборця, які можуть брати участь у голосуванні, з яких 55% – жінки. Близько 666 990 громадян, які не мають можливості пересуватися самостійно, зареєстровані для голосування за місцем перебування, ще 472 058 громадян зареєстровані для голосування за кордоном¹⁸.

Співрозмовники ММСВ загалом впевнені у точності Реєстру виборців. Через ситуацію на сході України на початку травня ЦВК тимчасово закрила доступ до бази даних ДРВ для 40 ОВР у Донецькій та Луганській областях для попередження зловживань¹⁹. Відповідно, попередні списки виборців для близько 1 500 ДВК (з 3 907 створених у цих областях) не були надруковані та передані у строки, встановлені чинним на той час законодавством²⁰. Доступ до ДРВ для всіх, крім 13 з цих ОВР, був відновлений²¹. Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ повідомили, що майже всі ДВК, на яких вони спостерігали процес передачі, отримали попередні списки виборців вчасно або із незначною затримкою²². В Донецькій та Луганській областях спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ не могли спостерігати за процесом передачі списків виборців через безпекову ситуацію; ЦВК повідомила, що лише відповідно 32 та 25 відсотків ДВК у цих регіонах змогли їх отримати. За даними органу ведення ДРВ, списки виборців з двох ОВР у цих двох східних областях були захоплені²³.

Після внесення змін до Закону про вибори виборці більше не можуть бути внесені до списків виборців у день голосування²⁴. ЦВК доклала зусиль для поширення інформації про нормативні положення, якими всім українським виборцям, включаючи мешканців Кримського півострова, дозволяється тимчасово змі-

¹⁵ Постановами №№ 505 та 617 ЦВК звернулася до парламенту, уряду та інших органів влади з проханням забезпечити належну безпеку для роботи виборчих комісій. Група національних спостерігачів «Комітет виборців України» закликала владу забезпечити безпеку виборців та членів виборчих комісій, виклавши перелік проблем, що постають перед ними, див. на <http://svsever.lg.ua/2014/05/zayavlenie-loo-kiu-chleniy-izbiratelnyih-komissiy-nedolzhnyi-byit-pushechnym-myasom-v-borbe-kievskoy-vlasti-s-luganskimi-separatistami/>

¹⁶ Після внесення поправок до закону у березні ДВК повинні мати мінімум 12 членів: останні зміни передбачають зменшення кількості членів до 9 осіб.

¹⁷ У період з 25 лютого до 20 травня цією можливістю скористалися майже 108 000 виборців.

¹⁸ Відповідно до Постанови ЦВК № 484 було створено 114 ДВК у 75 країнах.

¹⁹ Фактична кількість ОВР, доступ до яких було заблоковано, змінювалася щодня.

²⁰ Згідно із змінами, внесеними у березні, попередні списки виборців повинні бути доставлені до ДВК за 16 днів до дня голосування. Цей строк був скорочений до 8 днів змінами, внесеними 15 травня.

²¹ Доступ до ДРВ для цих ОВР залишається заблокованим, оскільки захоплені приміщення цих органів не були звільнені. Ці ОВР відповідають за дані близько 288 000 виборців.

²² Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ спостерігали процес передачі ДВК списків виборців у 109 ОВР.

²³ 15 травня списки виборців були захоплені озброєними людьми у ОВР Київського району м. Донецьк та ОВР Жовтневого району м. Луганськ.

²⁴ 20 травня до закону були внесені зміни, які дозволяють внесення військовослужбовців, які проходять службу в Донецькій і Луганській областях, до списків виборців у день голосування.

нювати місце голосування без зміни місця реєстрації²⁵. Водночас на практиці ОБСЄ/БДПЛ спостерігала відмінності та непослідовність у застосуванні відповідних положень, а поінформованість виборців в цілому здавалася недостатньою. Станом на 21 травня близько 171 000 виборців звернулися із запитом про тимчасову зміну місця голосування, включаючи близько 6 000 мешканців Кримського півострова²⁶.

Реєстрація кандидатів

Президентом України може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років, та володіє державною мовою²⁷. Вимога щодо мінімального строку проживання вочевидь суперечить міжнародним стандартам²⁸. Положення закону, відповідно до якого кандидат у президенти не повинен мати судимості за вчинення умисного злочину, було виключено з закону відповідно до попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії²⁹. Кандидати можуть висуватися партіями або шляхом самовисування.

Для реєстрації кожен кандидат повинен подати вичерпний перелік документів разом із документом, що підтверджує внесення грошової застави у розмірі 2,5 мільйона гривень (близько 178 000 євро на момент реєстрації) на спеціальний банківський рахунок ЦВК. Внесена застава повертається лише тим кандидатам, яким було відмовлено у реєстрації, а також двом кандидатам, які вийшли у другий тур³⁰.

ЦВК реєструвала кандидатів відповідно до вимог законодавства, і процес загалом був всеохоплюючим. До Комісії надійшло 46 заяв від кандидатів на пост Президента у строк, встановлений Законом, з яких

було зареєстровано 23 кандидати, семеро з яких висувалися партіями, а 23 заявникам було відмовлено у реєстрації. Всі кандидати, яким було відмовлено у реєстрації, містили істотні помилки у поданих документах³¹. 22 заявники не внесли грошову заставу, а щодо заяви ще одного кандидата ЦВК прийняла рішення про неналежне оформлення документів або недотримання інших положень Закону³². Загалом 11 кандидатів, яким було відмовлено у реєстрації, подали до судів 16 скарг. За результатами розгляду скарг суд залишив всі рішення ЦВК без змін.

Два кандидати на пост Президента України зняли свої кандидатури до визначеного Законом кінцевого терміну. Решта учасників виборчого процесу (21 особа)³³, включаючи двох жінок, запропонували виборцям широкий вибір серед кандидатів, які представляють різноманітні політичні погляди.

Умови здійснення передвиборної агітації та фінансування кампаній

Передвиборна агітація кандидатів на пост Президента України в цілому була млявою та затьмареною останніми подіями у сфері політичного життя та безпеки. Кампанії активізувалися лише протягом останніх тижнів на більшій частині країни.

Лише дев'ять кандидатів здійснювали помітну агітацію з використанням біг-бордів, плакатів, газет, наметів, і меншою мірою – проведенням мітингів та кампаній «від дверей до дверей». Деякі кандидати заявили, що вони вдавалися до менш масштабних методів агітації, щоб продемонструвати економність з огляду на скрутну економічну та безпекову ситуацію в країні або з огляду на брак ресурсів. Більшість кандидатів могли агітувати виборців без перешкод та обмежень, за винятком схід-

²⁵ Звернення про тимчасову зміну адреси голосування повинно подаватися не пізніше ніж за 5 днів до дня голосування з обґрунтуванням підстав. Однак, закон не визначає, що саме може вважатися обґрунтуванням. Виборці, які проживають на Кримському півострові, не повинні надавати іншого обґрунтування, крім посвідчення особи.

²⁶ Загальна кількість виборців, зареєстрованих на Кримському півострові, становить 1 806 361 особа.

²⁷ Законодавством не визначено, яким чином оцінюється рівень володіння державною мовою, якщо він взагалі оцінюється. Крім того, пунктами I 1.1 с iii–iv: iii. Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії зазначено, що «ценз осілості для громадян може встановлюватися лише для участі в місцевих або регіональних виборах; iv. необхідна тривалість проживання не має перевищувати шести місяців; більш тривалий термін може встановлюватися винятково з метою захисту національних меншин».

²⁸ «Права осіб, які мають право бути обраними, не повинні обмежуватись необґрунтованими чи дискримінаційними вимогами, такими як освіта, місце проживання або походження, чи політичні переконання». Див. пункт 14 Загального коментаря № 25 (1996) до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (ICCPR) Комітету ООН з прав людини.

²⁹ Див. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Скоппола проти Італії [Scoppola v. Italy] (№ 3) від 22 травня 2012 р. та Херст проти Об'єднаного Королівства [Hirst v. the United Kingdom] (№ 2) від 6 жовтня 2005 р.

³⁰ ОБСЄ/БДПЛ у своєму Остаточному звіті за результатами виборів Президента України 2010 року рекомендувало: «Рекомендується розглянути можливість зменшення розміру фінансової застави для реєстрації кандидата та кількості голосів, які необхідно набрати для відшкодування застави». У законі нічого не зазначається про повернення застави у випадку, якщо вибори відбудуться в один тур.

³¹ Відповідно до попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії закон із внесеними змінами та доповненнями надає кандидатам можливість виправити технічні помилки та неточності у поданих документах.

³² ЦВК приділила особливу увагу розгляду заяви Дарта О. Вейдера. Комісія вирішила, що підтверджуючі документи та передвиборна програма цього кандидата не відповідають вимогам законодавства, й направила запит до прокуратури стосовно можливої фальсифікації документів.

³³ Ольга Богомолець, Юрій Бойко, Андрій Гриненко, Анатолій Гриценко, Михайло Добкін, Олександр Клименко, Валерій Коновалко, Ренат Кузьмін, Василь Куйбіда, Олег Ляшко, Микола Маломуж, Петро Порошенко, Вадим Рабінович, Володимир Саранов, Петро Симоненко, Юлія Тимошенко, Сергій Тігіпко, Олег Тягнибок, Василь Цушко, Зорян Шкіряк та Дмитро Ярош.

них регіонів³⁴. Однак, деякі кандидати зазнавали перешкод та ускладнень, а інші вирішили обмежити свою кампанію або не агітувати особисто з огляду на обставини безпеки. Чотири кандидати, які обмежили кампанії або не проводили агітацію взагалі, оголосили у ЗМІ після кінцевої дати про зняття своїх кандидатур з президентських виборів³⁵.

Загалом, під час 114 мітингів, на яких були присутні представники МСВ ОБСЄ/БДПЛ, 100 були організовані п'ятьма кандидатами переважно у західних та центральних регіонах³⁶. Учасники виборчих перегонів говорили про низку питань, включаючи питання безпеки, стабільності та унітарності країни, децентралізації, конституційної реформи, мовної політики, реформування збройних сил, боротьби з корупцією та олігархією, а також про відносини з Євросоюзом, НАТО та Російською Федерацією. Деякі кандидати під час своєї передвиборної кампанії вдавались до занадто войовничих закликів стосовно антиурядових угруповань та Російської Федерації.

Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ стали свідками низки проявів насильства під час проведення передвиборної агітації. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляли про випадки залякування та нападів на офіси політичних партій та виборчі штаби по всій країні³⁷. За інформацією, отриманою від довгострокових спостерігачів МСВ ОБСЄ/БДПЛ, три кандидати мали перешкоди для здійснення своєї передвиборної агітації³⁸. У Луганській області були зафіксовані погрози або напади на агітаційні тенти та працівників штабів деяких кандидатів³⁹. Позитивним фактором, на думку МСВ ОБСЄ/БДПЛ, є відсутність помітних випадків зловживання адміністративним ресурсом, і, на відміну від попередніх виборів, співрозмовники не висловлювали свого занепокоєння з цього приводу. Законодавство не містить ефективних механізмів по-

карання за порушення, допущені під час проведення передвиборної агітації⁴⁰.

Закон про вибори не встановлює обмежень щодо розміру витрат на передвиборну агітацію. Незважаючи на те, що розмір добровільних пожертв фізичних осіб до виборчого фонду кандидата обмежений, кількість коштів, які кандидат, або партія, що висунула кандидата, можуть витратити на президентську кампанію, не обмежується. Вимоги щодо звітування кандидатами про витрати на проведення передвиборної агітації до дня голосування не закріплені. Численні зміни до Закону про вибори, прийняті у 2014 році, не врахували попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії щодо фінансування передвиборних кампаній. Крім того, закон і надалі ставить у більш сприятливе становище кандидатів, висунутих політичними партіями⁴¹.

Засоби масової інформації

Медіасередовище є різноманітним і складається з великої кількості державних та приватних мовників, друкованих та електронних видань; водночас брак незалежності медіа від політичних або корпоративних інтересів часто впливає на редакційну незалежність. Основним джерелом інформації для громадськості залишається телебачення, але впливовість Інтернету як джерела широкого кола поглядів зростає. Державне мовлення буде трансформоване у суспільне відповідно до Закону України «Про суспільне телебачення і радіомовлення України»⁴². Прийняття цього закону неодноразово рекомендувалося ОБСЄ/БДПЛ.

Законодавство, що регулює діяльність ЗМІ, загалом забезпечує надійне підґрунтя для свободи медіа. Але, незважаючи на це, свобода ЗМІ була предметом основного занепокоєння протягом передвиборного періоду. Журналісти та медіа, які працювали на півдні та сході України, зазнавали постійних та агресивних погроз і переслідувань⁴³. 25 березня було запроваджено тимчасову

³⁴ 16 із 21 кандидатів наголосили, що безпекова ситуація негативно позначилася на їхніх можливостях агітувати виборців у Донецькій, Луганській та Харківській областях.

³⁵ Зорян Шкіряк, Петро Симоненко та Олександр Клименко. Останній заявив про свою відмову від участі у виборах на користь Петра Порошенка. Однак, їхні прізвища залишилися у бюлетенях, оскільки положення закону не передбачають виключення імен кандидатів з бюлетеня.

³⁶ Петро Порошенко – 32 мітинги, Олег Тягнибок – 30 мітингів, Юлія Тимошенко – 18 мітингів, Анатолій Гриценко та Олег Ляшко – по 10 мітингів кожний.

³⁷ Офіси Комуністичної партії в Києві, а також у Рівненській, Закарпатській, Вінницькій, Дніпропетровській та Тернопільській областях; офіси Партії регіонів у Чернівецькій та Чернігівській областях. «Батьківщина» повідомляла про напади або погрози у Київській, Львівській та Одеській областях; штаби Петра Порошенка були об'єктами нападів у Донецькій та Черкаській областях.

³⁸ М. Добкін у Дніпропетровській, Київській та Херсонській областях; А. Гриценко в Полтавській області; С. Тігіпко в Луганській області. Довірена особа М. Добкіна повідомила представникам МСВ ОБСЄ/БДПЛ про подання двох скарг до Генеральної прокуратури стосовно деяких з цих випадків.

³⁹ Гриценка, Порошенка та Тимошенко, за інформацією, наданою довгостроковими спостерігачами МСВ ОБСЄ/БДПЛ.

⁴⁰ ЦВК або ОВК направляють заяву або скаргу до відповідного правоохоронного органу для розслідування і подальшого реагування.

⁴¹ Це суперечить пункту 1.2.3 Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії. Див. за посиланням: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023-e). Там само CDL-AD(2009)040, пп. 48–53.

⁴² Закон був прийнятий Верховною Радою 17 квітня та підписаний в.о. Президента 13 травня. Однак, відповідно до перехідних положень закон, імовірно, не застосовуватиметься до 2015 року.

⁴³ Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ уважно відстежувала процес погіршення спроможності ЗМІ вільно працювати в країні та оприлюднила кілька заяв, якими закликала до відновлення свободи медіа: <http://www.osce.org/fom/118990>

заборону чотирьох російських телеканалів, яка не всіма виконувалася⁴⁴. Кроки, спрямовані на припинення трансляції деякими каналами начебто пропаганди, хоча і не мали безпосереднього впливу на вибори, стали небажаним обмеженням.

Діяльність ЗМІ під час передвиборної кампанії регулюється законом про вибори, який передбачає, що як державні, так і приватні ЗМІ повинні забезпечувати збалансоване висвітлення та створювати рівні умови для конкурентів на виборах. Державне телебачення і радіомовлення виконували відповідні положення шляхом надання безкоштовного ефірного часу всім учасникам виборчих перегонів. Кандидати скористалися цією можливістю, а також використали безкоштовно надану двома державними газетами друковану площу. Національна рада з питань телебачення та радіомовлення (Нацрада) здійснювала нагляд за дотриманням засобами масової інформації чинного законодавства протягом періоду передвиборної агітації⁴⁵. Однак, здатність Нацради повноцінно забезпечувати виконання закону засобами масової інформації обмежена незрозумілою системою санкцій⁴⁶.

Моніторинг ЗМІ, який проводився МСВ ОБСЄ/БДПЛ, продемонстрував, що протягом виборчої кампанії у загальному політичному дискурсі у ЗМІ домінувала тема кризи в південних та східних областях, навіть під час висвітлення кандидатів⁴⁷. Засоби мовлення висвітлювали виборчу кампанію у різних форматах, але редакційне висвітлення фокусувалося в основному на обмеженій кількості учасників⁴⁸. Державний «Перший Національний» канал у рамках позитивної ініціативи організував та транслював «Національні дебати» серед усіх кандидатів⁴⁹.

На державному телебаченні натомість висвітлення кампанії було дуже обмеженим. «Перший Національний» канал присвятив 59% свого ефірного часу висвітленню роботи органів влади, і лише 11% – кан-

дидатам. Найпопулярніше ток-шоу на «Першому Національному» – «Шустер Live» – присвятило Ю. Тимошенко 29% свого ефіру⁵⁰. П. Порошенко був запрошений взяти участь у дебатах з Ю. Тимошенко у цьому ток-шоу, але відмовився. Тональність висвітлення приватними мовниками була в цілому нейтральною, але у кількох випадках висвітлення виявилось упередженим. Наприклад, «5 канал» приділив 60% часу редакційних програм П. Порошенку⁵¹. Незначна кількість кандидатів витратила кошти на платну рекламу в рамках своєї кампанії. Чотири кандидати придбали 82% всієї платної реклами на телеканалах, щодо яких здійснювався моніторинг, причому один лише П. Порошенко купив 33%⁵². Друковані ЗМІ продемонстрували обмежене висвітлення кампанії; спостерігалися статті з ознаками проплачених матеріалів без відповідного позначення. Протягом останніх двох тижнів передвиборної агітації державні та приватні телеканали транслювали повідомлення від ЦВК та інформаційні відеоматеріали для виборців.

Участь національних меншин

За даними перепису населення 2001 року⁵³, 77,8% громадян України є етнічними українцями, 17,3% – етнічними росіянами, а решта 5% населення складається з білорусів, болгар, кримських татар, євреїв, угорців, молдаван, поляків, ромів, румунів та інших невеликих меншин. 29% населення вважають російську мову своєю рідною мовою.

Більшість представників громад національних меншин на всій території країни повідомили МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що очікують, що їхні члени голосуватимуть на виборах, та що вони не мали жодних істотних перешкод для своїх представників під час виборчого процесу в якості виборців або кандидатів⁵⁴. Риторика кампанії була толерантною по відношенню до національних меншин.

⁴⁴ Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення стверджувалося, що трансляція цих каналів розпалює ворожнечу, і вимагала її тимчасової заборони. Вимогу Нацради було задоволено Рішенням Київського окружного адміністративного суду № 824/3456/14, яке залишається в силі до остаточного вирішення справи по суті.

⁴⁵ Одним із компонентів діяльності Нацради у виборчому полі є моніторинг медіа. Нацрада поінформувала представників МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що вона повідомила мовників та ЦВК про виявлені порушення. Публічний звіт буде оприлюднений лише після виборів.

⁴⁶ Представники Нацради повідомили МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що Нацрада наразі може видавати попередження, що вона робить у формі повідомлень мовникам та ЦВК про виявлені порушення.

⁴⁷ МСВ ОБСЄ/БДПЛ з 1 квітня розпочала медіамоніторинг семи телеканалів (державний «Перший Національний» та приватні «Інтер», «5 канал», ICTV, 1+1, TVi, ТРК «Україна») та двох газет (державної «Голос України» та приватної «Факти и коментарии»).

⁴⁸ П. Порошенко та Ю. Тимошенко отримали по 20% кожен, М. Добкін – 9%, С. Тігіпко – 9% та О. Ляшко – 8% від загального обсягу висвітлення.

⁴⁹ Всі кандидати взяли участь у цих дебатах.

⁵⁰ «Шустер Live» становить 70% всього ефіру, присвяченого висвітленню політичних подій на «Першому Національному» каналі, не враховуючи безкоштовного ефірного часу та «Національних дебатів».

⁵¹ Власником «5 каналу» є Петро Порошенко.

⁵² Інші три кандидати – Ю. Тимошенко (20%), М. Добкін (15%) та С. Тігіпко (14%).

⁵³ Наступний перепис був запланований на 2011 рік, але потім перенесений на 2016 рік.

⁵⁴ МСВ ОБСЄ/БДПЛ мала розмову з 94 представниками по всій території України з 20 груп національних меншин та 7 релігійних спільнот, а також 6 дорадчих органів, що представляють інтереси меншин.

Хоча більшість кандидатів не адресувала свої передвиборні повідомлення виборцям з національних меншин, дебати стосовно мовної політики характеризувались більш гнучкою позицією, ніж у попередніх кампаніях. Більшість кандидатів погодились, що необхідно підвищити статус російської мови, або, принаймні, зберегти положення мовного закону 2012 року. Проте, вони мають очевидні розбіжності щодо розгляду питання про надання російській мові статусу другої державної мови. Рішення Верховної Ради (дію якого пізніше було призупинено) про відміну мовного закону в лютому 2014 року продовжує турбувати деякі національні меншини, які називають мовну політику найбільш важливим питанням передвиборної кампанії. Вони, однак, не відмічали, що проведення виборів лише державною мовою створює будь-які перешкоди для їхнього розуміння матеріалів виборів або дебатів. Винятком була громада ромів, які визнали обмежене розуміння державної мови деякими її представниками, та повідомили про неучасть у виборчому процесі найчастіше через відсутність документів, що посвідчують особу.

Перешкоди для голосування у певних районах Донецької та Луганської областей неоднаково впливають на російськомовне населення України, більше однієї третини якого мешкає в цих областях. Випадки порушень, залякування та вандалізму проти національних меншин, включаючи єврейську та ромську спільноти, створили атмосферу розгубленості серед національних меншин у різних регіонах країни. Кількість кримських татар та представників інших національних меншин і решти мешканців Криму, які взяли участь у голосуванні, істотно зменшилась⁵⁵.

Скарги та звернення

Право на ефективні засоби правового захисту достатньою мірою гарантується виборчим законодавством; однак, Законом про вибори й досі передбачається

можливість відмови у прийнятті скарги через незначні недоліки в її оформленні⁵⁶. Право на оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій та інших суб'єктів виборчого процесу надається всім учасникам виборчого процесу⁵⁷. З більшості питань, пов'язаних з виборчим процесом, скаржники можуть подавати скарги до органів управління виборчим процесом або судів, або до обох інстанцій. Спори та скарги, пов'язані з виборчим процесом, розглядаються адміністративними судами; Вищий адміністративний суд України є судом вищої інстанції щодо розгляду питань, пов'язаних із виборами.

Під час розгляду спорів та скарг, пов'язаних із виборчим процесом, суди дотримувались дводенного строку для їх розгляду та надавали заявникам достатні можливості для обґрунтування своїх вимог. Крім того, суди приділяли особливу увагу аргументам ЦВК та вимагали додаткові документи від ЦВК для прийняття рішення з відповідного питання. Загалом Київський апеляційний адміністративний суд розглянув 29 справ, 17 з яких були пізніше оскаржені до Вищого адміністративного суду України⁵⁸.

ЦВК отримала 16 скарг у період передвиборної агітації, але не розглядала жодну з отриманих скарг по суті⁵⁹. Скаржники отримали відповіді у формі листів із поясненнями про формальну невідповідність отриманих скарг виборчому законодавству. ЦВК не здійснювала жодних спроб щодо розгляду питань, порушених у скаргах, за власною ініціативою.

Хоча це безпосередньо не впливає на розв'язання спорів, пов'язаних із виборчим процесом, проте нещодавні зміни у законодавстві щодо звільнення суддів Конституційного Суду України та Вищого адміністративного суду України, зміни компетенції судів, посилення ролі Верховної Ради у призначенні суддів та вимоги щодо люстрації діючих суддів, вплинули на неупередженість роботи судової системи у виборчий період. Крім того, викликає занепокоєння висловлене де-

⁵⁵ На основі даних перепису, у 2001 році на Кримському півострові проживало 243 400 кримських татар. Меджліс кримськотатарського народу оцінює їхнє населення нині на рівні близько 300 000 осіб. Однак, лише 6 000 з близько 1,8 мільйонів виборців з Криму зареєстрували тимчасову зміну місця голосування.

⁵⁶ Стаття 95 Закону України «Про вибори Президента України» встановлює вимоги до скарг, що подаються до виборчих комісій або судів, включаючи, між іншим: перелік додатків до скарги, особисту інформацію про суб'єкта скарги, навіть якщо вона невідома, декілька копій всіх документів, що додаються, нотаріально засвідчену копію із підтвердженням повноважень довіреної особи або представника кандидата, навіть якщо він вже зареєстрований ЦВК у цій якості.

⁵⁷ Кандидати на пост Президента України, партії, що беруть участь у виборчому процесі, виборчі комісії, національні спостерігачі, а також виборці, права яких були порушені, можуть подавати скарги та оскаржувати рішення.

⁵⁸ 29 справ включають 16 скарг на постанови ЦВК щодо реєстрації 11 кандидатів, один позов від кандидата, якому було відмовлено у реєстрації, стосовно реєстрації Петра Порошенка, дві скарги від кандидатів на пост Президента України щодо заяв у засобах масової інформації, зроблених іншими кандидатами, 1 скарга про перерозподіл ЦВК керівних посад в ОВК між кандидатами, 3 скарги стосовно запиту громадянина до ЦВК щодо надання автобіографій кандидатів на пост Президента, 3 скарги від громадянина стосовно програми Юлії Тимошенко, один запит від громадянина про зміну форми виборчого бюлетеню та 2 скарги щодо реєстрації міжнародних спостерігачів. Ще дві скарги, які були розглянуті місцевими судами у Чернігові та Києві, стосувались неправдивої інформації про кандидатів та членів партій у засобах масової інформації.

⁵⁹ Одна скарга від кандидата на пост Президента України Вадима Рабіновича щодо указів Президента України стосовно надання охорони шістьом іншим кандидатам на пост Президента України була розглянута на засіданні ЦВК, за результатами якого було прийнято рішення про відсутність у ЦВК юрисдикції приймати рішення щодо дій Президента.

якими суддями небажання розглядати спори, пов'язані з виборчим процесом та свободу мирних зібрань через побоювання щодо можливих наслідків, а також політичне втручання у процес обрання Голови Вищого адміністративного суду України⁶⁰.

Національні та міжнародні спостерігачі

Процес реєстрації та акредитації спостерігачів ЦВК був у цілому всеохоплюючим, при цьому українські органи влади вітали спостерігачів з країн-членів ОБСЄ⁶¹. Відповідно до закону про вибори зі змінами та доповненнями, громадські організації мають право здійснювати спостереження за виборами. Відповідно до Закону для отримання права спостерігати за виборами статуту громадських організацій повинні визначати здійснення спостереження за виборами одним із видів діяльності такої організації, таким чином звужуючи можливість здійснення спостереження. Крім того, 60-денний строк для реєстрації громадських організацій як таких, що мають право акредитувати спостерігачів, може істотно обмежити можливості громадських організацій щодо спостереження за виборами. Загалом, десять громадських організацій отримали право реєструвати своїх спостерігачів. Найбільші групи – ОПОРА та Комітет виборців України (КВУ) – зареєстрували довгострокових і короткострокових спостерігачів та опублікували декілька звітів до дня голосування.

Відповідно до попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ, всі спостерігачі тепер мають право отримувати копії протоколів з результатами виборів від органів управління виборчим процесом всіх рівнів, що є важливим елементом підвищення прозорості виборів. Крім того, всі національні спостерігачі мають право подавати скарги.

День голосування

На більшій частині території країни день голосування пройшов загалом мирно. За даними ЦВК, явка виборців становила близько 60 відсотків. ЦВК почала оприлюднювати попередні результати виборів на своєму веб-сайті приблизно о 01:30 ранку, але у процесі роботи виникли технічні проблеми.

Незважаючи на зусилля органів, відповідальних за організацію та проведення виборів, щодо забезпечення голосування на всій території країни, голосування не відбулося в 10 з 12 виборчих округів у Луганській області та в 14 з 22 округів у Донецькій області⁶². Це було

викликано незаконними діями озброєних груп сепаратистів напередодні та в день голосування, включаючи загрози життю та залякування працівників органів управління виборчим процесом, захоплення та знищення виборчих матеріалів, а також неможливість передати виборчі бюлетені на виборчі дільниці у результаті небезпеки, створеної цими угрупованнями. Більшість громадян України, які проживають у цих областях, відповідно була позбавлена права проголосувати та висловити своє волевиявлення. В інших місцях також повідомлялося про окремі спроби зірвати голосування.

Процедура відкриття голосування була оцінена позитивно на всіх, крім 16 з 342 виборчих дільниць, на яких здійснювалося спостереження, хоча спостерігачі ММСВ повідомляли про деякі незначні процедурні проблеми, зокрема поодинокі випадки неналежного пломбування виборчих скриньок, або невеликі затримки на початку голосування.

Процес голосування отримав позитивну оцінку на 98% виборчих дільниць, де здійснювалося спостереження, і дещо менш позитивна оцінка була надана щодо дільниць, де одночасно проводилися місцеві вибори (94% позитивно), включаючи Київ (95%). За межами столиці істотних відмінностей між регіонами не спостерігалось. Ситуація на виборчих дільницях та навколо них оцінена загалом позитивно, хоча на 11% дільниць, де здійснювалось спостереження, відмічалися натовпи виборців, а також на 6% дільниць – великі групи людей, які очікували ззовні, щоб проголосувати. Спостерігачі ММСВ помітили організаційні проблеми на 6% виборчих дільниць, де здійснювалось спостереження, головним чином, спричинені нераціональним розташуванням або неналежним контролем за просуванням черги. Вони повідомили лише про декілька окремих випадків напруги, залякування або перешкоджання. Майже половина виборчих дільниць, відвіданих спостерігачами, не була доступна для виборців з обмеженими можливостями, а планування чверті дільниць не враховувало потреб виборців з обмеженими можливостями.

Процедури голосування було дотримано на переважній більшості дільниць, де здійснювалось спостереження. Основною проблемою, про яку повідомляли спостерігачі ММСВ, було те, що на 4% відвіданих виборчих дільниць не всі виборці ставили відмітку в бюлетені таємно. На 3% дільниць скриньки не були належним чином опечатані. Крім випадків групового

⁶⁰ 17 квітня заплановане голосування за кандидатуру на пост Голови Вищого адміністративного суду України було зірвано близько 200 протестувальниками, які вимагали не розглядати двох з трьох кандидатів на посаду Голови. Була досягнута домовленість з Правим Сектором та народним депутатом від «Батьківщини» про те, що суд надасть інформацію про перелік кандидатів до призначення наступної дати голосування за кандидатуру Голови Вищого адміністративного суду України.

⁶¹ За даними ЦВК, акредитація була надана близько 3000 міжнародних спостерігачів з 19 іноземних держав та 20 міжнародних організацій. Одному міжнародному спостерігачу було відмовлено у реєстрації з підстав, не передбачених Законом про вибори; це рішення було скасовано рішенням суду.

⁶² ЦВК повідомила, що голосування не здійснювалося на більш ніж 800 з 3 908 виборчих дільниць у цих областях, у виборчих округах 47, 49, 50, 58, 59, 60, 61 та 62 у Донецькій області, а також у виборчих округах 114 та 115 у Луганській області. Водночас явка виборців у цих регіонах була нижче середньої, з урахуванням ситуації небезпеки.

голосування (4%), були помічені лише поодинокі випадки серйозніших процедурних порушень. Порядок встановлення особи виборців був дотриманий майже на всіх дільницях, де здійснювалося спостереження; на 25% виборчих дільниць, відвіданих спостерігачами, незначній кількості виборців було відмовлено у голосуванні – як правило, через те, що вони не були внесені до списків виборців, або через те, що вони не могли надати дійсних документів, що підтверджують їхню особу. Офіційні скарги подавалися принаймні на 4% дільниць, де здійснювалось спостереження.

На 9% дільниць були помічені особи, які не мали права там перебувати, і ще на 2% дільниць спостерігалось їхнє втручання або управління процесом. Спостерігачі від кандидатів або довірені особи були присутні на 95% виборчих дільниць, де здійснювалось спостереження. Переважно це були представники П. Порошенка (82%) та Ю. Тимошенко (81%); національні спостерігачі були присутні на 24% дільниць. З-поміж виборчих дільниць, відвіданих спостерігачами ММСВ, на 66% ДВК головами комісії були жінки. В цілому, жінки становили 71% членів ДВК на відповідних дільницях.

Процес підрахунку голосів був оцінений позитивно на 95% з 363 виборчих дільниць, де здійснювалось спостереження. Спостерігачі від кандидатів та довірені особи були присутні під час підрахунку голосів на 95% дільниць, відвіданих спостерігачами, та національні спостерігачі – на 20%. Неуповноважені особи були присутні під час підрахунку голосів на 9% дільниць,

часто втручаючись або керуючи процесом. Спостерігачі ММСВ відмітили декілька процедурних помилок та проблем у ході підрахунку голосів. На 17% дільниць під час підрахунку голосів ДВК мали проблеми із заповненням протоколів з результатами підрахунку, а 20% комісій були змушені переглядати попередньо встановлені цифри. Спостерігачі ММСВ відзначили 30 випадків використання заздалегідь підписаних порожніх протоколів.

Процес встановлення підсумків голосування на початковому етапі був оцінений негативно у 52 з 300 звітів за результатами спостереження, наданих спостерігачами ММСВ. Приміщення та умови роботи багатьох ОВК були незадовільними, що інколи заважало повноцінному спостереженню. Багато спостерігачів ММСВ повідомили про переповненість (70 звітів) та напругу (61 звіт) у комісіях.

У ніч після дня голосування ЦВК повідомили ММСВ про збій у роботі комунікаційної мережі зв'язку між ОВК та інформаційною системою «Вибори» внаслідок хакерської атаки⁶³. Це спричинило істотний збій у процесі отримання та опрацювання матеріалів виборів, завадило багатьом ОВК передати результати, а також затримало оголошення ЦВК попередніх результатів. ОВК реагували на цю ситуацію в різні способи: деякі визначали підсумки голосування вручну; деякі вносили ці дані до системи «Вибори» та передавали скріншоти до ЦВК, а інші тимчасово призупиняли свою роботу.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО МІСІЮ

Місію зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ було відкрито у Києві 20 березня у складі 24 експертів, які працювали у столиці, та 100 довгострокових спостерігачів, розміщених на всій території України.

В день голосування за виборами спостерігали понад 1200 спостерігачів з 49 країн, серед яких 1025 довгострокових та короткострокових спостерігачів, запрошених Місією спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ, а також 116 членів делегації Парламентської Асамблеї ОБСЄ, 46 осіб від ПАРЕ, 18 осіб від Парламентської Асамблеї НАТО та делегація Європейського Парламенту у складі 14 осіб. Спостереження за голосуванням відбувалось на більш ніж 4 050 виборчих дільницях із загаль-

ної кількості 32 244 дільниць. За процесом підрахунку голосів спостерігали на близько 360 виборчих дільницях у 162 виборчих округах. Спостерігачі ММСВ надали звіти за результатами спостереження на 151 з 213 ОВК.

Спостерігачі висловлюють подяку органам державної влади України за запрошення спостерігати за виборами, Центральній виборчій комісії за співпрацю та за надання акредитаційних документів, Міністерству закордонних справ та іншим органам влади за допомогу та співпрацю. Місія також висловлює подяку Координатору проектів ОБСЄ в Україні, Спеціальній моніторинговій місії ОБСЄ в Україні та посольствам і міжнародним організаціям, акредитованим в Україні, за співпрацю та підтримку.

⁶³ Інформацію надано Головою ЦВК о 03:15.

АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ ЗВІТІВ ПРО НАДХОДЖЕННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ВИБОРЧИХ ФОНДІВ КАНДИДАТІВ НА ПОСТ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

ВАДИМОВА Н.І.,

завідуюча відділом контролю за використанням коштів Секретаріату Центральної виборчої комісії

Згідно із Законом України «Про вибори Президента України» фінансування заходів передвиборної агітації кандидатів на пост Президента України здійснюється виключно за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів. З метою формування власних виборчих фондів під час позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року кандидати на пост Президента України відкрили в банках по одному накопичувальному рахунку та поточні рахунки виборчих фондів. При цьому формування виборчих фондів кандидатів на пост Президента України здійснювалося шляхом перерахування або переказу коштів на накопичувальні рахунки, а фінансування витрат передвиборної агітації – шляхом перерахування коштів із поточних рахунків виборчих фондів.

Відповідно до частини 10 статті 43 Закону України «Про вибори Президента України» формування та використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України підлягають контролю зі сторони Центральної виборчої комісії та банків, у яких відкриті рахунки виборчих фондів. Такий контроль під час підготовки та проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року здійснювався згідно з Порядком контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, затвердженим постановою Центральної виборчої комісії від 22 жовтня 2009 року № 178, наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 21 жовтня 2009 року № 1095 та постановою Правління Національного банку України від 15 жовтня 2009 року № 601. Одним із контрольних заходів Центральної виборчої комісії відповідно до вказаного Порядку є аналіз фінансових звітів кандидатів на пост Президента України про надходження та використання коштів їх виборчих фондів.

Відповідно до частини п'ятої статті 42 Закону України «Про вибори Президента України» розпорядники коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України подали до Центральної виборчої комісії фінансові звіти про надходження та використання коштів відповідних фондів. При цьому фінан-

совий звіт не було подано кандидатом на пост Президента України З.Н. Шкіряком у зв'язку з тим, що ним не було відкрито рахунки виборчого фонду та не сформовано виборчий фонд.

Виборчі фонди кандидатів на пост Президента України були сформовані відповідно до частини першої статті 43 Закону за рахунок їх власних коштів, коштів партій, які їх висунули, а також добровільних внесків фізичних осіб. Зведені відомості про розміри виборчих фондів кандидатів на пост Президента України наведені в *таблиці 1*.

Максимальні розміри виборчих фондів мали:

1. Виборчий фонд кандидата на пост Президента України П.О. Порошенка – 96,5 млн грн, 25,78%. При цьому його виборчий фонд сформований виключно за рахунок власних коштів.

2. Виборчий фонд кандидата на пост Президента України М.М. Добкіна – 78,3 млн грн (20,93%). Виборчий фонд цього кандидата сформований в основному за рахунок власних коштів (96,2%) і частково – добровільних внесків фізичних осіб (3,8%).

3. Виборчий фонд кандидата на пост Президента України С.Л. Тігіпка – 75,5 млн грн (20,18%). Він сформований також виключно за рахунок власних коштів кандидата.

4. Виборчий фонд кандидата на пост Президента України Ю.В. Тимошенко – 67,5 млн грн (18,04%). Виборчий фонд сформований за рахунок коштів політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» (84,43%) та добровільних внесків фізичних осіб (15,57%).

5. Виборчий фонд кандидата на пост Президента України О.Я. Тягнибока – 17,2 млн грн (4,59%). Виборчий фонд сформований за рахунок коштів політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Свобода» (100%). На накопичувальний рахунок надійшли добровільні внески фізичних осіб у розмірі 100 грн.

Кошти виборчих фондів кандидатів на пост Президента України були використані виключно для фінансування їх передвиборної агітації.

Зведені відомості про використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента Украї-

ни та структура витрат на передвиборну агітацію наведені в *таблицях 2 і 3* відповідно.

Найбільшу питому вагу у витратах на передвиборну агітацію кандидатів на пост Президента України становлять витрати на використання засобів масової інформації (86,26%), найменшу – інші послуги, пов'язані з проведенням передвиборної агітації (4,1%).

У витратах на використання засобів масової ін-

формації найбільшу питому вагу становлять витрати на оплату ефірного часу на телебаченні (94,55%), *таблиця 4.*

Аналіз витрат на передвиборну агітацію з розрахунку на один голос виборців показав, що найбільше коштів на один голос виборців було витрачено з виборчих фондів кандидатів на пост Президента України В.І. Коновалюка, М.М. Добкіна і В.Г. Саранова.

ВИТРАТИ
на передвиборну агітацію з розрахунку на один голос виборців

№ з/п	Кандидат на пост Президента України	Витрати на передвиборну агітацію, грн	Кількість голосів виборців, поданих за кандидата	Витрати на один голос виборців, грн
1	Порошенко П.О.	96 475 277,38	9 857 308	9,79
2	Добкін М.М.	78 324 790,51	546 138	143,42
3	Тігішко С.Л.	75 498 920,46	943 430	80,03
4	Тимошенко Ю.В.	67 504 722,31	2 310 050	29,22
5	Тягнибок О.Я.	17 162 537,00	210 476	81,54
6	Коновалюк В.І.	13 522 115,19	69 572	194,36
7	Гриценко А.С.	7 135 430,62	989 029	7,21
8	Ляшко О.В.	7 038 247,31	1 500 377	4,69
9	Рабінович В.З.	2 897 870,00	406 301	7,13
10	Бойко Ю.А.	2 811 063,95	35 928	78,24
11	Богомолець О.В.	1 880 972,21	345 384	5,45
12	Кузьмін Р.Р.	1 109 807,90	18 689	59,38
13	Симоненко П.М.	1 039 000,00	272 723	3,81
14	Саранов В.Г.	839 996,24	6 232	134,79
15	Гриненко А.В.	497 999,15	73 277	6,80
16	Маломуж М.Г.	108 397,95	23 771	4,56
17	Клименко О.І.	6 900,00	10 542	0,65
18	Куйбіда В.С.	4 313,00	12 391	0,35
19	Ярош Д.А.		127 772	0,00
20	Шкіряк З.Н.		5 021	0,00
21	Цушко В.П.		10 434	0,00
Усього		373 858 361,18	17 774 845	21,03

ЗВЕДЕНІ ВІДОМОСТІ
про розміри виборчих фондів кандидатів на пост Президента України та джерела їх формування

№ з/п	Кандидат на пост Президента України	Розмір виборчого фонду	Питома вага, %	У тому числі за джерелами формування									
				кошти партії		власні кошти кандидата на пост Президента України		добровільні внески фізичних осіб					
				грн	%	грн	%	грн	%				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10				
1	Порошенко П.О.	96 475 277,38	25,78			96 475 277,38	100,00						
2	Добкін М.М.	78 324 822,30	20,93			75 351 000,00	96,20	2 973 822,30					3,80
3	Тігілко С.Л.	75 500 000,00	20,18			75 500 000,00	100,00						
4	Тимошенко Ю.В.	67 506 314,51	18,04	56 997 164,51	84,43			10 509 150,00					15,57
5	Тягнибок О.Я.	17 162 537,00	4,59	17 162 437,00	100,00			100					
6	Кошовалюк В.І.	13 522 115,19	3,61			1 040 000,00	7,69	12 482 115,19					92,31
7	Гриценко А.С.	7 135 430,62	1,91	6 809 000,00	95,43	276 640,62	3,88	49 790,00					0,70
8	Ляшко О.В.	7 044 240,00	1,88	2 480 000,00	35,21	2 377 340,00	33,75	2 186 900,00					31,05
9	Рабінович В.З.	2 897 870,00	0,77			2 897 870,00	100,00						
10	Бойко Ю.А.	2 811 063,95	0,75					2 811 063,95					100,00
11	Богомолець О.В.	1 884 603,00	0,50					1 884 603,00					100,00
12	Симоненко П.М.	1 314 402,00	0,35	1 301 033,00	98,98	300	0,02	13 069,00					0,99
13	Кузьмін Р.Р.	1 110 100,00	0,30					1 110 100,00					100,00
14	Саранов В.Г.	840 000,00	0,22			840 000,00	100,00						
15	Гриненко А.В.	498 000,00	0,13			498 000,00	100,00						
16	Маломуж М.Г.	108 400,00	0,03					108 400,00					100,00
17	Куйбіда В.С.	30 000,00	0,01	30 000,00	100,00								
18	Клименко О.І.	6 900,00	0,00					6 900,00					100,00
19	Цушко В.П.												
20	Шкіряк З.Н.												
21	Ярош Д.А.												
Усього		374 172 075,95	100,00	84 779 634,51	22,66	255 256 428,00	68,22	34 136 013,44	9,12				

Таблиця 2

ЗВЕДЕНІ ВІДОМОСТІ
про використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України

№ з/п	Кандидат на пост Президента України	Усього надійшло коштів на поточний рахунок	Витрати на передвиборчу агітацію (5+6+10+11)	виготовлення матеріалів передвиборчої агітації	використання засобів масової інформації (7+8+9)	У тому числі			інші послуги, пов'язані з проведенням передвиборчої агітації	інші витрати на передвиборчу агітацію
						оплата ефірного часу на телебаченні	оплата ефірного часу на радіо	публікування агітаційних матеріалів у друкованих засобах масової інформації		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Порошенко П.О.	96 475 277,38	96 475 277,38	4 029 487,51	82 379 096,52	74 931 285,01	6 371 235,06	1 076 576,45	215 104,67	9 851 588,68
2	Добкін М.М.	78 324 822,30	78 324 790,51	532 170,41	70 254 464,72	68 984 508,46	721 553,38	548 402,88	7 359 207,55	178 947,83
3	Тігіпко С.Л.	75 500 000,00	75 498 920,46	1 435 746,49	72 392 814,63	69 863 946,86	2 102 955,17	425 912,60	13 352,14	1 657 007,20
4	Тимошенко Ю.В.	67 506 314,51	67 504 722,31	4 427 856,06	52 309 366,65	50 171 119,68	2 066 717,57	71 529,40	6 861 271,10	3 906 228,50
5	Тягнибок О.Я.	17 162 537,00	17 162 537,00	221 858,57	16 697 604,02	15 605 178,96	727 513,43	364 911,63	146 474,41	96 600,00
6	Коновалюк В.І.	13 522 115,19	13 522 115,19	379 148,00	12 220 279,19	11 847 354,53	372 924,66		50 000,00	872 688,00
7	Гриценко А.С.	7 135 430,62	7 135 430,62	2 072 920,26	3 126 845,70	2 171 123,08	167 059,60	788 663,02	217 574,00	1 718 090,66
8	Ляшко О.В.	7 044 240,00	7 038 247,31	74 576,20	5 727 054,01	5 505 645,74	144 859,55	76 548,72		1 236 617,10
9	Рабінович В.З.	2 897 870,00	2 897 870,00	700	2 775 456,00	2 775 456,00			15 048,00	106 666,00
10	Бойко Ю.А.	2 811 063,95	2 811 063,95	63 695,13	2 747 368,82	2 237 968,20	398 975,70	110 424,92		
11	Богомолець О.В.	1 884 603,00	1 880 972,21	769 082,50	478 957,71	164 467,92	77 553,11	236 936,68	6 863,00	626 069,00
12	Кузьмін Р.Р.	1 109 807,90	1 109 807,90	105 806,46	619 343,44		31 680,00	587 663,44	370 843,00	13 815,00
13	Симоненко П.М.	1 200 200,00	1 039 000,00	1 039 000,00						
14	Саранов В.Г.	840 000,00	839 996,24	26 950,00	365 852,72	323 064,08	1 088,64	41 700,00	22 620,00	424 573,52
15	Гриненко А.В.	498 000,00	497 999,15	103 725,50	333 420,10	280 423,05	12 692,80	40 304,25	57 340,36	3 513,19
16	Маломуж М.Г.	108 400,00	108 397,95	22 647,20	64 810,75	59 445,12	2 080,00	3 285,63	7 600,00	13 340,00
17	Клименко О.І.	6 900,00	6 900,00	1 000,00	5 900,00	5 900,00				
18	Куйбіда В.С.	30 000,00	4 313,00	573	3 140,00	3 140,00			600	
19	Ярош Д.А.									
20	Шкіряк З.Н.									
21	Цулко В.П.									
	Усього	374 057 581,85	373 858 361,18	15 306 943,29	322 501 774,98	304 930 026,69	13 198 888,67	4 372 859,62	15 343 898,23	20 705 744,68

СТРУКТУРА
витрат на передвиборну агітацію кандидатів на пост Президента України

№ з/п	Кандидат на пост Президента України	Усього надійшло коштів на поточний рахунок	Витрати на передвиборну агітацію (5+6+10+11)	У тому числі							інші витрати на передвиборну агітацію	питома вага, %
				виготовлення матеріалів передвиборної агітації	питома вага, %	використання засобів масової інформації (7+8+9)	питома вага, %	інші послуги, пов'язані з проведенням передвиборної агітації	питома вага, %	інші витрати на передвиборну агітацію		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1	Порошенко П.О.	96 475 277,38	96 475 277,38	4 029 487,51	4,18	82 379 096,52	85,39	215 104,67	0,22	9 851 588,68	10,21	
2	Добкін М.М.	78 324 822,30	78 324 790,51	532 170,41	0,68	70 254 464,72	89,70	7 359 207,55	9,40	178 947,83	0,23	
3	Тігіпко С.Л.	75 500 000,00	75 498 920,46	1 435 746,49	1,90	72 392 814,63	95,89	13 352,14	0,02	1 657 007,20	2,19	
4	Тимошенко Ю.В.	67 506 314,51	67 504 722,31	4 427 856,06	6,56	52 309 366,65	77,49	6 861 271,10	10,16	3 906 228,50	5,79	
5	Тягнибок О.Я.	17 162 537,00	17 162 537,00	221 858,57	1,29	16 697 604,02	97,29	146 474,41	0,85	96 600,00	0,56	
6	Коновалюк В.І.	13 522 115,19	13 522 115,19	379 148,00	2,80	12 220 279,19	90,37	50 000,00	0,37	872 688,00	6,45	
7	Грищенко А.С.	7 135 430,62	7 135 430,62	2 072 920,26	29,05	3 126 845,70	43,82	217 574,00	3,05	1 718 090,66	24,08	
8	Ляшко О.В.	7 044 240,00	7 038 247,31	74 576,20	1,06	5 727 054,01	81,37	15 048,00	0,52	1 236 617,10	17,57	
9	Рабінович В.З.	2 897 870,00	2 897 870,00	700	0,02	2 775 456,00	95,78			106 666,00	3,68	
10	Бойко Ю.А.	2 811 063,95	2 811 063,95	63 695,13	2,27	2 747 368,82	97,73					
11	Богомолець О.В.	1 884 603,00	1 880 972,21	769 082,50	40,89	478 957,71	25,46	6 863,00	0,36	626 069,00	33,28	
12	Кузьмін Р.Р.	1 109 807,90	1 109 807,90	105 806,46	9,53	619 343,44	55,81	370 843,00	33,42	13 815,00	1,24	
13	Симоненко П.М.	1 200 200,00	1 039 000,00	1 039 000,00	100,00							
14	Саранов В.Г.	840 000,00	839 996,24	26 950,00	3,21	365 852,72	43,55	22 620,00	2,69	424 573,52	50,54	
15	Гриненко А.В.	498 000,00	497 999,15	103 725,50	20,83	333 420,10	66,95	57 340,36	11,51	3 513,19	0,71	
16	Маломуж М.Г.	108 400,00	108 397,95	22 647,20	20,89	64 810,75	59,79	7 600,00	7,01	13 340,00	12,31	
17	Клименко О.І.	6 900,00	6 900,00	1 000,00	14,49	5 900,00	85,51					
18	Куйбіда В.С.	30 000,00	4 313,00	573	13,29	3 140,00	72,80	600	13,91			
19	Ярош Д.А.											
20	Шкіряк З.Н.											
21	Цушко В.П.											
	Усього	374 057 581,85	373 858 361,18	15 306 943,29	4,09	322 501 774,98	86,26	15 343 898,23	4,10	20 705 744,68	5,54	

Таблиця 4

СТРУКТУРА
виграт на використання засобів масової інформації

№ з/п	Кандидат на пост Президента України	Використання засобів масової інформації (7+8+9)	У тому числі					
			оплата ефірного часу на телебаченні	питома вага, %	оплата ефірного часу на радіо	питома вага, %	публікування агітаційних матеріалів у друкованих засобах масової інформації	питома вага, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Порошенко П.О.	82 379 096,52	74 931 285,01	90,96	6 371 235,06	7,73	1 076 576,45	1,31
3	Тігіпко С.Л.	72 392 814,63	69 863 946,86	96,51	2 102 955,17	2,90	425 912,60	0,59
2	Добкін М.М.	70 254 464,72	68 984 508,46	98,19	721 553,38	1,03	548 402,88	0,78
4	Тимошенко Ю.В.	52 309 366,65	50 171 119,68	95,91	2 066 717,57	3,95	71 529,40	0,14
5	Тягнибок О.Я.	16 697 604,02	15 605 178,96	93,46	727 513,43	4,36	364 911,63	2,19
6	Коновалюк В.І.	12 220 279,19	11 847 354,53	96,95	372 924,66	3,05		
8	Ляшко О.В.	5 727 054,01	5 505 645,74	96,13	144 859,55	2,53	76 548,72	1,34
7	Гриценко А.С.	3 126 845,70	2 171 123,08	69,43	167 059,60	5,34	788 663,02	25,22
9	Рабінович В.З.	2 775 456,00	2 775 456,00	100,00				
10	Бойко Ю.А.	2 747 368,82	2 237 968,20	81,46	398 975,70	14,52	110 424,92	4,02
12	Кузьмін Р.Р.	619 343,44			31 680,00	5,12	587 663,44	94,88
11	Богомолець О.В.	478 957,71	164 467,92	34,34	77 553,11	16,19	236 936,68	49,47
14	Саранов В.Г.	365 852,72	323 064,08	88,30	1 088,64	0,30	41 700,00	11,40
15	Гриненко А.В.	333 420,10	280 423,05	84,11	12 692,80	3,81	40 304,25	12,09
16	Маломуж М.Г.	64 810,75	59 445,12	91,72	2 080,00	3,21	3 285,63	5,07
17	Клименко О.І.	5 900,00	5 900,00	100,00				
18	Куйбіда В.С.	3 140,00	3 140,00	100,00				
13	Симоненко П.М.							
19	Ярош Д.А.							
20	Шкіряк З.Н.							
21	Цушко В.П.							
	Усього	322 501 774,98	304 930 026,69	94,55	13 198 888,67	4,09	4 372 859,62	1,36

Правовий моніторинг як необхідна складова законотворчого процесу

НИЖНИК Н.Р.,

доктор юридичних наук, професор,

завідуюча відділом моніторингу ефективності законодавства Інституту законодавства Верховної Ради України

Статтю присвячено теоретичним аспектам сутності та змісту моніторингу законодавства України. Звертається увага на сучасний стан ефективності законодавчих актів в Україні. Обґрунтовано, що моніторинг законодавства є одним із напрямів формування перспективного законодавства в Україні, оскільки передбачає дослідження суспільних відносин з метою збору фактичного матеріалу та отримання інформації, необхідної для оцінювання, прогнозування, контролю та формулювання рекомендацій щодо забезпечення їх оптимального стану.

Ключові слова: правовий моніторинг, законодавство, законодавчий акт, законодавча ініціатива, експертиза.

Майбутнє України багато в чому залежить від того, якими стануть практично відносини влади, що складаються та забезпечуються правом. Право служить конструктивним, ефективним інструментом у вирішенні політичних, економічних і соціальних завдань, що стоять перед державою. Без дієвого та ефективного права неможливо вчасно та якісно вирішити проблемні ситуації в Україні.

Становлення нової правової системи в Україні відбувається досить складно, з протиріччями. Запровадження кожного законодавчого акта викликає у потенціальних виконавців доволі різні почуття: починаючи від позитивного ставлення до необхідності роз'яснення деяких статей, пояснень щодо механізму практичного застосування окремих положень і закінчуючи негативним сприйняттям його в цілому. Нереалізованим досі залишається конституційне забезпечення пріоритетності законодавства.

Головними причинами невиконання законів є:

- правовий нігілізм;
- помилкове праворозуміння;
- юридичні колізії між різними нормативно-правовими актами.

Існування демократичних інститутів, результативність соціально-економічних та правових реформ об'єктивно залежать від ефективності чинного законодавства. В сучасних умовах дієвість системи нормативно-правових актів розглядають як індикатор розвитку держави разом із показниками економічного росту, благополуччя громадян, національної безпеки. Необхідно констатувати, що сучасний стан законодавства України не повною мірою відповідає кваліфікованим характеристикам права як стабільного, системного регулятора суспільних відносин. Окремі галузі національного законодавства можна охарактеризувати як нагромадження численних змін і доповнень, не завжди відповідних з точки зору змісту та форми або нікчемних за правовими

наслідками. Деякі закони містять «застарілі» норми, не передбачають механізму реалізації, створюють юридичні колізії або не долають прогалин у правовому регулюванні. До зазначених недоліків національного законодавства долучається питання ефективності.

Збільшення кількісних параметрів українського законодавства не отримало очікуваного логічного продовження – кардинального покращення стану правового регулювання суспільних відносин. Не в останню чергу це пов'язано з якістю законопроектної роботи та іншими видами діяльності під час законотворчого процесу, який «регламентується 14-ма нормативно-правовими актами різної юридичної сили» [1]. Питання ефективності права, створення прозорого організаційно-правового механізму законотворення стали передумовою для появи нового пріоритетного напрямку державної політики – удосконалення законодавчої діяльності, який неможливий без високоякісного організаційного, методологічного та методичного забезпечення.

Важливим компонентом, який сприятиме досягненню ефективності та дієвості чинного законодавства, відповідності його повноти й змістовності наповнення сучасним вимогам розвитку держави та її інститутів, є проведення моніторингу законодавчих актів України. Здійснення регулярної оцінки стану національного законодавства сприятиме детальному осмисленню та аналізу можливих наслідків досягнення позитивних результатів у суспільстві, уникненню правових колізій та суперечностей, які періодично виникають у різних сферах суспільної діяльності. Правовий моніторинг дає змогу визначити пріоритетні напрями удосконалення вітчизняної правової системи, відстежити позитивні та негативні наслідки застосування норм законодавства у правовій практиці, встановити стійкі зв'язки між законопроектною та законодавчою діяльністю й остаточним результатом.

Проведення моніторингу нормативно-правових актів є завданням правової політики багатьох зарубіжних країн. Уперше елементи оцінки регулюючого впливу були розроблені в кінці 1970-х років. У середині 1980-х – в Австралії, Великобританії, Нідерландах та Німеччині. Сьогодні така система застосовується не тільки у розвинених країнах, а й у країнах, що переживають кардинальні перетворення (Болгарія, Хорватія, Сербія, Румунія, Естонія та ін.), а також у пострадянських країнах – Російській Федерації, Молдові, Киргизії [2].

У сучасних умовах розвитку України підвищення ефективності законодавства набуває значення в сенсі виділення моніторингу законодавчого процесу в якості самостійного напрямку державної діяльності.

Перед кожним законом або іншим нормативно-правовим актом з моменту набрання чинності постає питання ефективності, що виростає до рівня проблеми в рамках галузевого правозастосування або у масштабах діючого законодавства загалом. Тривалий час основними засобами визначення дієвості закону, правильності практики застосування нормативно-правових актів були (і досі залишаються як основні) контроль та нагляд за їх виконанням. Їх недостатність зумовлена певною обмеженістю методології контролю і нагляду та вузьким колом питань, які вони охоплюють [3]. Зазначені правові проблеми, спричинені суспільними детермінантами, не сприяють створенню та повноцінному функціонуванню нової системи права України. Дієвим засобом досягнення належної якості законів, створення сучасної ефективної системи права стане запровадження у законотворчість та правозастосування механізмів правового моніторингу.

В Україні тематика правового моніторингу є достатньо новою та не апробованою. Моніторинг використовується під час аналізу широкого кола правовідносин і застосовується у різних юридичних сферах, про що свідчать численні визначення цього поняття. У цілому їх результати дають змогу отримати необхідну інформацію для комплексного аналізу системи законодавства та вироблення пропозицій його удосконалення. Існує потреба у формулюванні єдиного академічно усталеного визначення моніторингу як правової категорії, тобто слід встановити зміст, цілі, завдання, об'єкт, суб'єкт, функції та етапи моніторингу.

Узагальнення вітчизняних теоретичних досліджень моніторингу як правового інституту дають можливість стверджувати про превалювання «широкого» розуміння поняття «моніторинг законодавства». Щодо дефініції «моніторинг», то в її зміст входить у якості складового компоненту «моніторинг правозастосування» – оцінка відповідності нормативної моделі її фактичному втіленню, а також виявлення практичних відхилень, їх причин і механізмів подолання. Зазначене розуміння має об'єктивні підстави.

Термін «моніторинг» прийшов з англійської мови,

але має латинську основу. Слова «moneo», «monitor», «monitorius», «monitum», «monitus» є однокореневими та багатозначними. Одне із значень слова «moneo» – карати; «monitor» – наглядач; «monitorius» – попереджуючий; «monitum» – вказівка; «monitus» – повідомлення. Враховуючи вказане тлумачення слова «моніторинг», його традиційний зміст – спостереження та аналіз – автоматично розширюється за рахунок такого компонента, як усунення виявлених у ході його проведення порушень законодавства, і передбачає у своєму складі стадії обов'язкового виконання або врахування у подальшій нормотворчій діяльності результатів моніторингу законодавства.

Відсутність *de jure* спеціального правового закріплення на законодавчому рівні поняття моніторингу привело до того, що на практиці як процедура він застосовується різними органами державної влади, правозахисними та іншими громадськими організаціями. Простежується зростання активності та ролі інститутів усіх гілок і рівнів державної влади, суспільних і наукових організацій не тільки у дослідженні та пошуку механізмів моніторингу, а й в організації системних, функціональних інструментів постійного аналізу якості нормативно-правових актів та їх застосуванні. Логічним наслідком такого становища стали дослідження правової природи моніторингу законодавства, які опосередковують звернення до теорії юридичного процесу.

Найбільш оптимальним, на нашу думку, є розуміння моніторингу законодавства «як елемента процесу розвитку права, який бере свій початок від стадії зародження ідеї правового врегулювання суспільних відносин до прийняття, реалізації нормативно-правового акта» [4], аналізу результатів його дії та їх застосування у процесі удосконалення чинного законодавства.

Онтологічне осмислення та гносеологічні аспекти повинні в обов'язковому порядку бути враховані під час формування теоретичної моделі правового моніторингу, розробки його передових методик. На практичному рівні моніторинг законодавства – це систематична, комплексна діяльність органів влади, наукових установ, інститутів громадянського суспільства з оцінки, аналізу, узагальнення результатів дії норм права та прогнозування розвитку законодавства. Як об'єктивне явище, його основне призначення – спостереження за системою законодавства – виявлення прогалин, протиріч, корупційності положень правових актів, дефектності, дублювання та інших характеристик нормативного масиву.

Об'єктами моніторингу можуть бути: закони або інші нормативні акти; стан дотримання прав людини (за сферами або певних категорій суб'єктів); функціонування гілок влади в аспекті права.

Загалом, моніторинг законодавства є одним із напрямів формування перспективного законодавства в Україні, оскільки передбачає дослідження суспільних відносин з метою збору фактичного матеріалу та отри-

мання інформації, необхідної для оцінювання, прогнозування, контролю та формулювання рекомендацій щодо забезпечення їх оптимального стану. Об'єктом спостереження виступають суспільні відносини, які потребують правового регулювання або його зміни чи скасування, предметом – потреби та інтереси, задля реалізації яких необхідно здійснити правове регулювання, змінити або скасувати його. Таким чином, моніторингові дослідження не просто беруть свій початок з моменту зародження ідеї правового регулювання суспільних відносин, вони є одним із чинників, що сприяють появі правової норми, визначають напрями правового регулювання.

Особливу увагу, на наш погляд, необхідно приділити моніторингу проекту законодавчого акта, який доцільно поділити на наступні підвиди: моніторинг законодавчої ініціативи; моніторинг законодавчої пропозиції; моніторинг законопроекту.

Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» не застосовує термін «моніторинг», але передбачає застосування його окремих елементів під час роботи над законопроектами від стадії реєстрації до прийняття закону. Щоправда, вести розмову про повноцінний, системний моніторинг перспективного законодавства немає підстав.

Моніторинг законодавчої ініціативи. Якщо під законодавчою ініціативою розуміти право спеціально уповноважених органів і осіб ставити перед суб'єктом законодавчої діяльності питання про прийняття, зміну або скасування закону, постановка якого є підставою для розгляду його парламентом, то моніторинг права законодавчої ініціативи у сучасних умовах потребує найбільшої уваги. Суб'єкти законодавчої ініціативи вносять на розгляд парламенту різні законопроекти, не узгоджуючи їх між собою. Запровадження моніторингу законодавчої ініціативи сприятиме вирішенню проблеми узгодження змісту, послідовності та прозорості реєстрації законопроектів.

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України. Ця конституційна норма не передбачає відмінностей щодо змісту й обсягу наданого зазначеним суб'єктам права законодавчої ініціативи, їх треба вважати рівними. В інших статтях Конституції України визначаються законопроекти, подавати які до Верховної Ради можуть окремі суб'єкти права законодавчої ініціативи. Зокрема, законопроекти про внесення змін до Конституції України подають Президент України або не менш як третина чи дві третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (статті 154, 156), проект закону про Державний бюджет України на наступний рік – Кабінет Міністрів України (частина друга статті 96). Таке право здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради: проектів законів, постанов; проектів

інших актів Верховної Ради; пропозицій до законопроектів; поправок до законопроектів.

До зазначеного підвиду моніторингу належать дослідження, що здійснюються суб'єктами законодавчої ініціативи під час роботи над законопроектом. Їх результати об'єктивно впливають на формулювання змісту проекту та документів, які в обов'язковому порядку додаються до законопроекту: перелік законів та інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень законопроекту в разі його прийняття; пояснювальна записка, яка має містити: обґрунтування необхідності прийняття законопроекту, цілей, завдань і основних його положень та місця в системі законодавства; обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону після його прийняття; інші відомості, необхідні для розгляду законопроекту.

Найбільш цінним результатом моніторингу законодавчої ініціативи є з'ясування першочерговості проблем правового регулювання, удосконалення організаційно-правових засад методології та технології законопроектної та законодавчої діяльності в цілому, а також аналіз законодавчої активності суб'єктів законодавчої ініціативи. Результативним з точки зору розвитку законодавства повинен бути порівняльний аналіз змісту супровідних документів основних законопроектів з альтернативними.

Моніторинг законодавчої пропозиції. Широко застосований у практиці нормотворчості зарубіжних країн інститут законодавчої пропозиції через свою практичну нереалізованість у минулому відсутній і в сучасній вітчизняній законодавчій процедурі. Щоправда, згідно з пунктом 3 частини першої статті 12 Закону України «Про статус народного депутата» законодавча пропозиція є однією із форм реалізації права законодавчої ініціативи, що дає підстави вважати, що йдеться не про пропозиції до законопроектів. Порядок внесення законодавчої пропозиції та її розгляду має визначитися Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (далі – Закон про Регламент).

Серед засобів реалізації права законодавчої ініціативи законодавча пропозиція найтісніше пов'язана з моніторингом законодавства. Правова природа законодавчої пропозиції дещо інша, ніж законопроекту. Вона передбачає концептуальне обґрунтування необхідності прийняття закону, яке в обов'язковому порядку базується на результатах моніторингу законодавства.

Таким чином, усе, що стосується законодавчих пропозицій як форми здійснення права законодавчої ініціативи, повинно включати більшість елементів моніторингу законодавства, розробку чітких критеріїв до законодавчої пропозиції. Потрібен комплексний підхід на підставі спеціально розробленої науково-практичної програми моніторингу законодавства, який доцільно здійснювати із синтетичної позиції, тобто дослідження

повинні проводитись не окремим суб'єктом законодавчої ініціативи, а всіма учасниками законотворчого процесу. Результати спільних (не виключно міжвідомчих) консультацій – це підстава для суб'єкта законодавчої ініціативи сформулювати законодавчу пропозицію та внести її до парламенту.

Моніторинг законопроектів. Детальна законодавча регламентація процесу розгляду законопроекту у Верховній Раді України свідчить про широке використання елементів механізму правового моніторингу на цій стадії законотворчого процесу. Відповідно до статті 97 Закону про Регламент на кожний законопроект, включений до порядку денного, Апарат Верховної Ради та головний комітет ведуть справу законопроекту, яка містить документи, внесені в порядку законодавчої ініціативи, в процесі розробки, розгляду, доопрацювання законопроекту, а саме: текст законопроекту, у тому числі альтернативний (альтернативні); всі супровідні документи; проекти рішень щодо розробки, доопрацювання, прийняття законопроекту. Усі проміжні редакції законопроекту, які вносилися на попередній розгляд, редакції на перше, друге, третє чи повторні перше і друге читання, пропозиції і поправки до законопроекту, внесені в установленому порядку, висновки та дані експертиз, інформаційних, наукових досліджень, виконаних щодо законопроекту за дорученням Верховної Ради, висновки комітетів, пропозиції Президента – включаються до справи законопроекту.

Моніторинг законопроекту не потрібно ототожнювати з правовою експертизою проекту нормативно-правового акта, незважаючи на те, що при підготовці правових висновків, безумовно, використовуються окремі прийоми загального моніторингу законодавства. Згідно зі статтею 103 Закону про Регламент законопроект направляється на наукову (до першого читання), юридичну (до всіх наступних читань) чи іншу експертизу, проведення інформаційного чи наукового дослідження. Предмет і мета експертизи, пошуку, дослідження повинні бути чітко визначені. Остаточна юридична експертиза і редакційне опрацювання здійснюються після прийняття акта Верховною Радою України в цілому. Окремі законопроекти можуть направлятися для одержання експертних висновків до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій, а також окремих фахівців.

Експертиза законопроектів здійснюється з метою виявлення можливих негативних фінансово-економічних, соціально-політичних, правових та інших наслідків прийняття законопроекту, а також протиріч між діючим законодавством України і проектами законів (або їх окремими положень), зокрема із загальноприйнятими принципами і нормами міжнародного права. Моніторинг законопроекту передбачає більший за обсягом об'єм підготовчої роботи, ніж традиційна правова експертиза проекту. Одним із результатів моніторингу перспектив-

ного законодавства може бути виявлення факту нелегітимності окремих підзаконних нормативно-правових актів, а головне – прогнозування та планування подальшої законодавчої діяльності у зв'язку з прийняттям проекту закону. Комплексний моніторинговий аналіз законопроекту встановлює: концептуальну відповідність проекту; прогноз ступеня відповідності запропонованих положень очікуваному результату правового регулювання; ступінь потенційного забезпечення реалізації прав, у тому числі і на судовий захист; можливість випадків неоднакового застосування положень законопроекту; формулювання пропозицій щодо системного удосконалення нормативної основи об'єкта правового регулювання, передбаченого законопроектом; оприлюднення проектів та ін.

Загальний висновок моніторингу законопроекту має визначити відповідність: законопроекту ознакам нормативно-правового акта (дотримання вимог до реквізитів нормативно-правового акта, преамбули, побудови нормативного матеріалу та системного викладу норм. Текст повинен бути чітким, без зайвих суджень, наукових дискусій, емоційних характеристик); кола відносин, які планується врегулювати, виду нормативно-правового акта (закони містять базові норми, які у разі потреби будуть конкретизовані на рівні підзаконних актів). Зазначений елемент моніторингу перспективного законодавства важливий для здійснення уніфікації форм нормативних актів; предмета та методу правового регулювання (аналіз функціональності обраного стилю мови законопроекту).

Необхідно зазначити, що в різних правових системах світу можна виділити ряд процедур, які по суті є елементами моніторингу перспективного законодавства. Наприклад, в Австралії уряд приймає графік перегляду законодавства. На підставі цього графіку здійснюється «інвентаризація» діючих нормативних актів з точки зору їх доцільності в тій чи іншій сфері суспільного життя. Оцінка здійснюється спеціально створеною комісією, її звіти публічні і будь-яка зацікавлена особа може надіслати свої коментарі. Уряд на підставі такого звіту приймає рішення про внесення у парламент вимоги про коректування законодавчого регулювання – внесення відповідних змін або скасування нормативного акта [7].

Висновки. Удосконалення чинного законодавства України потребує систематичного збору, обробки та аналізу інформації про стан і динаміку законодавства й нормотворчих процесів у державі, оцінки практичних наслідків втілення правових актів у суспільні відносини. Моніторинг законодавства слід розглядати як суттєвий чинник успішності правової реформи та як один із напрямів формування перспективного законодавства. Щодо останнього, його проведення дає змогу уникнути неякісності, несвоечасності і непослідовності при прийнятті законів.

З метою вирішення сучасних проблем розвитку за-

конодавства в Україні юридична наука має розробити концепцію правового моніторингу – систему теоретичних і емпіричних методів дослідження, спрямованих на отримання інформації, необхідної, передусім, для забезпечення якості законодавчих актів. Функції правового моніторингу слід здійснювати ще на «проектному» ета-

пі законотворчості. Надалі має здійснюватися постійне моніторингове спостереження за станом реалізації законодавчих актів, за наслідками їх правового впливу на стан і динаміку суспільних відносин, що дозволить визначити першочергові кроки на шляху вдосконалення законодавства України.

Література

1. Ясенчук Ю.В. Перспективне планування законодавчої діяльності парламенту як важлива умова її ефективності / Ю.В. Ясенчук // Планування законодавчої діяльності парламенту: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 22 червня 2010 р. / За заг. ред. В.О. Зайчука. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2011. – С. 8.
2. Глазкова М.Е. Оценка эффективности действия нормативных правовых актов: современные подходы / М.Е. Глазкова, С.Б. Нанба // Журнал российского права. – 2011. – № 9. – С. 78.
3. Казиев З.Г. Правовой мониторинг: парадигма и актуальные вопросы ее реализации / З. Казиев // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2012. – № 2. – С. 26.
4. Тихомиров Ю.А. Организация и проведение пра-

вового мониторинга / Ю.А. Тихомиров // Право и экономика. – 2006. – № 10. – С. 13.

5. Акмалова А.А. Мониторинг как вид правового контроля в системе государственного и муниципального управления [Электронный ресурс] / А.А. Акмалова, Д.В. Капицына. – Режим доступа: http://www.ars-administrandi.com/article/Akmalova_Kapitsyna_2012_2.pdf

6. Мониторинг закона – от практики к теории // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gov.cap.ru/hierarchy.asp?page=.%2F23%2F1175%2F77423%2F79078%2F275123>

7. Ахматов А.В. Мониторинг законодательства: теоретические проблемы / А.В. Ахматов // Сборник мониторинга законодательства субъектов Российской Федерации Южного Федерального округа. Вып. I. – Ростов-на-Дону, 2009. – С. 36.

ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ КАК НЕОБХОДИМАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

НИЖНИК Н.Р.

Статья посвящена теоретическим аспектам сущности и содержания мониторинга законодательства Украины. Обращается внимание на современное состояние эффективности законодательных актов в Украине. Обосновано, что мониторинг законодательства является одним из направлений формирования перспективного законодательства в Украине, поскольку предусматривает исследование общественных отношений с целью сбора фактического материала и получения информации, необходимой для оценивания, прогнозирования, контроля и формирования рекомендаций относительно обеспечения их оптимального состояния.

Ключевые слова: правовой мониторинг, законодательство, законодательный акт, законодательная инициатива, экспертиза.

THE LEGAL MONITORING AS THE NECESSARY CONSTITUENT OF THE LAWMAKING PROCESS

Nyzhnyk N.R.

The article is sanctified to the theoretical aspects of essence and maintenance of the monitoring of legislation of Ukraine. Attention applies on the modern state of efficiency of legislative acts in Ukraine. Reasonably, that monitoring of legislation is one of directions of forming of perspective legislation in Ukraine, as envisages research of public relations with the aim of collection of actual material and receipt of information, necessary for an evaluation, prognostication, control and formulation of recommendations in relation to providing of them the optimal state.

Keywords: legal monitoring, legislation, legislative act, legislative initiative, examination.

Поняття та структура виборчої інженерії

АФНАСЬЄВА М.В.,

кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

В статті аналізується міждисциплінарне поняття «виборча інженерія» і його співвідношення із суміжними юридичними поняттями. Розкривається структура виборчої інженерії як цілеспрямованої, раціональної, науково та прагматично обґрунтованої діяльності з конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу з метою одержання заданого політико-правового результату.

Ключові слова: виборча інженерія, виборча система, правотворчість, законодавча техніка, прогнозування, ефективність законодавства.

Запозичений з-за кордону та поширений у вітчизняній публіцистичній та науковій літературі термін «виборча інженерія» не знайшов однакового розуміння та чіткого визначення у суспільних науках. Ситуація ускладнюється тим, що у зв'язку з особливостями перекладу з англійської («electoral engineering») термін «виборча інженерія» використовується одночасно з терміном «електоральна інженерія» та «електоральний дизайн». Ці поняття стрімко проникають у термінологічний апарат юридичної науки, стаючи інноваційними маркерами її когнітивного пошуку.

Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність інтересу до виборчої інженерії представників політології та юриспруденції, свої позиції з цього приводу висловлювали: В. Бебік, М. Каміньський, М. Кіт, В. Коматовський, Ю. Ключковський, В. Полторак, О. Петров, М. Орзіх, Ю. Шведа та інші. Однак тематика виборчої інженерії, зокрема поняття та структура цього феномену, в межах конституційної науки залишається комплексно не дослідженою. На усунення цієї наукової прогалини спрямована пропонована стаття.

Методологічний принцип уніфікації наукового понятійного інструментарію вимагає дослідження категорії «виборча інженерія» з метою обґрунтування застосування технічного за природою поняття у конституційно-правовій матерії, а також визначення структури цього явища.

Не ставлячи за мету в межах статті дослідити генезис поняття «виборча інженерія» [1], проілюструємо існуюче різноманіття визначень, які надаються політологами та юристами:

- міжгалузеве поняття, що охоплює процеси та відносини, пов'язані з необхідністю відтворення публічної влади, можливістю участі в цьому процесі, безпосередньою підготовкою та формуванням органів влади та місцевого самоврядування шляхом зміни регулюючих норм і правил про склад учасників правовідносин, обсягу їхніх прав і обов'язків, процедури виборчого процесу [2];

- процедура формування або трансформування ви-

борчої системи на основі певних критеріїв згідно з визначеними принципами за допомогою маніпулювання набором параметрів, що описують виборчу систему [3];

- адаптація найбільш важливих виборчих процедур для ефективної реалізації інтересів правлячих та політичних еліт у плані завоювання та (або) збереження ними політичної влади, зміни (або збереження) основних умов проведення виборчої кампанії [4, с. 75];

- пристосування виборчих процедур до реалізації інтересів правлячих політичних еліт щодо завоювання та збереження влади в державі, регіоні, місті, районі тощо [5, с. 68];

- намагання політичних партій, що мають повноваження приймати рішення в законодавчих органах, використовувати можливості, пов'язані зі зміною правил, на підставі яких проводяться вибори [6, с. 115];

- спосіб маніпуляції перемінними, що визначають принципи політичної гри, відповідно до інтересів конкретних гравців [7, с. 105–106];

- впровадження нових елементів у виборчу систему [8];
- конструювання виборчих систем [9, с. 36].

Відсутність єдності серед науковців щодо розуміння цього поняття свідчить про процес його наукового становлення. І хоча використання поняття «виборча інженерія» в конституційному праві залишається дискусійним, натомість необхідність його однакового розуміння є безперечною.

З урахуванням конституційно-правової орієнтації пропонуємо наступне авторське визначення. Виборча інженерія – це цілеспрямована, раціональна, науково та прагматично обґрунтована діяльність з конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу з метою отримання заданого політико-правового результату. Ця діяльність спрямована на перехід виборчої системи та процесу у новий заданий конституційно-правовий стан відповідно до визначених критеріїв.

Близькими до поняття «виборча інженерія» юридичними термінами можна вважати поняття «право-

творення», «правотворчість», «законодавча техніка». Проведемо їх порівняльний аналіз для виявлення відмітних ознак, які підтверджують наявність права на існування виборчої інженерії як самодостатньої, незайвої дефініції в межах конституційно-правової науки.

Поняття «правоутворення» переважно визначається через відображення в юридичних законах об'єктивної дійсності. На думку О.В. Сурилової, це переведення об'єктивних законів суспільного розвитку на мову рішень, нормативів, приписів, які наділені певною юридичною формою та призначені організувати та стимулювати людську діяльність, забезпечити досягнення людьми соціально необхідних цілей [10, с. 279]. С.Г. Дробязко визначає правоутворення як легітимну діяльність індивідів і їхніх об'єднань, в ході якої під впливом конкретних об'єктивно обумовлених потреб стихійно формуються правові відносини, виходячи з повсякденної правосвідомості, які згодом санкціонуються державою [11]. Зазначеними авторами підкреслюються об'єктивні фактори в якості детермінуючих, що спонукають на розробку та прийняття тих або інших норм і стихійний характер формування правовідносин. Виборча інженерія, навпаки, передусім опирається не на причинну обумовленість, незалежну від свідомості суб'єкта, а на обумовленість, джерелом якої виступає мета, що переслідується суб'єктом. Телеологічна детермінація надає творчий активний початок процесу конституційно-правового конструювання.

Поняття правотворчості розкривається як вид державної діяльності, в результаті якої воля народу (класу, соціальної групи) зводиться до закону, виражається в нормі права [12, с. 161]; як діяльність суб'єктів державної влади зі створення правових норм [13, с. 48]; як соціальна та суспільна державна діяльність, у результаті якої створюється, підтримується та розвивається система законодавчих актів та інших правових норм [14, с. 37].

У свою чергу, правотворчий процес зазвичай розкривається як врегульована нормами права послідовність здійснення правотворчих дій, яка складається з сукупності таких стадій: прийняття правотворчим органом рішення про необхідність створення, зміни, доповнення, внесення поправок, відміни нормативного правового акта, підготовки нормативного правового акта, обговорення проекту, прийняття нормативного правового акта, його опублікування [15, с. 12]. Або, як варіант, із трьох стадій: 1) формування волевиявлення (юридичний мотив), обґрунтування потреб волевиявлення; 2) нормативно-технічне формулювання цієї волі у вигляді визначеного стереотипу (масштабу, напрямку, моделі) правової поведінки; 3) надання визначеному стереотипу юридичних властивостей [16, с.15]. У будь-якому випадку процес правотворчості вичерпується прийняттям нормативно-правового акта, що набув чинності. На відміну від цього, для виборчої інженерії цей підсумок є проміжним. Настання бажаного політико-правового результату, який передбачався від прийня-

тя конституційно-правового акта, є тією складовою, яка відсутня у правотворчості, але є невід'ємною частиною виборчої інженерії.

Загалом правотворчість розглядається виборчою інженерією не з погляду її видів та стадійності, нею аналізуються умови та критерії, при яких процес створення та зміни правових норм може і повинен привести до заданого результату. Вона показує, як може і повинен здійснюватися правотворчий процес, щоб його результат був ефективним.

Для позначення «технічного елемента» правотворчої діяльності використовується поняття законодавчої техніки. В науковій літературі відсутнє єдине розуміння цього явища, яке може трактуватися надто вузько, як дотримання порядку побудови тексту правового акта та встановлення необхідних реквізитів документа [17, с. 295], або навпаки, надто широко, як сукупність методів, прийомів підготовки якісно досконалих як за формою, так і за змістом нормативних правових актів, які можна поділити на чотири групи: 1) методи підготовки концепції нормативного правового акта; 2) методи проектування норм права та механізмів їх реалізації в конкретних відносинах; 3) прийоми підготовки тексту нормативного акта; 4) прийоми складання прогнозів ефективності норм права, що проектуються [18, с. 169]. Зазначимо, що у наведеному широкому контексті, яке включає і методи підготовки концепції, і прийоми складання прогнозів ефективності норм права, терміном «техніка» змістовно охоплюється і сфера технологій, і навіть елементи діяльності з конструювання правових інститутів, чим зовсім стираються межі самостійності та унікальності поняття законодавчої техніки.

Говорячи про юридичну техніку, маємо на увазі певні мовні, логічні, гносеологічні правила, що висуваються до вироблення правового акта, стосовно точності та адекватності його текстувальної форми, внутрішньої та зовнішньої несуперечливості, відповідності понять об'єктивним явищам; арсенал логіко-мовних, формально-атрибутивних (реквізити) та спеціально-юридичних (презумпції, фікції, відсилання, примітки тощо) засобів; а також операції розробників щодо тексту, спрямовані на використання засобів юридичної техніки відповідно до її правил. Стосовно виборчої інженерії ця сукупність правил, засобів, прийомів розглядається як техніко-юридичний інструментарій конструювання законодавчого акта.

Порівняльний аналіз поняття виборчої інженерії крізь призму юридичних термінів свідчить, що виборча інженерія змістовно не охоплюється жодним із них, натомість і не вичерпується їх простою сукупністю. Виборча інженерія – це самостійний міждисциплінарний феномен, у природі якого поєднуються соціологічні, політологічні, конституційно-правові аспекти.

Дослідження виборчої інженерії як діяльності з конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу вимагає застосування праксеологічного методологічного підходу, ґрунтуючись на яко-

му, можна припустити, що структура виборчої інженерії розкривається через такі складові, як: суб'єкт, об'єкт та зміст діяльності, який, у свою чергу, являє тріаду взаємопов'язаних категорій: «ціль – засіб – результат». Тісний логічний і функціональний взаємозв'язок цих категорій свідчить про необхідність їх спільного системного дослідження.

Як об'єкт виборчої інженерії розглядаються виборча система і процес, їх сутнісні елементи та технології функціонування. До сутнісних відносимо ті елементи та технології, конституційно-правове конструювання яких визначально впливає на результат виборів. Ідеться про технології балотування кандидатів на виборню посаду, голосування виборців, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів уповноваженими органами, а також про суб'єктну, часову та просторову складові виборчого процесу.

Під суб'єктом діяльності розуміється активна, ініціююча сторона цілеспрямованої дії, з якою пов'язані пускові та регулятивні механізми діяльності. Суб'єкт виборчої інженерії ініціює процес впливу на об'єкт з метою отримання заданого політико-правового результату. Щоб здійснити такий вплив, суб'єкт виборчої інженерії має бути наділений владними повноваженнями щодо цього, тому суб'єктом виборчої інженерії виступає орган публічної влади з відповідною компетенцією на прийняття нормативно-правових актів, що визначають сутнісні характеристики виборчої системи та регламентують виборчий процес.

Пунктами 1, 3 частини першої статті 85 Основного Закону передбачається, що внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції, та прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України. У свою чергу, відповідно до пункту 20 частини першої статті 92 Основного Закону, організація і порядок проведення виборів визначаються виключно законами. Згідно зі статтею 156 Конституції України законопроект про внесення змін до розділу III «Вибори. Референдум» подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу законодавчого органу, і за умови його прийняття – не менш як двома третинами від конституційного складу парламенту, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України. Таким чином, уповноваженим суб'єктом виборчої інженерії є парламент (стосовно положень Розділу III Конституції України його рішення затверджується всеукраїнським референдумом).

Зрозуміло, що Верховна Рада України не єдина, хто бере участь і зацікавлений в конституційно-правовому конструюванні виборчої системи та процесу. Учасниками виборчої інженерії є ті, хто має повноваження офіційно ініціювати цю діяльність – суб'єкти законодавчої ініціативи у Верховній Раді України; ті, хто сприяє її здійсненню – Центральна виборча комісія, комітети Верховної Ради України, робочі групи, експерти, нау-

кові установи, інститути громадянського суспільства, міжнародні організації; а також неофіційні учасники, так звані групи інтересів, які зацікавлені у певному законодавчому рішенні і бажають втілення своїх інтересів у створюваних нормативно-правових актах, роль яких у процесі виборчої інженерії неоднозначна.

Дослідження тріади «ціль – засіб – результат» у світлі виборчої інженерії дає підстави виокремити: телеологічну («ціль»), конструктивну («засіб»), прогностичну та результативну («результат») складові цієї діяльності, які тісно взаємодіють між собою та взаємодоповнюють одна одну.

Виборча інженерія починається з телеологічної складової, яка пов'язана з визначенням правостворюючого інтересу та цілей конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу.

Суб'єкт виборчої інженерії, як правило, опиняється в епіцентрі зіткнення протиборчих політичних інтересів, які претендують на законодавче визнання та закріплення. Ці інтереси виявляють себе в активності політичних партій і течій, що мають своїх представників у законодавчому корпусі, в діяльності лобістських груп у парламенті та за його межами, у позапарламентських формах впливу на законодавця, включаючи вплив на нього з боку *vox populi*.

Погоджуємося з думкою В.І. Крусса з приводу того, що законотворець завжди має бути конституційно «упередженим», «зацікавленим» та «невільним» у цілепокладанні [19, с. 177–178]. При законодавчому конструюванні виборчої системи та процесу важливо забезпечити, щоб цілі суб'єктів виборчої інженерії базувалися на конституційних інтересах та встановлених конституцією принципах виборчого права, а не були спрямовані на задоволення вузькопартійних потреб, обумовлених політичною доцільністю, пов'язаною з наміром максимізації представництва у виборному органі чи збереженням виборчої посади.

Конструювання в межах виборчої інженерії отримує конституційно-правову характеристику у зв'язку з об'єктом, на який воно спрямоване. На етапі конституційно-правового конструювання за наявності множинності правових засобів досягнення політико-правового результату у виборчій сфері обираються саме ті з них, які на розсуд суб'єкта виборчої інженерії є найбільш ефективними. Правові засоби виступають сполучною, середньою ланкою між суб'єктом і об'єктом діяльності, між ідеальною, уявною моделлю (ціллю) та матеріальним результатом [20]. Вони виконують функцію універсального «будівельного матеріалу», з якого вибудовується виборче законодавство. Суб'єкт визначає сукупність достатніх і необхідних для конституційно-правового конструювання виборчої системи та процесу правових засобів, виходячи з аналізу бажаного політико-правового результату. Ця сукупність оцінюється з позиції функціональної придатності, доцільності, оптимальності.

Оцінювати запропоновані законодавцем правові засоби, завдяки яким конструюється виборча система

і процес, слід як до, так і після формального введення закону в дію, тобто необхідно здійснювати перспективну (потенційну) та ретроспективну (фактичну) оцінку їхньої ефективності. Перспективна оцінка формує прогностичну складову виборчої інженерії та здійснюється до прийняття закону законодавчим органом шляхом прогнозування та апробації положень законопроекту в експериментальному режимі з метою забезпечення кращого розуміння потенційних наслідків. Ретроспективна оцінка є сутністю результативної складової виборчої інженерії, проводиться після набуття чинності законодавчим актом.

Прогностична складова виборчої інженерії являє собою діяльність, при якій досвід минулого та сьогодення проектується на майбутнє. В межах цієї складової суб'єкт виявляє те, що буде (повинно бути) після втілення в життя обраних правових засобів, тобто прогнозує результат їх реалізації. Прогнозування в межах виборчої інженерії – це науково обгрунтоване судження про те, наскільки ефективними виявляться правові засоби, які застосовуються, що конкретно отримає суспільство та держава від їхнього прийняття. Практична значущість прогностичних розробок у межах виборчої інженерії виявляється в їх властивості забезпечувати стабільність розвитку та функціонування політичної системи загалом, і виборчої зокрема, сприяти їй безболісній адаптації до внутрішніх і зовнішніх змін. Прогностична складова виборчої інженерії опирається на такі засоби, як експертиза законопроектів, правове та імітаційне моделювання, правовий експеримент тощо.

Виборча інженерія як цілеспрямована діяльність неминує приводить до певних результатів, які є прямим наслідком постановки суб'єктами виборчої інженерії правових цілей та використання ними правових засобів. Виборча інженерія розглядає діяльність *post factum*, тобто з погляду її кінцевого результату: відштовхуючись від нього, аналітично встановлює причини за їхніми наслідками.

Результат – це об'єктивно досягнутий стан, це наслідки, яких не існувало до використання правових засобів. В ідеалі результати виборчої інженерії мають повністю відповідати поставленим цілям, бути їх своєрідною матеріальною копією. Однак практика свідчить, що повної адекватності цих феноменів досягти вдається не завжди. Невідповідність у деяких випадках результатів виборчої інженерії цілям пояснюється складним діалектичним характером причинно-наслідкового зв'язку цих феноменів. Дійсний результат, як реалізована ціль, є продуктом не тільки цілепокладання та визначення сукупності правових засобів, але значною мірою і тих обставин, що виникали на шляху втілення ідеальної моделі в життя. Саме тому реальним результатом виборчої інженерії завжди є ціль «перевиконана», або «недовиконана», у тому сенсі, що його структура включає в себе такі наслідки, які на стадії постановки цілі не планувалися

та не очікувалися [21, с. 131]. Збіг цілей та політико-правових результатів при здійсненні виборчої інженерії спостерігається лише тоді, коли обрані правові засоби відповідають закономірностям і тенденціям суспільно-політичного розвитку, а в процесі їх правового впливу виконується соціально легітимне завдання, поставлене законодавцем.

У сучасних умовах одного лише прийняття закону недостатньо. Законодавець має цікавитися результатами своєї праці, здійснювати моніторинг правозастосовної практики з метою виявлення всіх прорахунків та недоліків для подальшого вдосконалення виборчого законодавства. Методологічно та науково обгрунтоване здійснення моніторингу дає змогу своєчасно виявити пробіли, колізії, неясності, неточності у змісті нормативно-правових актів, а також логіко-структурні, лінгвістичні, гносеологічні та інші види правотворчих помилок.

Моніторинг ефективності законодавчого впливу на суспільні відносини має стати самостійним напрямом державної діяльності, нині ж ця діяльність має скоріше другорядний, допоміжний характер. Суб'єктами моніторингу законодавства можуть виступати парламент, суб'єкти законодавчої ініціативи, інші органи публічної влади, спеціалізовані науково-дослідні установи, незалежні експерти, міжнародні організації, недержавні некомерційні організації, політичні партії, громадські організації. При цьому на роль координатора цієї діяльності, узагальнюючого отриману з різних джерел інформацію, найбільше підходить Міністерство юстиції України.

З практичної точки зору, перспективна та ретроспективна оцінки впливу цілеспрямовано сконструйованого виборчого законодавства значною мірою доповнюють одна одну, тому необхідно приділяти рівнозначну увагу та одночасно розвивати обидва типи оцінки. Перспективна оцінка можливого впливу законопроекту значно полегшує ретроспективну: чим більш детальна та диференційована перспективна оцінка, тим легше одержати надійну ретроспективну інформацію, з іншого боку – якісна ретроспективна оцінка сприяє створенню більш міцної основи для нового конституційно-правового конструювання, тому що надає цінну інформацію для порівнянь і сприяє поглибленню теоретичного розуміння, що уможливорює точніший прогноз впливу закону.

Резюмуючи, зазначимо, що виборча інженерія – це конституційно-правове конструювання виборчої системи та процесу, акт раціональної, науково обгрунтованої, прагматичної діяльності, яка заснована на системі конституційних цілей та цінностей; спрямована за допомогою системи правових інструментів і технологій надати виборчій системі та процесу бажаних політико-правових властивостей; пов'язана з прогнозуванням політико-правових наслідків та оцінкою ефективності (моніторингом) отриманого політико-правового результату.

Література

1. Див.: Афанасьєва М.В. Виборча інженерія: до постановки питання / М.В. Афанасьєва // Юридичний вісник. – 2010. – № 4. – С. 43–49; Афанасьєва М.В. Виборча інженерія як законодавче проектування / М.В. Афанасьєва // Актуальні проблеми політики. Збірник наукових праць. – Одеса: Фенікс, 2010. – Вип. 40. – С. 63–69.
2. Коматовский В.Н. Избирательная инженерия [Электронный ресурс] / В.Н. Коматовский. – Режим доступа: http://www.vladizbirkom.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=650&Itemid=161&month=7&year=2010
3. Чупрін Р.В. Проектування виборчих систем: основні підходи та принципи / Р.В. Чупрін // Наукові праці: науково-методичний журнал. – Т. 131. Вип. 118. Політологія. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. – 184 с. С. 64–68.
4. Полторак В. Політичний маркетинг та організація виборчих кампаній / В. Полторак // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2002. – № 1. – С. 61–79.
5. Бебик В.М. Менеджмент виборчої кампанії: ресурси, технології, маркетинг: навч.-метод. посіб. / В.М. Бебик. – К.: МАУП, 2001. – 216 с.
6. Кот М. Учатся ли политические партии? Оценка эффективности политической игры польских партий в процессе принятия избирательного закона в 2001 году / М. Кот // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2005. – № 2. – С. 98–115.
7. Каминский М. Есть ли прок для партий от манипуляций с избирательной системой? Положение о выборах и избирательная инженерия в Польше (1989–1993) / М. Каминский // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2005. – № 1. – С. 105–135, С. 105–106.
8. Скрытые риски открытых списков. Информационное агентство «Минпром» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minprom.ua/page3/news14338.html>
9. Ключковський Ю.Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство: монографія / Ю.Б. Ключковський; Національний університет «Кієво-Могилянська Академія». – К.: Час Друку, 2011. – 132 с.
10. Сурилов А.В. Теория государства и права. Учебное пособие / А.В. Сурилов. – К.: Вища школа, 1989. – 439 с.
11. Дробязко С.Г. Правообразование, правотворчество, правоустановление, их субъекты и принципы [Электронный ресурс] / С.Г. Дробязко // Право и демократия: сб. науч. тр. – Вып. 14. – Минск: БГУ, 2003. – С. 15–34. – Режим доступа: http://www.law.bsu.by/pub/31/Drobyazko_57.pdf
12. Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник / С.А. Комаров. – [4-е изд.]. – М.: Юрайт, 1996. – 416 с.
13. Железняк Н. Правові й організаційні форми діяльності органів юстиції в здійсненні державно-правової політики / Н. Железняк // Право України. – 2001. – № 6. – С. 48–51.
14. Казимирчук В.П. Современная социология права. Учебник / Казимирчук В.П., Кудрявцев В.Н. – М.: Юристь, 1995. – 297 с. – С. 37.
15. Бобылев А.И. Правотворчество и правотворческий процесс / А.И. Бобылев // Право и государство: теория и практика. – 2006. – № 6. – С. 4–14.
16. Ковальський В.С. Правотворчість: теоретичні та логічні засади / В.С. Ковальський, І.П. Козинцев. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 192 с. С. 15.
17. Рассолов М.М. Теория государства и права: Учебник для вузов / М.М. Рассолов; под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 640 с.
18. Сырых В.М. Теория государства и права: учебник / В.М. Сырых. – М.: Былина, 1998. – 512 с.
19. Крусс В.И. Теория конституционного правоупользования / В.И. Крусс. – М.: Норма, 2007. – 752 с.
20. Малько А.В. Правовые средства как общетеоретическая проблема [Электронный ресурс] / А.В. Малько // Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 4–16. – Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=149040>
21. Трубников Н.Н. О категориях «цель», «средство», «результат» / Н.Н. Трубников. – М.: Высшая школа, 1968. – 148 с.

ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ИНЖЕНЕРИИ

АФАНАСЬЕВА М.В.

В статье анализируется междисциплинарное понятие «избирательная инженерия» и его соотношение со смежными юридическими понятиями. Раскрывается структура избирательной инженерии как целенаправленной, рациональной, научно и прагматично обоснованной деятельности по конституционно-правовому конструированию избирательной системы и процесса с целью получения заданного политико-правового результата.

Ключевые слова: избирательная инженерия, избирательная система, правотворчество, законодательная техника, прогнозирование, эффективность законодательства.

CONCEPT AND STRUCTURE OF THE ELECTORAL ENGINEERING

AFANASYEVA M.V.

The article analyzes the interdisciplinary concept of «electoral engineering» and its relationship with the adjacent legal concepts. Revealed the structure of electoral engineering as purposeful, rational, science-based and pragmatic constitutional-law design of the electoral system and process in order to achieve a given political-law result.

Keywords: electoral engineering, the electoral system, lawmaking, legislative technique, forecasting, efficiency legislation.

Взаємозв'язок законодавчого регулювання правових інститутів виборів та політичних партій в Україні

БОГАСHEBA Н.В.,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
головний консультант Інституту законодавства Верховної Ради України

Розглянуто вплив виборчого законодавства на формування правового інституту політичних партій. Показано, що потреба законодавчого регулювання утворення, легалізації та діяльності партій впливає із правового статусу партії як суб'єкта виборчого процесу. Розглянута роль партій як суб'єктів висування кандидатів на виборах; показано, що партійний механізм висування не обмежує пасивного виборчого права позапартійних громадян. Запропоновано спільну кодифікацію законодавства про вибори і про політичні партії.

Ключові слова: вибори, політична партія, виборчі процедури, пасивне виборче право, кодифікація виборчого законодавства.

Конституційно-правовий інститут політичних партій належить до наймолодших у системі конституційного права. Його зародження тісно пов'язане з розвитком ідеї представницької демократії і практики та становлення інституту виборів як способу формування і легітимізації представницької влади (передусім парламенту) [1, с. 89; 2, с. 63]. Як вказує А. Георгіца, «процес виникнення та становлення політичних партій в юридичній літературі потрібно розглядати у тісному взаємозв'язку з розвитком парламентаризму, тобто з ідеєю представництва у публічному житті» [3, с. 160].

Проте протягом XIX – першої половини XX століття участь партій у виборах розглядалася як суто політичне, а не правове явище; партії не володіли власною правосуб'єктністю у виборчому процесі, а право висувати кандидатів формально належало «групам виборців». Тому правовий інститут партії не виділявся з широкого інституту приватних об'єднань, а правове регулювання останніх здійснювалося методами цивільного права. Такий стан чудово ілюструє цитата з роботи 1927 року німецького правознавця Г. Тріпеля: «У виборчих законах партії ще часто іменуються соромливим прикриттям як «об'єднання виборців» чи «групи виборців»... Маскування стало зовсім беззмістовним. Адже вся система спирається на те, що організовані партії борються за перемогу на виборах» (цит. за: [4, с. 104]). Ідейне обґрунтування такого підходу можна знайти у працях Г. Єллінека, який вказував, що партії повинні розглядатися як громадські утворення, а тому «в державному ладі поняттю партії як такому немає місця» [5, с. 137].

З часом, особливо після Другої світової війни, коли суспільне явище масової партії, породжене досягненням загального виборчого права, уже стало загальнопоширеним, а роль політичних партій у формуванні влади була визнана беззаперечною, держави стали більше схильни-

ми визнавати партії суб'єктами конституційно-правових (державно-правових) відносин. Чи не вперше на потребу юридичного визнання існування партій, а отже, їх нормативного регулювання, вказав ще у 1923 році відомий український правознавець В. Старосольський: «Вступивши раз на шлях визнання партій важним правно-політичним органом, вона (законотворчість. – Н. Б.) неминує мусить зайнятися самими формами партійного буття та діяльності» [6, с. 147].

Таким чином, саме потреби належної правової регламентації виборчого процесу сприяли виокремленню спеціального правового інституту політичних партій, який набував насамперед публічно-правового змісту.

Проте виборче законодавство має своїм предметом регулювання правовідносин, що складаються під час виборчого процесу. У зв'язку з цим виборче законодавство лише частково може врегулювати діяльність політичних партій. Воно визначає порядок здійснення основної функції політичних партій – участі у виборах, і тим самим стимулює правову інституціалізацію партій, яка має здійснюватися окремим законом, що регулює відповідні правовідносини поза виборчим процесом. Цим шляхом пішла Україна, прийнявши окремий Закон України «Про політичні партії в Україні». У певному сенсі можна стверджувати, що цей Закон забезпечує «обслуговування» правового регулювання функцій політичних партій, у тому числі під час виборів.

Основною функцією політичних партій на виборах є висування ними кандидатів на виборах [7, с. 57]. Проте реальна здатність політичної партії здійснити цю функцію не є очевидною; вона передбачає низку передумов.

Участь політичної партії у виборах (тобто в процесі формування влади у державі) вимагає державного визнання існування та статусу відповідної політичної партії. Таким чином, виникає потреба законодавчого вста-

овлення процедур утворення і реєстрації (як форми державного визнання [7, с. 273]) партії, а також окремих аспектів поточного контролю щодо діяльності партії, зокрема належне інформування (і визнання з боку держави) щодо зміни у складі керівних органів партії.

Вимагає також відповідної регламентації механізм здійснення цієї основної функції політичної партії. Закони України «Про вибори народних депутатів України» та «Про вибори Президента України» у чинних редакціях встановлюють, що висування кандидатів партія здійснює на своєму з'їзді; проте ступінь законодавчої регламентації такого з'їзду у цих двох законах різний.

Так, Закон України «Про вибори Президента України» встановлює певні вимоги щодо форми і змісту протоколу з'їзду партії, тим самим посередньо встановлюючи певні вимоги і щодо процедури проведення з'їзду; крім того, про час і місце проведення з'їзду з метою висунення кандидата на пост Президента України заздалегідь повідомляються засоби масової інформації. Ця вимога закону спрямована на забезпечення відкритого і публічного (як для суспільства, так і насамперед для самої партії) характеру такого з'їзду.

Проведення партійного з'їзду, присвяченого висуванню кандидата, повинно відбуватися з чітким дотриманням строків, визначених не лише статутом партії, а й виборчим законодавством. Якщо у позавибірчий період строки проведення з'їзду не дотримуються, це істотно не впливає на діяльність партії; порушення ж партією строків щодо проведення з'їзду, який має за мету висування кандидатів на виборах, може призвести до втрати партією можливості брати участь у виборах.

У попередній редакції Закону існувала ще одна важлива вимога: у такому з'їзді партії повинно брати участь не менше 200 делегатів. Однак у новій (2014 р.) редакції зазначеного Закону ця норма виключена. У Законі України «Про вибори народних депутатів України» в редакції 2011 року законодавець взагалі відмовився від регулювання порядку висування кандидатів, уповноважуючи виключно статuti партій встановлювати цей порядок.

Відмова від вказаного нормативного положення ігнорує існуючу практику окремих партій проводити з'їзди з кількістю делегатів у двадцять і менше осіб, формально не заборонену Законом України «Про політичні партії в Україні». За умови відсутності в цьому Законі відповідних вимог щодо регулювання згаданої процедури статутом партії ми вважаємо такий крок, спрямований на послаблення законодавчого регулювання порядку висування кандидатів партіями, хибним насамперед з точки зору гарантій демократичного характеру цієї далеко не внутрішньопартійної процедури.

Законодавство про місцеві вибори теж розглядає

партійний механізм висування кандидатів як основний чи навіть єдиний (самовисування як альтернативний спосіб номінації кандидатів передбачено Законом у редакції 2010 року лише на рівні сіл і селищ). Цікавим є питання про природу відповідного суб'єкта висування кандидатів. Хоча політично цю роль виконують політичні партії, Закон визначає юридично уповноваженого суб'єкта висування як відповідну місцеву організацію політичної партії. З точки зору права, місцева організація партії і партія в цілому – різні суб'єкти. Тут виникає проблема правового регулювання статусу (насамперед конституційно-правового, як суб'єкта відповідного виборчого процесу) місцевої організації партії, її співвідношення зі статусом партії як цілого.

З точки зору виборця, місцева організація політичної партії є уособленням самої політичної партії, і для виборця немає істотного значення така відмінність у правовому чи організаційному статусі суб'єкта висування. Однак це викликає додаткову проблему, пов'язану із зазначенням у виборчому бюлетені для місцевих виборів повної назви суб'єкта висування кандидатів. Тому виборчі бюлетені, в яких у кожному рядку більшу частину тексту займають не індивідуальні назви партій, які здійснюють ідентифікаційну та індивідуалізуючу функцію [7, с. 166], а однакові слова¹, наприклад, «Київська міська організація політичної партії», створювали значні труднощі для виборців у здійсненні осмисленого вибору партії, за список кандидатів, від якої виборець хотів би подати свій голос.

Слід відзначити, що наявність у місцевої партійної організації власного конституційно-правового статусу вимагає існування процедури її державного визнання, у певному сенсі подібної до тієї, що стосується партії загалом. Звідси впливає законодавча вимога реєстрації місцевих організацій, політичних партій. Проте специфіка статусу таких організацій, як складових організаційної структури політичної партії, повинна мати наслідком відповідні особливості процедур утворення і реєстрації місцевих організацій партій [7, с. 208, 293], а також своєчасного державного визнання складу керівних органів місцевої організації партії. Останній аспект дещо несподівано відіграв істотну роль під час місцевих виборів 2010 року: тривалий судовий спір щодо персонального складу керівництва Київської та Львівської обласних організацій Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» хоча й закінчився на користь статутно сформованих керівних органів, однак позбавив партію можливості взяти участь у місцевих виборах у Київській та Львівській областях (див. [8, с. 96]).

Важливим є питання про межі самостійності місцевої партійної організації у прийнятті рішень щодо висування кандидатів. Забезпечення політичної єдності

¹ Така ситуація значною мірою породжена надмірним переважанням цивілістичних підходів до «найменувань» юридичних осіб, у якому акцентується обов'язкове зазначення «організаційно-правової форми» об'єднання (див. [7, с. 169]). Це ілюструє недоречність такого цивілістичного (приватно-правового) підходу в публічно-правових відносинах.

Назва партії (блоку)	Кількість кандидатів, висунутих партією у складі виборчого списку											
	1998		2002		2006		2007		2012			
	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.		
Комуністична партія України	197	7 (3,6%)	208	9 (4,3%)	448	8 (1,8%)	444	6 (1,4%)	214	4 (1,9%)		
Народний Рух України	202	8 (4,0%)										
Блок Віктора Ющенка «Наша Україна» («Наша Україна – Народна Самооборона»)			188	43 (22,9%)	389	29 (7,5%)	396	46 (11,6%)				
Партія «Наша Україна»									185	127 (68,6%)		
Виборчий блок Соціалістичної партії України та Селянської партії України «За правду, за народ, за Україну!»	193	17 (8,8%)										
Соціалістична партія України			205	11 (5,4%)	389	19 (4,9%)	282	14 (5,0%)	155	2 (1,3%)		
Партія Зелених України	54	6 (11,1%)	194	0	87	11 (12,6%)	147	18 (12,2%)	78	8 (10,3%)		
Народно-демократична партія	172	5 (2,9%)										
Блок НДП					405	11 (2,7%)						
Виборчий блок Людмили Супрун – Український регіональний актив (УРА)							388	23 (5,9%)				
Всеукраїнське об'єднання «Громада»	193	17 (8,8%)							41	6 (14,6%)		
Блок Лазаренка					130	19 (14,6%)						
Прогресивна соціалістична партія України	75	15 (20,0%)					404	76 (18,8%)				
Блок Наталії Вітренко (Блок Наталії Вітренко «Народна опозиція»)			130	4 (3,1%)	394	59 (15,0%)						
Соціал-демократична партія України (об'єднана)	167	48 (28,7%)	207	10 (4,8%)								
Опозиційний блок «Не так!»					441	5 (1,1%)						
Аграрна партія України (Народна партія)	178	7 (3,9%)										
«Народний блок Литвина» («Блок Литвина»)					430	25 (5,8%)	259	4 (1,5%)				
Партія регіонів (Партія регіонального відродження України)	99	40 (40,4%)			444	41 (9,2%)	444	34 (7,7%)	222	15 (6,8%)		
Виборчий блок «За єдину Україну»			204	26 (12,7%)								
Виборчий блок партій «Менше слів»	42	6 (14,3%)										
Всеукраїнське об'єднання «Свобода»					121	9 (7,4%)	351	13 (3,7%)	218	0		
Блок Юлії Тимошенко			179	4 (2,2%)	407	72 (17,7%)	449	39 (8,7%)				
Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»									209	116 (55,5%)		

Назва партії (блоку)	Кількість кандидатів, висунутих партією у складі виборчого списку									
	1998		2002		2006		2007		2012	
	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.	Усього	Позапарт.
Партія Пенсіонерів України (Партія захисту пенсіонерів України)	-	-	-	-	-	-	92	22 (23,9%)	43	27 (62,8%)
Блок Партії Пенсіонерів України	-	-	92	5 (5,4%)	-	-	-	-	-	-
Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка»	-	-	-	-	-	-	-	-	209	20 (9,6%)
Партія Наталії Королевої «Україна – Вперед!»	-	-	-	-	-	-	-	-	149	35 (23,5%)
Радикальна Партія Олега Ляшка	-	-	-	-	-	-	-	-	139	67 (48,2%)

партії неминуче вимагає політичного впливу партії як цілого на всі аспекти діяльності місцевої організації; однак, чи має бути такий вплив інституціалізований (і в яких межах) у правовому відношенні? Чинний закон про місцеві вибори регламентації такого впливу під час виборів не передбачає, що, на нашу думку, є проблематичним.

До змістовних обмежень права партії на висунування кандидатів слід віднести законодавчий дозвіл висувати кандидатом особу, яка є членом партії, або позапартійну особу, тобто по суті заборони висувати кандидатом особу, яка є членом іншої партії. Остання норма є прикладом правового регулювання політичних відносин: член іншої партії не зобов'язаний дотримуватися програми цієї партії, тому його висунування суперечить одній з основних конституційних функцій політичної партії – сприяти формуванню і вираженню політичної волі громадян (частина друга статті 36 Конституції України), а також суті політичної партії як об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку.

Водночас слід підкреслити, що право політичної партії висувати кандидатом особу, яка не належить до жодної політичної партії, має як формально-правове, так і практичне значення.

З точки зору формально-правової, таке право є запереченням поширених тверджень, що пропорційна виборча система обмежує пасивне виборче право громадян, оскільки встановлює його передумовою членство в партії [9, с. 145], чи принаймні порушує рівність пасивного виборчого права [10, с. 138]. Однак право бути висунутих політичною партією, як ми бачимо, належить не лише членам партії.

Звісно, наявність формального права не гарантує ефективність механізму його реалізації. З метою розгляду практичних наслідків механізму висунування під час виборів, що проводилися за пропорційною системою, ми дослідили стан висунування позапартійних осіб політичними партіями, які подолали виборчий бар'єр на виборах 1998, 2002, 2006 та 2007 років, а також партій, які на виборах 2012 року отримали підтримку не менш як 1% виборців України². Результати дослідження наведені у таблиці.

Як видно з наведених даних, відсоток позапартійних кандидатів у партійних списках змінюється у досить широких межах: від 0% у Партії Зелених України у 2002 р. та ВО «Свобода» у 2012 р. до 68,6% у партії «Наша Україна», 62,8% у Партії Пенсіонерів України та 55,5% у ВО «Батьківщина» у 2012 р. Останні цифри слід розглядати як нетипові, оскільки є наслідком «обходу» заборони існування виборчих блоків у 2012 році (і тим самим демонструють неефективність такої заборони).

Однак, навіть якщо відкинути ці екстремальні цифри, що характеризують фактичні виборчі блоки, показники в межах від 5 до 20 відсотків, на наше переконання, засвідчують ефективність партійного механізму висунування позапартійних кандидатів. Навряд чи кількість позапартійних громадян, настільки ж політично активних, як і члени партій, може перевищувати 20% кількості останніх. Скоріше як виняток слід розглядати поєднання бажання особи брати участь у здійсненні державної влади з небажанням пов'язати себе з певною програмою суспільного розвитку.

Політична партія як суб'єкт висунування кандидатів після їх реєстрації отримує певні права у виборчому процесі, похідні від права висунування кандидатів, які відображають її статус суб'єкта виборчого процесу і забезпечують умови реалізації її законного інтересу – добиватися обрання висунутих нею кандидатів. Так, чинний Закон України «Про вибори народних депутатів України» надає політичним партіям, які висунули кандидатів на виборах, такі похідні права:

² Це питання було порушене раніше А. Мелешевичем [11, с. 55–56].

- право на участь у передвиборній агітації як за кошти Державного бюджету України, так і за кошти власного виборчого фонду;
- право на подання кандидатур до складу виборчих комісій;
- право на спеціальне представництво (уповноважені особи, представник у Центральній виборчій комісії);
- право на спостереження (право мати офіційних спостерігачів);
- право на оскарження з метою захисту своїх (та висунутих партією кандидатів) прав і законних інтересів.

Аналогічні права та процедури їх реалізації мають місцеві організації партій, які висунули кандидатів на відповідних місцевих виборах.

Крім того, слід згадати право політичних партій, представлених у парламенті, здійснювати публічний контроль за веденням Державного реєстру виборців, яке не пов'язане з виборчим процесом і, зокрема, з правом висунування кандидатів, однак має безпосереднє відношення до підготовки і проведення виборів.

Особливий суспільний інтерес викликає право політичної партії – суб'єкта виборчого процесу на подання кандидатур до складу виборчих комісій – як окружних, так і дільничних. Беручи до уваги кількість останніх (за даними Центральної виборчої комісії, на парламентських виборах 2012 року в межах України було утворено 33,646 виборчих дільниць), важливу роль відіграє спроможність партії скористатися цим правом, яка істотно залежить від її організаційного і кадрового потенціалу. Чинні законодавчі вимоги до організаційної структури політичної партії (формальна наявність 14 обласних чи прирівняних до них партійних організацій) явно недостатні для забезпечення такої спроможності. Яскраву ілюстрацію цього ми бачили під час виборів 2012 року, коли більшість із 87 політичних партій, яким було надано право подання кандидатур до складу виборчих комісій, або не змогли скористатися цим правом, або відіграли роль «технічних партій», вносячи кандидатури, фактично запропоновані іншими партіями чи кандидатами.

На нашу думку, слід наблизити законодавчі вимоги щодо організаційної структури партій до обсягу права подавати кандидатури до складу виборчих комісій. Зокрема, вважаємо, що виборче законодавство повинно передбачити можливість внесення партією таких кандидатур тільки в тих адміністративно-територіальних одиницях, де партія має зареєстровану місцеву організацію районного рівня. Це повинно, з одного боку, стимулювати реальні партії до розбудови своїх місцевих організацій, а з іншого – зменшити обсяг зловживання правами політичних партій.

Розглядаючи обсяг функцій політичних партій під час виборчого процесу та спосіб їх регламентації вибор-

чим законодавством, слід мати на увазі, що вплив виборчого законодавства на правову інституціоналізацію³ політичних партій опосередкований. Виборче законодавство «не знає», яким чином виникають політичні партії, як здійснюється їх діяльність поза виборами, як реалізуються інші функції партій: поточна, внутрішньоорганізаційна, фінансова, хоча вимагає відповідної правової визначеності. Зазначені правовідносини є предметом регулювання окремих законів, зокрема, як зазначалося вище, Закону України «Про політичні партії в Україні». У зв'язку з цим часом порушується внутрішня послідовність і цілісність правового інституту політичних партій, оскільки його норми, розкидані по різних законах, недостатньо узгоджені між собою. В умовах нестабільного і часто непослідовного законодавчого процесу в Україні відповідні законодавчі колізії та прогалини стають причиною виникнення конфліктів, спорів і можуть призводити до порушення виборчих прав громадян та законності самих виборів. Все це викликає необхідність консолідації в єдиному акті чи, принаймні, уніфікації законодавства про політичні партії, що знижує імовірність колізій та прогалин, сприяє системності й упорядкованості відповідного правового інституту.

Бажано, щоб така консолідація законодавства включала й питання участі партій у виборчому процесі. Однак проблема полягає як у тому, що предмет регулювання виборчого законодавства значно ширший, ніж діяльність політичних партій, так і в тому, що виборче законодавство традиційно регулює правовідносини лише під час виборчого процесу.

Проте останнім часом предмет регулювання виборчого законодавства почав з необхідністю виходити за межі правовідносин, що стосуються виключно виборчого процесу; таким чином, відбувається розширення обсягу законодавчого регулювання. Першим таким законом ще п'ятнадцять років тому став Закон України «Про Центральну виборчу комісію»; шість років тому – Закон України «Про Державний реєстр виборців». Нарешті, Закон України «Про вибори народних депутатів України» в редакції 2011 року вивів за межі виборчого процесу формування територіальної організації виборів – утворення і перегляд меж виборчих округів та виборчих дільниць.

З іншого боку, недавнє прийняття Закону України «Про громадські об'єднання» остаточно розірвало внутрішній зв'язок між правовими інститутами громадських об'єднань і політичних партій, і тепер кодифікація законодавства щодо об'єднань громадян виглядає непослідовною і сьогодні нездійсненною. Правове регулювання громадських організацій змістилося в бік переваги цивільностичних підходів, тоді як правовий інститут політичних партій безсумнівно залишається у складі галузі конституційного (тобто публічного) права.

³ Неважко побачити, що вимоги щодо спроможності політичної партії брати участь у виборчому процесі стимулюють також інституціоналізацію політичних партій як політичних інститутів – «організаційних форм об'єднання людей» [12, с. 124].

Виборче законодавство за загальним предметом регулювання суспільних відносин достатньо близьке до предмета регулювання законодавства про партії. Обидва правові інститути належать до галузі конституційного права; обидва, на відміну від більшості інших інститутів конституційного права, регулюють правовідносини, пов'язані не з безпосереднім здійсненням влади, а із взаємодією громадянського суспільства і держави, зок-

рема в процесі формування влади і здійснення основних політичних прав і свобод громадян.

Тому вважаємо, що в ході кодифікації виборчого законодавства, про яку останнім часом ведеться активна дискусія, можна розглянути включення в обсяг предмета кодифікації також і законодавство про політичні партії і здійснити спільну кодифікацію всього комплексу законодавства, яке регулює як вибори, так і політичні партії.

Література

1. Шаповал В.Н. Сравнительное конституционное право. – К.: ИД «Княгиня Ольга», 2007. – 416 с.
2. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты / Пер. с франц. – М.: Юрист, 2002. – 365 с.
3. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн. – Чернівці: Рута, 2001. – 431 с.
4. Шмитт К. Государство и политическая форма / Пер. с нем. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшая школа экономики, 2010. – 272 с.
5. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Пер. с нем. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 752 с.
6. Старосольський В. Партія в конституції Чехословацької Республіки // Науковий збірник Українського університету в Празі. – 1923. – Том I. – С. 134–147; сучасний передрук див.: *Вибори та демократія*. – 2011. – № 3 (29). – С. 104–112.
7. Богашева Н.В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти. – К.: Логос, 2012. – 446 с.
8. Місцеві вибори-2010. Пульс країни / Відпов. ред.: А. Когут, К. Сідаш. – К.: Лабораторія законодавчих ініціатив, 2011. – 228 с.
9. Барабаш О.Л. Проблеми реалізації конституційних виборчих прав громадян у виборах в Україні // *Вибори-2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: Збірник матер. міжнар. наук.-практ. конф.* (Київ, 31 жовтня – 1 листопада 2006 року) / Ред. кол.: Я.В. Давидович та ін. – К.: Атіка, 2007. – С. 142–147.
10. Стецюк П. Зміни до Конституції України 1996 року: поступ чи криза конституціоналізму? // *Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична*. – 2006. – Вип. 42. – С. 133–142.
11. Мелешевич А. Проблеми інституціоналізації та перспективи розвитку партійної системи України // *Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 24–25 листопада 2011 р.) – К.: ІПіЕНД, 2012. – С. 46–64.
12. Скрипнюк О.В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). – К.: Логос, 2006. – 368 с.

ВЗАИМОСВЯЗЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВЫХ ИНСТИТУТОВ ВЫБОРОВ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В УКРАИНЕ

БОГАШЕВА Н.В.

Рассмотрено влияние избирательного законодательства на формирование правового института политических партий. Показано, что необходимость законодательного регулирования создания, легализации и деятельности партий следует из правового статуса партии как субъекта избирательного процесса. Рассмотрена роль партий как субъектов выдвижения кандидатов на выборах; показано, что партийный механизм выдвижения не ограничивает пассивного избирательного права непартийных граждан. Предложена совместная кодификация законодательства о выборах и о политических партиях.

Ключевые слова: выборы, политическая партия, избирательные процедуры, пассивное избирательное право, кодификация избирательного законодательства.

RELATIONSHIP LEGISLATIVE REGULATION OF LEGAL INSTITUTIONS ELECTIONS AND POLITICAL PARTIES IN UKRAINE

BOGASHEVA N.V.

The influence of electoral legislation on formation of legal institute of political parties is considered. The necessity of legal regulation of formation, legalization and activity of parties is shown to follow the party's legal status as a subject of electoral process. The role of parties as candidate nomination subjects is considered; it is shown that partisan nomination mechanism does not limit the right to stand for elections of non-partisan citizens. Common codification of electoral legislation and legislation on political parties is proposed.

Keywords: elections; political party, electoral procedures, right to stand for elections, codification of electoral legislation.

Визнання глави держави у світлі конституційного та міжнародного права

ВОЛОЦУК О. Т.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри міжнародного права Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича

У статті розглядаються проблеми визнання легітимності глави держави в контексті конституційного і міжнародного права, важливість цієї процедури для нормалізації міжнародних відносин з іншими суб'єктами міжнародного права. Здійснюється аналіз як внутрішніх, так і зовнішніх факторів щодо визнання легітимності глави держави. Робиться висновок про важливість акту визнання глави держави для будь-якої держави.

Ключові слова: глава держави, легітимність глави держави, інститут визнання в міжнародному праві, нелегітимність влади, відставка.

Питання про визнання чи невизнання політико-правових змін, що відбулися в інших державах світу, – одне з найскладніших питань повсякденних міжнародних відносин. Не секрет, що нині це найбільш заполітизовані у світі міжнародно-правові проблеми, що ускладнюють взаємини між багатьма державами і народами. Ця проблема є актуальною для нашої держави у світлі останніх подій, коли в результаті самосушення В. Януковича від виконання своїх обов'язків як Президента України він втратив право визнаватися главою держави.

З огляду на обрану проблему для дослідження у цій статті, можна абсолютно справедливо стверджувати, що досліджень саме в такій площині нині бракує, хоча про інститут визнання, про організацію та легітимність державної влади, про інститут глави держави можна нарахувати близько сотні праць монографічного характеру в Україні, і, мабуть, набагато більше за кордоном, де ця проблематика розробляється вже тривалий час. Серед відомих українських та зарубіжних учених можна виділити докторки В. Авер'янова, П. Авріля, Д. Анцілотті, Ф. Ардана, Ю. Барабаша, П. Бірюкова, Я. Бройнлі, Ф. Бурчака, А. Георгіци, Ж. Веделя, А. Дмитрієва, М. Дюверже, Ж.-П. Жакке, А. Колодія, Ю. Коломійця, Р. Лаутерпахта, І. Лукашука, Ф. Мартенса, В. Погорілка, Л. Опенгейма, С. Сьєогіної, В. Сухоноса, Ю. Тодики, Д. Фельдмана, А. Фердросса, М. Цвіка, Б. Шантебу, В. Шаповала тощо. При цьому варто зазначити, що більшість дослідників у сфері міжнародного права не торкаються проблем міжнародного визнання глав держав. В Україні взагалі відсутні праці такого характеру. А вчені-конституціоналісти, зрозуміло, зосереджуються на аналізі конституційно-правового статусу глави держави, при цьому лише обмежуючись констатацією про важливість зовнішньополітичних та дипломатичних повноважень глави держави.

Проте останні події в Україні засвідчили, як саме можуть впливати глави держав не тільки на внутрішню політику держави, а й на світову, а також яким чином питання легітимності глави держави може впливати на визнання чи невизнання держави загалом. Ці фактори, безперечно, доводять важливість і актуальність дослідження проблеми визнання глави держави.

Загальновідомо, що для нормального функціонування глави держави потрібно отримати визнання як від власного народу, так і від міжнародної спільноти. Це впливає із сутності і призначення цього важливого органу державної влади. Адже глава держави, передусім, – це представник держави у внутрішньополітичному житті та на міжнародній арені. Саме на нього покладається представницька місія за будь-якої форми правління. Нелегітимний глава держави аж ніяк не може претендувати на виконання своїх повноважень. Тому тільки повне визнання як на національному рівні, так і на міжнародному, може дати йому можливість користуватися в повному обсязі передбаченими в законі повноваженнями. Як наслідок, у такому разі легітимність глави держави не піддається сумніву.

Як правило, **на національному рівні** визнання нового глави держави відбувається без особливих ускладнень, коли цей процес не виходить за рамки конституційної процедури. Це стосується і монархів, і президентів.

Дещо, звісно, простіше ця процедура відбувається в умовах монархії, де традиційно століттями послуговуються тією чи іншою системою престолоспадкування і вже за життя монарха відомо, хто є спадкоємцем престолу, якого до цієї місії готують з дитинства. У цілому маємо зазначити, що сучасні монархії – це монархії вже нового формату. Практично неможливо говорити нині про існування абсолютних монархій. Зазвичай вони перебувають на стадії переходу до дуалістичної чи конституційної монархії.

Такі тенденції з кожним роком посилюються. Сучасні монархії характеризуються тим, що вони дедалі більше набувають певної гнучкості, щоб пристосуватися до нових умов сучасного суспільства. Починаючи із середини ХХ ст., абсолютні монархії набувають нових рис (звуження повноважень монарха, формування законодавчих та консультативних органів державної влади шляхом прямих виборів, суттєве розширення повноважень таких органів, запровадження інституту підзвітності державних чиновників та парламентської відповідальності міністрів, демократизація особового складу уряду, ствердження судової влади як самостійної гілки влади, запровадження інституту конституційного контролю тощо), що дає змогу говорити про новий етап їх політико-правового розвитку. Така модернізація в результаті привела до того, що на початку ХХІ ст. абсолютна більшість сучасних монархій є конституційними.

Сучасні глави держав у конституційних монархіях сприймаються як символ, данина традиції, а тому наділяються переважно представницько-церемоніальними повноваженнями. Вони ніби стоять осторонь від політики, державного управління, бажаючи бути ближчими до народу. Водночас така нейтральність, як засвідчує історичний досвід, дозволяє монархам відігравати стабілізуючу роль у випадках гострих кризових ситуацій. Також слід відмітити, що нині в багатьох зарубіжних країнах монархи відмовляються від низки пільг і привілеїв (насамперед, це стосується звільнення від оподаткування), відмовляються від свого правління на користь спадкоємців (наприклад, у 2013 році королева Нідерландів Беатрікс зрелася престолу на користь старшого сина Віллема-Олександра, у цьому ж році бельгійський король Альберт II також заявив про зречення престолу на користь свого сина принца Філіпа, а нещодавно, вже у 2014 році, це саме відбулося в Іспанії, де Хуан Карлос I зрікся престолу на користь свого сина), беруть шлюб не за велінням правлячої родини і парламенту, а за власним бажанням (до прикладу, в 1968 році спадкоємець норвезького престолу принц Харальд (король Харальд V) одружився з продавщицею магазину одягу Соні Харальдсен; пара чекала від уряду згоди на шлюб 9 років). На таке монархи раніше не наважувались. Поєднання демократії і монархії у ХХІ ст., що до цього вважалося явищем ірреальним, як демонструє практика на прикладі існування парламентарних монархій, дає чудові результати і забезпечує цій формі правління існування в майбутньому. І хоча, як бачимо, сучасні монархії набувають нових рис, раніше невідомих, усе ж зміна одного монарха іншим відбувається автоматично і без проблем. Населення відповідної країни сприймає таку подію як належне. Зазвичай легітимність монарха не піддається сумнівам ні на національному рівні, ні на міжнародному. Мабуть, тільки при скиненні монарха з престолу і приході до влади іншої особи може виникати ситуація несприйняття і невизнання. При цьому важливо розуміти, що жодне зовнішнє втручання у справи держа-

ви тут не може мати місця. Сам народ повинен або визнати нового главу держави, або відмовити йому в довірі. Інакше така особа не зможе нормально виконувати свої функції. Автоматично невизнання на теренах власної держави має наслідком невизнання на міжнародному рівні.

У республіканських державах питання про визнання глави держави постає після кожних чергових чи позачергових президентських виборів. Як уявляється, тільки особа, належним чином обрана з дотриманням усіх конституційних процедур, може претендувати на визнання своєї легітимності. Це зазвичай відбувається при проведенні демократичних виборів з дотриманням як міжнародних, так і національних виборчих стандартів. Дещо по-іншому розвиваються події, коли новий президент отримує свій пост завдяки порушенням встановленої конституційної процедури (надання неправдивих відомостей про себе, підкуп виборців, фальсифікація результатів виборів тощо), або при конституційних переворотках чи революціях, коли це не вписується у конституційну площину. З цього приводу можна навести приклади, що мали місце в Україні. Перший випадок, пов'язаний з третім туром президентських виборів у 2004 році (або перевибори другого туру), а другий – з останніми подіями на Майдані («революцією гідності»), коли після самоусунення глави Української держави постало питання про особу, яка має виконувати такі обов'язки тимчасово і, відповідно, про визнання її в такій якості.

Отже, як бачимо, визнання глави держави за різних форм правління відбувається без проблем при дотриманні конституційної процедури. Такий глава держави може користуватися довірою всього народу і нормально здійснювати свої повноваження. Дещо проблематичнішим є визнання за інших екстраординарних обставин, коли потрібно дати юридичну оцінку подіям, які передували приходу до влади нового глави держави не в конституційний спосіб, або з'ясувати, чи дійсно мало місце порушення процедури його обрання. І тут визначальною буде воля народу.

Другий етап визнання пов'язаний із визнанням глави держави **на міжнародному рівні**.

Міжнародно-правове значення визнання веде до нормалізації відносин з іншими державами, виводить державу з міжнародної ізоляції, дає змогу визнаній державі в повному обсязі реалізувати свою міжнародну правосуб'єктність. Слід при цьому враховувати, що поняття «визнання» має доволі широке значення. В міжнародному праві його розуміють як спосіб творення звичаєвих норм, як форму погодження з юридичними фактами, ситуаціями, діями між державами. В переважній більшості визнання є мовчазним, що полегшує юридичне оформлення міждержавних відносин. Традиційно цей термін застосовують також і щодо характеристики реакції держав на факт утворення нових країн. Поряд із цим слід зазначити, що в теорії міжнародного права розрізняють декілька видів визнання залежно від особливостей новоствореного суб'єкта: визнання урядів, визнання

органів опору, визнання національно-визвольних рухів і власне визнання держав. Однак, вважаємо, таку класифікацію можна доповнити ще одним видом – визнання глав держав. Які існують для цього підстави? Глава держави, який виступає від імені держави, має отримати довіру не тільки від свого народу, а й підтримку і визнання міжнародної спільноти. Інакше як він зможе виконувати функції представника своєї держави на міжнародній арені? Таким чином, визнання глави держави засвідчує його легітимність і можливість представляти свою державу і відповідно реалізувати зовнішньополітичний курс держави. Тільки визнаний глава держави має право брати участь і підписувати міжнародні договори від імені своєї держави, реалізовувати свої дипломатичні повноваження в повному обсязі. Тому, безперечно, акт визнання глави держави міжнародною спільнотою є важливим для нормального й ефективного виконання ним своїх обов'язків. Світова спільнота повинна знати, хто є главою тієї чи іншої держави і визнавати його таким.

Роль глави держави в міжнародних відносинах загалом, і в міжнародному праві зокрема, постійно зростає. Як приклад можна навести особливе значення виступів глав держав на щорічних сесіях Генеральної Асамблеї ООН, а також вирішальне значення зустрічей глав держав на рівні «Великої сімки» (раніше «Великої вісімки»). А тому нині, як видається, неможливо суб'єктам міжнародного права, ігноруючи і не визнаючи главу держави, будувати нормальні відносини з цією державою. Особливо гостро це питання стоїть в умовах президентської республіки, де глава держави поєднує в одній особі і главу держави, і главу уряду.

Варто зупинитися також на причинах, які спонукають міжнародну спільноту до невизнання легітимності глави держави і, відповідно, на їхніх наслідках.

Мабуть, до таких причин можна віднести наступні:

1) *прихід до влади у неконституційний спосіб та узурпація влади* (конституційний переворот, насильницьке захоплення влади або через проведення недемократичних виборів);

2) *причетність до тотального порушення прав людини, нівелювання принципів верховенства права та демократичних цінностей, вчинення злочинів проти людяності, навіть у випадку приходу до влади у конституційний спосіб.*

У всіх цих випадках наслідком невизнання глави держави є те, що створюються перепони у міжнародному спілкуванні такої держави з іншими суб'єктами міжнародного співтовариства, інколи це призводить до повної ізоляції і глави держави, і відповідної держави на міжнародній арені. Тобто, як бачимо, простежується взаємозв'язок визнання глави держави і визнання держави загалом.

Тут слід також зауважити, що хоча до сфери міжнародного права не можна віднести питання щодо форми правління, політичного режиму держави чи інші внутрішні питання, усе ж, коли йдеться про порушення прав людини,

міжнародна спільнота не може стояти осторонь. Акт невизнання глави держави, який має відношення до порушення прав людини, – це реакція на порушення засад і цінностей демократії. При цьому варто розуміти, що визнання чи невизнання – це односторонній вольовий акт держав, тому про втручання тут важко говорити, а от наслідки однозначно мають значення для невизнаної держави. Невизнання глави держави позбавляє державу права відчувати себе повноправним суб'єктом міжнародних відносин. Це може навіть призвести до ізоляції такої держави, виведення її з міжнародного спілкування. Таким чином, міжнародна спільнота може здійснювати своєрідний вплив чи навіть інколи тиск на саму державу з метою усунення наявних порушень, які стали причиною такої ситуації. Тобто до відновлення конституційного правопорядку.

У переважній більшості випадків визнання нового глави держави відбувається без будь-яких ускладнень. Тут не можна не визнати формальний характер процедури. Особливо якщо новий глава держави вступає на посаду в конституційному порядку. Однак в Україні склалася особлива ситуація – потрібно було визнати нелегітимним екс-президента В. Януковича і навпаки – легітимним тимчасово виконуючого президентські обов'язки О. Турчинова та уряд. Зважаючи на це, акт визнання мав неабияке значення для України. Країни, визнаючи главу держави, визнають і цю державу, навіть якщо прихід до влади відбувається за особливих умов, які виходять за рамки букви закону, але не суперечить принципу верховенства права. Якщо світове співтовариство не має наміру надавати визнання главі державі, то воно не повинно визнавати і державу. Саме таку позицію зайняли багато держав щодо Турецької Республіки Північного Кіпру та її Президента [1, с. 140–142]. Однак невизнання нового глави держави або уряду не означає, що він перестав бути таким або ця невизнана держава позбулася своєї міжнародної правосуб'єктності. Л.А. Моджорян справедливо зазначає, що визнання «не створює нового суб'єкта міжнародного права», життєздатні держави, що виникли в результаті реалізації права нації на самовизначення, а також життєздатні уряди, що прийшли до влади в результаті вільного волевиявлення народу, «будуть існувати незалежно від того, користуються вони визнанням, чи ні» [9, с. 82]. Мабуть, єдиний, але дуже важливий наслідок в цьому випадку – це *неможливість нормальних міжнародних відносин.*

У разі приходу до влади нового глави держави – нового монарха або нового президента республіки – інші держави, як правило, отримують про це повідомлення і зазвичай визнають нового главу держави яким-небудь офіційним актом, як, наприклад, посланням з привітаннями. Але ні така нотифікація, ні таке визнання, згідно з міжнародним правом, не є, строго кажучи, необхідними, тому що ця особа стає главою держави не завдяки визнанню інших держав, а завдяки внутрішньодержавному праву її власної країни. Однак такі нотифікація і

визнання не позбавлені правового значення, оскільки держава заявляє своєю нотифікацією, що дана особа є її вищим органом і має завдяки внутрішньодержавному праву країни владу представляти цю державу в усій сукупності її міжнародних відносин; і, навпаки, своїм визнанням інші держави заявляють, що вони готові вести переговори з такою особою як з вищим органом цієї держави. На практиці, коли новий глава держави займає свій пост у конституційний спосіб, наприклад, у порядку престолонаслідування після смерті царюючого монарха або в результаті обрання президентом, визнання, як питання звичаю і ввічливості, дається охоче. Аналогічна ситуація може бути, коли держава змінює форму свого правління, наприклад, замінює монархію республікою в конституційний спосіб і без подій, що мають характер державного перевороту. В наш час складно уявити, щоб інші держави стали утримуватися від визнання нового глави держави за таких умов. При цьому потрібно розуміти, що визнання глави держави не повинно бути передчасним або нескінченно затягуватися, тому що це може служити формою втручання у внутрішні справи держави або способом чинення тиску.

Незважаючи на зазначені теоретичні установки, не можна не визнати *дискреційний характер* такого визнання. І практика показує, що, незважаючи на один із основних принципів міжнародного права – співпрацювати одне з одним, все ж держави виходять насамперед зі своїх національних і геополітичних інтересів.

В Україні до 2014 року питання про визнання новообраного глави держави міжнародною спільнотою не викликало жодних дискусій. Підстав для цього не було. Обрання президента відбувалося у конституційний спосіб і проблем не було, навіть тоді, коли у 2004 році відбулося переголосування другого туру президентських виборів (Президент В. Ющенко привітали одразу глави зарубіжних держав (зокрема, Фінляндії, Естонії, Вірменії), чим засвідчили його визнання як глави Української держави). Наразі ж після подій на Майдані, самоусунення від виконання президентських обов'язків В. Януковича і призначення тимчасово виконуючого обов'язки Президента України виникло чимало питань. Чи може міжнародна спільнота не визнавати тимчасово виконуючого обов'язки Президента України, на яких підставах? Чи не можна таке невизнання розцінювати як втручання у внутрішні справи України? Як реагувати на заяви пана Януковича із Ростова-на-Дону про його легітимність? До того ж багато з цих питань виникали у зв'язку з тим, що було порушено конституційну процедуру усунення від посади глави держави. Безперечно, ці питання активно обговорювались до проведення президентських виборів, на яких 25 травня перевагу отримав П. Порошенко, котрого 3 червня офіційно було визнано п'ятим обраним Президентом України.

Одним із найбільш гострих і дискусійних питань було питання про законність прийняття Верховною Ра-

дою України постанови про самоусунення Президента України В. Януковича від посади [12] та визнання О. Турчинова тимчасово виконуючим обов'язки глави Української держави. Дебати, передусім, виникали у зв'язку з тим, що згідно з Конституцією України такої підстави дострокового припинення виконання президентських обов'язків, як самоусунення, не передбачено. Це давало право окремим політикам стверджувати, що В. Янукович – легітимний глава держави. І навіть дозволяло ставити під сумнів призначені дострокові президентські вибори. Звісно, російська пропаганда, яка викривлено або цілком неправдиво відображає факти та події, не може позитивно відбиватися на іміджі нової української влади. Тому варто дати правову оцінку такій ситуації.

Стаття 102 Конституції України гласить: «Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина». З цього положення можна зробити висновок про те, що на главу держави покладається висока відповідальність за долю своєї держави. Як правильно зауважує білоруський Президент О. Лукашенко, «президент мусить бути зі своїм народом, як би не було важко. Навіть якщо в тебе завтра стрілятимуть і тебе вб'ють – твоя доля така. Ти, значить, повинен принести себе в жертву. А як же? У резиденції сидіти, насолоджуватися своєю владою, а коли важко – тоді втекти? Ні, я цього не визнаю» [6]. Відповідно, особа, яка займає пост президента, має володіти не тільки високою професійною кваліфікацією, досвідом роботи в управлінських органах, відповідати всім встановленим у законі цензам, а й незаплямованою репутацією, високоморальними якостями, які б дозволяли користуватися авторитетом не тільки на теренах своєї держави, а й за кордоном. Тому природно, коли глава держави покидає свою державу у пік політичної кризи, допомагає в роздмухуванні сепаратистських тенденцій, причетний до грубих порушень прав людини, постає питання про його легітимність.

Як відомо, легітимність означає згоду з приводу тих цінностей, на підставі яких здійснюється реалізація влади держави. Поняттям, протилежним легітимності, є примус. Звідси простий висновок, що влада, яка застосує насильство, є нелегітимною. Легітимність передбачає панування справедливості, визнання і підтримку влади населенням. Легітимна влада встановлює суспільно необхідний порядок і вживає максимум зусиль, аби громадяни внутрішньо виправдовували її домінування. Влада, яка силоміць нав'язує свій порядок, далекий від цінностей демократичного правління, позбавляється такого виправдання. У цьому зв'язку варто нагадати, що в Конституції України є положення про те, що Україна демократична, соціальна, правова держава (стаття 1), людина, її життя і здоров'я... є найвищою соціальною цінністю (стаття 3), ніхто не може узурпувати владу

(стаття 5), і, нарешті, в Україні визначається і гарантується принцип верховенства права (стаття 8). Це все положення нашої Конституції. Їх, як видається, більш ніж достатньо в нашій ситуації. Крім цього, якщо розцінювати поведінку пана Януковича як державну зраду, а це виглядає саме так, то в Конституції України прописано процедуру імпичменту. Однак, враховуючи її складність і знову-таки тривалість (більшість юристів доходять висновку, що імпичмент, передбачений Конституцією України, – це більше міф, ніж реальність [15, с. 193]), а також складну політичну ситуацію, парламент діяв виправдано.

Один із українських дослідників легітимності влади С. Дацюк зауважує: «Громадянський протест, який здійснює соціальні зміни в суспільстві, стає революцією. Революційна доцільність не може співвідноситися із законністю дореволюційного часу, яка привела до революції. Якби наявний закон був легітимний, не сталося б революції. Революційна доцільність має своє право і творить свій закон» [3]. У цьому зв'язку можна розвинути його думку в площині співвідношення закону і права. Як відомо, закон у правовій традиції має суттєві обмеження: він повинен бути визнаний народом, тобто легітимним. Порушення прав народу веде до розриву між правом і законом. У такому разі діє право, а не закон. Що, власне, і відбулося в нашій державі. При цьому важливо не суто на теоретичному рівні розуміти, що, по-перше, єдиним суб'єктом права є народ, а не будь-які органи навіть дуже законної влади; по-друге, лише народ визначає, що є легітимне; по-третє, втрата легітимності влади не дає їй можливості посилається на власну законність. З цього випливає, що нелегітимна влада не тільки втрачає право приймати законні рішення, а й сама опиняється поза законом. Інакше кажучи, влада самостійно може називати себе законною, допоки це право не заперечує народ. Після втрати легітимності будь-які посилаєння влади на свою законність є, як мінімум, лицемірними.

Де-юре з 22 лютого 2014 року, а де-факто набагато раніше В. Янукович втратив право вважатися Президентом України. Представники мас-медіа, політики, вчені та більшість пересічних громадян України визнали Януковича кривавим диктатором (саме так назвали його в одній із австрійських газет [4]), який нічого не зробив для того, аби запобігти масовим вбивствам у центрі нашої столиці, а, навпаки, цьому сприяв. Як видається, легітимність такого «президента» могла бути поновлена на короткий момент – на час складання заяви про відставку. Так, на думку О. Герасим'юк, В. Янукович, який у силу свого посадового становища був носієм усіх державних таємниць (передусім, про збройні сили держави), нині, перейшовши на бік агресора, ділиться інформацією про стратегічні потужності України, а тому його слід визнати державним зрадником і розпочати проти нього певні процедури [2]. На переконання О. Герасим'юк, потрібні радикальні дії – пред'явити офіційне звинувачення і розпочати кримінальне провадження проти В. Януковича.

На думку В. Василенка, знаного й авторитетного в наукових колах юриста-міжнародника, «з 2010 року ми опинились у такій ситуації, коли людина, яка вважає себе президентом України, легітимним не є. Були вчинені дії, які делегітимізували владу Януковича як президента. Він перестав бути гарантом Конституції України, як того вимагає її стаття 6. І більше того, в силу своєї біографії і практичних дій він є не гарантом Конституції України, а загрозою національній безпеці України. Тому реакція українського суспільства на панування його режиму – цілком закономірна, справедлива і ґрунтується на принципах верховенства права. В цьому випадку народ реалізує своє право на повстання. Воно впливає із Загальної Декларації прав людини і зі статті 5 Конституції України» [17]. Інший правозахисник, С. Батрин, теж солідарний з ученим і вважає, що «не є легітимним ... Президент України, який на сьогоднішній день не захищає народ України, не гарантує існування тих конституційних прав і свобод, які передбачені в Конституції» [17]. Нинішній міністр юстиції України П. Петренко також обґрунтував нелегітимність Президента В. Януковича: «Рішення Верховної Ради України щодо відсторонення Віктора Януковича від посади президента є легітимними, є законними... Президент України практично втік з країни і відсторонився від виконання своїх обов'язків... Окрім того, щодо цієї людини є цілий ряд кримінальних справ щодо злочинів проти людяності. І тому я впевнений, що парламент, який приймав це рішення конституційною більшістю голосів, мав на це всі права, які передбачено і буквою і духом Конституції» [8].

Отже, як вбачається з вищевказаного, рішення парламенту слід розглядати як вимушений крок, виправданий політичною доцільністю. Водночас слід констатувати, що такий крок не йде у розріз із принципом верховенства права, який закріплений у Конституції України (стаття 8). Тому Верховна Рада України як законно обраний представницький орган, що виражає волю народу, мала право на прийняття рішення про самоусунення екс-президента В. Януковича. Це справедливо було визнано і міжнародною спільнотою.

Безперечно, українським парламентаріям потрібно плідно попрацювати над правками до Конституції України і передбачити таку підставу дострокового припинення виконання президентських обов'язків, як самоусунення, а також спростити процедуру імпичменту, яка наразі є доволі ускладненою і тому видається ефемерною. У цьому зв'язку хотілося б ще зауважити, що в цивілізованих, провідних країнах світу глава держави, не чекаючи такого розвитку подій, іде у відставку. Це одна із форм реалізації відповідальності перед народом. Адже президент – це обранець народу, який уособлює державу, репрезентує її, виступає від її імені. Тому природно і логічно, що невиправдання сподівань своїх виборців також має слугувати підставою зняття із себе президентських обов'язків. Так свого часу зробив генерал де Голль, яко-

го не підтримали французи у 1969 році, коли він виніс на референдум законопроект, у якому передбачалося розширення повноважень органів місцевого самоврядування і позбавлення верхньої палати парламенту законодавчої функції. Оскільки референдум 27 квітня 1969 року не дав бажаної для нього більшості («так» – 46,82 % поданих голосів, «ні» – 53,17 %), генерал де Голль у комюніке, оприлюдненому в 00 год. 11 хв. 28 квітня, заявив: «Я припиняю здійснювати мої обов'язки Президента Республіки. Це рішення набуває чинності ополудні». 28 квітня о 15 год. з Єлисейського палацу в присутності голови Сенату він по радіо і телебаченню звернувся з «посланням до нації», в якому заявив про своє рішення припинити виконання обов'язків Президента [5, с. 113].

Серед більш сучасних прикладів можна навести відставку Президента Угорщини Пала Шмітта, який оголосив про це у квітні 2012 року у зв'язку зі звинуваченням його в плагіаті при написанні дисертації на здобуття наукового ступеня. У своїй промові він заявив: «Моє особисте питання роз'єднує мою дорогу націю, замість об'єднувати її» [14]. За кілька місяців до цього в лютому 2012 року Президент ФРН Крістіан Вульф також подав у відставку через скандал із кредитами. Заява про відставку надійшла після того, як німецькі прокурори направили до федерального парламенту країни офіційне прохання про позбавлення президента недоторканності, щоб далі розслідувати скандал [13].

Слід відмітити, що ситуація з нелегітимним Президентом України, який себе дискредитував у зв'язку з подіями на Майдані, до яких має пряме відношення, викликала бурхливу реакцію всієї світової спільноти і засудження його дій щодо власного народу, а також активізувало роботу з проникненням норм міжнародного кримінального права в національні правові системи. Зокрема, американський сенатор Бен Кардін закликав верхню палату Конгресу США прискорити процес прийняття Закону про глобальну відповідальність за права людини, який передбачатиме санкції для порушників цих прав у всьому світі. Бен Кардін пояснив, що «закон передбачає санкції Конгресу США, зокрема відмову в наданні віз та прав на банківські операції для тих, хто несе відповідальність за злочини проти людства» [16]. За його словами, заходи, передбачені в новому законі, «мають значний коригувальний вплив, але найбільш ефективними вони є при своєчасному застосуванні, бажано, до спалаху насильства». Також сенатор дав позитивну оцінку діям нової влади в Україні, зауваживши, однак, що в нинішніх умовах вона потребує міжнародної підтримки.

Загалом, дії нинішньої української влади позитивно сприймаються міжнародною спільнотою. Більше того, практично всі держави світу визнали українську владу легітимною. Такі країни, як США, ФРН, Франція, навіть Японія, не тільки визнали нову владу України (О. Турчинова як тимчасово виконуючого обов'язки Президента України і новопризначеного Прем'єр-мі-

ністра А. Яценюка та інших членів Кабінету Міністрів України), а й засудили дії Росії як агресора, як дії, що суперечать основним принципам міжнародного права, проголошених і в Статуті ООН 1945 р., і в Декларації про основні принципи міжнародного права 1970 р., і в Заключному акті НБСЕ 1975 року. Натомість Прем'єр-міністр Росії Дмитро Медведев заявив: «Строго висловлюючись, сьогодні там (в Україні) спілкуватися ні з ким. Легітимність цілої низки органів влади там викликає великий сумнів» [7]. Хоча, заради справедливості, потрібно зазначити, що лунали й інші заяви про те, що обраного Президента України за умов проведення демократичних виборів Росія все ж визнає. Наразі вибори відбулися, тому будемо чекати реакції зі сторони Росії. З іншого боку, ООН і ЄС визнали легітимність виконуючого обов'язки Президента України О. Турчинова [10], і тим більше – новообраного на дострокових виборах Президента України П. Порошенка. Крім цього, глави держав і урядів 28 країн Європейського Союзу та керівники ЄС 21 березня 2014 року підписали в Брюсселі за участі українського Прем'єр-міністра А. Яценюка політичну частину Угоди про асоціацію Євросоюзу з Україною [11]. Це означає не тільки де-факто визнання легітимності нашої української влади на міжнародному рівні, а й повне визнання де-юре з усіма наслідками, що випливають із цього становища. А це, безперечно, має велике значення для нашої держави. Адже тільки визнаний суб'єкт може бути повноправним учасником міжнародних відносин.

Таким чином, незважаючи на те, що питання, які стосуються титулів і владних повноважень глави держави, мають першорядну вагу у внутрішньодержавному аспекті, за деяких обставин конституційний лад держави і, зокрема конституційний статус глави держави, може стати причиною виникнення проблем у міжнародному праві. Проблеми стосуються, насамперед, визнання чи невизнання глави держави міжнародною спільнотою.

З огляду на складну політичну ситуацію, яка склалася в Україні, вважаємо, що в питанні визнання нелегітимності Президента України в умовах вакууму конституційно-правових норм щодо врегулювання цієї ситуації, важливе значення має не тільки внутрішній фактор, а й зовнішній, який виступає як своєрідний додаток до першого. Адже зовнішній аспект легітимації влади пов'язаний з її визнанням міжнародною спільнотою на основі принципів демократії, загальнолюдських цінностей, принципів панування права. Тому в екстраординарних випадках сукупність **внутрішніх і зовнішніх факторів** дає змогу легітимізувати чи не легітимізувати владу глави держави.

Отже, після проведеного аналізу підстав, умов та процедури визнання глави держави можна зробити висновок про те, що легітимність глави держави перебуває в прямій залежності від волі народу. Доки глава держави користується довірою свого народу, доти він легітим-

ний. Це – перший етап визнання його як глави відповідної держави, що відбувається на національному рівні. Другий етап визнання, пов'язаний з його визнанням на міжнародному рівні, є додатковим, однак досить важливим у плані реалізації повноважень глави держави в повному обсязі. Адже невизнаний глава держави

не може брати участь у міжнародному спілкуванні, не може представляти свою державу в міжнародних відносинах, а відтак це призводить до звуження обсягу повноважень такого глави держави, що, безперечно, негативно відбивається не тільки на його власному іміджі, а й на іміджі держави загалом.

Література

1. Гаджиев Ф. Независимость де-факто: Турецкая Республика Северного Кипра / Ф. Гаджиев / Предисл. М. Колерова «Косовский прецедент»: создатели и плоды (1999–2007)». – М.: REGNUM, 2008. – С. 140–146.
2. Герасим'юк О. Януковича вже сьогодні треба притягнути до відповідальності за державну зраду! / Ольга Герасим'юк [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://blogs.lb.ua>
3. Дацюк С. Законною влада вважається до тих пір, поки не починає вбивати власний народ / С. Дацюк. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://gazeta.ua/articles/politics-newspaper>
4. «Кривавий диктатор вбиває свій народ» – DIE PRESSE. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://osvita.mediasapiens.ua/material/27912>
5. Крутоголов М.А. Президент Французской Республики. Правовое положение / М.А. Крутоголов. – М.: Наука, 1980. – 336 с.
6. Лукашенко про Януковича: ну, який він президент? [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://tvi.ua/new/2014/03/26/lukashenko_pro_yanukovycha
7. Медведев сумнівається у легітимності української влади. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://pohlyad.com>
8. Мін'юст назвав законним рішення ВР про відсторонення Януковича. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zaxid.net/home/showSingleNews>
9. Моджорян Л.А. Основные права и обязанности государств / Л.А. Моджорян. – М.: Юрид. лит., 1965. – 226 с.
10. ООН визнала: Віктор Янукович – більше не Президент України. [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://say.tv/program_news_1/topic/13040; ЄС визнав рішення Ради про відсторонення Януковича від влади. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://kyiv.comments.ua/news>
11. Політична частина Угоди про асоціацію з ЄС підписана. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua>
12. Постанова Верховної Ради України «Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України» від 22 лютого 2014 року № 757-VII. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
13. Президент Німеччини подав у відставку через скандал, який почався з публікацій у ЗМІ. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/news>
14. Президент Угорщини пішов у відставку через плагіат. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics>
15. Тодька Ю.Н., Яворский В.Д. Президент Украины: конституционно-правовой статус. Монография / Ю.Н. Тодька, В.Д. Яворский. – Харьков: «Факт», 1999. – 256 с.
16. Через Януковича США прискорюються з законом про глобальну відповідальність за права людини. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://espresso.tv/new>
17. Янукович – нелегітимний Президент України – правозахисники. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://nikogurpciji.org>

ПРИЗНАНИЕ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ВОЛОЩУК О.Т.

В статье рассматриваются проблемы признания легитимности главы государства в контексте конституционного и международного права, важность этой процедуры для нормализации международных отношений с другими субъектами международного права. Осуществляется анализ как внутренних, так и внешних факторов относительно признания легитимности главы государства. Делается вывод о важности акта признания для любого государства.

Ключевые слова: глава государства, легитимность главы государства, институт признания в международном праве, нелегитимность власти, отставка.

RECOGNITION OF HEADS OF STATE IN THE LIGHT RULES OF CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW VOLOSCHUK O.T.

Problems recognizing the legitimacy of the president in the context of constitutional and international law, the importance of this procedure for the normalization of international relations with other subjects of international law discussed in this article. The analysis of both internal and external factors on the recognition of the legitimacy of the state. It is concluded that the act of recognition of the importance of the President to any country.

Keywords: head of state, the legitimacy of the President, Institute of recognition in international law, illegitimacy of power, resignation.

Виборчий фонд кандидата на пост Президента України: поняття, умови формування та використання

БАРИШНИКОВ А.Г.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Класичного приватного університету (м. Запоріжжя)

У статті проведено дослідження сутності, порядку формування та використання виборчого фонду кандидата на пост Президента України; виявлено проблемні питання, пов'язані з використанням коштів виборчих фондів.

Ключові слова: вибори Президента України, виборчий процес, виборчий фонд, накопичувальний рахунок, поточний рахунок, розпорядник коштів, фінансовий звіт.

Дослідження питань, пов'язаних з виборчим фондом кандидата на пост Президента України, має важливе наукове та практичне значення. Науковий інтерес до з'ясування сутності, порядку формування та використання виборчого фонду кандидата на пост Президента України зумовлений потребами подальшого розвитку фінансового забезпечення підготовки та проведення виборів Президента України, контролю за дотриманням вимог розрахунково-платіжної та фінансової дисципліни. Практика фінансової діяльності суб'єктів виборчого процесу – кандидатів на пост Президента України, партій, які висувують кандидатів, виборчих комісій у виборчому процесі під час виборів Президента України свідчить про актуальність наукового дослідження означених питань.

За мету пропонованої наукової статті визначено дослідження сутності, порядку формування та використання виборчого фонду кандидата на пост Президента України. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких наукових завдань: з'ясувати сутність, порядок формування та використання виборчого фонду кандидата на пост Президента України.

Фінансове забезпечення підготовки та проведення виборів Президента України відбувається за рахунок публічних фондів (асигнувань з державного бюджету) та приватних фондів коштів кожного з кандидатів на пост Президента України. Враховуючи виняткову суспільну значущість результатів виборів, значення результатів виборів для країни, види надходжень та витрат, які здійснюються кожним із зареєстрованих кандидатів на пост Президента України в ході виборчого процесу, охоплюються правовим регулюванням законодавства про вибори Президента України та суміжними з ними нормативно-правовими актами.

Системний аналіз статті 41 Закону України «Про вибори Президента України» (далі – Закон) показує, що під виборчим фондом кандидата на пост Президента

України (далі – виборчий фонд кандидата) слід розуміти накопичувальний рахунок, на який надходять кошти для фінансування виборчої кампанії кандидата, та сукупність поточних рахунків – для здійснення фінансування витрат на виборчу кампанію [1, ст. 47].

За архітектонікою побудови фінансового забезпечення підготовки та проведення виборів Президента України кандидат має право відкрити один накопичувальний рахунок в установі банку саме в місті Києві та не більше одного поточного рахунку – в установі банку в межах кожного територіального виборчого округу (діючими на позачергових виборах 25 травня 2014 року були 213 округів [не діяли 1–10 в АР Крим, та 224–225 в місті Севастополь]). Відкриття рахунків здійснюється в національній валюті, витрачання коштів з поточного рахунку виборчого фонду здійснюється у безготівковій формі, чим забезпечується контроль за цільовим використанням коштів, транспарентність формування фондів за рахунок чітко визначених джерел надходжень та виключно у національній валюті.

Законом встановлено, що виборчий фонд кандидата формується за рахунок його власних коштів, коштів партії, яка висунула кандидата, добровільних внесків фізичних осіб (кожен із яких не може перевищувати 400 мінімальних розмірів заробітної плати) [1, ст. 49]. Ці кошти (з джерелом їх походження з України) перераховуються на накопичувальний рахунок кандидата на пост Президента, який має статус закритого фінансового кошика, оскільки кошти після їх зарахування на цей рахунок мають спеціальний статус: вони можуть бути у подальшому перераховані лише на поточні рахунки, які входять до виборчого фонду кандидата на пост Президента України; у разі неможливості їх повернення особам, які їх внесли – підлягають зарахуванню до Державного бюджету України (в порядку безспірного списання).

Законом визначено також сім інших підстав для пе-

рерахування коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України до державного бюджету (у безспірному порядку):

- кошти, від яких відмовився розпорядник накопичувального рахунку (у разі неможливості їх повернення фізичній особі, яка їх внесла);
- кошти, які перевищують встановлений розмір добровільного внеску фізичної особи (у разі неможливості їх повернення фізичній особі, яка їх внесла);
- кошти, внесені особою, яка не мала права робити такий внесок (про що розпоряднику стало відомо та він від них відмовився);
- кошти виборчого фонду, не використані кандидатом на пост Президента України (висунутим партією), не отримані своєчасно партією після виборів;
- кошти виборчого фонду, не використані кандидатом на пост Президента України, висунутим шляхом самовисування;
- залишки коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України, рішення про реєстрацію якого було скасовано;
- кошти внеску фізичної особи, які надійшли після дня виборів (у разі неможливості їх повернення установою банку) [1, ст. 50].

Вважаємо, що суми цих коштів повинні вказуватися окремими рядками у фінансових звітах про використання коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України (частина шоста статті 42 Закону), для забезпечення фінансової дисципліни та контролю Центральної виборчої комісії (частина десята статті 43 Закону) обсягів коштів, які мають перераховуватися до Державного бюджету України після виборів.

За змістом Закону, кошти на накопичувальному рахунку кандидата мають спеціальний статус, що визначається статусом цього рахунку (накопичувальний), хоча згідно з пунктом 1.8 постанови Правління НБУ № 492 від 12 листопада 2003 року накопичувальні рахунки виборчих фондів мають статус поточних рахунків [2]. Цією ж постановою визначено лише порядок відкриття і закриття рахунків виборчих фондів (розділ 17 постанови), водночас не визначено особливого порядку використання коштів за цими рахунками, що свідчить про можливість використання банками в цій частині лише положень Закону.

Вважаємо досить спірними положення частини п'ятої статті 41 Закону, які визначають, що порядок відкриття і закриття рахунків виборчого фонду кандидата на пост Президента України встановлюється НБУ за погодженням із ЦВК не пізніше як за 83 дні до дня виборів; це видно із наведеного нижче.

Вказане положення Закону про порядок відкриття рахунків виборчого фонду можливо також тлумачити як обов'язок Національного банку України (за погодженням з Центральною виборчою комісією) щодо оновлення вимог про порядок відкриття і закриття рахунків

виборчого фонду кандидата на пост Президента України, не пізніше як за 83 дні до дня виборів, щоразу на кожні п'ять років. Враховуючи, що Національним банком України затверджений постійно діючий Порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній валюті [2], зареєстрований у Міністерстві юстиції України, наявність описаного вище положення формує дуалістичний правовий режим накопичувального та поточних рахунків (виборчого фонду) кандидата на пост Президента України, що є недопустимим. Беручи до уваги суспільне значення виборів Президента України, важливість дотримання фінансової дисципліни, вважаємо, що подібна ситуація з наявністю норми закону про порядок відкриття і закриття рахунків виборчого фонду потребує негайного вирішення шляхом внесення відповідних змін як до законодавства про вибори (в цій частині), так і постанов Національного банку.

Відповідно до частини десятої статті 43 Закону не пізніше як за 83 дні до дня голосування Центральною виборчою комісією спільно з Національним банком України, Міністерством транспорту та зв'язку України повинні встановити порядок контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів, а також встановити форму фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України (частина шоста статті 42 Закону). Ці положення є суттєвими з огляду на контролюючі повноваження Центральної виборчої комісії у сфері фінансового забезпечення організації підготовки і проведення виборів згідно за статтею 23 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» [3].

Системний аналіз положень законодавства про вибори показує, що накопичувальний рахунок особистого виборчого фонду кандидата має обмежений (спеціальний) режим використання: за терміном дії він може бути відкритий лише після дня реєстрації кандидата, що підтверджується рішенням ЦВК (але не раніше ніж за 55 днів до дня виборів); накопичувальний та поточні рахунки виборчого фонду повинні закриватися в установах банків у безумовному порядку на п'ятнадцятий день після офіційного оголошення результатів виборів, а для кандидатів, не включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, – від дня опублікування рішення про призначення повторного голосування (частина десята статті 51, частина дванадцята статті 41 Закону).

Обмежений режим використання накопичувального та поточних рахунків особистого виборчого фонду кандидата включає також спеціальні вимоги щодо зупинення операцій по цих рахунках – арешт коштів на цих рахунках до дня виборів або дня повторного голосування не допускається, витрачання коштів з поточних рахунків виборчого фонду припиняється о 18 годині останньої п'ятниці перед днем виборів або днем повторного голосування. Водночас законодавчо не вирішеним зали-

шається питання про можливість (або заборону) здійснення арешту коштів на поточних рахунках виборчого фонду після дня офіційного оголошення результатів виборів протягом 14 днів до дня їх безумовного закриття установами банків.

За положеннями законодавства витрачання коштів з поточного рахунку виборчого фонду має здійснюватися виключно у безготівковій формі, причому ці витрати повинні відповідати стадіям виборів та змісту виборчого процесу. Аналіз Зведених звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України В.А. Ющенка [4], В.Ф. Януковича [5], Н.М. Вітренко [6], О.О. Омельченка [7] на виборах Президента України 24 листопада 2004 року (при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року) показує, що основними статтями витрат коштів виборчого фонду цих кандидатів були наступні: виготовлення матеріалів передвиборної агітації (друкованих матеріалів, відео- та аудіозаписів, сувенірної продукції (матеріалів, предметів, придбання канцтоварів, паперу для виготовлення матеріалів передвиборної агітації), використання ЗМІ (оплата ефірного часу на телебаченні, радіо, публікування агітаційних матеріалів в друкованих ЗМІ), інші послуги, пов'язані з проведенням передвиборної агітації (транспортні послуги, оренда приміщень, обладнання, оренда технічних засобів для проведення передвиборної агітації, оренда приміщень для проведення зустрічей з виборцями, виготовлення (оренда) рекламних щитів, послуги зв'язку) та інші витрати на передвиборну агітацію.

Додатковими статтями витрат коштів виборчого фонду кандидатів можуть бути витрати на проведення соціологічних опитувань (за їхніми замовленнями), витрати на забезпечення internet-послугами від зареєстрованих в Україні провайдерів їхніх штабів, витрати на правову допомогу, яка надається до, в ході та після виборчого процесу кандидату на пост Президента України, його довіреним особам, спостерігачам та членам комісій (які є зареєстрованими відповідно до подань у встановленому порядку). Стрімкий розвиток internet-технологій свідчить, що ці питання вже повинні ставитися для подальшого обговорення науковців та практиків у галузі виборчого права, та потребують свого вирішення, зокрема у постановах ЦВК.

Враховуючи обмежений режим використання коштів накопичувального та поточних рахунків особистого виборчого фонду кандидата, специфіку цільового використання цих коштів, вважаємо за доцільне внесення відповідних змін до виборчого законодавства в частині законодавчого закріплення переліку статей витрат та порядку використання коштів з поточного рахунку виборчого фонду, для встановлення чіткого режиму законності та правопорядку режиму використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, оскільки положеннями нормативно-правових

актів НБУ встановлюються лише вимоги до відкриття і закриття рахунків виборчих фондів, що слід визнати недостатнім.

Відповідно до вимог частини другої статті 1066 Цивільного кодексу України банк має право використовувати грошові кошти на рахунку клієнта, гарантуючи його право безперешкодно розпоряджатися цими коштами [8]. Водночас вимогами статті 1074 ЦКУ встановлено, що обмеження прав клієнта щодо розпорядження грошовими коштами, що знаходяться на його рахунку, не допускається, крім випадків обмеження права розпорядження рахунком за рішенням суду або в інших випадках, встановлених законом, а також у разі зупинення фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму, передбачених законом [там само].

У частині недопущення обмежень прав клієнта (розпорядника рахунку виборчого фонду) слід акцентувати увагу на тому, що законодавством про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (про фінансовий моніторинг), не передбачено обмежень безготівкового переказу коштів за сумою і кількістю перерахувань. Водночас відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» обов'язковому фінансовому моніторингу підлягають фінансові операції, якщо сума, на яку проводиться фінансова операція, дорівнює чи перевищує 150 тис. гривень [9]. Також згідно з пунктом 2 частини першої статті 16 цього ж закону фінансова операція підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу, якщо вона має одну з ознак (ризиків), зокрема невідповідність фінансової операції характеру та змісту діяльності клієнта [там само]. Тому вказані вимоги законодавства з фінансового моніторингу додатково обґрунтовують необхідність внесення змін до виборчого законодавства в частині законодавчого закріплення переліку статей, за якими можуть здійснюватися витрати кандидатами за рахунок коштів їхнього особистого виборчого фонду.

З огляду на обмеження, встановлені Законом в частині використання коштів з накопичувального рахунку його розпорядниками, право кандидата на пост Президента України на безперешкодне розпорядження цими коштами істотно обмежене. Системний аналіз цивільного законодавства та законодавства про вибори Президента показує, що так само істотно обмежуються права кандидата на пост Президента України на кредитування рахунку. Так, згідно з частиною першою статті 1069 Цивільного кодексу України, якщо відповідно до договору банківського рахунку банк здійснює платежі з рахунку клієнта, незважаючи на відсутність на ньому грошових коштів (кредитування рахунку), банк вважається таким, що надав клієнтові кредит на відповідну

суму від дня здійснення цього платежу [8]; видом цього кредиту є овердрафт. У цій частині чинне законодавство про вибори Президента України потребує подальшого розвитку, оскільки режим використання коштів на цих рахунках має чітко визначатися спеціальним (виборчим) законодавством.

Відповідно до пункту 1.20 Постанови Правління НБУ № 492 під час відкриття клієнтам поточних рахунків з обмеженими режимами їх використання банки мають забезпечити цих осіб інформацією про режим використання їх рахунків у порядку, встановленому внутрішніми положеннями банку [2].

За загальним правилом виконання банком операцій з відкритим рахунком (як в національній, так і іноземній валюті) є платним, тому ці відносини між банком та клієнтом мають обов'язково регулюватися положеннями законодавства та укладеного договору про відкриття та обслуговування банківського рахунку. Відповідно до частини четвертої статті 1068 Цивільного кодексу України клієнт зобов'язаний сплатити за виконання банком операцій за рахунком клієнта, якщо це встановлено договором [8]. Поряд із цим, законодавством про вибори Президента України в цій частині передбачено, що послуги установи банку, пов'язані з відкриттям і закриттям рахунків виборчого фонду та з функціонуванням рахунків, надаються безоплатно. Установа банку за користування коштами, що знаходяться на рахунках виборчого фонду, відсотки не нараховує і не сплачує [1] (частина сьома статті 41 Закону).

Цивільним законодавством передбачено, що за користування грошовими коштами, що знаходяться на рахунку клієнта, банк сплачує проценти, сума яких зараховується на рахунок, якщо інше не встановлено договором банківського рахунку або законом (частина перша статті 1070 Цивільного кодексу України).

З цих підстав вважаємо такими, що потребують негайного реформування, положення Порядку контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії № 178 від 22.10.2009 [10], оскільки Додаток № 1 до цієї постанови містить код 4000 – «банківські послуги за повернення внесків та перерахування коштів до Державного бюджету України».

Відповідно до частини чотирнадцятої статті 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність» відкриття та ведення поточних рахунків клієнтів віднесено до банківських послуг; банк самостійно встановлює процентні ставки та комісійну винагороду за надані послуги [11]. Цим обґрунтовуються висновки, що під час обслуговування поточних рахунків особистого виборчого фонду кандидата банками стягується комісійна винагорода за надані послуги, що суперечить положенням законодавства, згідно з якими «послуги установи банку, пов'язані з функціонуванням рахунків, надаються без-

оплатно» [1], (частина сьома статті 41 Закону).

Враховуючи існування обмеженого режиму використання коштів накопичувального та поточних рахунків особистого виборчого фонду кандидата, безоплатність послуг банків з обслуговування цих рахунків, вважаємо, що ці вимоги в обов'язковому порядку мають повідомлятися установами банків розпорядникам його накопичувального рахунку (призначених з числа їхніх довірених осіб) та розпорядникам його поточних рахунків під час відкриття цих рахунків, міститися в справах установ банку про відкриття рахунку. Наголошуємо, що в цій частині законодавство про вибори Президента України також потребує внесення до нього подальших змін.

Серед суб'єктів, які мають право здійснювати операції з відкритими рахунками, діючий Закон України «Про вибори Президента України» та постанова Правління НБУ № 492 виділяють: *розпорядника накопичувального рахунку* з числа довірених осіб (за змістом статті 67 Закону – з числа довірених осіб в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі) та *розпорядника поточного рахунку* виборчого фонду у відповідному територіальному окрузі (як правило, з числа довірених осіб в ТВО). Системний аналіз положень статей 41, 43 Закону, положень Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті від 21.01.2004 № 22 дозволяє стверджувати, що на сьогодні порядок використання коштів з виборчого фонду (поточного рахунку) кандидата на пост Президента в одномандатному виборчому окрузі регулюється виключно нормами цього підзаконного нормативно-правового акта Національного банку України [12].

З метою уніфікації вимог до розпорядників рахунків, Національним банком України всі виборчі фонди, які утворюються в ході виборчого процесу, прирівняні до підприємств (пункт 1.4 згаданої Інструкції). Це означає здійснення безготівкових операцій з коштами на поточних рахунках виборчого фонду кандидата на пост Президента України на загальних підставах та без будь-яких винятків. Стосовно процесу використання коштів це означає, що на розпорядника поточного рахунку в межах ТВО поширюються вимоги про: загальні правила документообігу, розрахунки із застосуванням платіжних доручень, розрахунки за допомогою систем дистанційного обслуговування (систем «клієнт – банк», «клієнт – Інтернет – банк», «телефонний банкінг»), списання банком коштів з рахунку на вимогу стягувачів – органів Державної податкової служби України.

Водночас, враховуючи вимоги Закону, на розпорядника поточного рахунку в межах ТВО поширюються обмеження щодо можливості розрахунків: з використанням договірних списання, із застосуванням розрахункових чеків, за акредитивами, під час заліку взаємної заборгованості [12]. Специфіка виборчих відносин, значення дотримання законності та правопорядку в галузі розрахункових відносин під час виборів Президента

України (та інших виборів) дають підстави вважати, що питання, пов'язані з порядком використання коштів з виборчого фонду (поточного рахунку) кандидата на пост Президента в одномандатному виборчому окрузі, потребують подальших наукових досліджень та їх практичного вирішення.

Також потребують подальшого наукового дослідження та чіткого практичного закріплення положення щодо порядку та підстав здійснення банками зарахування (безспірною списання) коштів з виборчого фонду (поточного рахунку) кандидата на пост Президента України до Державного бюджету України, оскільки сьогодні ці питання набувають нового наукового та практичного значення для встановлення єдиної розрахунково-платіжної дисципліни як під час, так і після завершення виборчого процесу.

Зокрема, у постанові Правління НБУ № 289 від 06.08.2002 зазначається, що Національний банк України здійснює безспірне списання (стягнення) коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, які обліковуються на рахунках системи органів Державного казначейства України, лише у випадках, прямо передбачених бюджетним законодавством [13]. Норма статті 25 Бюджетного кодексу України вирішує питання щодо порядку безспірного списання коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, за рішенням, яке було прийняте державним органом, що відповідно до закону має право на його застосування [14].

Отже, процедури безспірного списання коштів Державного бюджету України нині законодавством врегульовані у достатньому обсязі, що дозволяє використовувати цей механізм у виборчому процесі щодо накопичувальних та поточних рахунків виборчого фонду кандидата на пост Президента України.

Структура, форми та порядок складання фінансової звітності про надходження та використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, вимоги до розкриття її елементів встановлені спеціальною постановою Центральної виборчої комісії від 09.10.2009 № 148. Зокрема, цією постановою було затверджено:

- Порядок складання фінансової звітності про надходження і використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України;
- Форму № 1 «Звіт про надходження коштів на поточний рахунок виборчого фонду кандидата на пост Президента України та їх використання»;
- Форму № 2 «Звіт про формування виборчого фонду кандидата на пост Президента України»;
- Форму № 3 «Консолідований звіт про надходження коштів на поточні рахунки виборчого фонду кандидата на пост Президента України та їх використання» [15].

Порядок складання фінансової звітності передбачає, що на підставі розділу 1 «Надходження коштів на поточний рахунок виборчого фонду» та розділу 2 «Ви-

користання коштів поточного рахунку виборчого фонду» Звіту розпорядниками коштів поточних рахунків виборчого фонду визначається залишок коштів на поточному рахунку виборчого фонду станом на момент припинення витрачання коштів із поточного рахунку (о 15 год. 00 хв. останнього дня перед днем виборів або днем повторного голосування. Установа банку, в якій відкрито поточний рахунок виборчого фонду, не пізніше як на п'ятий день після дня виборів (у разі включення кандидата до виборчого бюлетеня для повторного голосування – не пізніше як на п'ятий день після дня повторного голосування) перераховує цей залишок на накопичувальний рахунок відповідного виборчого фонду. У зв'язку з цим звіт повинен містити розшифровку перерахування невикористаного залишку коштів із поточного рахунку виборчого фонду на накопичувальний рахунок відповідного виборчого фонду [15, пункт 2.6].

Розпорядники коштів накопичувального рахунку виборчого фонду зобов'язані не пізніше як на 15-й день після дня виборів (у разі включення кандидата до виборчого бюлетеня для повторного голосування – не пізніше як на 15-й день після дня повторного голосування) подати до Центральної виборчої комісії відповідну фінансову звітність (за Формами № 2 та № 3); до фінансового звіту ними повинна додаватися пояснювальна записка, а до кожної форми звіту – розшифровка всіх проведених операцій на рахунках виборчого фонду [15, пункти 3.1–3.2]. Загальний розмір виборчого фонду, який визначається розпорядниками коштів накопичувального рахунку виборчого фонду у звіті за Формою № 2, визначається на підставі даних першого (надходження коштів на накопичувальний рахунок) та другого розділів (перерахування коштів), з детальною розшифровкою звіту. Так, у розшифровці до другого розділу повинні міститися відомості про обсяги: повернення фізичним особам внесків, що надійшли до виборчого фонду; перерахування коштів до Державного бюджету України; перерахування до Державного бюджету України сум, що перевищують установлений граничний розмір добровільного внеску, в разі неможливості їх повернення відповідним фізичним особам [15, пункт 3.3].

Проведений аналіз Зведених звітів про надходження та використання коштів виборчого фонду кандидатів на пост Президента України В.А. Ющенко [4], В.Ф. Януковича [5], Н.М. Вітренко [6], О.О. Омельченка [7] на виборах Президента України 24 листопада 2004 року (при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року) показав, що серед вказаних кандидатів лише у звіті кандидата Н.М. Вітренко містилися чіткі цифри сум невикористаних коштів виборчого фонду.

Кошти кандидата на пост Президента з виборчого фонду, які знаходяться на поточному (-них) рахунку (-ах) в одномандатних виборчих округах, мають статус приватної власності кандидата (до певного, визначеного

Законом, моменту). У разі їх невикористання кандидата на пост Президента України (зокрема, висунутим шляхом самовисування) або в інших випадках, вказаних у Законі, після офіційного оголошення ЦВК результатів виборів, мають бути перераховані установою (-вами) банку (банків) у безспірному порядку до Державного бюджету України.

На нашу думку, кошти кандидата на пост Президента з виборчого фонду, які знаходяться на поточному (-них) рахунку (-ах) в одномандатних виборчих округах, після настання обставин, передбачених статтею 43 Закону, отримують статус державної власності і щодо них Центральна виборча комісія має здійснювати всі необхідні дії щодо їх зарахування до Державного бюджету України в порядку контролю за надходженням і використанням коштів особистих виборчих фондів кандидатів (пункт 11 частини другої статті 25 Закону), лише після цього рахунки виборчого фонду можуть бути закритими установами банків, у яких вони відкривалися [1].

Враховуючи викладені вище положення, нагальними питаннями, які потребують свого практичного вирішення, є питання про визнання за коштами кандидата на пост Президента України з виборчого фонду, які знаходяться на поточних рахунках в одномандатних виборчих округах (після настання обставин, передбачених статтею 43 Закону), статусу державної власності та перерахування у безспірному порядку до Державного бюджету України установами банку, де було відкрито ці поточні рахунки. Ці питання можливо вирішити шляхом внесення відповідних змін до діючої редакції розділу VI Закону України «Про вибори Президента України».

Як було вказано вище, на підставі пункту 11 частини другої статті 25 Закону, ЦВК здійснює контроль за надходженням і використанням коштів особистих виборчих фондів кандидатів [1], відповідно до частини першої статті 17 та частини першої статті 18 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» здійснює контроль за додержанням вимог законодавства України про вибори усіма суб'єктами виборчого процесу та контролює порядок надходження, обліку та використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України в порядку та в межах, встановлених законом [3].

Аналіз вказаних положень законодавства показує, що в порядку контролю за надходженням, обліком та використанням коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України ЦВК має також здійснювати контроль за обсягами безспірного списання (зарахування) коштів, які після завершення виборчого процесу отримують статус державної власності та підлягають зарахуванню до Державного бюджету України.

Центральною виборчою комісією, Міністерством транспорту та зв'язку України спільно з Національним банком України у 2009 році було затверджено Порядок здійснення контрольної діяльності Центральною виборчою комісією щодо коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України [10]. Аналіз положень цієї постанови у сукупності з іншими нормативно-правовими актами Національного банку України, які визначають порядок бухгалтерського обліку в установах банків, показує, що на сьогодні законодавством чітко не закріплюється Класифікація кодів призначень коштів виборчого фонду, тому ця ситуація потребує негайного вирішення.

Іншим важливим питанням, яке потребує чіткого вирішення, є питання про можливість повернення коштів (власних коштів кандидата на пост Президента України, добровільних внесків фізичних осіб – у тому числі таких, повернення яких установами банків є неможливим) після офіційного оголошення результатів виборів (у тому числі – у разі проведення повторного голосування). Для чіткого вирішення цієї ситуації вважаємо, що діюча редакція статті 43 Закону України «Про вибори Президента України» потребує внесення до неї відповідних змін (чіткого визначення статусу коштів виборчого фонду кожного з кандидатів на пост Президента України після офіційного оголошення результатів виборів (у тому числі – у разі проведення повторного голосування), та відповідних змін до Порядку здійснення контрольної діяльності Центральною виборчою комісією щодо коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України [10], оскільки він у цій частині є взаємопов'язаним із законом підзаконним нормативно-правовим актом.

Фінансування витрат на виборчу кампанію кандидатами на пост Президента України пов'язане з необхідністю формування особистого виборчого фонду шляхом відкриття спеціальних рахунків та їх обслуговування. Фінансова діяльність усіх пов'язаних із цим суб'єктів повинна бути чітко врегульована, тобто мати правову форму, оскільки виборчий процес на своєму завершненні передбачає проміжну стадію – контроль за фінансовою звітністю, що подається розпорядниками коштів накопичувального рахунку виборчого фонду кандидата на пост Президента України до Центральної виборчої комісії. Відтак питання щодо сутності, порядку формування та використання виборчого фонду кандидата на пост Президента України потребують подальших наукових досліджень та практичного вирішення шляхом внесення відповідних змін до чинного Закону України «Про вибори Президента України» та суміжних з ним нормативно-правових актів, у тому числі – нормативно-правових актів Національного банку України.

Література

1. Закон України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV (офіційний текст зі змінами станом на 08.04.2014). – К.: ПАТ «ДАК Укрвидавполіграфія», 2014. – 128 с.
2. Інструкція про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах: постановою Правління Національного банку України від 12 листопада 2003 року № 492 (зі змінами та допов.) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Ст. 2707.
3. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 року № 1932-IV (зі змінами та допов.) // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 128. – 10 липня.
4. Зведений Звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України Ющенка Віктора Андрійовича (поданий 10 січня 2005 року) // Голос України. – 2005. – № 6 (14 січня).
5. Зведений Звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України Януковича Віктора Федоровича (поданий 10 січня 2005 року) // Голос України. – 2005. – № 6 (14 січня).
6. Зведений Звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України Вітренко Наталії Михайлівни (поданий 15 листопада 2004 року) // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 236 (10 січня).
7. Зведений Звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду кандидата на пост Президента України Омельченка Олександра Олександровича (поданий 15 листопада 2004 року) // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 231 (3 грудня).
8. Цивільний кодекс України: постатейний коментар у двох частинах. Частина 2 / [керівники авторського кол. та відповідальні редактори проф. А.С. Довгерт, проф. Н.С. Кузнецова]. – К.: Юстиніан, 2006. – 1008 с.
9. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» від 28 листопада 2002 року № 249-IV (зі змінами та допов.) // Офіційний вісник України. – 2002. – № 50. – Ст. 2248.
10. Про Порядок контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України: постановою Центральної виборчої комісії від 22 жовтня 2009 року № 178 // Інформаційно-правова система «НАУ» (он-лайн доступ).
11. Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року № 2121-III (зі змінами та допов.) // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 8. – 17 січня.
12. Інструкція про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті: затверджена постановою Правління Національного банку України від 21 січня 2004 року № 22 (зі змінами та допов.) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 13. – Ст. 908.
13. Про безспірне списання бюджетних коштів: постановою Правління Національного банку України від 6 серпня 2002 року № 289 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 34. – Ст. 1624.
14. Бюджетний кодекс України: Закон України від 21 червня 2001 року № 2542-III (зі змінами та допов.) // Офіційний вісник України. – 2001. – № 29. – Ст. 1291.
15. Про Порядок складання та форми фінансової звітності про надходження і використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України: постановою Центральної виборчої комісії від 9 жовтня 2009 року № 148 // Голос України. – 2010. – № 19. – 04 лютого.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ФОНД КАНДИДАТА НА ПОСТ ПРЕЗИДЕНТА УКРАИНЫ: ПОНЯТИЕ, УСЛОВИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

Барышников А.Г.

В статье проведено исследование сущности, порядка формирования и использования избирательного фонда кандидата на пост Президента Украины; выявлены проблемные вопросы, связанные с использованием средств избирательных фондов.

Ключевые слова: выборы Президента Украины, избирательный процесс, избирательный фонд, накопительный счет, текущий счет, распорядитель средств, финансовый отчет.

PRESIDENTIAL CANDIDATE ELECTION FUND: CONCEPT, FORMATION CONDITIONS AND USING

Baryshnikov A.G.

The study essence and formation conditions and using of Presidential candidate election fund were researched in this paper; some problematic questions connected with using of means of election funds were revealed.

Keywords: Presidential candidate election, election process, election fund, saving account, current account, manager of means, financial report.

Муніципальна реформа в Україні як вимога часу

СОЛЯНИК К.Є.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню правових проблем проведення муніципальної реформи в Україні, її законодавчого забезпечення. В результаті дослідження окреслено напрями реформи, існуючі правові проблеми, концепції реформування та запропоновано власний погляд на вирішення окремих політико-правових проблем організації публічної влади.

Ключові слова: муніципальна реформа, місцеве самоврядування, правове регулювання муніципальної влади, орган місцевого самоврядування.

Сучасний стан організації та діяльності публічної влади в Україні демонструє значні диспропорції розвитку, які унеможливають здійснення функцій держави в умовах розбудови демократичної, соціальної і правової держави. Це проявляється за багатьма позиціями, починаючи від безпосередньої участі населення в управлінні державними і суспільними справами, і завершуючи ефективністю управління щодо розвитку територій. Програмні документи Президента України та Уряду, законопроектна робота Верховної Ради України свідчать про бажання проведення конституційної, адміністративної та муніципальної реформ, але вони поки що залишаються виключно декларацією.

Останні події в нашій державі загострили проблему реформування владних інституцій, окреслили достатню кількість проблем політико-правового й соціально-економічного характеру, без вирішення яких подальший розвиток нашої держави неможливий. Перерозподіл повноважень між центральним рівнем влади всередині та з регіонами, залучення представників громадянського суспільства до розробки державної політики, програмних документів, проектів нормативно-правових актів, контролю за їх виконанням є тими провідними векторами реформ, які на сьогодні мають об'єднати суспільно-політичну думку.

Концентрація цих поглядів і намірів проведення реформи, на нашу думку, має зосередитись навколо інституту місцевого самоврядування. Унікальність останнього зумовлена тим, що він здатен безпосередньо забезпечити розвиток демократії в країні, що як ланцюгова реакція створить демократичні умови розвитку на всіх рівнях державного апарату. Особливість же місцевого самоврядування зумовлена тим, що воно є інструментарієм безпосереднього здійснення влади народом, яке збалансовується ефективністю прийняття управлінських рішень. Саме на місцевому рівні можна досягти мети максимального залучення громадян до управління

справами, врахування думки всіх зацікавлених суб'єктів. Результатом цього стане напрацювання оптимального владного рішення, яке відповідатиме всім властивостям: політична узгодженість, економічна доцільність, фінансова забезпеченість, законність тощо.

Організація та діяльність місцевого самоврядування регулюється Конституцією, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5], іншими законами. Повноваження органів і посадових осіб закріплені у значній кількості галузевих законодавчих актів. Відповідно реформування може відбутися тільки після зміни окремих норм Основного Закону, який визначає модель муніципальної влади в нашій державі.

Конституційне регламентування 1996 року було достатньо прогресивним для інституціоналізації муніципальної влади на момент його прийняття. В ньому було визначено місце і роль самоврядування в державі загалом, і територіальної громади зокрема, механізми формування органів самоврядування і призначення їх посадових осіб, закріплення економічних і фінансових засад здійснення влади місцевим населенням. Автори спробували відійти від радянських принципів організації влади та управління на місцевому рівні, виділивши в окрему організаційну структуру органи на місцях, які є підзвітними, підконтрольними та відповідальними виключно перед територіальною громадою, що їх сформувала. В подальшому була ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування [6], прийняття базового та інших законів, які врегулювали окремі аспекти здійснення муніципальної влади. На сьогодні залишилися неприйнятими ключові законодавчі акти, які мають врегулювати місцевий референдум, інші форми безпосередньої участі членів територіальної громади в управлінні місцевими справами, статус територіальної громади та можливість їх об'єднання, адміністративно-територіальний устрій, комунальну власність, делегування повноважень, про місто Севастополь.

Пошуки оптимальної моделі організації муніципальної влади у вітчизняній доктрині муніципального права йдуть з часу запровадження її в життя. Напрацьовано великий масив наукових рекомендацій, які з урахуванням власного досвіду і практики, залученням провідних ідей та теорій муніципального управління зарубіжних країн дають відповідь на порядок вирішення проблем функціонування територіальної громади та її органів у різних сферах. Одну із спроб опрацювати існуючий науковий матеріал і практику діяльності місцевих інституцій зробила Конституційна Асамблея, яка й запропонувала Концепцію реформування місцевого самоврядування в Україні [1].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р затверджено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Її обговорення набрало значного оберту, як і свого часу досить жваво дискутувався законопроект 3207-1 про внесення змін до Конституції України стосовно реформування місцевого самоврядування. У змінах до Конституції України, спрямованих на аналіз Венеціанської комісії у травні 2014 року, також міститься новий текст, який стосується регулювання місцевого самоврядування.

Безумовно, створення самодостатніх територіальних громад і збалансованих територій є метою цього реформування, яке неможливо без сукупності політичних, економічних, соціальних, юридичних і фінансових заходів. Проте визначальною в цьому переліку є правова складова, адже саме остання дасть змогу створити нові правовідносини в організації місцевого розвитку, які стануть передумовою розвитку інших суспільних відносин. Правовий вплив у реформуванні в сучасних умовах є єдиним засобом скоригувати дії всіх учасників процесу й спрямувати їх на досягнення відповідної мети. Враховуючи останнє, вбачається за необхідне розкрити окремі проблеми правового регулювання, що мають бути вирішені першочергово у процесі модернізації влади територіальних громад.

Законодавство України про місцеве самоврядування не повною мірою відповідає європейським стандартам і, зокрема, нормам Європейської хартії місцевого самоврядування. Йдеться про принцип закріплення повноважень органів самоврядування, закріплення основного суб'єкта, створення умов адміністративної та фінансової самостійності, можливості регламентації справ місцевого розвитку під відповідальність територіальних колективів. Євроінтеграційні напрями розвитку нашої держави, важливість та необхідність гармонізації українського законодавства із законодавством Європейського Союзу є вимогою часу, що потребує найскорішого вирішення.

Нехтування нормами зазначеного міжнародного документа може поставити під сумнів усі процеси реформування, оскільки останній закріплює загальні правила і стандарти у становленні муніципальної влади. Як ре-

зультат, стаття 19 Конституції України щодо органів місцевого самоврядування повинна закріпити негативний принцип правового регулювання повноважень (дозволено все те, що не заборонено і не віднесено до повноважень інших органів влади). Визначення поняття самоврядування має йти не від права територіальної громади, а від органів, що діють в інтересах місцевих колективів. Для реалізації цих норм необхідно провести ревізію підзаконних актів, які прямо або через інші складові встановлюють кількісні та якісні показники щодо структури і штатів муніципальних службовців, системно-структурної організації органів, матеріально-фінансового забезпечення службовців тощо.

Узгодження норм вітчизняного законодавства з європейськими стандартами порушить питання доцільності визначення основним суб'єктом права на місцеве самоврядування територіальної громади. Демократичні країни гарантують забезпечення розвитку і захисту інтересів місцевих колективів, але не перевищують їх політико-правового становища. Поняття «територіальна громада» охоплює якісні ознаки відповідного явища, пов'язаного не тільки місцем проживання. У вітчизняній практиці дотепер членом територіальної громади визнається особа, зареєстрована у відповідному населеному пункті, що підкреслює невизначеність конституційно-правового статусу суб'єкта, яка, в свою чергу, унеможлиблює закріплення повноважень власника комунальної власності.

Більше того, залишається відкритим питання про можливість бути членом місцевого співтовариства і здійснювати муніципальні права та обов'язки іноземцем, біженцем або особою без громадянства. З одного боку, український закон робить прив'язку до «жителя відповідної території», з іншого – Преамбула і стаття 5 Конституції України позбавляють цих осіб можливості брати участь у місцевому самоврядуванні. Стосовно цього також не треба відкидати норми Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні [2].

Однією з головних умов реформування є вирішення проблеми щодо адміністративно-територіального устрою як складової організації влади в Україні. В нашій державі адміністративно-територіальний устрій став наслідком діяльності радянської держави, і за часи незалежності його основи не переглядалися і в подальшому були закріплені в Основному Законі. Порядок об'єднання населених пунктів, районів та областей, процедурні й правові аспекти вирішення питання адміністративно-територіального устрою залишилися поза увагою законодавця.

Складність будь-яких реформістських дій у сфері адміністративно-територіального устрою актуалізувало питання про вірогідність існування механізму так званих штучних адміністративно-територіальних одиниць, який опосередковано прив'язується до територіального устрою держави. Досвід більшості країн світу

свідчить про ефективність цих заходів, а за правовими наслідками він є більш оптимальним для реформування територіальної основи влади, аніж для об'єднання територіальних громад. Укрупнення адміністративно-територіальних одиниць шляхом об'єднання в європейських державах відбувалося зі значними соціально-економічними перешкодами, що, на нашу думку, в сучасних вітчизняних реаліях призведе до блокування цих процесів з боку населення.

Створення «округів», «громад», «регіонів» як базової адміністративної одиниці, що включатиме різні рівні територіальних утворень з урахуванням фінансових, інфраструктурних, географічних складових, вирішуватиме питання ефективності управління та його ресурсного забезпечення як для органів державної влади, АРК, так і місцевого самоврядування.

До речі, практика сьогодні свідчить про важливість якнайшвидшого вирішення питання про адміністративно-територіальний устрій держави. Об'єктивно місцева влада більшості адміністративно-територіальних одиниць стала заручником відсутності відповідного закону, що призводить до юридичної незрозумілості відносно статусу населеного пункту і його територіальної громади. Розвиток населених пунктів гальмується відсутністю правового забезпечення цих процесів, що породжує як соціально-економічні, так і політико-правові конфлікти. Якщо законодавець і в подальшому ухилятиметься від чіткого регулювання процесів адміністративно-територіального устрою, практика піде шляхом реорганізації адміністративно-територіального поділу через земельне та містобудівне законодавство [4].

Децентралізація влади передбачає передачу владних повноважень від центру на місця з урахуванням можливості, доцільності і спроможності місцевими органами здійснювати останні. Активна суспільна дискусія про децентралізацію в сучасній державі уникає питання про окреслення повноважень, які необхідно передавати, і можливості органів прийняти їх на себе (більшість органів місцевого самоврядування складають сільські і селищні ради). Вимоги принципу субсидіарності щодо закріплення владних повноважень поглинаються існуючим станом кадрових, управлінських і матеріально-фінансових ресурсів сільських і селищних населених пунктів.

У базовому Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» більшість повноважень закріплюється у формі загальних прав та обов'язків («забезпечення», «сприяння», «вирішення питання», «організація» тощо), що дає можливість цим органам здійснювати власну муніципальну політику з урахуванням державних стандартів та місцевих особливостей. Однак галузеве законодавство, що конкретизує, деталізує і створює процедури реалізації загальних повноважень, переносить центр прийняття муніципального рішення на дер-

жавну установу, яка має його узгоджувати. Фінансове законодавство взагалі руйнує самостійність у прийнятті та реалізації рішення, створює загальну атмосферу сильної централізованої держави в управлінні місцевим розвитком.

Окремим рядком у реформуванні місцевого самоврядування мають пройти делеговані повноваження. Підлягає перегляду поділ і перелік існуючих у базовому законі делегованих повноважень, а також порядок фінансування їх реалізації. Прийняття Закону України «Про делеговані повноваження» вирішить ситуацію, що склалася з їх реалізацією, фінансуванням, контролем за виконанням. Останні мають передаватися не законом, а договором, який визначатиме суттєві умови передачі: строки, суб'єктів, фінансове забезпечення, контроль і звітність, відповідальність сторін.

Якнайшвидшим етапом у реалізації реформи авторами Концепції вбачається перетворення (ліквідація) обласних і районних державних адміністрацій та утворення обласних і районних виконавчих комітетів. Наявність виконавчих структур у представницьких органів є вимогою Європейської хартії місцевого самоврядування, а відсутність органів державної влади загальної компетенції на місцевому рівні вписує нашу країну в загальну континентальну модель муніципального управління [3, с. 142–145]. Створення цих інституцій, крім іншого, перетворює представницькі органи територіальних громад на ефективні управлінські структури, що самостійно, з урахуванням місцевих особливостей та інтересів жителів області і району, вирішують покладені на них завдання. Більше того, такі структурно-функціональні зміни в організації місцевої влади вирішують проблему автономності в організації публічної влади, а саме – системно-структурну організацію органів державної влади та місцевого самоврядування, що прямо впливає на правову, організаційну і матеріально-фінансову самостійність останніх.

На нашу думку, формування виконавчих комітетів на регіональному рівні і створення державних представництв є одним із найскладніших заходів, що вимагатиме політичної волі керівництва держави та реалізації низки заходів організаційного і правового характеру. По-перше, створення регіональних державних представництв з виключно контролюючо-наглядовими повноваженнями може спровокувати конфлікт між прокуратурою та цими структурами щодо реалізації функцій державного контролю. По-друге, центральні органи виконавчої влади з аргументацією необхідності реалізації функцій з управління галуззю та ефективності професійного контролю за реалізацією державної політики створять самостійні територіальні представництва, які не будуть охоплюватися єдиним керівництвом. У свою чергу, їх структура передбачатиме формування власних апаратів, що їх забезпечуватимуть. Саме ж державне представництво повинно буде, окрім контролю, коорди-

увати ці представництва, що також передбачає ресурсне забезпечення. По-третє, процедура передачі повноважень цим структурам (виконавчим органам обласних і районних рад), майна, що знаходиться в оперативному управлінні, законодавча зміна розпорядника бюджетних коштів, конституційно- і цивільно-правове наступництво прав і обов'язків, вирішення трудових прав державних службовців, їх переведення до відповідних категорій службовців органів місцевого самоврядування (у разі необхідності) є лише невеликою частиною проблем, що супроводжуватимуть цей процес.

Питання матеріальної основи органів влади обласного рівня може стати основною, що блокуватиме перетворення. З одного боку, обласні ради управляють комунальним майном територіальних громад, що перебуває в їх спільній власності, з іншого – державні адміністрації управляють державною власністю у відповідному порядку, закріпленому за певним рівнем. Сучасний перерозподіл державної і комунальної власності, можливість обласних і районних рад мати власність, не пов'язану режимом спільності територіальних громад відповідного регіону, є єдиною умовою створення дієздатного управлінського механізму на рівні області (району).

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо організаційної структури місцевих рад запозичив багаторічний досвід діяльності радянських рад, які були єдиними представниками державної влади у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. Так, законодавством України передбачено створення місцевих рад з відповідною структурою, виконавчого комітету, відділів, управління та інших виконавчих органів, які здійснюють виконавчо-розпорядчі функції. Проте, законодавець окреслив статус сільського, селищного, міського голови як головної посадової особи територіальної громади, а також визначив виконавчі органи як структурні підрозділи місцевої ради (за радянських часів вони були структурними підрозділами виконавчого комітету як єдиного органу в організаційному плані).

Як доводить досвід зарубіжних країн, у тому числі країн колишнього СРСР, існування колегіальних органів на рівні виконавчо-розпорядчої діяльності є більше виключенням, ніж правилом. Так, у муніципалітетах Російської Федерації виконавчі структури на кшталт виконавчих комітетів залишилися не більше ніж у 10 відсотках населених пунктів. Країни Західної Європи переважно мають одноосібне управління виконавчою діяльністю, обираючи головну посадову особу та призначаючи висококваліфікованих менеджерів.

За радянських часів виконавчий комітет дійсно відіграв важливу роль у політико-управлінському механізмі здійснення влади: був одночасно виконавчим органом місцевої ради та підпорядкованим виконавчому комітету вищого рівня (Раді Міністрів УРСР), колегіально очолював виконавчо-розпорядчу діяльність у населеному пункті (голова виконкому не наділявся са-

мостійними адміністративними повноваженнями), міг здійснювати всі повноваження місцевої ради, окрім тих, що належали до виключної компетенції останньої.

Виконавчий комітет сучасної місцевої ради має дещо інший статус, що окреслено законодавством України. Так, він не очолює структуру виконавчих органів, за своїм статусом він є самостійною управлінською структурою, обсяг повноважень, що здійснює конкретний виконавчий комітет, різниться. Така ситуація зумовлена: (а) закріпленням повноважень за виконавчими органами місцевої ради; (б) закріпленням повноважень за «органом місцевого самоврядування»; (в) створеною системою виконавчих органів місцевої ради.

Аналіз сучасної практики діяльності місцевих рад свідчить, що виконавчий комітет як виконавчо-розпорядчий орган місцевого самоврядування не відіграє належної ролі в місцевому менеджменті, а іноді взагалі стає центром прийняття рішень, усуваючи на другий план депутатський корпус. Так, спостерігається тенденція збільшення кількісного складу виконавчих комітетів за рахунок осіб, які не мають жодного відношення до діяльності органів місцевого самоврядування. При цьому в окремих місцевих радах їх кількість перевищує за складом тих, що представляють відповідні муніципальні структури. За персональним складом це представники бізнес-кіл, керівники підприємств та громадських організацій, фінансових установ, органів державної влади та заступники голів місцевої державної адміністрації. До речі, включення останніх хоч і не заборонено законодавством, але ставить питання про доцільність їх входження.

В окремих місцевих радах виконавчий комітет позбавлений статусу юридичної особи, що ставить питання про можливість притягнення її до цивільної відповідальності. Тобто, у разі визнання його рішення незаконним, суд може лише зафіксувати цей факт, позбавивши позивача відшкодувати збитки від такого рішення. Аналіз конкретних повноважень, що здійснює виконавчий комітет, доцільніше розподілити між місцевою радою, її постійними комісіями, сільським, селищним, міським головою та виконавчими органами, які створюються радою для вирішення конкретних галузевих питань.

Загалом реформування адміністративної структури муніципальної влади має відбуватися шляхом створення єдиного органу місцевого самоврядування, що в організаційному, конституційно-правовому та цивільно-правовому статусі представлятиме єдину структуру. Саме такий шлях відповідатиме європейським стандартам організації муніципального менеджменту і створить просту та демократичну систему управління населеними пунктами (їх об'єднаннями). На чолі такого органу (муніципалітету) стоятиме місцева рада, що визначатиме всю муніципальну політику і нестиме відповідальність за реалізацію всього кола повноважень (як власних, так і делегованих); розподіл конкретних повноважень у

структурі цього органу має більш динамічний та ефективний характер [7].

На загальнодержавному рівні зміниться методологія регулювання компетенції муніципальної влади і всі повноваження закріплятимуться за органом місцевого самоврядування, що спростить законодавство й усуне колізію в правовому регулюванні компетенції. Для територіальної громади формування єдиної структури змінить політико-управлінський статус ради та депутатів, спростить механізми контролю та відповідальності за проведенням муніципальної політики.

Таким чином, кожна із зазначених проблем має вплив на реформування територіальної організації влади, й вирішення її кожної окремо не приведе до бажаного результату. Тільки комплексний підхід до реструктуризації існуючих правовідносин у сфері місцевого самоврядування дасть змогу побудувати демократичний і ефективний інститут держави і суспільства. Безумовно, в подальших наукових дослідженнях необхідно продовжити опрацювання зазначених проблем і формувати авторські теоретико-правові моделі розбудови муніципальної влади.

Література

1. Див.: <http://cau.in.ua>
2. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні. Електронний ресурс. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_318
3. Любченко П.М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: Монографія / П.М. Любченко. – Х.: Одиссей, 2006. – 352 с.
4. Про зміну і встановлення меж міста Харків, Дергачівського і Харківського районів Харківської області: Постанова Верховної Ради України № 5215 від 06.09.2012 // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 31. – Ст. 372.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
6. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 38. – Ст. 249.
7. Соляник К.Є. Муніципалітети як органи місцевого самоврядування в Україні / К.Є. Соляник // Аспекти самоврядування. – 2003. – № 2 (18). – С. 29–31.

МУНИЦИПАЛЬНАЯ РЕФОРМА В УКРАИНЕ КАК ТРЕБОВАНИЕ ВРЕМЕНИ

СОЛЯНИК К.Е.

Статья посвящена исследованию юридических проблем проведения муниципальной реформы в Украине, ее законодательного обеспечения. В результате исследования определены направления реформы, существующие правовые проблемы, концепции реформирования и предложена собственная позиция относительно решения отдельных политико-правовых проблем организации публичной власти.

Ключевые слова: муниципальная реформа, местное самоуправление, правовое регулирование муниципальной власти, орган местного самоуправления

MUNICIPAL REFORM IN UKRAINE AS TIME REQUIREMENT

SOLIANNIK K.E.

Article is devoted to research of legal problems of carrying out municipal reform in Ukraine, its legislative providing. The condition of municipal and legal reality in Ukraine, development of institutes of the municipal right in modern conditions, influence of national and foreign experience on formation of idea of reorganization of the territorial organization of the power in the state is analyzed in work. As a result of research the reform directions, legal problems, which exist, concepts of reformation are outlined and the own view of the solution of separate political and legal problems of the organization of the public power is offered.

Keywords: municipal reform, local government, legal regulation of municipal authority, local government.

Мандат депутата представницького органу місцевого самоврядування та народний суверенітет

ЧЕРНЕЦЬКА О.В.,

кандидат юридичних наук, доцент, проректор з наукової та науково-педагогічної роботи Київського університету права Національної академії наук України

Стаття присвячена дослідженню актуальних проблем теорії та практики співвідношення представницьких органів місцевого самоврядування та депутатського мандата в умовах реалізації народного суверенітету.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, представницький орган, місцева рада, депутатський мандат.*

Сучасний стан функціонування системи місцевого самоврядування потребує свого удосконалення в частині конституційно-правового забезпечення правової та організаційної самостійності цієї інституції як різновиду публічної влади, а також формування умов для реалізації права членів територіальних громад на участь у вирішенні справ на місцях.

У фаховій літературі різні аспекти теоретичних і практичних проблем місцевого самоврядування загалом та представницьких органів, зокрема, досліджували як вітчизняні вчені-правознавці, зокрема М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, І.П. Бутко, І.В. Дробуш, В.Б. Євдокимов, В.М. Кампо, П.М. Любченко, В.Ф. Погорілко, М.І. Ставнійчук, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, Ю.С. Шемшученко, так і зарубіжні фахівці – О.О. Кутафін, М.В. Постовий, Б.О. Страшун, В.І. Фадєєв тощо. Але, при всьому цьому, проблема визначення місця і ролі представницьких органів місцевого самоврядування в системі публічної влади не втрачає актуальності, оскільки після реформування виборчого законодавства України та формування на його основі місцевих рад відбулось нівелювання сутнісних ознак представницьких органів як таких.

У сучасній науці конституційного права проблема представницької влади на місцях є найменш дослідженою та складною. Незважаючи на те, що місцеве самоврядування як інституція має досить тривалу історію становлення, на сучасному етапі свого функціонування не виконує власне свого призначення та ролі в системі публічної влади загалом. На думку українських учених, реальне місцеве самоврядування – це конкретний крок у напрямку подальшої лібералізації управління на місцях, пов'язаний з вирішенням питань формування громадянського суспільства, посиленням захисту прав і свобод людини та громадянина, їх практичної реалізації [1]. Тому актуальність теоретичного дослідження й осмислення суті та призначення представницьких

органів у системі сучасної представницької демократії має не лише науково-методологічне, а й практичне значення. Більше того, при цьому необхідно враховувати, що представницькі органи виступають каналом реалізації народного суверенітету та становлять основу демократичного розвитку держави та суспільства.

Принцип місцевого самоврядування як спосіб організації влади на місцях закріплений у статті 7 Конституції України і є основою конституційного ладу держави та організації публічної влади. Поряд із цим, проголошення на конституційному рівні України як демократичної та правової держави привело до необхідності реформування системи публічної влади загалом, і місцевого самоврядування зокрема.

Відповідно до частини другої статті 5 Конституції України від 28 червня 1996 року «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [2]. Але стаття 6 Конституції України однозначно визначає систему органів державної влади, а стаття 7 Конституції вказує, що «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування» [3]. Тобто конституційне закріплення формули публічної влади інституціалізовано за допомогою двох рівнів, а саме – державної влади та місцевого самоврядування. Слід зазначити, що така інституціалізація влади загалом стала новим явищем в національному державотворенні та визначила місце і роль інституту місцевого самоврядування в системі публічної влади. Радянська політико-правова доктрина не визнавала місцеве самоврядування самостійною підсистемою публічної влади; місцеві ради та їх виконавчі комітети були включені до єдиного механізму держави і зорієнтовані на здійснення єдиної державної політики [4].

Аналіз законодавства і практики діяльності органів місцевого самоврядування у країнах класичної демократії вказує на те, що вони за своєю юридичною природою та фактичною роллю є органами населення, те-

риторіальних колективів, без яких їх функціонування втрачало б реальний сенс [5].

Як свідчить практика, із становленням системи місцевого самоврядування в Україні істотно змінилася юридична природа місцевих рад як представницьких органів. Уперше у вітчизняній конституційній правотворчості місцеве самоврядування визнається інститутом, який не входить в систему державної влади, а представницькі органи місцевого самоврядування отримують статус самостійного інституту та здійснюють публічну владу в межах, встановлених Конституцією та законами України.

На нашу думку і з урахуванням того, що загалом місцеве самоврядування є новою інституцією в українському державотворенні, місце представницьких органів місцевого самоврядування в системі органів публічної влади слід з'ясувати передусім з теоретико-концептуальної точки зору.

Насамперед варто зазначити, що принцип народо-владдя було проголошено в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року, який у подальшому знайшов своє конституційне закріплення в статті 5 Конституції, за якою «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» [6]. Таким чином, вперше в конституційному законодавстві принципово по-новому формулюється та закріплюється принцип народного суверенітету. Тобто народ виступає джерелом владних повноважень всіх органів публічної влади. Проте, не слід забувати, що народ лише делегує владні повноваження щодо реалізації влади своїм представникам. Представництво є лише офіційним вираженням довіри реалізовувати волю народу. Відносини представництва складаються шляхом делегування повноважень, тобто акт делегування надає законності відноsinам представництва та легітимізує представницькі органи влади.

Разом із цим, принцип суверенності влади народу підтверджений Рішенням Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року (справа про здійснення влади народом), згідно з яким «влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу» [7].

У зв'язку з вищевикладеним, необхідно зазначити, що вільні демократичні вибори як найвища форма виразу влади народу забезпечують безпосереднє втілення політичної волі народу в публічно-владні структури, надання виборним представникам народу права на здійснення влади. Вільне волевиявлення громадян – вихідні начала процесу легітимізації державного механізму, формування представницької демократії, основа депутатського мандата [8].

Як відомо, згідно з частиною першою статті 141 Конституції України, громадяни обирають не ради, а

депутатів місцевих рад. Це, в свою чергу, означає, що виборча система, яка застосовується на місцевих виборах, повинна забезпечувати персональне голосування за конкретного депутата.

Як зазначає В.І. Фадеєв, представницькі органи державної влади можуть бути справжніми виразниками волі та інтересів народних мас за умови, що вони виникають у результаті вільного волевиявлення [9]. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває проблема реального втілення принципів виборчого права під час виборчого процесу.

Слід зазначити, що джерелом фундаментальних принципів виборчого права є передусім Конституція України, стаття 71 якої вказує, що вибори до органів державної влади та місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Нормативно-правова регламентація активного виборчого права загалом на виборах встановлює стаття 70 Конституції України, за якою право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними.

Як зазначав свого часу англійський філософ, соціолог і юрист І. Бентам (1748–1832), склад представницького (законодавчого) зібрання буде найкращим при найбільшій кількості точок дотику з народом, тобто в тому випадку, коли його інтереси будуть найбільшою мірою відповідати спільним інтересам. На думку І. Бентама, вимагається чотири умови, щоб вселити нації постійну довіру до її представницького зібрання: 1) прямі вибори; 2) змінність членів; 3) відомі умови для виборців і тих, кого обирають; 4) кількість депутатів, пропорційна території [10].

Проблема співвідношення представницьких органів місцевого самоврядування та депутатського мандата знаходиться насамперед у площині взаємозв'язку місцевих рад з територіальною громадою.

Варто зазначити, що поняття «представницький орган місцевого самоврядування» передусім слід пов'язувати з поняттям «депутатський мандат». Як зазначалося вище, представницький орган місцевого самоврядування складається з депутатів, які обираються відповідно до загальноновизначених стандартів виборчого права.

При розгляді проблеми співвідношення представницького органу та депутатського мандата слід зазначити, що в юридичній науці існують різні теорії щодо характеру взаємозв'язку народу та представницьких органів. Зокрема, відповідно до теорії представницького мандата французької правової школи, народ як носій суверенітету надає під час виборів парламенту мандат на здійснення суверенітету від його імені, і тому він має право оцінювати, як виконується цей

мандат. Німецька правова школа відкидає вчення про представницький мандат, виходячи з того, що ніякого мандата народ парламенту не надає, і парламент, а також сформований ним уряд вільні від своїх передвиборних обіцянок [11].

На нашу думку, щодо характеру правового зв'язку між представницькими органами та народом, слід виходити із сутності концепції народного представництва, яка полягає в тому, що представництво є лише офіційним вираженням довіри реалізовувати волю народу. Відносини представництва складаються шляхом делегування повноважень, тобто акт делегування надає законності відносинам представництва. Депутатський мандат утворюється в процесі делегування повноважень виборців з вирішення питань місцевого значення. Тобто слід виходити з того, що правова природа депутатського мандата обумовлена природою та призначенням народного представництва загалом і представницького органу, зокрема, знаходить юридичний вираз у конституційно-правовому статусі депутата місцевої ради та характеризується низкою принципів.

Таким чином, можна підсумувати, що правова природа депутатського мандата обумовлена природою та призначенням народного представництва через представницькі органи місцевого самоврядування і полягає в представницькому статусі депутата, характеризується низкою принципів, а також характером взаємозв'язків депутата з територіальною громадою. Разом із цим, депутати місцевих рад покликані здійснювати головну роль в утвердженні принципів народного представництва в системі публічної влади. Представницькі органи місцевого самоврядування в умовах державно-правової дійсності повинні виступати основною ланкою демократичного процесу легітимізації публічної влади в суспільстві.

Загалом, подальший розвиток представницької демократії має відбуватися на основі сучасних ідей та принципів конституціоналізму з метою посилення взаємозв'язку депутатів місцевих рад з виборцями задля забезпечення пріоритетів потреб та інтересів територіальної громади.

Отже, узагальнюючи вищевикладене, можна стверджувати наступне: *по-перше*, місцеве самоврядування як форма публічної влади на місцях є необхідною умовою демократизації держави та становлення громадянського суспільства. Конституційні дефініції щодо місцевого самоврядування потребують приведення до положень Європейської хартії місцевого самоврядування. *По-друге*, представницькі органи місцевого самоврядування, будучи органами народного представництва, виступають основною ланкою легітимізації публічної влади, єдиним джерелом якої є народ. І тому постає об'єктивна необхідність посилення конституційно-правової відповідальності депутатів місцевих рад за вироблення та реалізацію програм місцевого розвитку територіальних громад. *По-третє*, сутність представницьких органів місцевого самоврядування як інституції, яка найбільш наближена до територіальної громади, обумовлюється такими факторами: 1) до складу місцевих рад входять депутати, які є виборними особами та представниками територіальної громади села, селища, міста чи їх громад як у представницькому органі місцевого самоврядування, так і у взаємовідносинах з іншими суб'єктами; 2) незважаючи на особливості формування представницьких органів місцевого самоврядування, діяльність місцевих рад деякою мірою має політизований характер, але при цьому вона виходить за рамки політики загалом. Адже депутат може бути виразником певних політичних ідей, інтересів, так і представляти інтереси певних соціальних груп; 3) після набуття конституційно-правового статусу депутат місцевої ради реалізує функції та повноваження в різних сферах суспільного життя територіальної громади за допомогою різноманітних форм і методів діяльності, вступаючи у конституційно-правові відносини з іншими суб'єктами.

Насамкінець слід зазначити, що представницькі органи місцевого самоврядування, незважаючи на комплекс проблем, пов'язаних із забезпеченням їх належного функціонування, є важливою інституцією вираження народного представництва в системі публічної влади.

Література

1. Конституційне право України. Академічний курс: Підручник: у 2 т. – Т. 2 / За загальною редакцією Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – С. 673.
2. Конституція України від 28.06.1996 // ВВР. – 1996. – № 30. – ст. 141.
3. Там само.
4. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 6 т. – Х.: Право, 2008. – Т. 2: Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / за заг. ред. Ю.П. Битяка. – С. 200.
5. Муніципальне право зарубіжних країн: Навч. посіб.: у 2-х ч. / За заг. ред. проф. П.Ф. Мартиненка. – К.: Знання України, 2006. – С. 10.
6. Конституція України від 28.06.1996 // ВВР. – 1996. – № 30. – ст. 141.
7. Рішення Конституційного Суду України від 05.10.2005.
8. Фадеев В.И. Депутатский мандат в Российской Федерации: конституционно-правовые основы: учеб. пособие / В.И. Фадеев, М.В. Варлен. – М.: Норма, 2008. – С. 89.
9. Там само. – С. 90.
10. Там само. – С. 9.
11. Там само. – С. 114.

МАНДАТ ДЕПУТАТА ПРЕДСТАВИТЕЛЬСКОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И НАРОДНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ

ЧЕРНЕЦКАЯ Е.В.

Статья посвящена исследованию актуальных проблем теории и практики соотношения представительных органов местного самоуправления и депутатского мандата в условиях реализации народного суверенитета.

Ключевые слова: *местное самоуправление, представительный орган, местный совет, депутатский мандат.*

MANDATE OF THE DEPUTY REPRESENTATIVE BODY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AND POPULAR SOVEREIGNTY

CHERNETSKA O.V.

The article regards the current problems of theory and practice correlation between representative institutions of local self-governing and deputy mandate under the conditions of the people's sovereignty realization.

Keywords: *local self-government, representative institution, local council, deputy mandate.*

Напрями розвитку правової системи Європейського Союзу та держав – членів ЄС: співвідношення, правові та економічні тенденції, вплив Лісабонського договору

БАКЛАН О.В.,

доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільних та кримінально-правових дисциплін Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

У статті розглядаються та аналізуються деякі напрями розвитку Європейського Союзу та його правової системи, а саме: щодо створення правових та організаційних європейських інституцій; формування загального європейського простору; створення та прийняття загальноєвропейської конституції.

Ключові слова: Європейський Союз, правові тенденції, правова система, економічні тенденції, економіка, сфера підприємництва.

Загальна характеристика проблеми. Євроінтеграційні прагнення України обумовлюють необхідність адаптації законодавства нашої держави до законодавства Європейського Союзу. Правова система ЄС традиційно знаходиться в зоні підвищеної уваги вчених різних галузей права, про що свідчить зміст *наукових досліджень* [1, 2, 3, 4]. Ця зацікавленість зростає в останні роки у зв'язку з виникненням в економічній, правовій, фінансовій, соціально-політичній системі Євросоюзу вельми значущих за своїми наслідками кризових явищ, про що також свідчать і *закордонні публікації* [5, 6, 7] з цього приводу. У зазначених дослідженнях та публікаціях ідеться про перспективи подальшого розвитку Європейського Союзу як міжнародної організації або наддержавного утворення з ознаками конфедерації (або унікального союзу суверенних держав). При цьому і сьогоднішній стан ЄС, і його майбутнє прогнозується на основі як емпіричного матеріалу, так і виявлення та вивчення різноманітних тенденцій розвитку, що є цілком логічним.

Тому *метою цієї статті* є продовження наукових досліджень, розширення спектру інформації, огляд деяких джерел науково-дослідницької та науково-популярної літератури щодо окресленої проблематики стосовно окремих напрямів розвитку правової системи Європейського Союзу та держав – членів ЄС.

Викладення основного матеріалу. Насамперед звернемо увагу на ті правові напрями розвитку ЄС, які відмічають як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, а саме:

– пріоритет правової системи Європейського співтовариства стосовно правових систем держав-членів, що забезпечується Європейським судом, який наділе-

ний винятковими повноваженнями тлумачення європейського права;

– органічне поєднання і посилення в правовій системі ЄС поряд із правовими актами ЄС ваги нормативно-правових актів міждержавних управлінських структур (Євратому, ЄОВС та ін.), а також поступовий розвиток неписаного прецедентного права, що формується Європейським судом;

– посилення незалежності правової системи ЄС від національних правових систем держав-членів, що виявляється в можливості її прямого впливу на них та обов'язковості вимог правової системи ЄС щодо поведінки юридичних та фізичних осіб без прийняття з боку держав-членів додаткових актів [4, 5, 6]. Ці та інші подібні напрями розвитку є сталими з кінця ХХ сторіччя і донині.

Будучи дуже складними і нерідко суперечливими стосовно одне одного явищами, напрями розвитку Європейського Союзу та її правової системи в науководослідницькій літературі класифікуються за найрізноманітнішими ознаками, зокрема:

– за сферами їх виникнення та функціонування – напрями розвитку відносин всередині ЄС з державами-членами у політичній, правовій, економічній та інших сферах, і зовні – з третіми країнами;

– за рівнем їх становлення та розвитку – сформовані і ті, які формуються;

– за часом їх виникнення і розвитку – напрями розвитку, що виникли на ранніх стадіях функціонування ЄС, і сучасні, притаманні теперішньому часу [8, 9].

У цьому контексті слід зауважити, що через нероз-

ривний зв'язок і взаємодію Європейського Союзу як наддержавного утворення та його правової системи не можна ототожнювати напрями розвитку ЄС і тенденції розвитку цієї системи. Правильним буде твердження, що це відносно самостійні явища стосовно одне одного, а згадані правові категорії щодо інших правових явищ викликають також власні певні тенденції (наприклад, вплив використання організаційно-правового досвіду Великої Британії у реформуванні вугільної галузі на національні правила правозастосування у вугільній галузі Польщі).

Враховуючи обмежений обсяг цього дослідження-статті, немає можливості охопити всі напрями розвитку Європейського Союзу та його правової системи, кожен з яких потребує глибокого і всебічного пізнання в межах окремого монографічного дослідження, зупинимося лише на короткому розгляді деяких із них.

Серед різноманітних напрямів розвитку Євросоюзу та його правової системи помітне місце займають такі напрями, як створення правових та організаційних європейських інституцій і формування загального європейського простору. Перший із цих напрямів відображає процес формалізації та організації різних сфер згаданого наддержавного формування та її правової системи, що виявляється у створенні й функціонуванні соціально-політичних, правових, економічних та інших наддержавних інститутів і органів, що діють на основі і в рамках загальноєвропейських правових та соціальних норм. Що ж до другого напрямку – формування загального європейського простору, то він у найзагальнішому плані уявляється у вигляді процесу впливу всіх ланок Європейського Союзу, його інститутів і права на різні міжнаціональні, національні, а також міжнародні інститути та правові системи, і наслідком цього процесу є придбання ними багатьох загальноєвропейських ознак.

Напрями створення правових та організаційних європейських інституцій і формування загального європейського простору тісно пов'язані між собою й обумовлюють одне одного. Так, поява і посилення процесу створення правових та організаційних інституцій, що викликає зміцнення Євросоюзу та його правової системи, цілком природні і позитивно позначаються на розширенні їх можливостей впливу на інші інститути, неправові системи тощо, тобто на появі та посиленні тенденції формування загального європейського простору. І навпаки, посилення і поглиблення напрямку формування загального європейського простору сприяє створенню передумов і умов для подальшого розвитку тенденції створення правових та організаційних європейських інституцій.

Оскільки процес створення правових та організаційних європейських інституцій пов'язаний із формалізацією та організацією суспільного життя Євросоюзу та його правової системи, – це переважно процес внутрішньої перебудови, але він відбувається навіть тоді, коли

встановлюються та формально-юридично закріплюються відносини Євросоюзу з державами-членами та третіми країнами. Таким чином, можна стверджувати, що тенденція, яка відображає цей напрям розвитку ЄС, його правову та соціальну природу, матиме переважно внутрішню спрямованість.

Навпаки, зважаючи на те, що процес формування загального європейського простору, який зводиться врешті-решт до набуття рис, ознак і особливостей європейського права національними правовими системами та інститутами, має яскраво виражену зовнішню спрямованість.

Щодо того загального, що об'єднує напрями створення правових і організаційних європейських інституцій та формування загального європейського простору, варто зауважити таке:

1) вони відображають хоча й різні за спрямованістю, але однорідні за характером і логікою подій процеси;

2) ці напрями мають не локальний, обмежений якоюсь окремою частиною ЄС та його правовою системою, а глобальний характер, що поширюється на всі їх сфери та галузі суспільного життя;

3) обидва ці напрями розвитку ЄС, незважаючи на їх відмінність, є напрямками одних і тих самих органічно пов'язаних між собою явищ – Європейського Союзу та його правової системи;

4) напрями створення правових та організаційних європейських інституцій і формування загального європейського простору як явища, що відображають відповідні суспільні, правові, економічні процеси, котрі відбуваються не тільки в різних сферах суспільного життя Євросоюзу та його правової системи, а й на всіх етапах їх розвитку, мають не короткочасний, а сталий довготривалий характер [5, 6].

Такі напрями розвитку ЄС, особливо напрям створення правових і організаційних європейських інституцій, досить легко простежуються з моменту формування Європейського співтовариства і аж донині. На це часто звертають увагу західноєвропейські дослідники, констатуючи, зокрема, що вся внутрішня «конструкція Європейського Союзу» почала створюватися не в 90-і роки ХХ сторіччя, тобто з моменту формування цього наддержавного об'єднання, а з 1957 року – з часу появи розрізних європейських співтовариств і виникнення перших ознак формування єдиного Європейського співтовариства [5, 6].

У цьому ж контексті варто підкреслити, що формування і розвиток різних інститутів механізму влади і управління Євросоюзу – це не одноактовий, а по суті і формі – перманентний процес, обумовлений практичною необхідністю підвищення ефективності союзної влади й управління різними сферами і галузями життя Європейського співтовариства. Саме ця обставина завжди була в основі фундаменту створення нових і вдосконалення колишніх, діючих у рамках Євросоюзу та його

правової системи законодавчих, виконавчих, судових та інших державних інститутів.

Виходячи з цього, наприклад, слід враховувати відповідний досвід постсоціалістичних країн – членів ЄС та адаптувати до власних умов країн-претендентів на вступ до ЄС найбільш ефективні підходи протишокового правового регулювання у сфері економіки та підприємництва (на різних часових інтервалах), зокрема, такі як: сприяння нарощенню експортного потенціалу та активізації зовнішньої торгівлі; регулювання скорочення частки енергомістких виробництв, рівня енергомісткості ВВП; забезпечення інноваційної реструктуризації економіки загалом і сфери зайнятості тощо.

Безсумнівним результатом історичного розвитку конституційної думки, конституційної теорії і практики, а також сучасного міжнародного та європейського права в сенсі розвитку еволюційного процесу, а разом із тим і тенденції створення правових та організаційних європейських інституцій, вніс Лісабонський договір, який запровадив, на думку дослідників [10, 11] цього унікального правового акта, в інституційну систему Євросоюзу низку важливих корективів, а саме: закріпив пост Президента Ради ЄС, який нині насамперед виконує функцію вищого органу політичної координації на рівні Євросоюзу; формально надав Європейській раді юридичний статус правового інституту Євросоюзу; закріпив посаду міністра закордонних справ ЄС, попередньо перейменувавши її на посаду Верховного представника Союзу із закордонних справ і політики безпеки, та ін.

Розглядаючи тенденцію створення правових та організаційних європейських інституцій, варто підкреслити, що цей еволюційний процес як явище не зводиться тільки до створення нових органів чи структур ЄС разом з їх нормативною основою. Ця тенденція включає також такі процеси, які в сукупності формують загальний за своїм характером комплексний процес створення правових та організаційних європейських інституцій, а також породжує специфічні процеси: адаптації в структурі ЄС новостворених правових та організаційних інститутів; делегування повноважень від одного інституту чи органу іншому; реформування діючих інститутів та ін.

Формування загального європейського простору як загальноєвропейське правове явище, що охоплює всі сфери життя Євросоюзу та його правової системи, в інституціональному плані з точки зору механізму її організації та прояву багато в чому схожа з процесом створення правових та організаційних європейських інститутів. Так, наприклад, у сфері економіки та підприємництва країн – членів ЄС помітні спроби Євросоюзу щодо уніфікації повноважень антимонопольних органів у напрямі здійснення контролю за узгодженими діями та концентрацією. Порівняння рекомендацій ЄС щодо попереднього отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання, а також помітні спроби

хоча б приблизно уніфікувати величину сукупної вартості активів або сукупного обсягу реалізації товарів учасників концентрації, дають змогу привести ці показники відповідно до цивілізованих підприємницьких стандартів [12].

Завершуючи аналіз напрямів розвитку правової системи Європейського Союзу та держав – членів ЄС, неможливо не згадати один із найбільш чітко помітних і сформованих у межах Євросоюзу напрямів – тенденцію створення та прийняття загальноєвропейської конституції.

Незалежно від того, як саме розглядається ця тенденція – як одна з ознак Євросоюзу та його правової системи, або як процес їх розвитку, в західноєвропейській юридичній літературі вона трактується як складний, багатомірний процес, що включає:

- розробку, узгодження та прийняття основоположного нормативного акта, тобто конституції ЄС;
- забезпечення пріоритету конституційних положень перед усіма іншими законами та правовими актами і суворого дотримання їх у повсякденній діяльності наддержавних і національних органів держав – членів ЄС;
- впровадження принципів та норм, які містяться в її положеннях, у всі сфери та галузі суспільного життя Євросоюзу та його правової системи [5–8].

Очевидна невдача з прийняттям європейської конституції аж ніяк не загальмувала тенденцію створення та прийняття основного загальноєвропейського нормативно-правового акта – конституції та процесу уніфікації європейської правової системи. Швидше навпаки, відома невдача спроба ще більше активізувала прагнення європейської правлячої еліти до прийняття, врешті-решт, якщо не конституції в загальноприйнятому сенсі як основного закону життя Європейського співтовариства, то хоча б її тимчасового аналога – Лісабонського договору.

Оцінюючи цей Договір у конституційно-правовому аспекті з точки зору розвитку процесу створення та прийняття загальноєвропейської конституції і європейського права, дослідники доходять досить суперечливих висновків.

Є вчені, які вважають Лісабонський договір кроком назад, оскільки в ньому відсутні символи «європейського конституціоналізму» (гімн, прапор, урочисті свята та ін.), з назви Договору вилучена фраза «Конституційний договір», а також те, що у Договорі начебто немає навіть «ознак присутності конституційної компетенції» [7].

Іншого погляду на характер Лісабонського договору дотримується більшість учених-конституціоналістів, які вважають, що цей Договір слід вважати конституційним, оскільки в ньому є всі ознаки й атрибути акта, за допомогою якого встановлюється і закріплюється «європейська конституційна демократія», а саме: підтвердження пріоритету європейського наднаціонального права з

деяких сфер і положень над національним; визнання за Євросоюзом пріоритетної правосуб'єктності; визнання в новій редакції Хартії Європейського Союзу про основні права, прийнятої ще в 2000 р.; встановлення поста президента і міністра закордонних справ та ін [7].

Незважаючи на наявність різних думок щодо характеру Лісабонського договору, саме його існування і певна дієвість свідчить, крім іншого, про його спроможність виконувати функції «договірної конституції» або хоча б якось сприяти подальшому розвитку процесу створення та прийняття загальноєвропейської конституції

Європейського Союзу й удосконалення його правової системи. Ця еволюційна тенденція не тільки зберігається, а й помітно розвивається (не без певних труднощів, переважно економічного характеру).

Підсумовуючи, варто зазначити, що кожен із проаналізованих та інших подібних напрямів розвитку ЄС відображає переважно позитивну реальність, вказує на можливу перспективу розвитку лише окремих сторін або аспектів Євросоюзу, але разом вони формують загальне позитивне уявлення про передбачувані шляхи розвитку Євросоюзу загалом.

Література

1. Головатий С. Верховенство права (правовладдя): як його тлумачить Венеціанська Комісія / С. Головатий // Право України. – 2011. – № 10. – С. 154–167.
2. Цветков В.В. Державне управління і політика: [монографія] / Цветков В.В., Селіванов В.М., Скрипнюк О.В. – К.: Вид-во «Абрис», 2006. – 312 с.
3. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М., 1999. – 712 с.
4. Макаруха З. Правове регулювання розвитку свободи, безпеки та юстиції в рамках ЄС: реформи Лісабонського договору 2007 року / З. Макаруха // Право України. – 2010. – № 11. – С. 188–193.
5. Fligstein N. Eurolash. The EU. European Identity and Future of Europe. Oxford., 2008.
6. Jacobson B., Laegreid P., Pedersen P. Europeanization and Transnational States. Comparing Nordic Gavernments. L., 2004.
7. Chalmers D., Monti G. European Union: Text and Materials. Updating Supplement. Cambr., 2008.
8. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу: Навч. посіб. Пер. з англ. – К.: Т-во «Знання», КОО, 2002. – 381 с.
9. Служити Європі. Популярно про установи Європейського Союзу. Пер. з англ. – К.: К.І.С., 2000. – 40 с.
10. Гладенко О.М. Лісабонський договір ЄС 2007 року як новий етап еволюційного розвитку права Європейського Союзу / О.М. Гладенко // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1 (11). – С. 73–77.
11. Ключкова Ю.А. Особливості розмежування компетенцій Європейського Союзу і держав-членів в процесі федералізації / Ю.А. Ключкова // Міжнародне публічне і приватне право. – 2007. – № 3. – С. 51–56.
12. Положення Рекомендації ЄС 361 від 06.05.2003 щодо визначення малих та середніх підприємств (QJ L 124, 20.05.2003 р.36) // Регулювання правовідносин у сфері контролю за концентраціями у законодавстві ЄС та в Україні / [за ред. О.О. Мережка]. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 120 с.

НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ГОСУДАРСТВ – ЧЛЕНОВ ЕС: СООТНОШЕНИЕ, ПРАВОВЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ, ВЛИЯНИЕ ЛИССАБОНСКОГО ДОГОВОРА

БАКЛАН О.В.

В статье рассматриваются и анализируются некоторые направления развития Европейского Союза и его правовой системы, а именно: по созданию правовых и организационных европейских институтов; формированию общего европейского пространства; созданию и принятию общеевропейской конституции.

Ключевые слова: Европейский Союз, правовые тенденции, правовая система, экономические тенденции, экономика, сфера предпринимательства.

AREAS OF THE LEGAL SYSTEM OF THE EUROPEAN UNION AND MEMBER STATES: RELATION, LEGAL AND ECONOMIC TRENDS, THE IMPACT OF THE LISBON TREATY

BAKLAN O.V.

This article discusses and analyzes some of the directions of development of the European Union and its legal system, namely to establish a legal and institutional European institutions; formation of a common European space; creation and adoption of European constitution.

Keywords: The European Union, legal trends, the legal system, economic trends, economy, business sector.

ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН ТА ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII

{Із змінами, внесеними згідно із Законом № 1237-VII від 06.05.2014}

(Витяг)

Україна згідно з Конституцією України є суверенною і незалежною державою. Суверенітет України поширюється на всю її територію, яка в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною. Перебування на території України підрозділів збройних сил інших держав з порушенням процедури, визначеної Конституцією та законами України, Гаазькими конвенціями 1907 року, IV Женевською конвенцією 1949 року, а також всупереч Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1994 року, Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією 1997 року та іншими міжнародно-правовими актами є окупацією частини території суверенної держави Україна та міжнародним протиправним діянням з усіма наслідками, передбаченими міжнародним правом.

Основною гуманітарної, соціальної та економічної політики держави Україна стосовно населення тимчасово окупованої території України є захист і повноцінна реалізація національно-культурних, соціальних та політичних прав громадян України, у тому числі корінних народів та національних меншин.

Стаття 1. Правовий статус тимчасово окупованої території України

1. Тимчасово окупована територія України (далі – тимчасово окупована територія) є невід'ємною частиною території України, на яку поширюється дія Конституції та законів України.

...

Стаття 4. Правовий режим тимчасово окупованої території

1. На тимчасово окупованій території на строк дії цього Закону поширюється особливий правовий режим перетину меж тимчасово окупованої території, вчинення правочинів, проведення виборів та референдумів, реалізації інших прав і свобод людини і громадянина.

2. Правовий режим тимчасово окупованої території передбачає особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території.

3. Правовий режим тимчасово окупованої території може бути визначено, змінено чи скасовано виключно законами України.

...

Стаття 8. Захист виборчих прав громадян України на тимчасово окупованій території

1. Під час проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму голосування громадян України на тимчасово окупованій території не організовується і не проводиться.

2. Громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території, створюються умови для вільного волевиявлення під час виборів Президента України, народних депутатів України та всеукраїнського референдуму на іншій території України.

3. Громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території, мають право реалізувати своє право голосу на таких виборах або всеукраїнському референдумі шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси згідно з частиною третьою статті 7 Закону України «Про Державний реєстр виборців».

4. У разі дострокового припинення повноважень народного депутата України, обраного в одномандатному виборчому окрузі, утвореному в межах Автономної Республіки Крим чи міста Севастополя, проміжні вибори народного депутата України в цьому окрузі не проводяться.

5. На тимчасово окупованій території вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, місцевий референдум не проводяться.

6. Органи ведення Державного реєстру виборців, утворені на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, ведення Державного реєстру виборців не здійснюють. Порядок доступу до записів про виборців, виборча адреса яких відноситься до території, на яку поширюються повноваження цих органів ведення Державного реєстру виборців, а також актуалізації цих записів встановлюються Центральною виборчою комісією.

Про Порядок доступу до записів Державного реєстру виборців про виборців, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, а також актуалізації цих записів

Постанова Центральної виборчої комісії від 29 квітня 2014 року № 415

Відповідно до частини шостої статті 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», пункту 6 частини другої статті 14, статті 15 Закону України «Про Державний реєстр виборців», керуючись статтями 11–13, пунктом 8 статті 17 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», Центральна виборча комісія **п о с т а н о в л я є** :

1. Призупинити ведення Державного реєстру виборців органами ведення Державного реєстру виборців, утвореними на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, на період дії правового режиму, передбаченого Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

2. Затвердити Порядок доступу до записів Державного реєстру виборців про виборців, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, а також актуалізації цих записів (додається).

3. Службі розпорядника Державного реєстру виборців здійснити розробку та впровадження програм-

ного забезпечення для актуалізації записів Державного реєстру виборців про виборців, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, згідно з цією постановою.

4. Цю постанову надіслати Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Службі безпеки України, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, а також Міністерству закордонних справ України, Міністерству оборони України, Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству соціальної політики України, Державній міграційній службі України, Державній пенітенціарній службі України, Державній реєстраційній службі України, Державній судовій адміністрації України для доведення до відома відповідних органів, закладів, установ, зазначених у статті 22 Закону України «Про Державний реєстр виборців», регіональним органам адміністрування Державного реєстру виборців для доведення до відома відповідних органів ведення Державного реєстру виборців.

5. Цю постанову оприлюднити на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії.

*Додаток
до постанови Центральної виборчої комісії
від 29 квітня 2014 року № 415*

ПОРЯДОК

доступу до записів Державного реєстру виборців про виборців, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, а також актуалізації цих записів

1. Цей Порядок визначає процедуру доступу до записів Державного реєстру виборців (далі – Реєстр) про громадян України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України (виборців), виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, а також актуалізації цих записів на період дії правового режиму, передбаченого Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

2. Актуалізація записів Реєстру про виборців, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, здійснюється шляхом періодичного або ініціативного поновлення бази даних Реєстру та передбачає виконання в режимі записування таких дій щодо ведення Реєстру:

внесення запису про виборця до бази даних Реєстру;

внесення змін до персональних даних виборця у Реєстрі;

знищення запису Реєстру.

Доступ для виконання зазначених дій щодо ведення Реєстру надається органам ведення Реєстру після впровадження Службою розпорядника Реєстру програмного забезпечення відповідної функціональності.

3. Заява виборця, виборча адреса якого відноситься до території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя, щодо включення до Реєстру, зміни його персональних даних у Реєстрі приймається будь-яким органом ведення Реєстру, що здійснює ведення Реєстру, в установленому статтями 19 та 20 Закону України «Про Державний реєстр виборців» (далі – Закон) порядку.

Орган ведення Реєстру, до якого надійшла заява виборця щодо включення до Реєстру чи внесення змін до його персональних даних у Реєстрі, здійснює її розгляд відповідно до Закону.

Для можливості включення до Реєстру запису про виборця, виборча адреса якого відноситься до території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя, зміни його персональних даних у Реєстрі на підставах, визначених Законом, органам ведення Реєстру, які здійснюють ведення Реєстру, надається доступ у режимі записування стосовно таких записів Реєстру.

Для зміни виборчої адреси на нову, яка знаходиться за межами Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, виборець звертається до органу ведення Реєстру за новою виборчою адресою. У разі визнання такої заяви обгрунтованою керівник органу ведення Реєстру приймає рішення про звернення засобами автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців» (далі – Система) до органу ведення Реєстру за попередньою виборчою адресою виборця стосовно необхідності внесення змін щодо його виборчої адреси.

4. Якщо у відомостях, передбачених частинами третьою – одинадцятою статті 22 Закону, зазначено осіб, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя та які набули права голосу або мають право голосу, однак не включені до Реєстру, або зі змісту таких відомостей випливає, що персональні дані виборця, виборча адреса якого відноситься до території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя, зазнали зміни, керівник органу ведення Реєстру приймає рішення щодо внесення запису до Реєстру чи змін до персональних даних такого виборця.

Якщо такі відомості засвідчують зміну виборчої адреси виборця, яка відноситься до території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя, ке-

рівник органу ведення Реєстру звертається засобами Системи до органу ведення Реєстру за попередньою виборчою адресою виборця стосовно необхідності внесення змін щодо його виборчої адреси.

5. Доступ до бази даних Реєстру в режимі записування здійснюється працівниками органу ведення Реєстру відповідно до Порядку доступу органів ведення та регіональних органів адміністрування Державного реєстру виборців до бази даних Державного реєстру виборців, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 9 квітня 2013 року № 73.

6. Програмними засобами Системи забезпечується: внесення змін до виборчої адреси виборця на підставі звернення до органу ведення Реєстру, утвореного на території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя, переданого засобами Системи органом ведення Реєстру, до якого в установленому статтями 20, 22 Закону порядку подано документи, що підтверджують відповідні зміни;

знищення запису Реєстру у зв'язку із закінченням установленого статтею 17 Закону строку збереження запису про виборця, виборча адреса якого відноситься до території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя, який помер або громадянство України якого припинено.

7. Звернення органів ведення Реєстру, передані засобами Системи, опрацьовуються до закінчення місяця, в якому вони були передані.

Звернення, передані засобами Системи під час виборчого процесу чи процесу референдуму у зв'язку з отриманням відомостей для складання попередніх та уточнених списків виборців, опрацьовуються з урахуванням строків, установлених для складання списків виборців.

8. Запис Реєстру про виборця, який помер або громадянство України якого припинено, знищується не пізніше як у триденний термін з дня закінчення п'ятирічного строку його збереження.

9. При виявленні відповідно до Порядку здійснення органами ведення Державного реєстру виборців візуального та автоматизованого контролю за повнотою і коректністю персональних даних Державного реєстру виборців, встановленого постановою Центральної виборчої комісії від 11 березня 2009 року № 14, кількох записів, що стосуються одного виборця (кратного включення виборця до Реєстру), один з яких є записом про виборця, який за виборчою адресою відноситься до території Автономної Республіки Крим або міста Севастополя, програмними засобами Системи автоматично формується відповідний висновок.

РОЗ'ЯСНЕННЯ

щодо порядку організації роботи територіальних та дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів

Це Роз'яснення розроблено з метою однакового застосування положень Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (далі – Закон) з питань організації роботи територіальних та дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (далі – місцеві вибори).

1. Загальні положення

1.1. Територіальна виборча комісія є постійно діючим спеціальним колегіальним органом, що в межах своїх повноважень забезпечує організацію підготовки та проведення відповідних місцевих виборів. Члени територіальної виборчої комісії здійснюють свої повноваження до сформування на чергових місцевих виборах у порядку, передбаченому Законом, нового складу відповідної територіальної виборчої комісії.

1.2. Повноваження територіальної виборчої комісії у новосформованому складі починаються з моменту складення присяги більшістю від складу територіальної виборчої комісії, визначеного при формуванні її складу, на засіданні цієї комісії.

1.3. Сільська, селищна, районна в місті, міська, районна виборча комісія підпорядковується відповідній міській, районній, обласній виборчій комісії, яка встановлює результати відповідних місцевих виборів.

1.4. Повноваження дільничної виборчої комісії починаються з моменту складення присяги більшістю від складу дільничної виборчої комісії, визначеного при її утворенні, на засіданні цієї комісії.

Повноваження дільничної виборчої комісії припиняються через п'ять днів після дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів. Дільнична виборча комісія припиняє свою діяльність одночасно з припиненням її повноважень.

1.5. Діяльність територіальних виборчих комісій та дільничних виборчих комісій (далі – виборча комісія) здійснюється відкрито і публічно.

1.6. Ніхто не має права втручатися в діяльність виборчої комісії, крім випадків, передбачених Законом.

1.7. Для організаційного, правового, технічного за-

безпечення здійснення повноважень, передбачених Законом, територіальні виборчі комісії можуть залучати на підставі цивільно-правових договорів відповідних фахівців, технічних працівників, робота яких оплачується в порядку, встановленому частиною тринадцятою статті 28 Закону.

1.8. Виборча комісія Автономної Республіки Крим для забезпечення здійснення своїх повноважень має апарат виборчої комісії.

1.9. Виборча комісія має печатку затвердженого Центральною виборчою комісією зразка.

2. Порядок скликання та ведення засідань виборчої комісії

2.1. Виборчі комісії організують свою роботу відповідно до вимог Закону та цього Роз'яснення у формі відкритих засідань, які, як правило, плануються виходячи із встановлених виборчим законодавством календарних строків підготовки та проведення виборів, здійснення окремих виборчих процедур та організаційних заходів.

2.2. Основною формою роботи виборчої комісії є засідання, яке скликається головою виборчої комісії, а в разі його відсутності – заступником голови, а в разі відсутності голови та його заступника – секретарем комісії. На письмову вимогу третини складу виборчої комісії голова виборчої комісії або його заступник зобов'язаний скликати засідання комісії не пізніше наступного дня після отримання такої вимоги. У разі необхідності засідання виборчої комісії може бути скликане за рішенням виборчої комісії вищого рівня.

2.3. Перше засідання виборчої комісії скликається не пізніше як на другий день з дня сформування складу територіальної виборчої комісії та утворення дільничної виборчої комісії, а наступні – у разі необхідності.

2.4. Член виборчої комісії на першому засіданні виборчої комісії, в якому він бере участь, ознайомлюється зі змістом частин п'ятої – восьмої статті 28 Закону, після чого складає таку присягу члена комісії:

«Я (прізвище, ім'я та по батькові), беручи на себе повноваження члена виборчої комісії та усвідомлюючи свою високу відповідальність перед Українським

народом, присягаю додержуватися Конституції та законів України, чесно і сумлінно виконувати свої обов'язки, виходячи з принципів верховенства права, законності, об'єктивності та неупередженості, забезпечувати реалізацію і захист виборчих прав громадян України».

Член виборчої комісії, який склав присягу, ставить свій підпис під текстом присяги. Цей документ є невід'ємною частиною документації відповідної комісії. Члену комісії після складення ним присяги видається посвідчення за підписом голови комісії вищого рівня за формою, затвердженою Центральною виборчою комісією.

Відмова особи скласти присягу означає її відмову бути членом комісії.

2.5. На першому засіданні виборчої комісії за пропозицією головуючого на засіданні, як правило, розглядаються такі першочергові питання:

- розподіл обов'язків між головою, заступником голови, секретарем та членами виборчої комісії з прийняттям відповідного рішення комісії;

- виконання головою, заступником голови, секретарем або в разі їх відмови іншим членом територіальної виборчої комісії (загальною кількістю не більше трьох осіб) (крім виборчої комісії Автономної Республіки Крим, у якій голова, заступник голови, секретар виконують свої повноваження на постійній основі), дільничної виборчої комісії (загальною кількістю не більше двох осіб) протягом виборчого процесу своїх повноважень у виборчій комісії на платній основі на підставі цивільно-правового договору між ними і територіальною виборчою комісією;

- забезпечення комісії необхідним приміщенням (дільничної виборчої комісії також приміщенням для голосування), транспортними засобами, засобами зв'язку, обладнанням, інвентарем, оргтехнікою, іншими матеріальними цінностями відповідно до нормативних вимог, встановлених Законом та Центральною виборчою комісією;

- режим роботи виборчої комісії та графік чергувань членів комісії у приміщенні комісії;

- залучення територіальною виборчою комісією відповідних фахівців, технічних працівників для організаційного, правового, технічного забезпечення здійснення повноважень комісії, передбачених Законом (крім виборчої комісії Автономної Республіки Крим, яка для забезпечення здійснення своїх повноважень має апарат виборчої комісії).

За необхідності на першому засіданні виборчої комісії можуть бути розглянуті також інші питання.

2.6. Засідання виборчої комісії скликається з обов'язковим повідомленням усіх членів комісії про

час, місце проведення засідання та його порядок денний.

2.7. Виборча комісія повідомляє відповідне підприємство, установу чи організацію за основним місцем роботи члена виборчої комісії про необхідність звільнення відповідного працівника від виконання виробничих або службових обов'язків на час засідань виборчої комісії та виконання доручень виборчої комісії (для члена виборчої комісії, який виконує повноваження не на платній основі, – зі збереженням заробітної плати).

2.8. Відповідно до Закону член виборчої комісії зобов'язаний брати участь у засіданнях виборчої комісії, додержуватися Конституції України та законів України, зокрема, з питань підготовки і проведення місцевих виборів, виконувати рішення відповідної виборчої комісії та обов'язки, покладені на нього згідно з їх розподілом у комісії, а також виконувати рішення виборчої комісії вищого рівня.

При цьому частиною першою статті 119 Кодексу законів про працю України встановлено, що на час виконання державних або громадських обов'язків, якщо за чинним законодавством України ці обов'язки можуть здійснюватись у робочий час, працівникам гарантується збереження місця роботи (посади) і середнього заробітку.

Член виборчої комісії до закінчення строку своїх повноважень у комісії не може бути звільнений з роботи, переведений на нижчу посаду з підстав, пов'язаних із виконанням ним обов'язків у виборчій комісії.

2.9. Членам виборчої комісії надаються проекти рішень комісії та необхідні матеріали, як правило, не пізніше останнього дня перед днем проведення засідання, однак не пізніше як до початку засідання.

2.10. Засідання виборчої комісії є повноважним за умови присутності на ньому більше половини членів комісії від складу цієї комісії.

2.11. Засідання виборчої комісії веде голова комісії або його заступник. У разі їх відсутності на засіданні комісії або невиконання ними цієї функції комісія визначає зі свого складу головуючого на засіданні.

2.12. Перед засіданням виборчої комісії проводиться реєстрація запрошених та прибулих на засідання, про присутність яких головуючий оголошує перед відкриттям засідання.

2.13. Порядок денний засідання виборчої комісії обговорюється та затверджується виборчою комісією за пропозицією голови комісії або головуючого на початку засідання.

2.14. У разі необхідності внесення змін до порядку денного під час засідання виборчої комісії голова

виборчої комісії або головуючий на засіданні вносить відповідну пропозицію. Пропозиція про внесення змін до порядку денного засідання виборчої комісії обговорюється та затверджується рішенням цієї комісії.

2.15. Виборча комісія на вимогу трьох членів комісії, а також за рішенням виборчої комісії вищого рівня або суду зобов'язана розглянути на своєму засіданні питання, що належать до її повноважень, не пізніше як у триденний строк від дня заявлення вимоги або прийняття зазначеного рішення, але не пізніше дня голосування, а в день голосування, крім дільничної виборчої комісії, – невідкладно.

2.16. Дільнична виборча комісія зобов'язана розглянути на своєму засіданні питання, що належать до її повноважень, на вимогу трьох членів комісії у день голосування або за рішенням виборчої комісії вищого рівня чи суду, прийнятим у день голосування, невідкладно після закінчення голосування.

2.17. На засіданнях виборчої комісії, у приміщенні виборчої дільниці мають право бути присутніми з додержанням вимог Закону та цього Роз'яснення:

1) члени Центральної виборчої комісії, працівники Секретаріату Центральної виборчої комісії та Служби розпорядника Державного реєстру виборців;

2) члени виборчої комісії вищого рівня з відповідних місцевих виборів;

3) кандидати в депутати, їх довірені особи, представники, уповноважені особи місцевих організацій політичних партій, офіційні спостерігачі від місцевих організацій політичних партій, які висунули кандидатів у депутати у багатомандатному виборчому окрузі, від кандидатів у депутати в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі (разом не більше двох осіб від відповідної місцевої організації партії або кандидата в депутати);

4) кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови, їх довірені особи, офіційні спостерігачі (не більше однієї особи від одного кандидата);

5) офіційні спостерігачі від громадських організацій, іноземних держав і міжнародних організацій (не більше двох осіб від однієї організації);

6) представники засобів масової інформації (не більше двох осіб від одного засобу масової інформації).

У разі якщо одночасно з місцевими виборами проводяться інші вибори, на засіданнях дільничної виборчої комісії, у тому числі при підрахунку голосів та встановленні результатів голосування, на виборчій дільниці в день виборів у приміщенні, де проводиться голосування, мають право бути присутніми без дозволу чи запрошення відповідної комісії кандидати, які

балотуються на цих виборах, їх довірені особи, офіційні спостерігачі, представники, уповноважені особи партій – суб'єктів відповідного виборчого процесу.

Інші особи можуть бути присутніми на засіданні виборчої комісії тільки з дозволу або на запрошення цієї комісії відповідно до прийнятого нею рішення. Перебування інших осіб на виборчій дільниці під час проведення голосування, а також на засіданні комісії під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування не дозволяється.

Працівники правоохоронних органів здійснюють охорону правопорядку в день голосування та при підрахунку голосів лише поза межами приміщення для голосування. У разі виникнення фактів порушень правопорядку голова, заступник голови чи секретар комісії може запросити працівника правоохоронних органів для вчинення дій з відновлення правопорядку і лише на час, необхідний для вчинення таких дій.

2.18. Виборча комісія може прийняти мотивоване рішення про позбавлення права бути присутніми на засіданні осіб передбачених пунктом 2.17 цього Роз'яснення (крім членів Центральної виборчої комісії, працівників Секретаріату Центральної виборчої комісії, Служби розпорядника Державного реєстру виборців та членів виборчої комісії вищого рівня з відповідних місцевих виборів), якщо вони протиправно перешкоджають його проведенню. Таке рішення приймається не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії.

2.19. Головуючий на засіданні виборчої комісії:

– веде засідання виборчої комісії;

– організовує обговорення питань порядку денного;

– надає слово для виступу спочатку членам виборчої комісії, а потім запрошеним та іншим особам відповідно до законодавства в порядку черговості заявок;

– ставить на голосування пропозиції членів виборчої комісії в порядку їх надходження;

– організовує голосування для прийняття комісією рішення та здійснює підрахунок голосів, оголошує результати цього голосування;

– забезпечує рівні можливості членам виборчої комісії для участі в обговоренні питань;

– забезпечує дотримання цього Роз'яснення членами виборчої комісії, запрошеними та іншими особами;

– здійснює інші повноваження, передбачені Законом та цим Роз'ясненням.

2.20. Головуючий на засіданні виборчої комісії має право ставити на голосування свої пропозиції поза чергово, вносити в першочерговому порядку пропо-

зиції щодо подальшого ходу засідання виборчої комісії, ставити виступаючим запитання.

2.21. Головуючий на засіданні виборчої комісії під час виступів членів виборчої комісії не має права коментувати їх виступи. У разі виступу члена виборчої комісії не по суті питання порядку денного, що обговорюється, головуєчий має право перервати його із зауваженням щодо необхідності дотримання предмета обговорення.

2.22. При прийнятті рішення головуєчий на засіданні виборчої комісії голосує останнім.

2.23. Головуючий на засіданні виборчої комісії забезпечує дотримання встановленого порядку розгляду питань, їх повне і всебічне вивчення, фіксацію перебігу засідання.

2.24. На засіданні виборчої комісії ніхто не має права на виступ без дозволу головуєчого. Головуючий обов'язково надає слово члену виборчої комісії, який наполягає на цьому.

2.25. На засіданні виборчої комісії секретарем комісії ведеться протокол засідання. За відсутності секретаря комісії чи у разі невиконання ним своїх повноважень на засіданні комісія обирає зі свого складу секретаря засідання, який виконує обов'язки секретаря комісії на відповідному засіданні та при оформленні документів засідання. Протокол засідання комісії підписується головуєчим на засіданні та секретарем комісії (чи секретарем засідання).

Протокол засідання комісії надається для ознайомлення членам комісії не пізніше наступного засідання комісії, при цьому член комісії має право його підписати. Протокол засідання комісії надається для ознайомлення суб'єкту виборчого процесу на його вимогу не пізніше наступного засідання комісії.

3. Розгляд питань на засіданні виборчої комісії та прийняття рішень

3.1. Питання для розгляду на засіданні виборчої комісії готують члени виборчої комісії із залученням у разі необхідності відповідних фахівців.

3.2. Матеріали до засідання виборчої комісії та її рішення викладаються державною мовою.

3.3. Розгляд питання на засіданні виборчої комісії, як правило, включає такі етапи:

- доповідь, запитання доповідачу, відповіді на них;
- співдоповіді (за необхідності), запитання співдоповідачу, відповіді на них;
- виступи членів виборчої комісії та інших осіб з питання, що розглядається;
- оголошення головуєчим на засіданні виборчої комісії про припинення обговорення питання;
- заключне слово співдоповідача (за його бажанням);

- заключне слово доповідача;
- внесення пропозицій, їх обговорення та прийняття щодо них рішення;
- голосування.

3.4. Для доповіді надається до 10 хвилин, співдоповіді та виступів – до 5 хвилин, довідок – до 3 хвилин, заключного слова – до 3 хвилин, якщо інше не встановлено виборчою комісією.

Головуючий на засіданні виборчої комісії на прохання виступаючого може за згодою більшості присутніх на засіданні членів виборчої комісії продовжити йому час для виступу.

3.5. Учасники засідання виборчої комісії та присутні на засіданні особи не мають права використовувати свої виступи для політичних заяв, декларацій тощо.

За порушення цієї вимоги головуєчий має право позбавляти слова таких осіб.

Особи, запрошені на засідання виборчої комісії, як правило, беруть у ньому участь лише під час розгляду питань, з яких вони запрошені. За рішенням виборчої комісії такі особи можуть бути присутніми і під час розгляду інших питань.

3.6. Кожний член виборчої комісії, який бере участь у засіданні виборчої комісії, має право подати до проекту рішення, прийнятого за основу, пропозиції та зауваження.

Пропозиції та зауваження до проекту рішення вносяться в усній чи письмовій формі, голосування по кожному з них проводиться окремо.

Член виборчої комісії може на будь-якому етапі обговорення проекту рішення зняти свою пропозицію чи зауваження.

3.7. На голосування в цілому ставляться проекти рішень, прийняті за основу, з урахуванням пропозицій та зауважень членів виборчої комісії, осіб, які брали участь в обговоренні питань порядку денного засідання з правом дорадчого голосу.

3.8. Член виборчої комісії, який бере участь у її засіданні та не згоден з рішенням, прийнятим виборчою комісією, має право протягом двох днів після засідання, на якому було прийнято рішення, у письмовій формі висловити окрему думку, що додається до відповідного протоколу засідання виборчої комісії.

3.9. За результатами розгляду на засіданні виборчої комісії питань порядку денного виборча комісія ухвалює рішення у формі постанови.

З питань поточної внутрішньої діяльності виборча комісія може ухвалювати протокольні рішення, зміст яких заноситься до протоколу виборчої комісії та не оформлюється окремим документом.

3.10. Рішення виборчої комісії приймається відкритим голосуванням більшістю голосів від складу комісії.

Рішення виборчої комісії набирає чинності з моменту його прийняття.

3.11. У разі невиконання виборчою комісією вимог Закону (бездіяльність виборчої комісії) виборча комісія вищого рівня з відповідних місцевих виборів може прийняти рішення по суті питань, віднесених до компетенції комісії нижчого рівня. У день голосування такі питання розглядаються невідкладно.

3.12. Протоколи виборчих комісій про підрахунок голосів, про встановлення підсумків голосування та про результати місцевих виборів складаються без прийняття рішень відповідними виборчими комісіями.

3.13. Рішення виборчої комісії, прийняте в межах її повноважень, є обов'язковим для всіх суб'єктів та інших учасників виборчого процесу.

3.14. Рішення дільничної виборчої комісії, що суперечить законодавству України або прийняте з перевищенням її повноважень, може бути скасоване в установленому законом порядку відповідною територіальною виборчою комісією або судом. У такому випадку відповідна територіальна виборча комісія має право прийняти рішення по суті питання.

3.15. Рішення територіальної виборчої комісії, що суперечить законодавству України або прийняте з перевищенням її повноважень, може бути скасоване в установленому законом порядку територіальною виборчою комісією вищого рівня з відповідних місцевих виборів, Центральною виборчою комісією або судом. Територіальна виборча комісія вищого рівня, Центральна виборча комісія у такому випадку має право прийняти рішення по суті питання.

3.16. Виборча комісія не може прийняти рішення про дострокове припинення своїх повноважень.

3.17. У разі виявлення у процесі розгляду питання на засіданні виборчої комісії ознак вчинення злочину чи іншого правопорушення виборча комісія приймає рішення про звернення до відповідних правоохоронних органів та передає їм відповідні матеріали.

3.18. Виборча комісія складає акти та протоколи. Акт комісії засвідчує певний факт або певну подію, виявлені і визнані виборчою комісією. Протокол виборчої комісії встановлює підсумки певних дій, виконаних виборчою комісією. Акти і протоколи виборчої комісії складаються у випадках, передбачених Законом, за формами, встановленими Центральною виборчою комісією, та у кількості примірників, визначеній Законом.

Акт або протокол виборчої комісії підписується всіма присутніми на засіданні членами виборчої комісії, підписи яких скріплюються печаткою виборчої комісії. Перший примірник акта чи протоколу мають право підписати присутні на засіданні кандидати, зареєстровані для участі у відповідних виборах, їх довірені особи, офіційні спостерігачі, а у випадках, передбачених Законом, інші учасники виборчого процесу.

Перший примірник акта чи протоколу надається для ознайомлення суб'єкту виборчого процесу на його вимогу не пізніше наступного засідання комісії.

3.19. Рішення виборчої комісії з розглянутого питання повинно містити:

- 1) найменування комісії;
- 2) найменування рішення, час, дату та місце його прийняття і порядковий номер;
- 3) мотивувальну частину з посиланням на обставини, що зумовили розгляд питання на засіданні комісії;
- 4) посилання на положення нормативно-правових актів або рішення (положення рішень) Центральної виборчої комісії чи територіальної виборчої комісії або судові рішення, якими керувалася комісія при прийнятті рішення;
- 5) резолютивну частину.

Рішення виборчої комісії підписується головуючим на засіданні. Зміст та номер рішення повинні бути відображені у протоколі відповідного засідання комісії.

Оформлення рішень, протоколів та інших документів виборчої комісії здійснюється згідно із Законом та Порядком ведення діловодства у виборчих комісіях та комісіях з референдумів, затвердженим Центральною виборчою комісією.

3.20. Рішення виборчої комісії вивішується на стенді офіційних матеріалів комісії для загального ознайомлення не пізніше ранку наступного дня після дня його прийняття, а прийняте напередодні дня голосування, у день голосування та під час встановлення результатів голосування – не пізніше ніж через чотири години після завершення засідання виборчої комісії. Таке рішення у цей самий строк доводиться також до відома суб'єктів виборчого процесу, яких воно стосується. Копія рішення, засвідчена головою комісії чи його заступником і секретарем комісії та скріплена печаткою комісії, не пізніше ніж через чотири години після його прийняття, а в день голосування невідкладно, видається суб'єкту виборчого процесу, якого воно стосується, на його вимогу. Стенд офіційних матеріалів комісії обладнується у приміщенні комісії у місці, вільно доступному для відвідувачів.

4. Розгляд виборчою комісією документів та звернень

4.1. Документи, заяви і скарги, що надійшли до виборчої комісії, мають право приймати члени відповідної виборчої комісії, уповноважені на це її рішенням.

Усі документи, заяви і скарги приймаються та реєструються у виборчих комісіях у порядку, встановленому Центральною виборчою комісією.

Заяви, подані до виборчої комісії, розглядаються протягом п'яти днів з дня надходження, якщо інше не передбачено Законом.

Документування діяльності виборчої комісії Автономної Республіки Крим забезпечується апаратом виборчої комісії.

4.2. Прийняті документи та звернення в день реєстрації подаються голові виборчої комісії (в разі відсутності голови комісії – заступнику голови), який дає відповідні доручення членам виборчої комісії та залученим фахівцям щодо їх попереднього розгляду та надання відповіді.

4.3. Член виборчої комісії вивчає порушені у зверненні питання та готує пропозиції щодо його розгляду на засіданні виборчої комісії.

4.4. За підсумками розгляду звернення член виборчої комісії доповідає голові виборчої комісії (в разі відсутності голови комісії – заступнику голови) щодо доцільності внесення питання на розгляд виборчої комісії. У разі визнання такої доцільності цей член виборчої комісії готує відповідний проект постанови, до якого долучає всі необхідні документи та матеріали, а також перелік осіб, які повинні бути викликані (запрошені) на засідання виборчої комісії.

4.5. Якщо звернення не потребує прийняття рішення виборчої комісії, суб'єкту звернення може бути надана відповідь головою, заступником голови або секретарем виборчої комісії.

4.6. Скарги з питань, що стосуються відповідних місцевих виборів, подані до виборчої комісії, розглядаються згідно із Законом та порядком, встановленим Центральною виборчою комісією.

5. Заключні положення

5.1. Органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи зобов'язані сприяти виборчим комісіям у реалізації їх повноважень, зокрема:

1) надавати необхідні приміщення для виборчих комісій та повідомляти про їх місцезнаходження (адреси) виборчу комісію, що формує (утворює) відповідні виборчі комісії, не пізніше як за один день до їх

формування (утворення), забезпечувати охорону цих приміщень;

2) забезпечувати охорону виборчих бюлетенів та іншої виборчої документації;

3) надавати згідно з установленими Центральною виборчою комісією нормами та переліком транспортні засоби і засоби зв'язку (з оплатою послуг щодо їх підключення), обладнання, інвентар, оргтехніку, що підлягають поверненню після припинення повноважень виборчих комісій.

Порядок оплати або відшкодування зазначених послуг встановлюється Кабінетом Міністрів України.

5.2. Забезпечення діяльності виборчої комісії щодо виконання її повноважень під час виборчого процесу чергових, позачергових та перших місцевих виборів здійснюється за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України на підготовку і проведення чергових, позачергових та перших місцевих виборів, а у разі організації підготовки та проведення інших видів виборів, а також в період після закінчення виборчого процесу – за рахунок коштів місцевого бюджету.

5.3. На будівлі, в якій розміщується виборча комісія, встановлюється вивіска, виготовлена за зразком, затвердженим Центральною виборчою комісією.

5.4. Виборчі комісії інформують громадян України про свій склад, місцезнаходження та режим роботи, про утворення територіальних виборчих округів і виборчих дільниць, про основні права виборців (у тому числі про право оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб цих органів, які обмежують або порушують виборчі права), про порядок заповнення виборчих бюлетенів, забезпечують можливість для ознайомлення виборців зі списками виборців, відомостями про кандидатів у депутати та (або) кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, оприлюднюють підсумки голосування та результати місцевих виборів, надають іншу інформацію у випадках, передбачених Законом.

5.5. Виборча комісія Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, районні у місті (у містах, де утворені районні у місті ради), селищні, сільські виборчі комісії інформують Верховну Раду України, відповідні місцеві ради, Центральну виборчу комісію про результати виборів.

5.6. Інші питання організації роботи виборчої комісії регулюються Законом, іншими актами законодавства та рішеннями Центральної виборчої комісії.

Вибори за кордоном

(квітень – червень 2014 року)

Коста-Ріка. 6 квітня на виборах в Коста-Ріці відбувся другий тур **виборів на пост глави держави**. У ньому взяли участь Джонні Арайя і Луїс Гільермо Соліс. Вони отримали найбільшу підтримку електорату за підсумками першого туру, що відбувся 2 лютого. Тоді жоден із кандидатів не зміг набрати необхідні для перемоги не менше 40% голосів виборців плюс один голос.

Переміг кандидат від лівої партії «Громадянська дія» Луїс Гільермо Соліс. Йому вдалося скористатися невдоволенням попереднім президентом країни та його урядом.

Колишній дипломат Соліс отримав 77,69% відсотків голосів, повідомив Центрвиборчком Коста-Ріки. За Арайя проголосувало 22,3% громадян, які прийшли на вибори.

Угорщина. 7 квітня правляча угорська партія ФІДЕС прем'єр-міністра Віктора Орбана змогла утримати конституційну більшість у новому складі Державних зборів (парламенту), отримавши на **парламентських виборах** 133 депутатських мандати (66,83%).

На чолі з Угорською соціалістичною партією Атіллі Мештерхазі в новому парламенті дістанеться 38 місць (19,1%), праворадикальній партії «За майбутнє Угорщини» («Йоббік») – 23 місця (11,56%), а «зеленим» – 5 мандатів (2,51%).

Угорський парламент формується за змішаною системою – зі 199 місць 106 розподіляється по одномандатних округах, а 93 – за партійними списками. В округах ФІДЕС здобула перемогу, її кандидати лідирують у 96 містах, віддавши лібералам лише 10 мандатів.

За партійними списками за ФІДЕС проголосувало 44,46%. За лібералів голоси віддали 26,02% виборців, а за «Йоббік» – 20,57%. Партія «зелених» з результатом у 5,27% також пододала п'ятивідсотковий бар'єр і буде представлена в Державних зборах п'ятьма депутатами.

Національні меншини зможуть делегувати до парламенту своїх висуванців без права голосу. Усього в нових зборах буде представлено 13 народностей, що проживають на території Угорщини – болгар, греки, хорвати, поляки, німці, вірмени, цигани, румуни, русини, серби, словаки, словенці й українці.

Явка на цих парламентських виборах виявилася рекордно низькою з 1998 року. На виборчі дільниці прийшли 60,48% населення. Мінімальний поріг явки на виборах був цього року скасований.

Алжир. 17 квітня чинний президент Алжиру Абдельазіз Бутефліка набрав 81,53% голосів виборців на **виборах глави держави**.

За його головного суперника, 69-річного экс-прем'єра

і незалежного кандидата Алі Бенфліса, проголосували 12,13% алжирців.

Прибічники Бутефліки оголосили про його перемогу. Бенфліс, у свою чергу, заявив, що під час виборів мали місце масові порушення.

«Бутефліка очолить Алжир ще на п'ять років. Це його четвертий поспіль мандат. Півроку тому він переніс інсульт і тепер рідко з'являється на публіці», – йдеться у повідомленні.

Явка виборців у першому турі президентських виборів становила 51,7%.

Македонія. 27 квітня демократична партія македонської національної єдності (ВМРО-ДПМНС) оголосила про свою перемогу на **парламентських виборах**.

Правляча партія набрала 41% голосів виборців.

Опозиція оголосила про численні порушення в ході голосування і заявила про невизнання результатів виборів.

Крім того, в Македонії одночасно відбувся другий тур президентських виборів.

У першому турі переконливу перемогу здобув чинний глава Македонії, кандидат від правлячої Внутрішньої македонської революційної організації – Демократичної партії за македонську національну єдність Георге Іванов. Він набрав 51,62% голосів тих, хто прийшов на вибори.

Але через низьку явку виборців, яка становила 48,72%, переконливої переваги Іванова було недостатньо для перемоги в першому турі. Згідно з македонським законодавством кандидат на пост президента може перемогти вже в першому турі лише в тому випадку, якщо за нього проголосують більше половини усіх виборців країни. За Георге Іванова 13 квітня проголосували лише близько 450 тисяч виборців.

Суперником Іванова в другому турі є кандидат від опозиційного Соціал-демократичного союзу Македонії Стево Пендаровський, за якого в першому турі проголосували понад 37% виборців.

Етнічні албанці, які становлять близько чверті населення країни, бойкотували вибори. Демократична партія албанців закликала своїх прибічників бойкотувати і другий тур виборів президента.

Ірак. 30 квітня пройшли **парламентські вибори**. Це сталося вперше після того, як у 2011 році США вивели свої війська з цієї країни.

Попри низьку атаку, які відбувалися в країні упродовж останніх днів, мільйони іракців прийшли на виборчі дільниці.

На 328 депутатських місць претендували більш як

9 тисяч кандидатів від 277 політичних блоків. Як повідомляли представники виборчої комісії Іраку, у провінції Акбар, де певні райони контролюють радикальні ісламісти, голосування відбувалося на 70% території.

Виборців в Іраку охороняли сотні тисяч солдатів і поліцейських. Хоча упродовж дня голосування повідомлялося про 14 загиблих і 16 поранених у результаті терактів.

Держсекретар США Джон Керрі сказав, що «іракці дали гідну відсіч екстремістам, які намагаються зруйнувати демократичний прогрес».

Панама. 4 травня лідер опозиції Панами Хуан Карлос Варела виграв **президентські вибори**. За Варелу, який представляє правоцентристську Панамську партію, проголосували близько 39% виборців, кандидат від правлячої Партії за демократичні зміни Хосе Домінго Аріас відстав від нього майже на 8%.

Для перемоги на виборах президента необхідно отримання простої більшості голосів виборців.

Переможець виборів пообіцяв продовжити курс на економічне зростання і сформувати «більш чесний і прозорий уряд». Крім того, в його передвиборній програмі – зниження інфляції і скорочення бідності.

Індія. Опозиційна Індійська народна партія на чолі з Нарендра Моді здобула переконливу перемогу на **виборах в нижню палату індійського парламенту (Лок сабха)**, які пройшли з **7 квітня по 12 травня**. За підсумками голосування партія отримала 340 місць. Це найбільша перемога за останні 30 років.

Вибори в Індії пройшли в дев'ять етапів і тривали 35 днів. У результаті були обрані 543 депутати нижньої палати парламенту країни. За крісла в нижній палаті парламенту змагалися 8251 кандидат, у тому числі 668 жінок і п'ять трансгендерів. 3234 особи балотувалися без партійної підтримки як незалежні кандидати. На цих виборах громадяни вперше могли голосувати проти всіх.

Цього року на загальних виборах в Індії проголосувала рекордна кількість виборців. Явка становила 66,4% – це близько 551 млн осіб з 814 млн, які мають право голосу. Для них було відкрито 930 тисяч виборчих дільниць.

Такої переконливої перемоги країна не бачила з 1984 року, коли після вбивства сикхами Індіри Ганді в політику прийшов її син Раджив. Тоді явка становила 64%. З 1989 року країною управляли коаліційні уряди, оскільки жодній партії не вдавалося отримати більшість голосів.

Таким чином, партія Моді поклала кінець 10-річному правлінню Індійського національного конгресу.

Швейцарія. 18 травня швейцарці проголосували проти введення найвищої у світі мінімальної заробітної

плати, про що свідчать попередні результати **референдуму**. Передбачалося, що роботодавці повинні будуть платити не менше 22 швейцарських франків (25 доларів) на годину.

Ініціатори референдуму аргументували свою ініціативу тим, що люди повинні жити гідно. Опоненти цієї ініціативи стверджують, що це збільшить витрати виробництва і викличе зростання безробіття, особливо серед молодих швейцарців.

Пропозиція «захистити справедливу оплату» була основною серед кількох референдумів, проведених у неділю вранці.

Серед інших питань були суперечливий план про закупівлю шведських реактивних винищувачів Gripen для Військово-повітряних сил Швейцарії та довічна заборона працювати з дітьми особам, засудженим за педофілію. Але саме пропозиція профспілок про запровадження мінімальної заробітної плати на рівні \$ 53 600 на рік викликала запеклі суперечки.

Профспілки обґрунтовували свою вимогу високою вартістю проживання в таких великих містах, як Женева і Цюріх. Ключовим елементом кампанії за підвищення мінімальної зарплати було те, що система соціального захисту Швейцарії змушена субсидувати ті компанії, які відмовляються платити прожитковий мінімум. Представники ж бізнесу та уряду стверджували, що низький рівень безробіття та високий рівень життя більшості громадян свідчать про те, що зміни не потрібні.

Найбільш низькооплачувані працівники в Швейцарії працюють у сфері послуг, готельному та ресторанному бізнесі. Більшість із них – це жінки. За останні 18 місяців у Швейцарії провели вже третій референдум із заробітної плати, що свідчить про те, що прірва між бідними і багатими в цій країні також зростає.

ЄС. 22–25 травня пройшли **вибори нового складу Європейського парламенту** в усіх державах – членах ЄС. У 2014 році Європейський парламент обрано увосьме, починаючи з перших прямих виборів, що відбулися 1979 року.

Загальноєвропейські вибори зазвичай проводяться влітку, цього ж разу дати голосування було змінено задля збільшення явки виборців та продовження періоду підготовки до процедури обрання Голови Єврокомісії, призначеної на липень. За статистикою, цього року в країнах – членах ЄС спостерігалася найвища за всю історію парламентських виборів явка: свої голоси за кандидатів до загальноєвропейського законодавчого органу віддали 43,1% жителів європейських держав.

Згідно з результатами підрахунку голосів найбільшу кількість місць у Європейському парламенті (212 із 751) здобули представники правоцентристської Європейської народної партії. Кількість мандатів, що опинилися в руках представників інших політичних

сил, наразі становить:

- Прогресивний альянс соціалістів і демократів (S&D) – 187;
- Альянс лібералів і демократів (ALDE) – 72;
- Європейські «зелені» (Greens/EFA) – 55;
- Європейські консерватори та реформісти (ECR) – 55;
- Європейські об'єднані ліві – Нордичні «зелені ліві» (GUE/NGL) – 43;
- Позафракційні – 39;
- Європа за свободу та демократію (EFD, крайні праві радикали, націоналісти) – 35;
- інші – 63.

Литва. 11 і 25 травня проходили **президентські вибори**. У другому турі Даля Грібаускайте була знову обрана президентом Литви.

Так, за результатами підрахунку 100% голосів з виборчих дільниць майже 60% тамтешніх мешканців підтримали чинну очільницю держави. Таким чином, політик стала першим президентом Литви, переобраним на другий термін.

За її суперника, кандидата від соціал-демократів проголосували трохи менше 41 відсотка виборців. Явка під час волевиявлення становила 47 відсотків.

Єгипет. 26–27 травня тисячі єгиптян вийшли на вулиці Каїра та інших міст Єгипту, аби відсвяткувати перемогу на **президентських виборах** їхнього улюбленця – Абделя Фаттаха ас-Сісі. Колишній міністр оборони, який набрав майже 97% голосів, пообіцяв захищати соціальну справедливість та свободу в країні.

«Настав час працювати над кращим майбутнім, аби досягти успіху. Майбутнє – як нова сторінка. Її можна заповнити так, як ми хочемо», – заявив ас-Сісі у своєму зверненні до народу. Явка на виборах трохи перевищила 47%, а єдиний суперник переможця – Хамдін Саббахі – набрав лише 3% голосів.

Сирія. 3 червня тут відбулися **президентські вибори**. Це були перші вибори на конкурентній основі з моменту приходу до влади партії Баас в 1963 році.

Заявки на участь у виборах подали 24 кандидати, з яких до виборів були допущені троє (включаючи чинного президента Башара Асада). Вони проходили в умовах триваючого вже два роки збройного конфлікту, в результаті якого понад 2,5 мільйона осіб втекли з країни. Деякі біженці (Ліван) змогли взяти участь у голосуванні, проте країни, що підтримують опозицію (Туреччина, Йорданія), не допустили проведення виборів на своїй території. Вибори були бойкотовані деякими зарубіжними групами опозиції і не відбулися на більшій частині території, контрольованої озброєною опозицією. В областях, що знаходяться під контролем Загонів народної самооборони Курдистану (північно-східна Сирія), голосування також не відбулося.

Вибори відвідали спостерігачі з більш ніж 30 країн. Спостерігачі охарактеризували вибори як «вільні, справедливі і прозорі». За офіційними результатами, оголошеними увечері 4 червня, перемогу з переважною перевагою отримав чинний президент Башар Асад, який набрав 88,7% голосів виборців (більше 10,3 мільйона осіб). Друге місце зайняв Хасан-ан-Нурі (4,3%), третє – Махер Хаджар (3,2% голосів). Для перемоги в першому турі кандидатові треба було одержати абсолютну більшість – 50% плюс 1 голос.

Південна Осетія. 8 червня у сепаратистському регіоні Грузії відбулися **«вибори парламенту»**. Змагалися представники 9 місцевих партій.

За заявою «центрвиборчкому» регіону, вибори є такими, що відбулися, бо ще на 18-ту годину в них узяло участь понад 50 відсотків виборців.

Значна більшість світу не визнає нинішніх «виборів», як і самої самопроголошеної «незалежності» Південної Осетії. Зокрема, про невизнання вже офіційно заявив Європейський Союз.

У Тбілісі, де Південна Осетія визнана як територія Грузії, тимчасово окупована Росією, цих «виборів» теж не визнають.

Натомість представники Росії, які перебувають у Південній Осетії як «спостерігачі», заявили, що вибори «були демократичними і відповідали нормам міжнародного права».

Косово. 8 червня у самопроголошеній Республіці Косово завершилося голосування на **позачергових парламентських виборах**.

Перемогла Демократична партія Косово, очолювана Прем'єр-міністром Хашимом Тачі.

Для проходження до парламенту партіям необхідно подолати п'ятивідсотковий бар'єр. Для партійних коаліцій він встановлений на рівні 7%. Відповідно до Конституції Косова, серби мають 10 гарантованих місць у 120-місцевому парламенті. Ще 10 зарезервовані для інших неалбанських меншин.

Явка на виборах становила 43,17%, що набагато менше, ніж на парламентських виборах 2007 і 2010 років (54 і 48% відповідно). Зафіксовані сім випадків порушень під час голосування, затримано вісім осіб.

Ізраїль. 10 червня на **виборах президента** переміг депутат парламенту (Кнесету) Реувен Рівлін.

У ході другого туру голосування в парламенті Рівлін набрав 63 голоси, а його суперник Меїр Шитріт – 53 голоси.

Оскільки Ізраїль є парламентською республікою, президент країни – переважно церемоніальна посада. Він має порівняно мало владних повноважень. Натомість виконавча влада зосереджена в руках голови уряду Ізраїлю.