

РОЗДІЛ 2. ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

Арабаджиев Д.Ю.

Європейський вимір аксіологічного та юридичного забезпечення громадського моніторингу виборчого процесу

Здійснений в статті аналіз й узагальнення демократичних стандартів проведення виборів на міжнародному та національному рівнях свідчать, що метою громадського моніторингу за виборчим процесом в Україні має стати не тільки дотримання існуючих норм проведення виборів, але й вироблення пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правової бази, яка стосується виборчого процесу для подальшого поширення й утвердження європейських демократичних цінностей.

Ключові слова: демократичні цінності, стандарти, виборчий процес, права й свободи, громадський моніторинг.

но и выработка предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы, которая касается избирательного процесса, для дальнейшего распространения и утверждения европейских демократических ценностей.

Ключевые слова: демократические ценности, стандарты, избирательный процесс, права и свободы, общественный мониторинг.

Analysis and synthesis of democratic standards in the conduct of elections at national and international levels indicate that the purpose of election process public monitoring in Ukraine has become not only to comply with existing rules of elections, but also to develop proposals for improving the regulatory framework relating to the electoral process for future dissemination and strengthening European democratic values.

Key words: democracy values, standards, electoral process, human rights and freedoms, public monitoring.

УДК 324(477):342.8(4)

Арабаджиев Д.Ю.,
кандидат політичних наук,
доцент кафедри соціальної роботи
Запорізького національного технічного
університету

Проведенный в статье анализ и обобщение демократических стандартов проведения выборов на международном и национальном уровнях свидетельствуют, что целью общественного мониторинга за избирательным процессом в Украине должно стать не только соблюдение существующих норм проведения выборов,

Постановка проблеми. Національним законодавством визначено, що вибори в нашій країні регулюються виключно українським законодавством. Однак для сучасного етапу розвитку нашої країни та світової спільноти взагалі тенденція до стандартизації виборчого процесу отримала новий поштовх, коли більшість держав почала інтенсивно гармонізувати ті принципи, на яких побудовані їх правові системи, визнаючи право громадян на участь в управлінні державою, на рівний доступ до інформації, право обирати та бути обраним.

Джерела виборчого права, як і конституційного права в цілому, виражають волю народу та політику держави, а також є формою їх об'єктивізації та показником розвитку безпосередньої демократії та ставлення держави до її здійснення й гарантування. Таким чином, обмежувати їх лише нормами Основного Закону та законами України є невиправданим, оскільки значна кількість нормативних актів, які не мають сили закону, регулюють виборчі правовідносини та є джерелами виборчого права України, а міжнародні стандарти у сфері виборів здійснюють безпосередній вплив на вдосконалення національного виборчого законодавства.

Стан дослідження. Питання нормативно-правової бази проведення виборів у нашій країні досліджувалися багатьма вченими. Проблема міжнародних демократичних принципів (стандар-

тів) виборів займалися такі українські науковці, як М. Ставнічук, А. Романюк, С. Серьогіна, Є. Радченко та інші. Спроби комплексного дослідження безпосередньо проблем міжнародного регулювання виборчих правовідносин та його співвідношення з національним законодавством здійснені Б. Бабінім та О. Марцеляком.

Деякі положення здійснення громадського моніторингу висвітлюються в роботах таких авторів, як О. Лазор, Е. Лісіцин, В. Мартиненко, С. Новиков, Г. Орлов, В. Тимощук, О. Чуб, Т. Яременко та інших.

Питання громадського моніторингу за виборчим процесом в Україні, як правило, висвітлюються «практиками» – представниками громадських організацій, які безпосередньо здійснюють громадський моніторинг (О. Айвазовська та інші).

Проте залишається ще багато невирішених питань щодо врахування не тільки національних, але й міжнародних нормативно-правових актів під час здійснення громадськими організаціями моніторингу за виборчим процесом.

Метою статті є характеристика громадського моніторингу за виборчим процесом в Україні з точки зору орієнтації на європейські цінності (до яких належить демократія) і дотримання норм міжнародних та національних правових актів щодо виборів.

Виклад основного матеріалу. З моменту вступу України до Ради Європи 9 листопада 1995 р.

головна мета всіх заходів співпраці полягала в сприянні країні у виконанні її статутних обов'язків як держави-члена Ради Європи. Проте, крім цих статутних обов'язків, Україна добровільно взяла на себе низку конкретних зобов'язань, щоб зміцнювати демократію, утверджувати права людини й верховенство права в країні [1].

Демократичний шлях розвитку України – це процес об'єктивного характеру. Демократія західноєвропейського зразка нині значно поширює свої географічні кордони, до неї долучаються колишні країни постсоціалістичного та пострадянського простору. Саме тому формування власних цінностей українського суспільства має відбуватися в поєднанні з турботою про їхню адекватність, співмірність із європейськими.

Незважаючи на національні, мовні, релігійні та інші відмінності, що відрізняють громадян Європейського Союзу, є щось спільне, що об'єднує їх. Власне, цим спільним і є європейські цінності.

Загальноприйняте визначення, що вважати європейськими цінностями, відсутнє, адже це поняття є так само гнучким і динамічним, як самі цінності.

Згідно з визначенням Т. Бьорка, представника EUI (European University Institute), європейські цінності – це відношення, цінності й точки зору громадян усієї Європи [2].

Упорядники «Атласу європейських цінностей» зазначають, що в узагальненому вигляді європейські цінності відображають таку інформацію: хто такі європейці, що вони думають із приводу різних речей (смерті, роботи, статі, евтаназії, імміграції, свободи), яких традицій дотримуються, у що вірять [3].

Отже, європейські цінності – це думка (відношення європейців) щодо суспільно значущих речей. Напрямок відношення та кількість європейців, які його поділяють, характеризує, що є значущим для сучасного європейця. В узагальненому вигляді – що є цінністю для Європи.

Останній (за хронологією) «Атлас європейських цінностей» в узагальненому вигляді представив результати дослідження відношення європейців до релігії, роботи, суспільства, добробуту, родини, Європи та політики. І до політичних цінностей більшість європейців віднесли, зокрема, демократію як найкращу політичну систему (для України цей показник склав, за даними 2008 р., 72%), участь у виборах (74% українців поділяють думку щодо важливості цієї європейської цінності) тощо [4].

Сутність демократії полягає в здатності громадян замінити один уряд на інший і тим самим захистити себе від ризику перетворення політиків у незмінну силу. Демократія є механізмом, який дозволяє виразити прагнення простих людей, залишаючи здійснення політики в руках тих, хто володіє необхідним досвідом та кваліфікацією.

У демократичній політичній системі громадяни беруть участь у виборах, здійснюючи своє пряме

волевиявлення, а уряд усвідомлює необхідність проведення чесних і прозорих виборів як підтвердження легітимності своєї влади.

Стандарти проведення демократичних виборів закріплено в низці міжнародних документів:

– Загальна декларація прав людини 1948 р. [5], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [6], Міжнародна конвенція про ліквідацію расової дискримінації 1966 р. [7], Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок 1979 р. [8], Конвенція про політичні права жінок 1952 р. тощо;

– Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. [9] та Перший протокол до неї 1952 р., Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р. [10], Конвенція про участь іноземців у публічному житті на місцевому рівні 1992 р.;

– Рекомендація про виборчі, громадянські та соціальні права ув'язнених 1962 р., Рекомендація щодо висвітлення виборів засобами масової інформації 1999 р., Рекомендація про правові, операційні та технічні стандарти електронного голосування 2004 р.;

– Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру ОБСЄ 1990 р. [11], Паризька хартія для нової Європи 1990 р. [12], Документ Московської наради Конференції з людського виміру ОБСЄ 1991 р.;

– Декларація про критерії вільних і чесних виборів 1994 р., Кодекс належної практики у виборчих справах 2002 р., Кодекс належної практики у сфері політичних партій 2009 р. тощо.

Статтю 71 Конституції України [13] передбачено, що вибори до органів державної влади й органів місцевого самоврядування є вільними та проводяться на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Зазначені п'ять принципів і є основними конституційними принципами демократичних виборів в Україні.

Зміст цих принципів більш детально розкрито у відповідних законах України про вибори: «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р. № 474-XIV [14], «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. № 2487-VI [15], «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [16], «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. № 1932-IV [17] тощо.

Принцип загального виборчого права закріплено в більшості міжнародних документів, якими визначено стандарти демократичних виборів (ст. 21 Загальної декларації прав людини, ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, п. 7.3 Копенгагенського документа ОБСЄ та інших), та в українському виборчому законодавстві. Цей принцип означає, що кожна людина має право обирати та бути обраною до органів державної влади або органів місцевого самоврядування. Однак право обирати й бути обраним не є абсолютним. Крім того,

позбавлення певних категорій виборців права обирати та (або) бути обраними не суперечить принципу загального виборчого права, якщо позбавлення такого права зумовлено недієздатністю особи чи її засудженням за вчинення злочину, за таких умов: а) відповідні обмеження передбачено законом; б) під час встановлення таких обмежень дотримано принцип пропорційності, тобто строк позбавлення права голосу на виборах відповідає ступеню тяжкості злочину; в) особу позбавлено права обирати або бути обраною в судовому порядку.

Належна реалізація принципу активного загального виборчого права (активне виборче право – право обирати) потребує реєстрації виборців шляхом включення їх до реєстру виборців (якщо такий ведеться) або списків виборців (у разі відсутності централізованого реєстру виборців).

Належна реалізація принципу пасивного загального виборчого права (пасивне виборче право – право бути обраним) передбачає можливість встановлення певних вимог до процедури висування кандидатів на виборах.

Як і принцип загального виборчого права, принцип рівного виборчого права знайшов відображення як в основних міжнародних документах, що встановлюють принципи демократичних виборів (ст. 21 Загальної декларації прав людини, ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, п. 7.3 Копенгагенського документа ОБСЄ тощо), так і в Конституції України та національному виборчому законодавстві.

На відміну від принципів загального й рівного виборчого права принцип прямого виборчого права відображений далеко не в усіх міжнародних документах, оскільки останніми допускається можливість формування органів опосередковано (наприклад, через виборщиків тощо).

Принцип вільних виборів у Конституції України належного відображення не знайшов. Водночас він закріплений у законах, які визначають порядок організації та проведення виборів. Цей принцип також зафіксовано в основних міжнародних документах, які визначають стандарти демократичних виборів (ст. 21 Загальної декларації прав людини, ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, п. 3 Першого протоколу до Конвенції прав людини та основоположних свобод, п. 5 Копенгагенського документа ОБСЄ, п. 7.6 Паризької хартії для нової Європи ОБСЄ тощо).

Основна проблема забезпечення реалізації принципу вільних виборів полягає в тому, що положення чинного законодавства виконуються далеко не в повній мірі. Так, випадки перешкоджання вільному формуванню волі виборців шляхом підкупу, тиску, погроз та інших подібних дій є досить поширеними, тоді як випадки притягнення винних осіб до відповідальності за відповідні діяння є скоріше винятком, аніж усталеною практикою.

У Конституції України та виборчих законах принцип регулярних (періодичних) виборів прямого відображення не знайшов, хоча йому приділяється значна увага в документах ООН, ОБСЄ та Ради Європи, якими визначено стандарти демократичних виборів (зокрема, у п. 3 Першого протоколу до Конвенції прав людини та основоположних свобод, п. 5 Копенгагенського документа ОБСЄ тощо). Цей принцип у національному законодавстві закріплено лише опосередковано, зокрема шляхом визначення строку повноважень Президента України, народних депутатів України, депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів, а також строків призначення та проведення чергових виборів.

Принцип таємності голосування прямо впливає з принципу вільних виборів і, як і принципи загального та рівного виборчого права, знайшов відображення в більшості міжнародних документів, а також Конституції України та виборчих законах.

Відповідно до національного законодавства України голосування на виборах є таємним й особистим; забороняється здійснювати контроль за волевиявленням виборців, вчиняти будь-які дії чи розголошувати відомості, які дають можливість встановити зміст волевиявлення виборця, голосувати за інших осіб чи передавати право голосу виборцем будь-якій іншій особі. Статтею 159 Кримінального кодексу України передбачено кримінальну відповідальність за умисне порушення таємниці голосування, тобто розголошення змісту волевиявлення виборця [18].

Проведення демократичних виборів є неможливим без поваги до прав людини та основоположних свобод, насамперед права на вільне вираження поглядів, свободи ЗМІ, свободи пересування в межах країни, права на об'єднання в політичні партії та інші асоціації, права на мирні зібрання. Обмеження цих прав мають передбачатись законом, бути необхідними в демократичному суспільстві та пропорційними цілям, які встановлюються під час впровадження відповідних обмежень. На необхідності поваги до фундаментальних прав і свобод наголошується в низці міжнародних документів. Зокрема, п. 10 Документа Копенгагенського документа ОБСЄ передбачено, що в період виборчого процесу держави повинні забезпечити повагу до свободи пересування, мирних зібрань, вираження поглядів, права на вільне поширення інформації, у тому числі партіями та кандидатами.

Чинним законодавством України дотримання прав й основоположних свобод гарантовано не в повній мірі та не всіма законодавчими актами. Так, тільки Законом України «Про вибори народних депутатів України» спостерігачі від громадських організацій визнаються суб'єктами виборчого процесу. Відповідно до законів України «Про вибори Президента України» та «Про вибори депутатів Верховної

Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» лише офіційні спостерігачі від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу, від кандидатів на пост Президента України, від місцевих організацій партій, які висунули кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі, від кандидатів у депутати в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі, від кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови є суб'єктами виборчого процесу.

Недосконалість вітчизняного виборчого законодавства дає підставу визначити одним із ключових завдань здійснення громадського моніторингу за виборчим процесом (крім першочергового завдання – моніторингу дотримання процедури демократичних виборів, затвердженого вітчизняними законодавчими актами) вироблення пропозицій з урахуванням положень міжнародних нормативно-правових актів щодо демократичних виборів та зважаючи на результати моніторингової діяльності щодо змін у вітчизняному законодавстві з метою його вдосконалення та пристосування міжнародних стандартів.

Висновки. У результаті дослідження з'ясовано, що Конституцією України закріплено основні стандарти демократичних виборів. Зокрема, вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні є вільними й проводяться на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Ці стандарти знайшли своє закріплення в законах України, що безпосередньо регулюють проведення виборів різних рівнів у нашій країні. Однак нормативно-правова база, що стосується проведення виборів, потребує вдосконалення з урахуванням не тільки існуючих загальноприйнятих демократичною спільнотою стандартів, але і конкретних особливостей проведення виборів у нашій країні.

Зважаючи на це, пропозиції щодо такого вдосконалення можуть (і мають) бути сформовані в результаті громадського спостереження за виборчим процесом, адже сама громадськість, що є суб'єктом такої моніторингової діяльності, насамперед зацікавлена в демократичності, прозорості, об'єктивності виборчого процесу.

З огляду на зазначене подальшого дослідження потребують питання практичного здійснення громадського моніторингу за виборами та формування пропозицій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. План дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_b25/print1378535367474420.
2. Bourke T. European Values Study / T. Bourke [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eui.eu/>

Research/Library/ResearchGuides/Economics/Statistics/DataPortal/EVS.aspx.

3. Halman L. Atlas of European Values: Trends and Traditions at the turn of the Century. Leiden, the Netherlands: Brill / L. Halman, I. Sieben, M. van Zundert [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.europeanvaluesstudy.eu/evs/evsatlas.html>.

4. Atlas of European Values 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.atlasofeuropeanvalues.eu/new/zieeuropa.php?year=2008>.

5. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

7. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_105.

8. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_207.

9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

10. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_055.

11. Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ від 29 червня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_082.

12. Паризька хартія для нової Європи від 21 листопада 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_058.

13. Конституція України (станом на 1 лютого 2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

14. Про вибори Президента України : Закон України від 5 березня 1999 р. № 474-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/474-14>.

15. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10 липня 2010 р. № 2487-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2487-17>.

16. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>.

17. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 р. № 1932-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1932-15>.

18. Довідник для довготермінових спостерігачів за виборами до Верховної Ради України 2012 р. ВГО ГМ ОПОРА. – К. : ТЗОВ «Дизайн-студія «ПАПУГА», 2012. – 224 с.