

## РОЗДІЛ 2. ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

Арабаджиев Д.Ю.

## Періодизація проведення громадського моніторингу виборів

Метою статті є характеристика виборчого процесу як предмета громадського моніторингу й фазова (етапна) характеристика громадського моніторингу за виборчим процесом на прикладі України. У результаті узагальнення результатів аналізу наукової літератури та вітчизняного законодавства, застосування процесного підходу до розгляду виборчого процесу було визначено, що громадський моніторинг за виборчим процесом – це процес, що включає спостереження за виборами спостерігачами з метою визначення, чи відповідають вони демократичним засадам, вдосконалення виборчого процесу в майбутньому тощо. Виборчий процес варто розглядати як такий, що складається із чотирьох етапів: пре-електорального, електорального, пост-електорального, між-електорального. Громадський моніторинг за виборчим процесом, зважаючи на його важливість як інструменту подальшої демократизації влади та розвитку громадянського суспільства в Україні, має відбуватися на всіх етапах виборчого процесу, включаючи між-електоральний.

**Ключові слова:** громадський моніторинг, демократія, виборчий процес, етапи, пре-електоральний, електоральний, пост-електоральний, між-електоральний.

Целью статьи является характеристика избирательного процесса как предмета общественного мониторинга и фазовая (этапная) характеристика общественного мониторинга за избирательным процессом на примере Украины. В результате обобщения результатов анализа научной литературы и отечественного законодательства, применения процессного подхода к рассмотрению избирательного процесса было определено, что общественный мониторинг за избирательным процессом – это процесс, включающий наблюдение за выборами с целью определения, соответствуют ли выборы демократическим принципам, совершенствования избирательного процесса в будущем и так далее. Избирательный процесс следует

рассматривать как состоящий из четырех этапов: пре-электорального, электорального, пост-электорального, между-электорального. Общественный мониторинг за избирательным процессом, учитывая его важность как инструмента дальнейшей демократизации власти и развития гражданского общества в Украине, должен происходить на всех этапах избирательного процесса, включая меж-электоральный.

**Ключевые слова:** общественный мониторинг, демократия, избирательный процесс, этапы, пре-электоральный, электоральный, пост-электоральный, между-электоральный.

In the article the public monitoring is defined, the electoral process public monitoring as a special type of the public monitoring is characterized. Importance of the electoral process public monitoring realization in the countries of transitional democracy is based. According to the results of the literature and national legislation analysis, and due to process approach to the electoral process studying, it was determined that public monitoring of the electoral process is a process that involves the special observers' activity such as electoral process observation. The main tasks of the observers are the next ones: to determine whether the elections meet the principles of democracy, if there are any threats to the transparency, impartiality, objectivity of the elections, to propose the recommendations for removing these threats and for improving the electoral process in the future. The electoral process should be considered to be four-staged, as including pre-election, election (voting), post-election, between-elections stages. The last one includes the period between elections, during which the political field changes due to the election process. Public monitoring of the electoral process, according to its importance as a tool for the further democratization of government and civil society development in Ukraine should be realized at all stages of the electoral process, including between-elections.

**Key words:** public monitoring, democracy, electoral process, stages, pre-election, election, post-election, between-elections.

УДК 324(477)

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

**Постановка проблеми.** Громадський моніторинг за виборчим процесом відображає зацікавленість громадян конкретної країни, а також міжнародної спільноти (у залежності від того, є суб'єктом моніторингової діяльності громадянин цієї країни чи місцева громадська організація або ж іноземець чи міжнародна громадська організація) у проведенні демократичних виборів згідно із законодавством та відповідно до прав людини. Для нашої країни, що знаходиться на шляху побудови громадянського суспільства, здійснення громадського моніторингу за виборчим процесом є запорукою демократизації, підвищення відпо-

відальності влади, розвитку громадянської свідомості і активності.

**Стан дослідження.** Аналізуючи феномен громадського моніторингу, можна констатувати, що його характеристики, у тому числі структурні, у науковій літературі розкриті стисло та фрагментарно. Громадський моніторинг за виборчим процесом у науковому доробку як об'єкт досліджень практично не представлений. Деякі положення громадського моніторингу висвітлюються через діяльність громадських організацій різного спрямування, об'єднань споживачів, профспілок тощо в роботах таких авторів, як О. Лазор, Е. Лісіцин, В. Марти-

ненко, С. Новиков, Г. Орлов, В. Тимощук, О. Чуб, Т. Яременко. У цьому ж руслі висвітлюють проблему громадського моніторингу Г. Борн, Б. Гурне, Г. Добринін, О. Лучин, О. Майоров, О. Маштакова, С. Рогов, Г. Сьомін, Т. Троїцька та інші. Однак серед праць бракує поки що досліджень громадського моніторингу, що природно притаманний демократичній державі та є невід'ємною складовою громадянського суспільства, з точки зору особливостей його організації, зокрема етапів проведення.

**Мета дослідження.** Основним завданням статті є характеристика виборчого процесу як предмета громадського моніторингу й фазова (етапна) характеристика громадського моніторингу за виборчим процесом на прикладі України.

**Виклад основного матеріалу.** В узагальненому вигляді будь-який політичний режим як суспільно-політичне явище визначається трьома групами чинників:

- процедурами та способами організації владних інститутів, методами безпосереднього здійснення влади;

- стилем ухвалення та реалізації суспільно-політичних рішень;

- формами взаємовідносин між політичною владою та громадянами [1, с. 7].

В умовах демократії, незалежно від того, чи мова йде про її пряму форму, практикувану в містах-державах Стародавньої Греції, або її сучасний вигляд як демократії представницької, громадяни завжди вдаються до виборів для реалізації демократії. А з третьою хвилею демократизації, що почалася в Південній Європі всередині 70-х рр., вибори стали головною особливістю демократії. Сьогодні неможливо уявити собі демократичний режим без виборів, що мають бути регулярними, конкурентними та прозорими [2].

Тому й політики, і науковці визнають, що *вибори – це наріжний камінь створення сучасної демократичної політичної системи* [3].

Зазначена теза закріплена в міжнародних актах, ратифікованих і нашою країною. Зокрема, Загальна декларація прав людини та різні міжнародні договори закріплюють право громадян брати участь в управлінні своєю країною як безпосередньо, так і через представників, обраних під час вільних виборів. Стаття 21 Загальної декларації прав людини [4] говорить, що в основі влади уряду лежить воля народу, що виражається в періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись за умови загального й рівного виборчого права шляхом таємного голосування або в рівнозначних формах, що забезпечують свободу голосування.

Інші міжнародні документи закріплюють і розвивають таке право. Міжнародні документи з прав людини (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [5], Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації [6], Міжна-

родний пакт про громадянські і політичні права [7] тощо) закріплюють за громадянами право брати участь у державному управлінні, а також виборче право, а роль спостерігачів на виборах як гарантів забезпечення таких прав не ставиться під сумнів.

Будь-який громадський моніторинг (у тому числі громадський моніторинг за виборчим процесом) – це діяльність, суб'єктом якої є насамперед інститути громадянського суспільства, окремі громадяни, представники інших держав, наділені відповідними повноваженнями.

Під інститутами громадянського суспільства розуміємо громадські організації, професійні й творчі спілки, організації роботодавців, благодійні організації, релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства й установи, діяльність яких регулюється законодавством України, політичні партії, які не представлені у Верховній Раді України [8].

Громадський моніторинг за виборчим процесом – це процес, що включає спостереження за виборами спостерігачами (окремими громадянами або представниками громадських організацій) з метою визначення, чи відповідають вибори демократичним засадам, які існують загрози щодо прозорості, неупередженості, об'єктивності виборів, які можна надати рекомендації для усунення цих загроз та загалом вдосконалення виборчого процесу в майбутньому.

Відповідно до розширеного тлумачення виборчий процес можна визначити як технологічну інфраструктуру та форму реалізації конституційних принципів організації виборів і забезпечення виборчих прав людини та громадянина в межах, передбаченого законом комплексу виборчих дій та процедур, що забезпечують реалізацію політичного права громадян обирати й бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування [9].

Цікавою є думка Л. Бориславського, який на основі аналізу українського виборчого законодавства виділяє *чотири самостійні стадії: підготовчу, основну, агітаційну та заключну*.

До підготовчої стадії виборчого процесу автор відносить етапи, пов'язані з підготовкою до дня проведення виборів: призначення дати виборів або оголошення про початок виборчого процесу, утворення виборчих округів, утворення виборчих дільниць, утворення виборчих комісій, складання списків виборців.

На основній стадії виборчого процесу визначається коло осіб, із числа яких обиратимуть майбутнього Президента України, народних депутатів України, депутатів та голів сільських, селищних та місцевих рад, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Агітаційна стадія складається із сукупності заходів, що забезпечують ознайомлення виборців

із кандидатами, їхніми передвиборними програмами, можливість їхнього обговорення та проведення передвиборної агітації.

Заключна стадія виборчого процесу складається із завершальних етапів: голосування, підрахунок голосів дільничними виборчими комісіями, встановлення підсумків голосування відповідними виборчими комісіями, встановлення та оголошення результатів виборів, реєстрація обраних кандидатів, а в передбачених законом випадках – проведення повторного голосування, призначення повторних виборів [10, с. 66–68].

У науці конституційного права зазвичай виділяють такі стадії виборчого процесу:

- призначення виборів;
- утворення виборчих округів та виборчих дільниць;
- утворення (формування складу) виборчих комісій;
- складання, перевірка й уточнення списків виборців;
- висування та реєстрація кандидатів;
- передвиборна агітація;
- голосування;
- підрахунок голосів виборців;
- встановлення та оприлюднення результатів виборів [11, с. 90].

Цікавою є думка (і її варто взяти до уваги), згідно з якою *виборчий процес може охоплювати проміжок часу між попередніми та наступними виборами*. За такого підходу умовного його можна розділити на декілька фаз: пре-електоральну, електоральну, пост-електоральну та між-електоральну.

Пре-електоральна фаза – це період, що починається з підготовчих заходів до проведення наступних виборів і закінчується із завершенням виборчої кампанії.

Електоральна фаза триває один день (або декілька днів в окремих країнах) і включає всі заходи, що стосуються голосування. Вона закінчується із закриттям виборчих дільниць.

Пост-електоральна фаза – це період між закриттям виборчих дільниць (закінченням процесу голосування) й оголошенням остаточних результатів вибору (після узгодження всіх можливих конфліктів і вирішення проблемних ситуацій).

Між-електоральна фаза – це фаза між виборами, під час якої в політичному полі та інших сферах життя країни відбуваються зміни, пов'язані з виборами.

Слід відзначити, що розподіл виборчого процесу на фази (**проти як і на етапи, стадії, тощо**) залежить від мети такого розподілу, а також від особливостей національного законодавства країни, виборчий процес якої аналізується.

Крім того, достатньо часто демаркаційна лінія між окремими етапами є дуже тонкою. Це зумовлено тим, що заходи, які включає один етап про-

цесу, можуть бути тісно пов'язані із заходами, передбаченими іншим етапом, або перетікати з одного етапу в інший.

Тому під час дослідження того або іншого виборчого процесу варто спиратися не тільки на наукові джерела, що стосуються його розподілу на фази чи етапи, але й на законодавчі акти, що регулюють проведення виборів у цьому конкретному випадку.

Українське виборче законодавство, зокрема закони, які визначають порядок проведення виборів у нашій країні (Конституція України [12], Закон України від 5 березня 1999 р. № 474-XIV «Про вибори Президента України» [13], Закон України від 10 липня 2010 р. № 2487-VI «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [14], Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» [15], Закон України від 30 червня 2004 р. № 1932-IV «Про Центральну виборчу комісію» [16] тощо), містять визначення та стадії виборчого процесу.

Законодавчими актами про вибори (законами України «Про вибори Президента України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про вибори народних депутатів України») *виборчий процес визначається як здійснення суб'єктами, визначеними конкретним законом, виборчих процедур, передбачених цим законом*.

Слід звернути увагу на те, що 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.

*Відповідно до Закону України «Про вибори Президента України», виборчий процес включає такі етапи:*

- утворення територіальних виборчих округів;
- утворення виборчих дільниць;
- утворення окружних та дільничних виборчих комісій;
- формування списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- висування та реєстрація кандидатів;

- проведення передвиборної агітації;
- голосування в день виборів Президента України;
- підрахунок голосів виборців і встановлення підсумків голосування та результатів виборів Президента України.

У разі необхідності виборчий процес може включати також такі етапи:

- повторне голосування;
- підрахунок голосів виборців і встановлення підсумків повторного голосування та результатів виборів Президента України.

Виборчий процес завершується офіційним оприлюдненням Центральною виборчою комісією результатів виборів Президента України або офіційною публікацією подання Центральної виборчої комісії до Верховної Ради України щодо призначення повторних виборів Президента України.

*Відповідно до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» виборчий процес включає такі етапи:*

- утворення виборчих округів;
- утворення виборчих дільниць;
- формування складу територіальних виборчих комісій, утворення дільничних виборчих комісій;
- складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- висування й реєстрація кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови;
- проведення передвиборної агітації;
- голосування в день виборів;
- підрахунок голосів виборців, установа підсумків голосування та результатів місцевих виборів.

У випадках, передбачених цим законом, виборчий процес включає також такі етапи:

- повторне голосування;
- підрахунок голосів виборців, установа підсумків повторного голосування та результатів місцевих виборів.

Виборчий процес завершується офіційним оприлюдненням результатів місцевих виборів у порядку, передбаченому цим законом.

*Відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» виборчий процес включає такі етапи:*

- висування кандидатів у депутати;
- утворення виборчих комісій (крім Центральної виборчої комісії);
- реєстрація кандидатів у депутати;
- проведення передвиборної агітації;
- утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі;
- складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- голосування;
- підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування;

- встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення;
- припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій.

У випадках, передбачених цим законом, виборчий процес включає також такі етапи:

- повторне голосування;
- підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків повторного голосування.

Виборчий процес завершується через п'ятнадцять днів після дня офіційного оприлюднення Центральною виборчою комісією результатів виборів депутатів. Повноваження окружних та дільничних виборчих комісій у випадках, передбачених цим законом, можуть частково тривати поза строками виборчого процесу.

Для успішного здійснення громадського моніторингу за виборчим процесом він має охоплювати всі етапи виборчого процесу, передбачені чинним законодавством, адже, як було зазначено раніше, вибори – це процес, а не окрема подія. І моніторинг за виборчим процесом стосується всіх процесів, пов'язаних із виборами.

Як і виборчий процес, моніторинг за виборами не обмежується лише безпосередньо днем виборів. Його об'єктом може бути правова база щодо виборів, політичне середовище, рівень співпраці між усіма учасниками виборчого процесу тощо.

Моніторинг за виборчим процесом включає й моніторинг за діями, що передують голосуванню та відбуваються після голосування, а також впливають на результат виборів.

Дії, які передують голосуванню, включають розмежування виборчих округів, висування кандидатів, реєстрацію виборців, поширення різного роду матеріалів, навчання працівників, що працюватимуть на виборах тощо.

Після голосування відбувається підрахунок голосів, отримання та оголошення результатів.

Якщо ці заходи проводяться ретельно, з дотриманням чинного законодавства, неупереджено, незалежно від інтересів партій, кандидатів тощо, то вибори розглядаються як такі, що заслуговують довіри, вільні й справедливі, дійсно демократичні.

Таким чином, моніторинг за виборами в ідеалі має здійснюватися впродовж усього виборчого процесу. Однак такий підхід передбачає залучення величезних ресурсів. Крім того, дуже часто спостерігачі зосереджуються на окремому дні, зокрема на дні голосування, сприймаючи його як відображення всього виборчого процесу, що, звичайно, суттєво впливає на висновки спостерігачів.

**Висновки.** У результаті аналізу наукової літератури та вітчизняного законодавства, що стосується проведення виборів в Україні, можна зробити висновок, що в контексті здійснення громадського моніторингу за виборчим процесом його варто розглядати як такий, що складається із чотирьох ета-



пів: пре-електорального, електорального (голосування), пост-електорального, між-електорального (що включає період між виборами, під час якого відбуваються зміни політичного поля, зумовлені виборчими процесами).

Загалом, зважаючи на його специфіку, громадський моніторинг за виборчим процесом можна розглядати як один із перспективних напрямів подальшої демократизації влади та розвитку громадянського суспільства в Україні. Його впровадження формуватиме такі умови: дотримання чинного законодавства, прозорості дій суб'єктів суспільно-політичної сфери, активного залучення громадян до участі в управлінні та ухваленні рішень із питань життєдіяльності суспільства, посилення контролю за діями та рішеннями органів влади з боку громадськості, підвищення громадянської активності тощо.

Перспективними напрямами подальших наукових розробок, що стосуються громадського моніторингу за виборчим процесом, можна визначити вивчення особливостей моніторингової діяльності в між-електоральний період, особливості співпраці національних та міжнародних спостерігачів, роль держави в розвитку системи громадського спостереження за виборами.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Королько В. Моделі зв'язків політичного режиму з громадськістю / В. Королько // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І.Ф. Кураса НАН України. – 2012. – № 6(62). – С. 7–29.
2. Hounpke M. The role of Security Forces in the electoral process: the case of six West African countries / M. Hounpke, A. Badara Gueye [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07532.pdf>.
3. Kumar K. General Conclusions and Priorities for Policy Research / K. Kumar, M. Ottaway // Postconflict Elections, Democratization, and International Assistance / ed. by K. Kumar [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACC875.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACC875.pdf).
4. Загальна Декларація прав людини, прийнята і проголошена в резолюції 217A(III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий резолюцією 2200A(XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
6. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_105](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_105).
7. 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](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
8. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації в глобальному світі : [навчально-методичний посібник] / В. Бебик, В. Бортніков, Л. Дегтерьова, А. Кудряченко. – К. : ІКЦ «Леста», 2006. – 292 с.
9. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : [учебник для вузов] / отв. ред. А. Иванченко ; науч. ред. Ю. Веденеев, В. Лысенко. – М. : Изд-во НОРМА, 1999. – 545 с.
10. Бориславський Л. Державотворчий процес в Україні / Л. Бориславський // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали III регіональної наукової конференції (м. Львів, лютий 1997 р.). – Львів : ЛДУ, 1997. – С. 66–68.
11. Ковальчук О. Стадії виборчого процесу в Україні / О. Ковальчук // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ України. – 2001. – № 2. – С. 89–97.
12. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
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>.