

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ
ВТІЛЕННЯ ІДЕЙ ПАРИТЕТНОЇ
ДЕМОКРАТІЇ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

УДК 342.846 (477)

Кивалов С. В., НУ «ОЮА»

**РОЛЬ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ИЗБИРАТЕЛЬНОЇ
КОМИССИИ В ОРГАНИЗАЦИИ
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В УКРАИНЕ**

В статье анализируется правовой статус Центральной избирательной комиссии Украины. Дана характеристика основных функций Центральной избирательной комиссии в организации процесса выборов.

Институциональную основу организации избирательного процесса в Украине составляет система избирательных комиссий разных уровней, возглавляемая Центральной избирательной комиссией (ЦИК) – постоянно действующим коллегиальным государственным органом, наделенным полномочиями по организации подготовки и проведению выборов Президента Украины, народных депутатов Украины, депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов.

Избирательный процесс – последовательная деятельность субъектов избирательного права по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти и местного самоуправления, в которой каждому отводится своя роль. ЦИК в качестве субъекта избирательного процесса обеспечивает соблюдение предусмотренных Конституцией Украины и законами Украины

принципов и основ избирательного процесса, реализацию избирательных прав граждан Украины, одинаковое применение законодательства о выборах на всей территории Украины. Исходя из такой роли, можно выделить функциональное предназначение данного органа в избирательном процессе, содержательное наполнение которого составляют законодательно предусмотренные полномочия.

Правовой статус ЦИК определен Конституцией Украины и конституционным законодательством, прежде всего, Законом Украины «О Центральной избирательной комиссии» [1] и законами о выборах [2], анализ конституционно-правовых предписаний которых позволяет выделить следующие функции, реализуемые ЦИК в ходе избирательного процесса: правореализационная, организационно-распорядительная, организационно-технологическая, функция финансового обеспечения, информационная, консультативно-методическая, просветительская.

Права и свободы человека, их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства, а их утверждение и обеспечение является главной его обязанностью. Исходя из этого, правореализационная функция ЦИК, связанная с обеспечением осуществления и защиты всеобщего, равного, прямого избирательного права граждан, может рассматриваться как ведущая, воплощение которой, так или иначе, прослеживается во всех полномочиях ЦИК. В рамках настоящего исследования в целях теоретического анализа ограничим правореализационную функцию ЦИК полномочиями, непосредственно связанными с обеспечением конституционно предусмотренной возможности избирать и быть избранным в органы публичной власти. В части активного избирательного права данная функция проявляется, прежде всего, через полномочие ЦИК по ведению и функционированию Государственного реестра избирателей, а в части пассивного избирательного права – в обеспечении равенства прав и возможностей политических партий и кандидатов на выборную должность в рамках избирательного процесса. В свою очередь, на защиту субъективных избирательных прав граждан направлено полномочие ЦИК по рассмотрению заявлений и жалоб субъектов избирательного процесса на решения, действия или бездействие нижестоящих избирательных комиссий.

Организационно-распорядительная функция ЦИК реализуется через создание и руководство системой избирательных комиссий, а также взаимодействие с иными органами публичной власти.

В странах переходного периода, имевших в своем прошлом авторитарное управление и однопартийную систему, создание независимой системы избирательных комиссий является важной мерой обеспечения непредвзятого управления избирательным процессом и завоевания доверия граждан. На современном этапе, не входя ни в одну из ветвей государственной власти, система избирательных комиссий действует как государственно-общественная структура, высший уровень которой – ЦИК, является государственным органом, а остальные представляют собой общественные образования, наделенные властными полномочиями и формируемые по партийному и другим признакам.

Организационно-распорядительная функция ЦИК по отношению к системе избирательных комиссий заключается в осуществлении руководства структурными единицами разных уровней, что позволяет системе действовать слаженно и эффективно. Внутрисистемное взаимодействие избирательных комиссий строится на совмещении принципов субординации и относительной самостоятельности комиссий, что придает системе демократичности и оперативности в решении поставленных задач. Субординационное воздействие со стороны ЦИК не подразумевает применения мер дисциплинарного или административного воздействия в отношении подчиненных, оно находит выражение в определении направленности деятельности и контроле за реализацией ими законодательных положений. ЦИК устанавливает форму избирательных документов, утверждает образцы печатей и вывесок избирательных комиссий, определяет порядок хранения и передачи избирательных документов в соответствующие государственные архивные учреждения. В случае необходимости ЦИК по собственной инициативе имеет право созывать заседание избирательной комиссии низшего уровня, а при не поступлении протокола об итогах голосования в одномандатном округе или общегосударственном округе ЦИК осуществляет полномочия соответствующей избирательной комиссии.

При организации избирательного процесса независимость комиссий не исключает их тесного взаимодействия с органами публичной власти, которым запрещено вмешиваться в избирательный

процесс, но вменено в обязанность реагировать на обращения избирательных комиссий и содействовать им в организации и проведении выборов. ЦИК контролирует деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению избирательных комиссий помещениями, транспортом, связью, иными средствами материально-технического обеспечения выборов, а также в порядке контроля заслушивает сообщения министерств и иных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов.

Немаловажной является функция ЦИК по финансовому обеспечению избирательного процесса. Расходы на подготовку и проведение выборов осуществляются исключительно за счет средств Государственного бюджета Украины, выделенных на подготовку и проведение выборов и средств избирательных фондов политических партий и кандидатов на выборную должность. Относительно средств Государственного бюджета Украины ЦИК, совместно с работниками соответствующих государственных органов контролирует их использование избирательными комиссиями, прекращает движение средств на банковских счетах комиссий после окончания срока их полномочий или в случае нарушения сметно-финансовой дисциплины. После официального опубликования результатов выборов ЦИК отчитывается перед Счетной палатой об использовании средств Государственного бюджета Украины. Также, совместно с органами налоговой службы и банковскими учреждениями, ЦИК осуществляет контроль за поступлением и использованием средств личных избирательных фондов кандидатов.

Организационно-технологическая функция охватывает практические действия ЦИК в рамках избирательного процесса, которые обеспечивают его динамику: оглашение начала избирательного процесса; территориальная организация выборов; регистрация кандидатов на выборные должности, их доверенных лиц уполномоченных представителей в ЦИК; установление формы, утверждение текста, обеспечение изготовления избирательных бюллетеней; установление норм и перечня оборудования, инвентаря для помещений избирательной комиссии и помещения для голосования, а также видов услуг, работ, которые могут предоставляться избирательным комиссиям; разрешение общественным ор-

ганизациям иметь официальных наблюдателей во время выборов; регистрация официальных наблюдателей от иностранных государств, международных организаций; установление и официальное обнародование результатов выборов; внесение представления в Верховную Раду Украины о назначении повторных и промежуточных выборов.

Консультативно-методическая функция ЦИК в ходе избирательного процесса направлена на обеспечение одинакового применения законодательства Украины о выборах на всей территории Украины, с этой целью ЦИК принимает обязательные для использования в работе избирательных комиссий разъяснения и рекомендации по вопросам применения законодательства Украины о выборах, в случае необходимости обращается в Конституционный Суд Украины за официальным толкованием Конституции Украины, законов Украины или отдельных их положений, которые касаются организации подготовки и проведения выборов, готовит предложения по совершенствованию законов о выборах.

С консультативно-методической тесно связана информационная функция ЦИК, направленная на обеспечение возможности доступа избирателей к разносторонней, объективной и непредвзятой информации, которая является необходимой предпосылкой осознанного, осведомленного, свободного выбора избирателями своих представителей в органы публичной власти. В этом плане показательным является новый Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины», в котором информационному обеспечению выборов посвящен отдельный раздел, положения которого обязывают ЦИК обнародовать на своем веб-сайте информацию, касающуюся общего и специального информационного обеспечения выборов. В частности, речь идет о распространении информации об избирательных правах граждан, способах их осуществления и защиты, возможности и процедуре проверки включения себя и других избирателей в Государственный реестр избирателей, возможности и порядке изменения места голосования без изменения избирательного адреса, местонахождении окружной и участковой избирательной комиссии, адресе помещения для голосования, дате и времени голосования, основаниях и процедуре получения возможности голосовать по месту пребывания; процедуре голосования и способе заполнения избирательного

бюллетеня, праве на обжалование своих избирательных прав и способе осуществления этого права, об ответственности за нарушение законодательства о выборах. Кроме того, ЦИК проводит специальное информационное обеспечение избирателей о зарегистрированных кандидатах и субъектах их выдвижения, предвыборных программах партий и кандидатов в депутаты в одномандатных округах, о счетах их избирательных фондов, допустимом размере и способе осуществления добровольного взноса, отмене регистрации (выбытии) кандидата в депутаты, о фактах и событиях, связанных с избирательным процессом.

Просветительская функция ЦИК направлена на осуществление мер по повышению правовой культуры участников избирательного процесса. Распространение знаний о демократических политико-правовых ценностях и стандартах участия в выборах с целью их практического воплощения каждым субъектом избирательного процесса – необходимый элемент государственной политики, который нашел свое предметное закрепление в Концепции повышения правовой культуры участников избирательного процесса и референдумов в Украине [3]. Целью Концепции стало создание условий для обеспечения демократического, сознательного волеизъявления избирателей на выборах, содействие гражданам Украины в реализации их права принимать участие в управлении государственными делами. Важно отметить, что согласно Концепции меры по повышению правовой культуры охватывают не только избирателей, но также и граждан, которые входят в состав избирательных комиссий, кандидатов, их доверенных лиц, уполномоченных лиц политических партий, официальных наблюдателей. В рамках избирательного процесса по выборам Президента Украины ЦИК обеспечивает изготовление и размещение на общегосударственных каналах теле- и радиовещания информационных программ для избирателей с разъяснением основ и порядка проведения выборов, их роли в жизни общества и государства, процедуры голосования, прав и обязанностей избирателей, разъяснения основ и порядка проведения выборов, механизма осуществления контроля за соблюдением законодательства о выборах Президента Украины; в рамках парламентских выборов, начиная с 2013 года, в полномочия ЦИК войдет организация обучения лиц, которые претендуют на должности председателя, заместителя председателя и секретаря окружных избирательных комиссий.

Повышение правовой культуры направлено на осознание субъектами избирательного процесса того факта, что выборы – это универсальная технология фиксации свободного и периодического волеизъявления избирателей относительно формирования персонального состава выборного органа, а не механизм легитимации провластных структур.

В демократическом правовом государстве ненадлежащая организация и проведения избирательного процесса может нанести значительный вред правам и свободам граждан, авторитету и легитимности органов публичной власти. Профессиональное и нейтральное управление избирательным процессом со стороны ЦИК, обеспечивающее слаженность функционирования всех звеньев системы избирательных органов, является ключевым фактором проведения справедливых и свободных выборов.

Бібліографічний список

1. Про Центральну виборчу комісію : Закон України № 1932-IV від 30 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448
2. Про вибори Президента України : Закон України № 474-XIV від 5 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст. 81; Про вибори народних депутатів України : Закон України № 4061-VI від 17 листопада 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10. – Ст. 73; Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів : Закон України № 2487-IV від 10 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35. – Ст. 491.
3. Концепція підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні : Указ Президента України № 1322/2000 від 8 грудня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 50. – Ст. 2151.

Стаття надійшла до редколегії 01.06.2012

В статті аналізується правовий статус Центральної виборчої комісії України. Надано характеристику основних функцій Центральної виборчої комісії в організації виборчого процесу.

Legal status of the Central election commission of Ukraine is analysed in the article. Description of basic functions of the Central election commission in organization of elections process is given.