

ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

УДК 324:342.843

М. Бучин

Національний університет “Львівська політехніка”

ПРИНЦИП ГЛАСНИХ ВИБОРІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ

© Бучин М., 2010

Розглянуто суть та особливості принципу гласних виборів як умови проведення демократичних виборів. Особливу увагу приділено аналізу спостереження за виборами як важливій складовій принципу гласних виборів. Значний акцент зроблено на дослідженні особливостей міжнародного спостереження за ходом виборчого процесу.

Ключові слова: вибори, демократичні принципи виборів, принцип гласних виборів, демократія, спостереження за виборами, міжнародне спостереження.

Buchyn Mykola

THE PRINCIPLE OF TRANSPARENT ELECTION AS ELEMENT OF DEMOCRATIC POLITICAL SYSTEM

The essence and particularity of the principle of transparent election as condition of realization of democratic election are examined in the article. In the article author gave main attention to analysis of observation for election as important part of the principle of transparent election. Considerable accent made on research of particularity of international observation for election process.

Keywords: election, democratic principles of election, the principle of transparent election, democracy, observation for election, international observation.

Вибори виступають однією з атрибутивних ознак демократичного політичного режиму. Проте важливою умовою демократичності самих виборів є проведення їх відповідно до демократичних принципів. Одним з важливих принципів, дотримання якого сприяє демократичному характеру виборів, є принцип гласних виборів. Виборча практика України показує, що виборчий процес у нашій державі ще не є абсолютно прозорим, трапляються часті випадки порушення принципу гласних виборів. Тому тема нашого дослідження є актуальною, оскільки аналіз принципу гласних виборів дасть змогу краще зрозуміти його суть та розробити механізми реалізації під час виборчих кампаній в Україні. А це, своєю чергою, сприятиме демократизації інституту виборів та розвитку демократії в Україні.

Проблематикою гласних виборів займалися такі вітчизняні науковці, як М. Дем'яненко, В. Погорілко, В. Прокопова, М. Ставнійчук та ін. Проте вони розглядали принцип гласних виборів лише побіжно, як один з механізмів демократичних виборів, не розглядаючи його як цілісний механізм, для функціонування якого необхідне чітке дотримання усіх умов і аспектів.

Мета роботи – розкрити суть та особливості реалізації принципу гласних виборів як елемента демократії.

Суть принципу гласних виборів полягає у тому, що підготовка і проведення виборів повинні завжди здійснюватися відкрито і прозоро. Принцип гласних виборів вимагає "... забезпечення широкого інформування у засобах масової інформації про всі події, пов'язані з організацією та проведенням виборів, можливості ознайомитися з усіма документами: передвиборними платформами окремих кандидатів, політичних партій, їх об'єднань, джерелами фінансування їх виборчих кампаній тощо" [2, с. 46].

Одним з аспектів принципу гласних виборів є прозора діяльність виборчих комісій. Вона полягає у тому, що представники суб'єктів виборчого процесу та ЗМІ мають можливість бути присутніми на засіданнях виборчих комісій. Крім того, виборчі комісії зобов'язані публікувати усі свої рішення, пов'язані з ходом та результатами виборів, у ЗМІ. Також повинно бути забезпечено безперешкодне здійснення усіма суб'єктами виборчого процесу громадського контролю за діяльністю виборчих комісій та рішеннями, які вони приймають.

Однак принцип гласних виборів не обмежується прозорим функціонуванням виборчих комісій: "Всі дії інших суб'єктів процесу, що мають важливе значення для повноцінної реалізації виборчих прав громадян, ... повинні здійснюватися публічно" [4].

Для реалізації принципу гласних виборів важливою є можливість ЗМІ отримувати достовірну інформацію про хід виборчого процесу. Для цього представники ЗМІ повинні мати можливість:

- бути присутніми на засіданнях виборчих комісій, а також під час опрацювання ними документів, пов'язаних з виборами;
- ознайомлюватися з протоколами виборчих комісій про результати голосування та отримувати копії цих протоколів;
- бути присутніми на виборчих дільницях під час голосування та підрахунку голосів.

Важливим аспектом гласності виборів є можливість здійснювати незалежне спостереження за виборами з боку кандидатів, партій (блоків), громадських організацій, ЗМІ, міжнародних організацій тощо. Спостереження за виборами дає можливість отримати уявлення про те, наскільки правильно перебігав виборчий процес. Воно сприятливо впливає на відповідальність учасників виборів, підвищує прозорість виборчого процесу та рівень довіри до виборців з боку як електорату, так і міжнародного співтовариства. Тому спостереження за виборами можна вважати важливим інструментом не тільки оцінки рівня демократичності політичного режиму, але й способом поширення демократичних цінностей та забезпечення прав людини.

Варто зазначити, що саме спостереження за виборами може розглядатися за двома підходами: традиційним і тимчасовим. Традиційний підхід застосовується під час виборчих кампаній у країнах, де існує стабільна демократія. Його специфіка полягає у тому, що спостереження є іманентною ознакою самого політичного режиму і проявляється у тому, що всі суб'єкти виборчого процесу мають змогу брати активну участь на усіх етапах виборчої кампанії, оскаржувати рішення виборчої адміністрації, контролювати один одного і істотно впливати на перебіг виборчих перегонів.

Проте, якщо у стабільних демократичних системах традиційний підхід до спостереження за виборами є цілком самодостатнім механізмом гарантування гласності і демократичності виборчого процесу, у "нових демократіях" такий підхід не є достатньо дієвим.

Тому у зв'язку з крахом багатьох недемократичних режимів і процесами демократизації світового співтовариства виникає необхідність у додаткових механізмах реалізації демократичного характеру виборів. У цьому контексті для спостереження за виборами у країнах з "перехідним" політичним режимом застосовують тимчасовий підхід, суть якого полягає у тому, що для спостереження за виборами залучається також міжнародна спільнота. Таке спостереження є тимчасовим: "... як тільки зрозуміло, що демократія усталася у відповідній державі, вибори у якій виразно відповідають тим вимогам, які дають можливість вважати їх цілком демократичними, воно

повинно “зникнути”, відкриваючи двері ... внутрішнім заходам контролю за роботою демократичної системи як цілого та виборчого процесу зокрема” [3, с. 236].

У контексті вищесказаного всіх спостерігачів можна поділити на три групи:

- 1) партійні національні спостерігачі;
- 2) позапартійні національні спостерігачі;
- 3) позапартійні міжнародні спостерігачі.

Говорячи про партійних національних спостерігачів, варто зауважити, що вони є швидше “гравцями”, ніж спостерігачами. І симпатизуючи певній політичній силі, вони часто керуються партійними інтересами і намагаються зробити результат виборів максимально сприятливим для своєї політичної сили.

На відміну від партійних, позапартійні національні спостерігачі є нейтральними і намагаються об’єктивно і неупереджено вести спостереження за виборами. Однак на практиці, переважно справа часто виглядає по-іншому: багато організацій та об’єднань, які делегують спостерігачів на вибори, є залежними від певних політичних сил, прихильні до них чи навіть штучно ними сформовані. Крім того, часто в “нових демократіях” влада намагається здійснювати тиск на таких спостерігачів, змушуючи їх діяти в своїх інтересах. Тому доволі часто відмінності між двома групами національних спостерігачів є умовними і не завжди очевидними.

Саме тому важливою гарантією та інструментом забезпечення безстороннього, незаангажованого спостереження за виборчим процесом виступають міжнародні спостерігачі. Важлива роль міжнародного спостереження за виборами полягає у тому, що воно “...може сприяти підвищенню авторитетності виборчих процесів шляхом недопущення порушень і надання гласності фальсифікаціям, а також винесення рекомендацій щодо поліпшення виборчого процесу. Воно може також за необхідності сприяти підвищенню довіри громадськості, активнішій участі виборців і послабленню потенційних факторів для виникнення конфліктів під час виборів, водночас забезпечуючи на міжнародному рівні обмін досвідом та інформацією про розвиток демократії” [1].

До того ж міжнародне спостереження за виборами має і певні слабкі сторони. Зокрема, не знаючи досконало місцевої специфіки, міжнародні спостерігачі часто не можуть побачити цілісної картини виборчого процесу у певній країні. Крім того, вибори завжди розглядаються як суто внутрішній процес, як основний інструмент вираження волі народу, реалізація принципу національного суверенітету. Тому міжнародне спостереження за виборами, яке має на меті оцінити цей внутрішній процес, розглядається як певна форма втручання у внутрішні справи держави, зовнішній контроль здатності влади організувати і провести вибори.

Говорячи про міжнародне спостереження, варто зазначити, що воно можливе лише під час виконання державою, в якій проводяться вибори, багато умов. Так, для організації міжнародного спостереження держава повинна вислати запрошення чи в інший спосіб завчасно повідомити міжнародну спільноту про бажання прийняти місії із спостереження. Тому держава повинна гарантувати безперешкодний доступ міжнародних спостерігачів до усіх етапів та технологій виборчого процесу. Крім того, міжнародні місії із спостереження повинні мати вільний доступ і до всіх осіб, які мають відношення до виборчого процесу: членів виборчих комісій, посадовців, які мають відношення до організації і проведення виборів, політичних партій і кандидатів, працівників ЗМІ тощо.

Ще однією важливою умовою функціонування місії є повна акредитація міжнародних спостерігачів – надання документів чи посвідчень, які дають повноцінне право проведення спостереження на усій території країни. Сама ж процедура акредитації повинна бути простою і недискримінаційною. Також держава має забезпечити свободу пересування міжнародних спостерігачів територією країни.

Крім того, держава повинна гарантувати, що жоден посадовець не втручатиметься у процедуру формування міжнародної місії зі спостереження, в діяльність самої місії, а також не чинитиме тиск чи переслідуватиме громадян, які працюють на місію чи допомагають їй. Також важливою умовою діяльності міжнародної місії зі спостереження є можливість безперешкодно оприлюднювати публічні заяви, звіти та висновки щодо виборчого процесу в країні.

До того ж міжнародні спостерігачі повинні також дотримуватися певних правил та умов під час здійснення нагляду за виборчим процесом. Так, для забезпечення об'єктивного аналізу та оцінки виборчого процесу міжнародні спостерігачі повинні дотримуватися суворої політичної неупередженості у країні перебування, зокрема, і в позаробочий час. Це повинно проявлятися, зокрема, у тому, що спостерігачі зобов'язані утримуватися від висловлювань чи проявів певної упередженості, чи навпаки, прихильності щодо органів державної влади, певних політичних сил в державі чи певних спірних питань, що виникають в межах виборчого процесу.

Також спостерігачі повинні уникати прояву діяльності, що може бути сприйнята як надання переваги певній політичній силі: “утримуватися від носіння чи виставлення напоказ будь-яких символів, квітів чи гасел, що свідчать про певну прихильність, а також від прийняття будь-яких дарунків від учасників політичної боротьби” [6].

Крім того, міжнародні спостерігачі повинні поважати законодавство та органи влади країни перебування. Тому вони повинні ставитись з пошаною до діяльності влади та виконувати усі її законні вказівки. Усі судження та висновки міжнародних спостерігачів повинні ґрунтуватись на точній, достовірній і чітко проаналізованій інформації. До того ж, якщо національне законодавство чи дії органів влади перешкоджають чи утруднюють реалізацію виборчих прав громадян, міжнародні спостерігачі повинні зафіксувати ці факти і вказати на них компетентним національним органам влади.

Варто зазначити, що для ефективності спостереження (як міжнародного, так і національного), воно повинно здійснюватися не лише у день голосування, але протягом усього виборчого процесу. Зокрема, спостереження на попередніх етапах виборчого процесу дає змогу встановити рівень досконалості складання списків виборців, наявність чи відсутність перешкод при реалізації під час реєстрації кандидатів чи партій (блоків), наявність чи відсутність проблем, пов'язаних з веденням передвиборної агітації, фінансуванням виборів тощо.

Також спостереження є важливим під час голосування і підрахунку голосів. Контроль спостерігачів в день виборів має відбуватися за усіма наявними формами голосування і в усіх випадках: для забезпечення прозорості виборів спостереження повинно здійснюватися, крім традиційного голосування на виборчій дільниці, також за наявності такого у місцях позбавлення волі, у військових частинах та лікарнях. Також не повинні оминати увагу спостерігачів такі форми волевиявлення, як голосування за допомогою пересувних скриньок, голосування поштою, дострокове голосування, голосування за кордоном за умови їх передбаченості у національному законодавстві.

Спостерігачам для ефективного нагляду за виборчим процесом у день голосування повинні надаватись такі права:

- бути присутніми на виборчих дільницях в день голосування;
- ознайомлюватись зі списками виборців;
- спостерігати за підрахунком голосів (при цьому мають бути забезпечені такі умови, які б уможливили чітко ідентифікувати результати волевиявлення громадян;
- ознайомлюватись із змістом будь-якого бюлетеня в процесі голосування;
- звертатись до голови і членів виборчої комісії з зауваженнями і пропозиціями щодо виборчого процесу;
- ознайомлюватись з протоколами виборчих комісій про результати голосування, а також отримувати від виборчих комісій копії цих протоколів;
- оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій.

До того ж законодавство повинно встановлювати чіткі правові межі діяльності і повноважень спостерігачів. Зокрема, спостерігачам повинно бути заборонено:

- втручатись у роботу виборчих комісій та брати участь у прийнятті нею рішень;
- надавати виборцям бюлетені для голосування, розписуватись за виборців про отримання бюлетеня чи голосувати замість виборців;

- здійснювати дії, які спрямовані на порушення таємниці голосування;
- вести агітацію серед виборців за певну політичну силу чи кандидата;
- брати безпосередню участь у підрахунку голосів тощо.

Як ми бачимо, принцип гласності є важливою умовою проведення демократичних виборів. Він дає змогу зробити усі виборчі процедури прозорими і чітко зрозумілими як для суспільства, так і для міжнародної спільноти. Але в “нових демократіях” взаємоконтроль і спостереження під час виборів є недостатніми для забезпечення гласності, що вимагає міжнародного спостереження. Проте варто пам’ятати, що міжнародне спостереження не є панацеєю, воно має тимчасовий характер і, крім того, не повинно використовуватись як інструмент для легітимації влади.

Тому у перехідних суспільствах під час реалізації принципу гласних виборів варто звернути більшу увагу на вироблення внутрішніх механізмів забезпечення прозорості виборчого процесу, що становить перспективи для подальших досліджень цієї проблематики.

ЛІТЕРАТУРА

1. Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами Асоціації організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи (АОВЦСЕ) 31 березня 2006 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство. – Режим доступу до ресурсу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=884_001.
2. Дем’яненко М. І. Прозорість виборчого процесу як важливий фактор чесних виборів / М. І. Дем’яненко // *Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики*: Збірник. – К.: Центральна виборча комісія, 2001. – 360 с.
3. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Кабінету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи / Пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. – 2-ге вид., випр. і доповн. – К.: Логос, 2009. – 500 с.
4. Избирательный процесс как инструмент формирования представительских органов власти // “Все о праве”: Информационно-образовательный юридический портал. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.allpravo.ru/diploma/doc29p0/instrum5383/item5385.html>.
5. Князев С. Курс лекцій по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации / С. Князев // *Юридическая библиотека “ЮрЛиб”*. – Режим доступу до ресурсу: http://www.jursites.ru/kurs_lekcii_knyaze.html.
6. Кодекс поведінки міжнародних спостерігачів за виборами Асоціації організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи (АОВЦСЕ) від 31 березня 2006 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство. – Режим доступу до ресурсу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=884_002.
7. Прокопова В. Вибори як форма народного волевиявлення / В. Прокопова // *Библиотека юридической литературы Научно-образовательного портала “Экономика и управление на предприятиях”*. – Режим доступу до ресурсу: <http://pravo.eur.ru/Documents/2002-12-20/388A.asp>