

УДК 342.8

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В УКРАИНЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

Унтилова А. Е.,

аспирант кафедры конституционного права и правосудия
Одесского Национального университета
имени И.И. Мечникова

Аннотация: В предложенной статье рассмотрены проблемы совершенствования избирательного процесса в Украине. Раскрыты недостатки и проблемные вопросы избирательного процесса, возникающие на каждой стадии его осуществления. Обращено внимание на необходимость и возможные пути усовершенствования избирательного процесса в Украине на современном этапе конституционного развития.

Ключевые слова: избирательный процесс, демократия, избиратель, кандидат, участок, округ, избирательный округ.

Анотация: У запропонованій статті розглянуто проблеми вдосконалення виборчого процесу в Україні. Розкрито недоліки та проблемні питання виборчого процесу, що виникають на кожній стадії його здійснення. Звертається увага на необхідність та можливі шляхи удосконалення виборчого процесу в Україні на сучасному етапі конституційного розвитку.

Ключові слова: виборчий процес, демократія, виборець, кандидат, ділянка, округ, електорат.

Annotation: The problems of the electoral process improving in Ukraine are discussed in the following article. The shortcomings and all kinds of problems connecting with the electoral process, occurring at each stage of its implementation, are studied here. The attention is paid to the need and possible ways to improve the electoral process in Ukraine at the present stage of the constitutional development.

Key words: electoral process, democracy, voter, candidate, election district, electorate.

Реализация народного суверенитета, право свободно выражать собственные политические взгляды формируют основу любого демократического общества. Свободное волеизъявление граждан на выборах дает возможность народу осуществлять свою власть в государстве как непосредственно, используя при этом формы непосредственной демократии, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления [1, с. 7].

В науке конституционного права большое внимание уделяется избирательному процессу, т.к. он является показателем и условием формирования и развития демократии в стране, которой управляет единственный легитимный источник власти – народ.

Общественно-политическая ситуация, которая сегодня сложилась в Украине, бесконечные политические баталии в вопросе легитимности существующей власти в стране, а так же постоянные споры в отношении предстоящих 25 мая 2014 года досрочных выборов в Украине, обуславливают актуальность рассмотрения и изучения проблем совершенствования избирательного процесса в Украине на современном этапе конституционного развития, поиска новых прогрессивных решений по внедрению современных технологий осуществления выборов в национальное законодательство.

Избирательный процесс имеет широкое и узкое значение. В узком понимании – это процесс осуществления такой формы непосредственной демократии как выборы. В широком понимании – избирательный процесс охватывает все общественные отношения, связанные с осуществлением выборов и референдумов.

Данная статья посвящена изучению избирательного процесса в его узком понимании, т.е. исследованию процедуры, порядка организации и проведения выборов как одного из элементов избирательной системы.

Всеобщая декларация прав человека и гражданина установила: «Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путём тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования» [2, ст. 21]. Следовательно, главной задачей демократических выборов является адекватное отражение мнения и воли граждан.

Избирательный процесс начинается с определения даты выборов, включает все стадии подготовки к ним, голосование и определение его результатов.

Определение даты выборов.

Время проведения выборов в органы государственной власти является довольно важным вопросом. Выборы президента и кандидатов на избирательные должности проводится в четко определенные сроки.

Так, ст. 16 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» предусмотрены сроки проведения выборов в законодательный орган власти [3, ст. 16], сроки назначения и проведения выборов Президента Украины предусмотрены ст. 17 Закона Украины «О выборах Президента Украины» [4, ст. 17], а сроки назначения местных выборов и оглашения избирательного процесса предусмотрены ст. 15 Закона Украины «О выборах депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, местных советов и сельских, поселковых, городских голов» [5, ст. 17].

Сроки проведения выборов, вне зависимости от их вида, должны быть четко закреплены законодательством, дабы в последующем не возникало споров в отношении даты проведения таковых [6, с. 139]. В особенности проведение досрочных выборов, связанных с внутривнутриполитической ситуацией в стране, которая как

показывает сегодняшняя ситуация в Украине привела к ряду споров и конфликтов в отношении определения сроков проведения президентских, парламентских выборов в Украине, в т.ч. и в органы местного самоуправления в ряде регионов.

Образование избирательных округов.

Второй стадией избирательного процесса, после назначения выборов является – образование избирательных округов.

Избирательный округ – это территория, объединяющая граждан, от которой избиратель осуществляют свой выбор в пользу того или иного кандидата.

Количество избирательных округов определяется законом. Согласно ч. 2 ст. 19 Закона Украины о выборах Президента Украины, с целью проведения выборов территория Украины делится на 225 территориальных избирательных округа [4, ст. 19].

Следует подчеркнуть ряд проблем, которые могут возникнуть на стадии образования избирательных округов. В первую очередь это, конечно же, затруднения, возникающие в определении границ округов, проблемы, выражающиеся в отсутствие жестких и строгих критериев в вопросе «нарезки округов», которые в свою очередь могут привести к последующему злоупотреблению в виде нарезки округа под электорат отдельных кандидатов, или же наоборот, размывка электората других кандидатов. Указанное манипулирование носит название «джерримендеринг» (от английского слова *gerrymandering*, избирательная геометрия, избирательная география), что представляет собой произвольное изменение границ избирательных округов с целью искусственного изменения соотношения политических сил в них и, как следствие, в целом на всей территории проведения выборов. Джерримендеринг нарушает равенство избирательных прав граждан, т.к. предполагает преднамеренное формирование избирательных округов с неравным числом избирателей.

Образование избирательных участков.

С целью проведения голосования и подсчета голосов на выборах, территория, которая входит в состав территориального округа, делится на избирательные участки.

Избирательный участок – это территориальная единица, часть избирательного округа, создаваемая для проведения голосования и подсчета голосов.

Украинское законодательство подразделяет избирательные участки:

- обычные, которые формируются для организации голосования избирателей по месту их проживания,
- специальные, которые создаются в стационарных лечебных учреждениях, судах, которые на момент проведения выборов находятся в плавании под Государственным Флагом Украины, на полярных станциях Украины, в учреждениях исполнения наказаний и следственных изоляторах, а также иных местах временного пребывания избирателей с ограниченными возможностями передвижения,
- заграничные, которые создаются при дипломатических и иных официальных представительствах и консульских учреждениях

Украины за границей, в воинских частях (формированиях) дислоцированных за пределами Украины.

Избирательные участки формируются в зависимости от количества избирателей от 50 до 3000 лиц.

На данной стадии зачастую существуют недостатки в контексте количества избирателей, зарегистрированных на одном избирательном участке. Европейская комиссия за демократию через право и международные комиссии по наблюдению за выборами настоятельно рекомендуют уменьшать количество избирателей на участке, что поможет предотвратить сбои в работе избирательного участка, вызванного большим количеством граждан на одном избирательном участке. Выходом из данной проблемы, безусловно, может послужить увеличение количества избирательных участков в рамках избирательного округа.

Создание избирательных органов.

Избирательные органы (комиссии) – это органы, которые осуществляют организацию, руководство, управление избирательным процессом, контроль за соблюдением всеми субъектами избирательного процесса законодательства про выборы.

По своему уровню избирательные комиссии подразделяются на: участковые, действуют в рамках избирательных участков, на временной основе; окружные, действуют в рамках избирательного округа, действуют на временной основе; территориальные, образуются в рамках административно-территориальных единиц, могут действовать как на постоянной, так и на временной основе; центральные, действующие в масштабах всей страны и, как правило, на постоянной основе.

В Украине полномочия по организации подготовки и проведения избирательного процесса согласно Закону Украины «О центральной избирательной Комиссии» возложены на постоянно действующий коллегиальный государственный орган – Центральную избирательную комиссию [7, ст. 1].

Следует сказать, что на сегодняшний день в Украине существует ряд проблем в формировании и функционировании избирательных комиссий, связанных в первую очередь с отсутствием квалификации и опыта членов комиссий, низким уровнем их работы, которые в последствие приводят к частым и грубым нарушениям избирательного законодательства. С учетом вышесказанного, следует подчеркнуть, что для решения данных проблем необходимо поставить вопрос законодательного закрепления более высоких квалификационных требований к членам избирательных комиссий, а также проведения дополнительных обучающих семинаров, тренингов.

Регистрация (учет) избирателей, составление списков избирателей.

Регистрация избирателей представляет собой процесс удостоверения права лица участвовать в выборах, и как одна из стадий избирательного процесса, играет немаловажную роль в процессе реализации гражданином своих избирательных прав.

В Украине существует Государственный реестр избирателей – автоматизированная информационно-телекоммуникационная система (банк данных),

предназначенная для хранения, обработки данных, созданная для обеспечения государственного учета граждан Украины в рамках Закона Украины «О государственном реестре избирателей» [8, ст. 1].

Следует отметить, что процесс составления списков избирателей, которые имеют право участвовать в выборах, является ответственным этапом в избирательном процессе, поэтому подходить к данному вопросу следует со всей серьезностью, в противном случае это может привести к многочисленным нарушениям, таким например как: ошибки в написании фамилий, имен и отчеств, года рождения и адреса избирателей, не включение избирателей в избирательные списки, включения в списки «мертвых душ» (несуществующих и умерших лиц), не говоря уже о двойном включении отдельных избирателей.

Выдвижение кандидатов.

Выдвижение кандидатов представляет собой совокупность действий гражданина или группы граждан, направленных на участие лица в избирательном процессе в качестве кандидата на избираемую должность. Процедура и сроки выдвижения кандидатов прописаны законодателем.

Довольно часто на данной стадии избирательного процесса возникает проблема чрезмерно большого количества кандидатов на избирательную должность. Это объясняется существованием таких претендентов, которые не всегда ставят себе за цель одержать победу, ими могут руководить иные цели, например: оттягивание голосов; самореклама или же реклама своего бизнеса; возможность поучаствовать на выборах как в очередном шоу-проекте; возможность заработать политический капитал или же накопить политические дивиденды, которые впоследствии можно будет выгодно продать.

Решением данной проблемы может, конечно, послужить повышение размера избирательного залога, который, например, в Украине на выборах, которые состоятся 25 мая 2014 года составляет два миллиона пятьсот тысяч гривен, однако такое изменение приведет к иной проблеме: рядовой гражданин, искренне болеющий за судьбу своей страны, не сможет позволить себе (в финансовом плане) баллотироваться на выборах, соответственно, кресло народного избранника будет «по карману» лишь состоятельным бизнесменам.

В связи с чем, считаю целесообразным рассмотреть вопрос закрепления в избирательном законодательстве Украины такого понятия как «политический рейтинг» в процентном измерении (который будет формироваться путем дополнительного социологического опроса среди электората), и применять его как одно из требований к кандидату при его регистрации. Такой шаг позволит снизить количество претендентов, цели которых описаны выше, а кандидатами будут зарегистрированы лишь лица с большой популярностью и поддержкой среди избирателей.

Проведение предвыборной агитации.

Предвыборная агитация (от лат. «agitatio» - приведение в движение) представляет собой совокупность или систему мероприятий, к которым прибегают кандидаты на выборные должности и политические партии (блоки, команды), по агитации

избирателей, с целью дальнейшего получения их голоса на выборах.

Украинское законодательство определяет предвыборную агитацию как осуществление какой-либо деятельности с целью побуждения избирателей голосовать за или не голосовать за определенного кандидата – субъекта избирательного процесса. При этом предвыборная агитация может осуществляться путем проведения собраний, встреч с избирателями, митингов, демонстраций, шествий, публичных дебатов, дискуссий и иных массовых мероприятий, распространением печатных, электронных агитационных материалов, в т.ч. и через средства массовой информации, политическая реклама, интервью, видеоролики и прочими способами, не противоречащими действующему законодательству.

Законодательство, как правило, четко регулирует срок предвыборной агитации, так, в Украине предвыборная агитация начинается после регистрации кандидата и заканчивается в 24:00 последней пятницы перед днем выборов.

Немаловажным фактором в избирательном процессе является финансирование предвыборной агитации, т.к. зачастую на исход выборов в значительной мере влияет размер бюджета кандидата (партии).

Данная стадия избирательного процесса «славится» количеством допускаемых нарушений и может выражаться как в нарушении сроков предвыборной агитации, «черный пиар» (т.е. деятельности, направленной на ухудшение имиджа оппонента), распространении недостоверной информации, использовании агитационных способов, запрещенных конституцией или иным законодательным актом, так и в виде прямого (материального) или непрямого подкупа (раздача продуктовых наборов, так называемых «агитпайков», билетов на общественные мероприятия, строительство и ремонт «под видом благотворительности» детских площадок, дорог и т.д.) электората.

Безусловно, в Украине существует конституционно-правовой механизм обеспечения реализации избирательных прав граждан, но эффективность его деятельности, как показывает практика, явно недостаточна. Соответственно возникает острая необходимость в совершенствовании национального законодательства путем анализа действующей правовой базы, предусматривающей ответственность за совершение избирательных правонарушений, и внесения изменений в части более четкой детализации норм административной и уголовной ответственности за нарушения в области избирательного права. Наряду с этим, рассмотреть вопрос внесения в законодательство Украины более серьезных мер взыскания, а именно такой санкции, как отмена избирательной комиссией регистрации кандидата (кандидатов) за допущенные им (ими) грубые нарушения описанные выше.

Усовершенствование законодательства в сфере избирательных прав и практики деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, должны минимум повысить эффективность обеспечения прав и свобод человека и гражданина Украины.

Голосование.

В Украине выборы проводятся путем тайного голосования в следующем порядке: член избирательной комиссии на основании списков избирателей соответствующего участка при условии предъявления избирателем предусмотренного законодательством документа удостоверяющего личность, предоставляет избирателю избирательный бюллетень для дальнейшего голосования. В свою очередь избиратель расписывается в соответствующем талоне избирательного бюллетеня и в списке избирателей, а член участковой избирательной комиссии, выдающий указанный бюллетень вносит свои данные и ставит подпись в бюллетене и талоне, после чего избиратель проходит в специальное помещение для непосредственного голосования. В бюллетене для голосования избиратель ставит отметку, удостоверяющую его волеизъявление, после чего опускает бюллетень в специализированный избирательный ящик (урну).

Следует сказать, что такая система голосования довольно трудоемкая, занимает немало времени и предполагает большие финансовые затраты. К примеру, для голосования на президентских выборах 2010 года в Украине общая стоимость изготовленных бюллетеней составила 13 миллионов гривен (стоимость одного бюллетеня для голосования в общегосударственном округе составила 0,87 гривны, а в мажоритарных округах – от 0,72 до 0,87 гривны, в зависимости от длины бюллетеня).

С целью сокращения указанных затрат целесообразно рассмотреть вопрос внедрения в Украине электронной системы голосования. Голосование с использованием «избирательных машин», специальных устройств автоматической регистрации и подсчета голосов избирателей, осуществляется при помощи сенсорного дисплея или кнопок, в таком случае нет необходимости в печати бюллетеней, а это, с учетом приведенного выше примера, как минимум неплохая экономия средств государственного бюджета.

Подсчет голосов и определение результатов выборов

Завершающая стадия избирательного процесса предполагает подсчет голосов и определение результатов выборов, с последующим подведением их итогов.

В Украине подсчет голосов происходит следующим образом:

- по окончании голосования начинается заседание участковой избирательной комиссии по подсчету голосов на участках, составляется протокол о подсчете голосов избирателей на участке, после чего пакет с протоколами участковой избирательной комиссии, бюллетенями, контрольными талонами, списками избирателей и иными документами в случае наличия таковых (акты, жалобы, и решения принятые комиссией) незамедлительно после окончания заседания транспортируются в сопровождении органов внутренних дел в окружную избирательную комиссию;

- после окончания голосования окружная избирательная комиссия начинает заседания, которое длится до момента подсчета голосов во всем территориальном избирательном округе, данные об итогах голосования в рамках территориального

округа вносятся в протокол окружной избирательной комиссии об итогах голосования в рамках территориального избирательного округа, который незамедлительно направляется в Центральную избирательную комиссию;

- Центральная избирательная комиссия на своем заседании в установленные законом сроки, после получения протоколов от окружных избирательных комиссий, устанавливает результаты голосования, о чем составляет соответствующий протокол с последующим оглашением результатов выборов.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что избирательный процесс – это урегулированная законом специальная деятельность уполномоченных органов и граждан, направленная на формирование качественного и количественного состава органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Избирательный процесс состоит из ряда стадий. Основными стадиями избирательного процесса в Украине являются: провозглашение или назначение выборов; образование избирательных единиц; создание системы избирательных комиссий; выдвижение и регистрация кандидатов; предвыборная агитация; голосование; подведение итогов голосования; официальное опубликование результатов выборов.

В сложившейся ситуации Украине возникает острая необходимость в усовершенствовании избирательного процесса, внедрении более современных систем голосования и кодификации избирательного законодательства.

Внедрение в Украине новой системы электронного голосования и сканерной технологии подсчета голосов, как вариант усовершенствования избирательного процесса, позволило бы ускорить процесс подсчета голосов на выборах, предоставить возможность людям с ограниченными возможностями голосовать на равне с остальными, не говоря уже об экономии средств затрачиваемых сегодня на оплату трудовых затрат и изготовление бумажных бюллетеней. Данный вопрос неоднократно поднимался и обсуждался правоведами, политологами, политиками, общественными деятелями, однако такая техническая модернизация избирательного процесса на сегодняшний день остается лишь предметом для разговоров.

Достаточно распространенным способом усовершенствования и систематизации избирательного законодательства является его кодификация. Идею кодификации избирательного законодательства в Украине неоднократно обосновывали выдающиеся специалисты в сфере права, политологии и практики организации и проведения выборов, однако до сегодняшнего дня вопрос на законодательном уровне так и не решен.

Считаем, что принятие избирательного кодекса является проявлением значительной политической воли. Украинское избирательное законодательство находится в наибольшей зависимости от этого фактора. Значительная нестабильность избирательных дополнений негативно влияет на создание кодифицированного акта.

Создание кодифицированного правового акта по вопросам организации и проведения выборов в Украине обеспечит стабильность электоральных

механізмів. Внедрення избирательного процессуального кодекса позволит регулировать такие избирательные институты как: правовой статус субъектов избирательного процесса (права, свободы и обязанности), сроки в избирательном процессе, стадии избирательного процесса, списки избирателей, территориальную организацию выборов, порядок регистрации кандидатов, предвыборную агитацию, процедуру голосования, подведение итогов голосования, избирательные споры.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кузнцова З.В., Унтілова О.С. Поняття та форми безпосередньої демократії // Вісник Одеського національного університету імені І.І. Мечникова. – 2011. – Том 16. Випуск 15 Правознавство. – С. 6-13.
2. Всеобщая декларация прав человека и гражданина (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://un.by/documents/humrights/advoc/hrdeclartext.html>

3. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 р. (зі змінами та доповненнями) // ВВРУ. – 2011. – № 10-11. – Ст. 73.

4. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 р. (зі змінами та доповненнями) // ВВРУ. – 1999. – № 14. – Ст. 81.

5. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10.07.2010 р. (зі змінами та доповненнями) // ВВРУ. – 2010. – № 35-36. – Ст. 491.

6. Унтілова О.С. Поняття та види виборів в Україні // Матеріали 66-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників Одеського національного університету імені І.І. Мечникова (23-25 листопада 2011 р., м. Одеса) / ред. кол.: В.І. Труба, І.С. Каззафарова, В.В. Валах, О.О. Нігрєєва. – Одеса: Астропринт, 2011. – С. 138-141.

7. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 р. (зі змінами та доповненнями) // ВВРУ. – 2004. – №36. – Ст. 448.

8. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 р. (зі змінами та доповненнями) // ВВРУ. – 2007. – №20. – Ст. 282.

УДК 347.2/3

ВИЗНАЧЕННЯ «ТВАРИНА» У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ

Устименко О. А.,

викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація: У статті проаналізовано визначення «тварина» у чинному цивільному законодавстві України. З урахуванням проведеного аналізу, запропоновано визначення тварини як об'єкта цивільних прав.

Ключові слова: тварина, визначення, цивільне законодавство тваринний світ.

Аннотация: В статье проанализировано определение «животное» в действующем гражданском законодательстве Украины. С учетом проведенного анализа, предложено определение животного как объекта гражданских прав.

Ключевые слова: животное, определение, гражданское законодательство, животный мир.

Annotation: This article analyzes the definition of «animal» in the current civil legislation of Ukraine. Given the above analysis, proposed definition of an animal as an object of civil rights.

Key words: animal, definition, civil law, wildlife.

Будь-яке правове явище вимагає надання йому відповідного визначення.

При аналізі статті 180 ЦК України постає закономірне питання про те, які саме біологічні істоти у правовому розумінні підпадають під загальне визначення «тварина як об'єкт цивільних прав». Так, у статті, що розглядається, термін «тварина» застосовано без відповідних уточнень або посилання на інші закони або підзаконні нормативно-правові акти. Порівняння положень вказаної статті з іншими нормами кодексу, у яких згадуються тварини, для розв'язання поставленого питання є малоінформаційним. Зокрема, у статтях 340-342 ЦК України йдеться про загальні питання набуття права власності на бездоглядну домашню тварину; стаття 1187 ЦК України врегульовує особливості відшкодування шкоди, спричиненої дикими

тваринами, що перебувають в утриманні людини, та службовими собаками і собаками бійцівських порід [1]. Інші види або категорії тварин у кодексі не згадуються взагалі, тобто термін «тварина» використовується як узагальнююче поняття.

З біологічної точки зору тварина – це гетеротрофна істота, що має, як правило, здатність до активного пересування та поїдає органічну речовину у вигляді більш чи менш великих часток [2, с. 162]. Окрім цього, до важливих особливостей тварин вчені-біологи відносять активний метаболізм, й, в зв'язку з цим, обмежений ріст тулуба, а також розвиток у процесі еволюції різних функціональних систем органів: дихальної, кровотворної, травної та ін. Внаслідок здатності сприймати подразнення та реагувати на них у тварин сформовані органи чуття, втім, тварини, віднесені до найпростіших, не мають м'язової та нервової систем. У залежності від рівня організації тварин поділяють на одноклітинних та багатоклітинних, хребетних та безхребетних