

УДК 340.12: 342.8 (477 + 4)

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2020.37.201518>

В. В. Таросва, канд. юрид. наук, доцент
Національний університет «Одеська юридична академія»
Кафедра загальнотеоретичної юриспруденції
вул. Академічна, 2, Одеса, 65009, Україна
e-mail: sabinasabi.taroeva@gmail.com

ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ ЯК ІНСТИТУТ ВИБОРЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Виборча галузь влади вже є складовою поділу влади в сучасній державі, і це важлива гарантія верховенства права і умова демократичного функціонування державної влади. Виборча влада стає невід'ємним компонентом механізму поділу влади і системи «стримувань і противаг». Виділення виборчої галузі влади в окрему галузь дозволить розглядати систему державної влади в контексті ефективного її здійснення насамперед Центральною виборчою комісією. Центральна виборча комісія як інститут виборчої галузі влади в Україні є постійно діючим, колегіальним, незалежним органом, який діє на підставі Конституції України, законів України і наділений повноваженнями щодо організації та підготовки проведення виборів до органів державної влади, всеукраїнських та місцевих референдумів, і, зокрема, здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які створюються для організації підготовки та проведення місцевих виборів та місцевих референдумів, всі ці ознаки дозволяють розглядати Центральну виборчу комісію як інститут виборчої галузі влади в Україні.

Ключові слова: державна влада, галузі державної влади, виборча влада, Центральна виборча комісія.

Постановка проблеми. Затверджується існування виборчої галузі державної влади. Розвиток виборчої галузі влади передбачає, що існують такі органи держави, які здійснюють виборчу діяльність, і не повинні бути підпорядковані якійсь іншій галузі влади, оскільки кожна галузь державної влади пов'язана із здійсненням певної функції при цьому система органів виборчої галузі влади є ієрархічною, але може бути і розосереджена, при загальному функціональному єдності. Характерно, що діяльність системи органів виборчої галузі влади має загальнодержавне, а не відомче призначення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Подальший розвиток української держави визначило значний інтерес досліджень і наукових розробок з проблеми поділу влади. Дослідженням правового статусу виборчих органів досліджується такими вченими як: В. Шаповаловим, О. Марцеляком, Т. Штещенко, Ю. Ключковським, О. Богашовим, М. Баймуратовим, Ю. Оборотовим, В. Погорілко.

Мета статті полягає в обґрунтуванні концептуальних основ Центральної виборчої комісії як інституту виборчої галузі влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. Виборча влада, є частиною інституційної основи держави, вона тісно пов'язана з конституційною, партійною і політичною системами, і результат її дії буде різним у політико-правових і партійних реаліях. Формувати виборчу владу необхідно з урахуванням національних і політичних особливостей [1].

В Україні спеціальними органами виборчої галузі влади виступають виборчі комісії на чолі з Центральною виборчою комісією. Тут ми зіштовхуємося з проблемою визначення природи виборчих комісій, а отже інституалізації виборчої галузі влади в Україні.

Вищим виборчим органом в Україні є Центральна виборча комісія. Незалежність Центральної виборчої комісії знайшла законодавче закріплення в ст. 3 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 № 1932-IV «Комісія є колегіальним державним органом, який здійснює свої повноваження самостійно, не-

залежно від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб» [2].

В Україні порядок формування Центральної виборчої комісії є важливим елементом системи «стримувань і противаг». Завдяки цьому створюється баланс між можливостями парламенту і глави держави безпосередньо впливати на організацію і проведення виборів.

Статус Центральної виборчої комісії визначається Конституцією України, Законом України «Про Центральну виборчу комісію», а також Виборчим кодексом України та іншими законами України. Центральна виборча комісія очолює систему виборчих комісій, які організовують підготовку і проведення виборів депутатів, і є комісією вищого рівня щодо всіх окружних та територіальних виборчих комісій передбачених законом [3].

Аналізуючи законодавчі акти, які визначають правовий статус Центральної виборчої комісії, можна проаналізувати те, що Центральна виборча комісія це державний орган, який характеризується перш за все тим, що вона створюється державою з метою здійснення певного виду державної діяльності (організація та проведення виборів, референдумів, захист виборчих прав громадян і сприяння їх реалізації) це по-перше, по-друге, є відносно самостійною частиною єдиної системи державних органів і займає певне місце в системі органів держави як відносно самостійний елемент, по-третє, наділена ознакою загальнодержавного масштабу дій і здійснює діяльність загальнодержавної мети, виступає від імені держави, і одночасно від власного імені представляє Україну як державу всередині країни так і за її межами, Центральна виборча комісія видає нормативні акти які є обов'язковими для виконання.

Центральна виборча комісія як інститут виборчої влади – це постійно діючий орган. Постійно діючий характер Центральної виборчої комісії полягає в тому, що члени Центральної виборчої комісії призначаються Верховною Радою України строком на сім років і здійснюють свої повноваження на постійній основі. Визначення Центральної виборчої комісії постійно діючим органом є одним з важливих результатів реформування механізму української держави, яке здійснилося з часів проголошення незалежності України. Завдяки цьому реформуванню Центральна виборча комісія з органу тимчасового, який створювався на період виборів до представницьких органів, стала постійно діючим органом.

Метою Центральної виборчої комісії є організація підготовки та проведення виборів до органів державної влади, всеукраїнських і місцевих референдумів.

Говорячи про спеціалізацію Центральної виборчої комісії важливо відзначити такий напрямок її роботи як забезпечення реалізації та захисту виборчих прав виборців та інших учасників виборчого процесу це положення міститься в ст. 37 Конституції України та Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. № 1932- IV. Для захисту виборчих прав громадян Центральна виборча комісія використовує такі механізми як розгляд звернень, які надійшли на її ім'я в період виборчих компаній про порушення виборчого законодавства України, здійснює моніторинг агітаційної діяльності суб'єктів виборчої компанії, контроль за фінансуванням виборчої компанії, скасування неправомірних рішень нижче стоять виборчих комісій, інформування правоохоронних органів про порушення законодавства.

Особливістю Центральної виборчої комісії як органу виборчої галузі влади, в тому, що вона здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які створюються для організації підготовки та проведення виборів до органів державної влади, всеукраїнських і місцевих референдумів.

Центральна виборча комісія як інститут виборчої влади в Україні забезпечує реалізацію і захист виборчих прав громадян України, дотримання передбачених конституційних принципів, принципів виборчого процесу та процесу референдуму, однакове застосування законодавства України на всій її території. Комісія є розпорядником Державного реєстру виборців, забезпечує його ведення та функціонування відповідно до закону. Проводить акредитацію офіційних спостерігачів від іноземних держави і міжнародних

організацій, здійснює заходи щодо підвищення правової культури учасників виборчого процесу. Порядок організації роботи комісії регулюється законом і визначається регламентом [4].

Центральна виборча комісія з перших днів свого заснування активно співпрацює з міжнародними організаціями в сфері забезпечення реалізації конституційних виборчих прав громадян.

Постійним є співпраця з Радою Європи, Венеціанської комісією та ОБСЄ. Велику увагу члени Центральної виборчої комісії приділяють співпраці з Бюро демократичних інститутів і прав людини, в сферу компетенції якого входить участь в спостереженні за виборами в державах – членах цієї міжнародної організації [5].

Отже, всебічне застосування міжнародного досвіду проведення демократичних виборів є одним із пріоритетних напрямків діяльності Центральної виборчої комісії. Триває постійний процес обміну досвідом щодо вдосконалення та розвитку національної виборчої системи, виборчого законодавства, аналізу міжнародної практики, діяльності виборчих органів, підвищення професійного рівня організаторів виборчого процесу, використання сучасних інформаційних технологій, підвищення правової культури виборців.

Важливим в роботі виборчої системи є її функціонування на певних принципах. Крім загально визнаних принципів законності і незалежності, також можна віднести принципи надпартійності, тобто партійні об'єднання не мають право втручатися у виборчий процес. Також можна ще виділити принцип колегіальності який забезпечує виборчим комісіям особливий статус незалежності, принцип гласності також повинен підкреслити відкритість і прозорість механізму роботи виборчої системи.

Першим випробуванням на професіоналізм для Центральної виборчої комісії як незалежної і постійно діючої державною інституцією стали вибори народних депутатів України 1998 року. Тоді з ініціативи Комісії Верховна Рада України п'ять разів вносила зміни і доповнення до виборчого законодавства. Незважаючи на те, що останні з них були прийняті за п'ять днів до виборів, вибори пройшли без суттєвих порушень і стали, за визначенням міжнародних спостерігачів, значним кроком до подальшого розвитку демократії в Україні.

Наступним важливим рубежем діяльності Центральної виборчої комісії стала організація виборів Президента України 1999 року. Тоді Комісія вже була загартована практикою проведення повномасштабної виборчої кампанії. Вибори Президента України 1999 р. проводилися за новим Законом «Про вибори Президента України». Виборча кампанія визначила ряд недоліків у виборчому законодавстві і наявність правових колізій в окремих статтях цього закону, що значно ускладнювало роботу комісій всіх рівнів. За результатом виборів Центральна виборча комісія ініціювала подальші вдосконалення виборчого законодавства.

Вибори народних депутатів проходили за новим законом України 2002 року, приймаючи який Верховна Рада України врахувала близько 80 відсотків положень законопроекту, розробленого Центральною виборчою комісією. Тому міжнародні комісії спостереження перебували під час виборів в Україні, показали демократичність цих виборів. Одним з найскладніших в історії незалежності держави стали вибори Президента України 2004 р. Безпрецедентним виявились не тільки терміни, але і сама організація проведення виборів. Це виборча кампанія стала кульмінацією складних політичних процесів, що відбувалися в Україні за роки державного будівництва. Принципово новою була виборча компанія 2006 року, яка стала своєрідним випробуванням. Складність цієї компанії полягала в одночасному проведенні виборів до місцевих органів влади. На жаль, в ході виборчої компанії не вдалося уникнути практики внесення змін до чинного виборчого законодавство безпосередньо на передодні виборів. Об'єктивну оцінку діяльності Комісії на цих виборах дало міжнародне співтовариство. Як відмічала у своїх висновках Міжнародна комісія зі спостереження за виборами. до Верховної Ради України 26 березня 2006 року, Центральна виборча комісія керувала виборчим процесом прозо-

ро, професійно і злагоджено, з дотриманням майже всіх визначених законом строків виконання виборчих процедур. Непростий в усіх відношеннях виявилася і парламентська виборча кампанія 30 вересня 2007 р. Однак всі етапи заходи щодо організації виборчого процесу були здійснені згідно з вимогами Закону України «Про вибори народних депутатів України» на належному рівні. Вибори які відбулися 17 січня 2010 року, цим виборам була дана позитивна оцінка міжнародним співтовариством, перший тур виборів Президента України, який відбувся 17 січня 2010 року – говориться в заяві Міжнародної комісії спостереження за виборами, оприлюдненого 18 січня 2010 р. – проведено якісно, що показало істотний прогрес, досягнутий в порівнянні з попередніми виборами. Ці вибори проведені відповідно до більшістю зобов'язань, взятих в рамках ОБСЄ та Ради Європи [6].

25 травня 2014 р. відбулися Президентські вибори в Україні. Це були вибори досить складними. Спостерігачі місії Організації з безпеки і співпраці в Європі, зробили висновок, що, незважаючи на насильство і погрози на сході країни, вибори Президента України пройшли відповідно до міжнародних норм і стандартів.

Досліджуючи президентські вибори 2019 року, а також вибори до Верховної Ради України можна стверджувати, що Центральна виборча комісія як інститут виборчої галузі влади зіграла вирішальну роль в проведенні незалежних виборів.

З 01 січня 2020 року діє Виборчий кодекс України, який передбачає пропорційну систему виборів з відкритими списками і гарантує гендерний баланс. Згідно з документом виборці на виборах будуть голосувати не тільки за партію, а за конкретного кандидата в списку партії. При формуванні партійних списків політичні сили зобов'язані дотримуватися гендерного балансу: в кожній п'ятірці кандидатів має бути не менше двох осіб кожної статі.

Висновки і пропозиції. Таким чином, на підставі вищевикладеного, можна говорити про те, що діяльність виборчих органів, органів референдуму носить загальнодержавний характер, отже, ця ознака переноситься і на виборчу галузь влади.

Серед ознак які можна віднести до Центральної виборчої комісії як інституту виборчої галузі влади в Україні:

- 1) виборчі органи формуються в особливому порядку виходячи з функціональної спрямованості;
- 2) мають достатню внутрішню самостійність в процесі організації роботи їх системи;
- 3) їм притаманний особливий порядок взаємодії з інститутами громадянського суспільства;
- 4) присутній відокремлення виконуваних функцій;
- 5) фінансується тільки з бюджету.

Центральна виборча комісія як інститут виборчої галузі влади в Україні є постійно діючим, колегіальним, незалежним органом, який діє на підставі Конституції України, законів України і наділений повноваженнями щодо організації та підготовки проведення виборів до органів державної влади, всеукраїнських та місцевих референдумів, і що найголовніше здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які створюються для організації і підготовки і проведення місцевих виборів та місцевих референдумів, всі ці ознаки дозволяють розглядати Центральну виборчу комісію як інститут виборчої галузі влади в Україні.

У сучасному світі виборча влада через виборчі органи в багатьох державах інституалізувалася, а в деяких і конституалізувалася, тобто отримала легальне, конституційне закріплення.

Аналогічні процеси відбуваються в сучасній Україні. Створення теоретичних основ виборчої влади з точки зору загальнотеоретичної юриспруденції і науки конституційного права дозволить поставити питання про закріплення виборчої влади як галузі державної влади в Конституції України.

Список використаної літератури

1. Осадчук К. О. Щодо нормативного закріплення виборчої влади в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. № 1 (7). С. 12-15.
2. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 року № 1932-IV ВР. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 36. Ст. 448.
3. Совгіря О.В. Конституційне право України. Повний курс. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 500 с.
4. Швець Ю. В. Поняття та основні характеристики Центральної виборчої комісії як органу держави. Наше право. 2012. № 1. С. 67-72.
5. Магера А. Міжнародний семінар з організації виборчого процесу. Вісник Центральної виборчої комісії. 2011. № 1 (20). С. 20-30.
6. Богашов О. Конституційно-правова характеристика зарубіжного та вітчизняного досвіду порядку формування Вищих виборчих органів. Вісник Центральної виборчої комісії. 2011. № 2 (21). С. 65-69.

References

1. Osadchuk, K. O. (2015). The normative determination of the electoral authority in Ukraine. Priкарпатський юридичний вісник, 1 (7) [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine on Central Election Commission № 1932-IV. (2004, June 30). Vidimosti Verkhovnoi Radi of Ukraine, 36, 448 [in Ukrainian].
3. Sovgirya O. V., Shuklina N. G. (2019). Constitutional law of Ukraine. Complete course. Kiev: Yurinkom Inter, [in Ukrainian].
4. Shvets, Y.V. (2012). Definition and main characteristics Central Election Commission like public authority. Our law, 1 [in Ukrainian].
5. Magera, A. (2011). International Seminar of organization of the electoral process. Visnik of Central Election Commission, 1 (20) [in Ukrainian].
6. Bogashov, O. (2011). Constitutional and legal characteristics foreign and domestic experience of the procedure for the formation of supreme electoral body. Visnik of Central Election Commission, 2 (21) [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.04.2020 р.

В. В. Тароева, канд. юрид. наук, доцент
 Национальный университет «Одесская юридическая академия»
 Кафедра общетеоретической юриспруденции
 ул. Академическая, 2, Одесса, 65009, Украина
 e-mail: sabinasabi.taroeva@gmail.com

ЦЕНТРАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ КАК ИНСТИТУТ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ВЕТВИ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ

Резюме

Избирательная ветвь власти уже является составляющей разделения властей в современном государстве, и это важная гарантия верховенства права и условие демократического функционирования государственной власти. Избирательная власть становится неотъемлемым компонентом механизма разделения властей и системы «сдержек и противовесов». Выделение избирательной ветви власти в отдельную ветвь позволит рассматривать систему государственной власти в контексте эффективного ее осуществления, прежде всего, Центральной избирательной комиссией. Центральная избирательная комиссия как институт избирательной ветви власти в Украине является постоянно действующим, коллегиальным, независимым органом, который действует на основании Конституции Украины, законов Украины и наделенный полномочиями в отношении организации и подготовки проведения выборов в органы государственной власти, всеукраинских и местных референдумов, и что самое главное осуществляет контроль за деятельностью и консультативно-методическое обеспечение избирательных комиссий, которые создаются для организации и подготовки и проведения местных выборов и местных референдумов, все эти признаки позволяют рассматривать Центральную избирательную комиссию как институт избирательной ветви власти в Украине.

Ключевые слова: государственная власть, ветви государственной власти, избирательная власть, Центральная избирательная комиссия.

V. V. Taroeva, PhD in Law, Associate Professor
National University «Odesa Law Academy»
the Department of General Theoretical Jurisprudence
Akademichna St., 2, Odesa, 65009, Ukraine
e-mail: sabinasabi.taroeva@gmail.com.

CENTRAL ELECTION COMMISSION AS AN INSTITUTION OF THE ELECTORAL BRANCH OF POWER IN UKRAINE

Summary

The electoral branch is already part of the separation of powers in a modern state, an important guarantee of the rule of law and a condition for the democratic functioning of state authority. Electoral branch becomes an inherent component of the separation of powers and system of checks and balances. The allocation of the electoral branch into a separate branch will make it possible to consider the system of state power in the context of its effective implementation, first of all, by the Central Election Commission. The Central Election Commission as an institution of the electoral branch in Ukraine is a permanent, collegial, independent body which operate on the basis of the Constitution of Ukraine and Ukrainian Acts. Moreover, Central Election Commission has the authority to organize and prepare elections to public authority, national and local referendums and most importantly it supervises and advises the election commissions that are being set up to organize, prepare and conduct local elections and referendums. All these characteristics make it possible to consider the Central Election Commission as the institution of the electoral branch in Ukraine.

The further development of the Ukrainian state determined the significant interest of research and scientific developments on the problem of separation of powers. The purpose of the article is to support the conceptual foundations of the Central Election Commission as an institution of the electoral branch of power in Ukraine.

Electoral power is part of the institutional framework of the state, it is closely linked to the constitutional, party and political system, and the result of its action will be different in political - legal and party realities. Electoral power must be formed taking into account national and political features.

Thus, on the basis of the foregoing, it can be said that the activities of the electoral bodies, referendum bodies are national in nature. Consequently, this feature is also transferred to the elective branch of government.

Keywords: governmental authority, branches of government, electoral authority, Central election commission.