

УДК 32

Структурна характеристика громадського моніторингу за виборчим процесом

Д.Ю. АРАБАДЖИЄВ

Запорізький національний технічний університет, м. Запоріжжя, Україна
E-mail: dimariy218@ya.ru

Авторське резюме

Зі становленням громадянського суспільства і розвитком демократії в Україні виборчий процес став об'єктом моніторингової діяльності з боку громадських організацій і окремих громадян. Проте, незважаючи на поширення практики моніторингу за виборчим процесом, як об'єкт науки він залишається малодослідженим. У статті подано визначення громадського моніторингу, відокремлено особливий вид громадського моніторингу – громадський моніторинг за виборчим процесом. Визначено суб'єкт та об'єкт громадського моніторингу за виборчим процесом. Обґрунтовано важливість здійснення громадського моніторингу за виборчим процесом у країнах перехідної демократії.

Ключові слова: громадський моніторинг, виборчий процес, спостереження, гласність, демократія, міжнародні спостерігачі, національні спостерігачі.

Structural description of the electoral process public monitoring

D.YU. ARABADZHYIEV

Zaporizhzhya national technical university, Zaporizhzhya, Ukraine
E-mail: dimariy218@ya.ru

Abstract

As for civil society becoming and democracy development in Ukraine an electoral process's become the object of public organizations' and separate citizens' monitoring activity. However, regardless to wide practice of electoral process monitoring, the letter remains scantily investigated. In the article the public monitoring is defined, the electoral process public monitoring as a special type of the public monitoring is characterized. Subject and object of the electoral process public monitoring are defined. Importance of the electoral process public monitoring realization in the countries of transitional democracy is based.

Keywords: public monitoring, electoral process, supervision, publicity, democracy, international observers, national observers

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 даної 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, взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства є однією з найважливіших стратегічних умов розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави. Вона має базуватись на партнерстві, взаємозацікавленості в досягненні цілей держави і суспільства щодо соціально-економічного й духовного прогресу, реалізації прав і свобод людини та громадянина. Діалог необхідний та можливий за умови налагодження партнерських відносин між владою та суспільством, які передбачають: відкритість органів влади, постійні консультації з громадськістю,

обов'язкове врахування в діяльності органів управління потреб громадян, їх доступність та підзвітність щодо виконання суспільно-політичних завдань тощо. У результаті громадськість отримуватиме вчасну, об'єктивну та повну інформацію про законодавчі процеси, державні ініціативи, пріоритети і послуги.

Аналіз досліджень і публікацій. Аналізуючи феномен громадського моніторингу, можна констатувати, що його характеристики, у т.ч. структурні, в науковій літературі розкриті стисло та фрагментарно. Що стосується громадського моніторингу за виборчим процесом, то в науковому доробку як об'єкт досліджень він 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. Мартиненко, С.Новіков, Г. Орлов, В. Тимошук, О. Чуб, Т.Яременко. У цьому ж руслі висвітлюють проблему громадського моніторингу науковці Г.Борн, Б. Гурне, Г. Добринін, О. Лучин, О.Майоров, О. Маштакова, С. Рогов, Г. Сьомін,

Т. Троїцька та інші. Але серед праць бракує поки що досліджень громадського моніторингу як системного явища, що природно притаманне демократичній державі і є невід'ємною складовою громадянського суспільства.

Мета дослідження. Основним завданням статті є визначення поняття громадського моніторингу, структурна (зокрема, суб'єкт-об'єктна) характеристика громадського моніторингу за виборчим процесом.

Виклад основного матеріалу. Моніторинг як інструмент спостереження, відстеження загальних тенденцій та змін, що відбуваються в суспільстві, уже тривалий час широко використовується в різних сферах життєдіяльності країни: економіці, політиці, суспільних настроях, освіті, інформаційному просторі, соціальному управлінні тощо. Важливим стало також використання моніторингових технологій і в суспільно-політичній сфері.

Про моніторинг говорять, коли в ході якоїсь діяльності постійно відслідковуються процеси і явища, які мають місце в реальному середовищі, з тим, щоби враховувати результати спостережень у поточній і подальшій практиці.

Будь-який моніторинг представляє собою процес отримання певної інформації, проте не всяке отримання інформації є моніторингом. У рамках громадського моніторингу отримання інформації завжди цілеспрямоване й усвідомлюване (як правило, воно набуває форми спостереження) на відміну від інших видів отримання інформації – неусвідомлюваного, безсистемного, стихійного і т.д. Крім того, цей процес передбачає не тільки отримання, але й спеціальний відбір інформації з метою її використання відповідно до цілей громадського моніторингу.

У науковій літературі сформувалися різні підходи до розгляду сутності й основних параметрів громадського моніторингу. Однак при всіх розбіжностях, спільним для них є твердження, що громадський моніторинг – 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 непідприємницькі товариства і установи, діяльність яких регулюється законодавством України, політичні партії, які не представлені у Верховній Раді України [1].

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 удосконалення виборчого процесу в майбутньому.

Основна мета незалежного спостереження за виборчим процесом полягає в гарантованому забезпеченні цілісності виборчого процесу. Така необхідність існує незалежно від того, де проводяться вибори: в державі з давно сформованою демократичною системою або в країні, що нещодавно стала на шлях демократичного розвитку або знаходиться на перехідному шляху до демократії. Адже неможливо говорити про існування демократії в країні, в якій органи влади обираються іншим шляхом, аніж шляхом прозорих чесних загальних виборів.

Суб'єктом моніторингу за виборами може бути не тільки громадянин (об'єднання громадян, громадські організації), але й посадовці, чия діяльність пов'язана з «адмініструванням» виборчого процесу, політичні партії або кандидати на виборні посади (чи їх представники), мас-медіа. Втім, моніторингова діяльність, здійснювана цими суб'єктами, не завжди може бути гарантовано об'єктивною, а результати спостережень – незаангажованими та вільними від впливу правлячої партії або фінансового джерела.

Моніторинг здійснюється в рамках певної організаційної структури. Такі структури на практиці мають різні назви – науково-дослідні інститути, центри по вивченню громадської думки, відділи моніторингу у складі якихось крупніших структур і т.д.

Відповідно, громадський моніторинг здійснюється окремими громадянами або об'єднаннями громадян. Якщо говорити про професійне (всеохоплююче, тривале, систематичне, якісне і т.д.) здійснення моніторингової діяльності, то суб'єктом громадського моніторингу виступає, як правило, громадська організація.

Типовим визначенням суб'єкта моніторингової діяльності з боку громадськості, прийнятим у міжнародній практиці, є визначення його як спостерігача (observer).

Існують два основні критерії класифікації громадських спостерігачів – це, з одного боку, внутрішні та зовнішні (міжнародні) спостерігачі, а з іншого – довготермінові та короткотермінові спостерігачі.

Внутрішні є окремими громадянами чи (частіше) представниками місцевих громадських організацій, що розміщені і діють на те-

риторії і в межах окремого регіону (країни).

Міжнародні спостерігачі – це спостерігачі, що є представниками міжурядових агенцій, міжнародних громадських організацій тощо (або працюють на такі організації) [7].

Довготермінові спостерігачі, як правило, займаються моніторингом виборчого процесу на всіх (або більшості) його стадіях, а короткотермінові зазвичай зосереджуються на моніторинговій діяльності у день виборів, тобто їх у першу чергу цікавить процедура голосування та підрахунку голосів.

Важливою складовою системи громадського моніторингу є функціонування територіальних організацій, що створюють мережу здійснення громадського моніторингу по всій території країни на регіональному та місцевому рівнях.

Таким чином, громадське спостереження, у формі якого здійснюється громадський моніторинг, представляє собою тип активної діяльності мережі, що включає центральну й територіальні організації, спрямований на незаангажовану оцінку процесу підготовки та проведення виборів, а також на запобігання порушенням через тотальний громадський контроль.

Здійснення громадського моніторингу за виборами є підтвердженням зацікавленості громадськості в захисті і дотриманні основних демократичних цінностей [7].

В країнах з режимом переходу до демократії (до яких належить і Україна) роль, яку відіграють спостерігачі на виборах, особливо важлива для того, щоб переконати скептично налаштовану громадськість у важливості виборчого процесу, необхідності і доцільності участі кожного виборця у голосуванні. Дуже часто в таких державах досвід політичної участі нерозривно пов'язаний з порушеннями прав людини, фальсифікацією підсумків виборів, військовим або авторитарним правлінням. У даних умовах особливо важливо затвердити і закріпити в суспільній свідомості основоположні поняття і норми громадянської відповідальності, допомогти людям подолати почуття тривоги і стурбованості за справедливість виборів. Завдяки залученню громадян до моніторингової діяльності громадський моніторинг за виборчим процесом допомагає реалізувати ці завдання.

Атмосфера гласності, створена при організації спостережної кампанії, в поєднанні з діяльністю спостерігачів у ході передвиборної боротьби, їх присутність на виборчих дільницях у день виборів підвищують упевненість громадськості у справедливості виборів і сприяють більш активній участі громадян у виборчому процесі.

Звіти та доповіді, опубліковані групами спостерігачів, можуть сприяти проведенню політичних перетворень, забезпечити встановлення більш справедливого і чесного виборчого порядку.

Виступаючи в якості арбітрів, спостерігачі можуть допомогти у вирішенні спірних питань, що виникають у ході передвиборної кампанії.

Присутність спостерігачів на виборчих дільницях попереджає фальсифікацію, різні порушення процедури проведення виборів і знижує ймовірність ненавмисних організаційних та адміністративних помилок. Робота спостерігачів у найбільш «важких» районах також дозволяє запобігти залякуванню або примушуванню виборців у ході передвиборної кампанії і в день виборів.

Крім того, спостерігачі стежать за процесом підрахунку голосів, забезпечують паралельне визначення загальних підсумків голосування або використовують інші способи і методи контролю, таким чином, виступають неупередженим джерелом інформації, на основі якого можуть бути зроблені оцінки й висновки щодо автентичності офіційних підсумків виборів.

І, нарешті, оцінки, зроблені незалежною групою спостерігачів після закінчення виборів, можуть позначитися на ставленні кандидатів до законності виборчого процесу в цілому. Позитивна, загалом, оцінка буде сприяти визнанню результатів виборів усіма партіями. І навпаки, критичні та негативні висновки можуть призвести до невизнання результатів, якщо самі вибори визнаються недійсними.

Зважаючи на свою специфіку, громадський моніторинг (як такий, що може здійснюватися національними та міжнародними суб'єктами) також може сприяти демократичній консолідації за рахунок забезпечення дотримання норм національних і міжнародних нормативно-правових актів. Мирні, прозорі і чесні вибори можуть стати основою для об'єднання колишніх супротивників.

Постконфліктні суспільства, втім, як правило, неготові до забезпечення проведення справді демократичних виборів. Незважаючи на формальне подолання конфліктів, ситуація залишається нестабільною – і під час виборів ця нестабільність загострюється, а інститути, до компетенції яких відноситься забезпечення демократичних виборів, опиняються втягнутими у конфлікт. Цей факт підкреслює важливість громадського моніторингу за виборчим процесом як способу попередження таких конфліктів та забезпечення чесних і прозорих виборів [8].

Отже, інститут виборів – один з головних інститутів законодавства демократичної держави, а громадський моніторинг за виборчим про-

цесом є неодмінною передумовою їх демократичності.

Через вибори громадяни реалізують своє волевиявлення і здійснюють функцію утворення загальнодержавних органів та органів місцевого самоврядування, через функціонування яких, у свою чергу, реалізується представницька демократія. За допомогою виборів здійснюється механізм узгодження інтересів різних соціальних груп та політичних сил, без якого сьогодні неможливий консенсус інтересів управління багатонаціональної держави. Таким чином, вибори можна охарактеризувати як процес утворення органів державного і місцевого управління, тобто визначити вибори саме як процес або активну дію [4].

Процесуальний характер виборів підкреслюють і зарубіжні науковці, які зазначають, що в контексті сучасної демократії вибори мають розглядатися як процес, а не як окрема подія, що відбувається протягом одного чи декількох днів [6].

Виборчий процес можна визначити як технологічну інфраструктуру і форму реалізації конституційних принципів організації виборів та забезпечення виборчих прав людини і 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 [3, с. 256].

Цікавою є думка (і її варто взяти до уваги), згідно з якою виборчий процес може охоплювати проміжок часу між попередніми і наступними виборами. При такому підході умовно його можна розділити на декілька фаз – пре-електоральну, електоральну і постелекторальну [6].

Інтерес представляє думка Л.В. Бориславського, який, на основі аналізу українського виборчого законодавства, виділяє чотири самостійні стадії: підготовчу, основну, агітаційну і заключну [2, с. 66].

Інші дослідники пропонують свої варіанти розподілу виборчого процесу на стадії. Слід відзначити, що розподіл виборчого процесу на фази – втім, 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 процесу, можуть бути тісно пов'язані із заходами, передбаченими іншим етапом, або перетікати з одного етапу в інший.

Тому при дослідженні того або іншого виборчого процесу варто спиратися не тільки на наукові джерела, що стосуються його розподі-

лу на фази чи етапи, але й на законодавчі акти, що регулюють проведення виборів у даному конкретному випадку.

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 і моніторинг за діями, що передують голосуванню і відбуваються після голосування, і впливають на результат виборів.

Таким чином, моніторинг за виборами в ідеалі має здійснюватися впродовж всього виборчого процесу. Однак такий підхід передбачає залучення величезних ресурсів – і дуже часто спостерігачі зосереджуються на окремому дні – дні голосування – сприймаючи його як відображення всього виборчого процесу [7], що, звичайно, суттєво впливає на висновки спостерігачів.

Прийнята в Європейському Союзі методологія моніторингу за виборами передбачає зосередження на всіх етапах виборчого процесу і включає наступні об'єкти моніторингової діяльності: політичний контекст, законодавство (включаючи виборчу систему), управління виборами, реєстрація виборців, реєстрація партій і кандидатів, виборча кампанія, медіа, скарги і звернення, права людини (включаючи участь жінок і меншин у виборах), роль громадянського суспільства, день голосування, результати і постелекторальне поле [5].

Якщо говорити про часове співвідношення моніторингової діяльності за виборчим процесом та виборчого процесу, то моніторинг має ширші часові рамки, бо його здійсненню передують підготовчі заходи – створення мережі суб'єктів моніторингової діяльності, аналіз, обговорення та пропозиції щодо внесення змін до виборчого законодавства, підготовка спостерігачів, забезпечення матеріально-технічними засобами, складання програми моніторингової діяльності та ін.

Висновки. 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 фор-

муватиме умови: дотримання чинного законодавства, прозорості дій суб'єктів суспільно-політичної сфери, активного залучення громадян до участі в управлінні та ухваленні рішень з

питань життєдіяльності суспільства, посилення контролю за діями та рішеннями органів влади з боку громадськості, підвищення громадянської активності тощо.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бебик В. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації в глобальному світі: Навчально-методичний посібник [Текст] / В. Бебик, В. Бортніков, Л. Дегтерьова, А. Кудряченко. – К.: ІКЦ «Леста», 2006. – 292 с.
2. Бориславський Л.В. Державотворчий процес в Україні [Текст] / Л.В. Бориславський // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. Матеріали III регіональної наукової конференції (лютий 1997 р.). – Л.: ЛДУ, 1997. – С. 66-68.
3. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов [Текст] / Отв. ред. А.В. Иванченко; науч. ред. Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко. – М.: Изд-во НОРМА, 1999. – 545 с.
4. Погорілко В.Ф. Поняття виборчого процесу та його загальна характеристика [Електронний ресурс] / В.Ф. Погорілко, В.С. Чижиковський // Вісник Запорізького державного університету. – 2003. – № 1. – Режим доступу: <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/archive/articles/2751.pdf>. – Назва з екрана.
5. Handbook for European Union Election Observation. Second Edition [Electronic resource]. – Regime to access: http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights/election_observation_missions/documents/eu_election_observation_handbook_en.pdf.
6. Hounpke M. The role of Security Forces in the electoral process: the case of six West African countries [Electronic resource] / Mathias Hounpke, Alioune Badara Gueye. – Regime to access: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07532.pdf>.
7. INEC guidelines for election observation [Electronic resource]. – Regime to access: <http://www.ng.undp.org/dgd/INEC-Guidelines-Observation.pdf>.
8. Kumar K. General Conclusions and Priorities for Policy Research / Krishna Kumar, Marina Ottaway // Post-conflict Elections, Democratization, and International Assistance. I edited by Krishna Kumar [Electronic resource]. – Regime to access: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACC875.pdf.

Стаття надійшла до редакції 19.08.2013

REFERANCES:

1. *Bebyk V., Bortnikov V., Dekhter'ova L., Kudryachenko A.* Derzhava i hromadyans'ke suspil'stvo: partners'ki komunikatsiyi v global'nomu sviti (The state and civil society: partner communications in the global world), Kyiv, 2006, 292 p.
2. *Boryslav's'kyy L.V.* Derzhavotvorchyy proces v Ukrayini (State-building process in Ukraine), Problemy derzhavotvorenniya i zakhystu prav lyudyny v Ukrayini. Materialy III rehional'noyi naukovoï konferentsiyi (lyutyu 1997 r.), L'viv, 1997, pp. 66-68.
3. *Izбирatel'noe pravo i izбирatel'nyy process v Rossiyskoy Federatsii* (Election law and election process in Russian Federation), ed. *A.V. Ivanchenko*, Moscow, 1999, 545 p.
4. *Pogorilko V.F., Chyzhykov's'kyy V.S.* Ponyattya vyborchoho procesu ta yoho zagal'na kharakterystyka (Election process definition and its general characteristics), *Visnyk Zaporiz'koho derzhavnoho universytetu*, 2003, no. 1. Access mode: <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/archive/articles/2751.pdf>.
5. Handbook for European Union Election Observation. Second Edition. Access mode: http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights/election_observation_missions/documents/eu_election_observation_handbook_en.pdf.
6. *Hounpke M., Gueye A.B.* The role of Security Forces in the electoral process: the case of six West African countries. Access mode: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07532.pdf>.
7. INEC guidelines for election observation. Access mode: <http://www.ng.undp.org/dgd/INEC-Guidelines-Observation.pdf>.
8. *Kumar K., Ottaway M.* General Conclusions and Priorities for Policy Research, Postconflict Elections, Democratization, and International Assistance, ed. *Krishna Kumar*. Access mode: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACC875.pdf.

Арабаджиев Дмитрий Юрійович – кандидат політичних наук, доцент
Запорізький національний технічний університет
Адреса: 69000, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 64
E-mail: dimariy218@ya.ru

Arabadzhyiev Dmytro Yuriiovich – PhD in political science, associate professor
Zaporizhzhya national technical university
Address: 64, Zhukovsky Str., Zaporozhye, Ukraine, 69000
E-mail: dimariy218@ya.ru