

УДК 324

© Г. В. Магда, 2015

<http://orcid.org/0000-0003-2519-4975>

Г. В. Магда

ВИБОРЧА АДМІНІСТРАЦІЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ПРОЦЕСУ ПОЛІТИЧНОЇ СОЦІАЛІЗАЦІЇ

У статті зроблена спроба осмислення ролі системи виборчої адміністрації у процесі політичної соціалізації, розглянуті окремі аспекти формування та функціонування виборчих комісій в Україні, накреслені шляхи вдосконалення їх діяльності та подальшого вивчення.

Ключові слова: виборча адміністрація, виборчі комісії, політична соціалізація, агент політичної соціалізації.

А. В. Магда

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ В УКРАИНЕ В КОНТЕКСТЕ ПРОЦЕССА ПОЛИТИЧЕСКОЙ СОЦИАЛИЗАЦИИ

В статье предпринята попытка осмысления роли системы избирательной администрации в процессе политической социализации, рассмотрены отдельные аспекты формирования и функционирования избирательных комиссий в Украине, намечены пути усовершенствования их деятельности и дальнейшего изучения.

Ключевые слова: избирательная администрация, избирательные комиссии, политическая социализация, агент политической социализации.

G. V. Magda

THE ELECTION ADMINISTRATION IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE PROCESS OF POLITICAL SOCIALIZATION

The article an make attempts to analyse the role of the elections administration system at in the process of political socialization. We especially pay the attention to some aspects of the formation and functioning of election commissions in Ukraine and we also try to outline the points of the further perfection of their activity.

Key words: elections administration, election commission, political socialization, political socialization agent.

Постановка проблеми. Події, що відбуваються останнім часом в Україні, суттєво змінюють стан сучасного громадянського суспільства. Відхід від політичних та ідеологічних основ тоталітарної держави, руйнування звичних стереотипів, спроби побудувати нове демократичне суспільство ставлять перед Україною цілу низку складних та найактуальніших завдань. За умов економічної, політичної та соціальної

трансформації суспільства, у складних зовнішньополітичних обставинах відбувається руйнування старих та поява нових цінностей, очевидними стають зміни в політичній свідомості та політичній культурі.

У цьому контексті процеси політичної соціалізації мають бути невід'ємними від процесів зміни самого суспільства, його інститутів. Політична соціалізація повинна не просто забезпечувати процес входження та включення особистості в політичні зв'язки та відношення – тобто сприяти засвоєнню політичного досвіду, але й створювати підґрунтя для його перетворення, вдосконалення та реформування. Процес формування інститутів влади відбувається завдяки волевиявленню народу та за активною участю окремих людей, що виступають носіями певних соціальних, національних, політичних інтересів та поглядів. Тому сам процес адміністрування виборів несе потужний політичний заряд, що може розглядатися як один із факторів політичної соціалізації особистості.

Пошуки оптимальної моделі виборчої системи відбуваються протягом всього періоду існування України як незалежної держави. Еволюція виборчого законодавства демонструє спроби створення власної виборчої системи, що ґрунтується на історичному досвіді, прикладах розвинених демократичних держав та має за мету модернізацію одного з найважливіших демократичних інститутів - інституту виборів. В певному сенсі від нього залежить легітимація політичної влади країни, реалізація прав і свобод громадян.

Складність цього процесу несе на собі відбитки частих політичних криз, незрілості громадянського суспільства, особливостей політичної культури, некомпетентності політичної еліти тощо. Постійні зміни у виборчому законодавстві, що відбуваються протягом двох десятиріч, зробили його досить складним, незрозумілим для більшої частини виборців. В сучасних дослідженнях все частіше ставиться наголос на розриві між постійними спробами законодавчого врегулювання виборчого процесу в бік ускладнення та неспроможністю виборчої адміністрації здійснювати на

відповідному рівні процесу волевиявлення громадян. Виходячи з цього, роль виборчої адміністрації, як агента політичної соціалізації постійно зростає.

Питання професійного рівня виборчої адміністрації, територіальна організація виборів, механізм формування виборчих комісій та організація їх роботи стає предметом для обговорення на сторінках фахової літератури, темою міжнародних конференцій та круглих столів. Сучасне адміністрування виборів в Україні визначається як надто громіздке та таке, що перешкоджає ефективній організації виборчого процесу. Надто трудомісткі виборчі процедури не сприяють впровадженню новітніх технологій, не наближають процес виборів в Україні до найкращих міжнародних практик та стандартів. В той самий час, досвід багатьох демократичних країн доводить, що організація виборчого процесу є однією найважливіших складових успішної реалізації волевиявлення громадян [9].

Таким чином, актуальність проблеми адміністрування виборів полягає не тільки у законодавчому регулюванні організації, підготовки та проведення виборів. Незалежна модель формування виборчої адміністрації є складовою політичної культури суспільства. Сучасна система формування виборчих комісій має розглядатися як результат об'єднання великої кількості представників різних шарів та верств суспільства з різними політичними поглядами, досвідом та освітою. Саме це дозволяє розглядати питання адміністрування виборів не тільки у площині юридичних та політичних наук.

Аналіз актуальних досліджень. Активна фаза створення концепції політичної соціалізації відбувалась у 50-х роках минулого століття у США в зв'язку з кризою традиційних інститутів політичної системи західного суспільства, які вже не могли задовольнити сприйняття демократичних цінностей, що декларувалися новими поколіннями. Два підходи у розумінні політичної соціалізації відображали ці процеси. З одного боку «теорія підтримки» Д. Істона та Дж. Деніса формувала позитивну установку особистості на політичну систему, що формується під впливом агентів соціалізації. З другого боку, в теоріях конфлікту (М. Вебер, Г. Моска,

Ф. Паркін, У. Гуд, П. Блау), плюралізму (Р. Даль, В. Харт) та гегемонії (Р. Мілібенд, Р. Даусон, К. Превіт), особистість вже не розглядається як пасивний об'єкт політичної системи. Активність індивіду у взаєминах з владою обумовлена інтересами, здатністю діяти усвідомлено, підтримкою політичної партії, народу або класу, частиною яких він може виступати. Таке розуміння політичної соціалізації особистості відповідає часу для держав, в яких відбуваються масштабні перетворення.

В сучасній науковій літературі тема адміністрування виборчого процесу не набула системного виміру. В зарубіжній та вітчизняній літературі здебільшого розглядаються типи та модифікації виборчих систем, їх недоліки та переваги, взаємозв'язок з партійними системами та формами управління державою. В роботах Р. Таагепери, М. Шугарта, А. Лійпхарта та інших [10; 11] сконцентровано цінний фактичний та теоретичний матеріал, надаються порівняльні характеристики виборчих систем, аналізується світовий досвід.

Окремої уваги заслуговують роботи вітчизняних дослідників щодо еволюції виборчого законодавства та окремих його положень. На теоретичному та практичному рівні досліджуються, як самі виборчі системи держав сталої демократії та пострадянського простору, так і окремі їх аспекти [5]. Останнім часом адміністрування виборів стає предметом для дискурсу політологів, політтехнологів, правознавців. Фахівці з виборчого процесу привертають увагу саме до цих питань, спираючись на невідповідність складності виборчого законодавства та системи адміністрування виборів. На їх думку, система адміністрування потребує кардинального перегляду, зокрема зміну підходів до формування та функціонування виборчих комісій, запровадження професійно підготовленого сталого складу комісій для всіх видів виборів, залучення технічного персоналу (системних адміністраторів, бухгалтерів, юристів тощо) на постійній основі та інше [6]. У науковій літературі з'являються дослідження присвячені управлінню виборчим процесом як особливому виду державного управління [5]. На теоретико-практичному рівні обговорення

проблеми адміністрування виборів помітна тенденція максимального виключення людського фактора на всіх етапах виборчого процесу.

Потребує подальшої розробки висвітлення проблематики адміністрування виборів як одного з механізмів політичної соціалізації та складової загальної політичної культури. В цьому сенсі доречним має буде звернення до статистичних матеріалів, результатів соціологічних опитувань та психологічних досліджень.

Метою статті є осмислення місця виборчої адміністрації у загальному процесі політичної соціалізації.

Виклад основного матеріалу. Процес засвоєння політичних цілей та стандартів політичної поведінки в кожному конкретному суспільстві має свою специфіку та обумовлений особливостями культурної середовища та множинністю різних факторів.

Традиційно визначаються три рівні політичної соціалізації. Соціальний передбачає вплив на політичне формування особистості з боку соціально-політичних та економічних відносин. На соціально-психологічному рівні політичні цінності передаються індивіду малими та середніми соціальними групами, до яких він належить. На особистому рівні в якості механізмів політичної соціалізації виступають психічні особливості індивіда - ціннісні орієнтації, мотиви, установки, що управляють поведінкою особистості в політиці.

Система виборчих комісій (виборча адміністрація), що існують в сучасній Україні та забезпечують процес легітимації всіх рівнів влади, має відношення до всіх трьох рівнів політичної соціалізації. Система виборчих комісій в Україні належить до, так званої, незалежної моделі. За визначенням Міжнародного інституту демократії її можна кваліфікувати як незалежну від прямого втручання виконавчої гілки влади, з елементами впливу політичних партій, законодавчої влади та існуючими відповідними бюджетними асигнуваннями уряду. Що в цілому характерно для держав перехідної та нової демократії.

Конфігурація системи виборчих комісій триступенева та зафіксована в законах України [2; 3]. Ця система формується на основі політичного принципу. Право номінувати членів комісій всіх рівнів належить існуючим в країні політичним силам та їх лідерам, або самовисуванцям, які балотуються по одномандатних округах та на посади Президента України, сільських, селищних та міських голів. Саме тому члени виборчих комісій виступають в якості політичних акторів не тільки в період виборів, але і підтримують зв'язки зі своїми політичними партіями, беруть участь у формуванні громадської думки на користь тих чи інших політичних сил.

Незалежна система створення виборчої адміністрації, принцип представництва політичних сил та лідерів при формуванні виборчих комісій посилює роль політичних партій як агентів політичної соціалізації.

Так, за даними соціологічних опитувань, більшість членів виборчих комісій було залучено до роботи саме в процесі партійної діяльності (51%), 26% відгукнулися на пропозицію товариша або родича, 19% вказують на інші механізми (попередній досвід, власна ініціатива тощо). Абсолютна більшість опитаних постійно підтримують консультаційний зв'язок з політичною силою, що їх висунула, та звертаються до неї за допомогою в разі ускладнень у вирішенні процесуальних питань (78%) [1; 8].

Не менш вражаючою є участь членів виборчих комісій на соціально-психологічному рівні політичної соціалізації. Система виборчих комісій в Україні охоплює багату кількість людей різних шарів суспільства з різними політичними поглядами. Чисельний склад комісій різних рівнів влади складає - до 5000 членів ОВК, до 100 тис. членів ТВК та до 400 тис. членів ДВК [7; 12] при одночасному проведенні виборів до Верховної Ради України та місцевих виборів.

За основними статистичними відомостями виборчого процесу з виборів Президента України 25 травня 2014 року, це переважно люди з вищою освітою (83%), майже рівним розподілом за гендерним принципом (в залежності від регіону та політичної сили або кандидата, що висунули членів

комісій, гендерний склад може змінюватися в бік або чоловіків, або жінок), з досвідом роботи у комісіях (близько 70%).

За даними соціологічного дослідження, проведеного напередодні позачергових виборів народних депутатів до Верховної Ради України восени 2014 року, віковий розподіл членів виборчих комісій представлений рівномірно, крім першої та останньої вікових груп. А саме: 18-25 років – 5%, 26-35 років – 22%, 36-45 років – 26%, 46-55 років – 21%, 56-65 років – 23%, 65 та більше – 3%. Більшість з опитаних спеціалісти – 35%, пенсіонери складають 22%, підприємці – 9% від загальної кількості членів комісій [8].

Протягом останнього десятиріччя члени виборчих комісій середнього (ОВК, ТВК) та нижчого (ДВК) рівнів беруть участь у різних, в тому числі і міжнародних, проектах, спрямованих на підвищення досвіду в організації та проведенні виборів. Так, компанія Development Associates, Inc. в рамках виконання проектів Агентства США з міжнародного розвитку «Вибори та політичні процеси в Україні» (2001–2003 роки) та «Сприяння організації виборів в Україні» (2003–2006 роки) розробила технологію та методику проведення масового навчання членів виборчих комісій у стислі строки. Планові навчання охопили в 2002 році – 30 тис., у 2004 році – 100 тис., а у 2006 – 175 тис. членів виборчих комісій [12]. Якістю теоретичної та практичної підготовки членів комісій опікуються і діючі політичні партії. Крім великих загальнонаціональних проектів, на рівні обласних та районних партійних організацій розроблені заходи, що сприяють підвищенню кваліфікації членів комісій та здійснюється їх постійний юридичний супровід.

Цікавим, на наш погляд, є розглядання участі членів виборчих комісій в виборчому процесі на особистому рівні політичної соціалізації. В цьому сенсі пріоритети мають мотиви, ціннісні орієнтації та установки, що управляють поведінкою особистості в політиці. Нажаль існує лише невелика кількість досліджень, що намагаються вивчити ці аспекти. Здебільшого це експертні соціологічні опитування членів комісій тільки вищої (ЦВК) та

середньої ланок (ОВК), які стосуються самого процесу адміністрування виборів. Поза дослідженнями залишаються ціннісні та мотиваційні установки, детальне вивчення професійного рівня членів комісій, погляди досвідчених членів комісій на реформування системи адміністрування виборів тощо.

Зміни в політичній свідомості та політичній культурі відбувається за участю людей, які висловлюють певні політичні, національні та соціальні погляди. В цьому сенсі члени виборчих комісій виступають не тільки як інструмент легітимації влади, але й як особистості з активною громадянською позицією, що беруть участь у формуванні сучасної громадської думки.

Невідповідність виборчого законодавства якості та професійної зрілості виборчої адміністрації породжує цілу низку проблем, що безпосередньо або опосередковано впливають на процеси політичної соціалізації, збільшують недовіру до інституту виборів і, як слідство, сприяють делегітимаційним процесам [4].

Серед основних проблем, що мають місце в сучасному процесі адміністрування виборів, можна визначити наступні. Політичний принцип формування виборчих комісій збільшує політичне навантаження на їх членів, що не сприяє їх професійному зростанню. Окремі дії політичних партій виходять за рамки організації ефективного, прозорого виборчого процесу, нехтують принципами проведення демократичної процедури. Як приклад можна констатувати введення більшої кількості представників однієї політичної сили за поданням від різних малопотужних партій, грошову винагорода членам комісій в залежності від результатів голосування на дільниці та інші.

Ще одна проблема пов'язана з відсутністю у законодавстві чітких вимог до рядових членів комісій нижчої та середньої ланок та відсутністю вимог до освіти. Це перешкоджає професійному та ефективному здійсненню ними своїх повноважень. Неврегульованість цього питання призводить до

того, що на початку виборчого процесу професійний рівень підготовки членів комісій вкрай незадовільний, частина представників від партій не уявляють собі рівень своєї зайнятості. Наслідками є тривалий процес заміщення та доукомплектування комісій, що теж не сприяє ефективності роботи. Так за основними статистичними відомостями виборчого процесу з виборів Президента України 25 травня 2014 року було припинено повноваження 2086 членів тільки ОВК. Серед підстав зазначаються: заміна члена комісії, невиконання покладених на них обов'язків, особиста заява про складання повноважень члена комісії [7].

Серед інших проблем можна зазначити державне фінансування тільки керівного складу комісій, неврегульованість діяльності на посаді члена комісії з трудовим законодавством, відсутність гарантій отримання грошової винагороди від політичної партії та інші. Відсутність дієвих заходів з регулювання цих проблем з боку держави призвели до спроби створення в Києві восени 2014 року громадської організації «Єдина асоціація робітників виборчих комісій».

Висновки і перспективи подальших досліджень. Незалежна модель існування та політичний принцип формування виборчої адміністрацій в сучасній Україні, перетворює членів виборчих комісій на дієвих акторів процесу політичної соціалізації. Враховуючи їх кількісний та якісний склад, тісний взаємозв'язок з політичними партіями, членів виборчих адміністрацій можна розглядати як агентів політичної соціалізації на трьох основних рівнях: соціальному, соціально-психологічному та особистому.

Постійне коригування виборчого законодавства, ускладнення виборчих процедур – з одного боку та незмінність принципів формування та підготовки виборчої адміністрації – з другого, безмірно ускладнюють процес виборів, роблять його громіздким, гальмують процес становлення вітчизняної виборчої системи. Це протиріччя має бути вирішене шляхом кардинального перегляду системи адміністрування виборів: принципів

формування комісій та їх доукомплектування, професійної підготовки та технічного забезпечення.

Подальше вивчення діяльності виборчої адміністрації має відбуватися не тільки на соціальному або соціально-психологічному рівнях, але й на особистому. Це здебільшого стосується найбільш численної та потужної в сенсі політичної соціалізації групи членів нижчої ланки виборчої адміністрації – членів ДВК. Для цього доречним було б проведення соціологічних та психологічних досліджень. Вивчення діяльності членів комісій фахівцями різних наук дозволить зробити внесок у модернізацію системи виборчої адміністрації в Україні, поставити її у відповідність до існуючого законодавства, забезпечити ефективне та професійне здійснення процесу адміністрування виборів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Виборча адміністрація 2014: статистика. Порівняння. Аналіз [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http:// www.cifragroup.org](http://www.cifragroup.org).
2. Закон України «Про вибори народних депутатів України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
3. Закон України «Про вибори Президента України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua>
4. Калюжна Ю. І. Легітимація та делегітимація політичної влади: український контекст : автореф. дис. кан-та політ. Наук : 23.00.02 – Політичні інститути та процеси / Ю. І. Калюжна. — Харків : ХНПУ імені Г.С.Сковороди, 2015. — 18 с.
5. Колодій А. Ф. Управління виборчим процесом як складова демократичного врядування (на прикладі виборів народних депутатів України) : наук. розробка / А. Ф. Колодій, М. А.Наход. — К. : НАДУ, 2012. — 68 с.
6. Осадчук О. К. Про окремі аспекти організації роботи окружних виборчих комісій під час проведення виборів народних депутатів України / О. К.Осадчук // Вісник ЦВК. — 2015. — № 1 (31). — С. 20—24.
7. Основні статистичні відомості виборчого процесу з виборів Президента України 25 травня 2014 року (у порівнянні з виборами Президента України 17 січня 2010 року) // Вісник ЦВК. — 2014. — №2 (29). — С. 21—22.
8. Результати соціологічного дослідження «Бачення і розуміння механізмів формування та функціонування виборчої адміністрації в Україні членами Окружних виборчих комісій» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http:// www.cifragroup.org](http://www.cifragroup.org).
9. Рекомендації міжнародної конференції «Адміністрування виборів: регіональні виклики та вивчені уроки» // Вісник ЦВК. — 2015. — № 1 (31). — С. 34—35.
10. Таагепера Р. Описание избирательных систем / Р.Таагепера, М. С.Шугарт // Политические исследования. — 1997. — № 3. — С.114—136.
11. Уоллерстайн М. Избирательные системы, партии и политическая стабильность / М. Уоллерстайн // Политические исследования. — 1992. — № 5. — С.156—162.

12. Яркіна О. Правовий статус та організація роботи членів дільничних виборчих комісій: проблеми реалізації законодавства і пропозиції щодо його вдосконалення / О. Яркіна, Р. Максакова // Вісник ЦВК. — 2009. — №2-3 (16-17). — С. 58—62.