

недоліків у роботі та неправильної поведінки керівників порівняно з 1985 р. децю збільшилась.

Активізація “людського фактору” принесла певні економічні результати. За 1985-1986 рр. темпи приросту промислової продукції в УРСР збільшились від 3,5% – середньорічні показники одинадцятої п’ятирічки, до 4,3%. Після невинного зниження відсотка середньорічного приросту, яке почалося на початку 1960-х, він вперше почав зростати. Ще більший прогрес намітився у сільському господарстві республіки [1, с. 31]. Такого результату пізніше не було досягнуто ні політичними, ні економічними реформами. Можна зробити висновок, що в перший рік “перебудови” вдалося зацікавити суспільство, повернути йому ентузіазм.

Проте радянському керівництву не вдалося закріпити позитивні зрушення. Кадрова політика КПУ фактично не виходила за межі косметичних змін. З квітня 1985 р. по жовтень 1986 р. було звільнено лише 118 партійних, радянських і господарських керівників номенклатури ЦК, які скомпрометували себе [1, с. 31]. При аналізі недоліків у перебудові обкомів КПУ в усіх областях України були відзначені прорахунки у кадровій роботі. Суттєвих змін у роботі обкомів не спостерігалось. Продовжувалися зловживання службовим становищем, порушувалася державна дисципліна, кадри не виявляли тієї ініціативи та ентузіазму, що від них вимагалася, політика критики та самокритики, реагування на проблеми населення було у більшості формальним. Не зважаючи на певні економічні успіхи в областях, мало вироблялося конкурентноздатної продукції, якість товарів у переважній більшості залишалася низькою, плани часто не виконувались [11]. Підсумки за 1986 р. свідчили, що підвищення темпів розвитку економіки було тимчасовим явищем. Ентузіазм, який намітився, швидко знову повернувся до апатії. Населення заохочували говорити про проблеми, але далі розмов справа не пішла. Суттєвих результатів, того, чого всі очікували від влади, не було досягнуто. Покращення загальносоюзних показників справляли на суспільну думку менше враження, ніж реальне становище на місцях.

Отже, у свідомості населення України на 1985 р. переважали настрої апатії та утриманства державою. У цей же час громадяни прагнули підвищення матеріально-побутового рівня життя, чого, у зв’язку з наявним станом економіки, держава не могла забезпечити. Прийшовши до влади, М. Горбачов продовжив і поглибив політику своїх попередників. У перший рік «перебудови» населення УРСР позитивно сприйняло політику нового лідера. Наявні у державі проблеми почали активно обговорювати, писати скарги до вищого керівництва. Але співпрацю з владою суспільство перед усім розуміло як допомогу партії людям у вирішенні їх матеріально-побутових проблем. У той час, як партійне керівництво прагнуло залучення громадян до активної роботи.

Політика активізації народних мас, підвищення відповідальності кадрів забезпечила певні результати у зростанні загальнореспубліканських середньорічних економічних показників. Але

відчутного ефекту, який би могло помітити населення на місцях, не було. Тенденції до економічного зростання були тимчасовими, їх не вдалося закріпити. Оскільки, посилення дисципліни та ідейного заохочення для підвищення продуктивності праці було вже недостатньо.

У даному напрямку перспективними могли б стати етнологічні опитування очевидців та сучасників подій, дослідження періоду з точки зору історії повсякдення.

#### Список використаних джерел та літератури

1. Бойко О.Д. Нариси з новітньої історії України (1985 – 1991). – К., 2004. – 357 с.;
2. Горбачов М.С. Перебудова і нове мислення для нашої країни і для всього світу. – Київ: Видавництво політичної літератури України. – 1987 – 271 с.;
3. Погружение в трясину: (Анатомия застоя) / Сост. и общ. ред. Т. А. Ноткиной. – М.: Прогресс, 1991. – 704 с.;
4. Працювати ефективніше, посилювати відповідальність кадрів. – Радянська Україна. – 1985. – 6 квітня;
5. Промова Генерального секретаря ЦК КПРС товариша М.С. Горбачова на Пленумі ЦК КПРС. – Радянська Україна. – 1985. – 12 березня;
6. Промова М.С. Горбачова (зустріч з керівниками промислових об’єднань, підприємств, колгоспів і радгоспів, спеціалістами і вченими). – Радянська Україна. – 1985. – 12 квітня;
7. Социальные проблемы перестройки (по материалам научной и общественно-политической литературы). – Сборник обзоров. – Москва 1989. – 225 с.;
8. Центральний державний архів громадських об’єднань України (ЦДАГОУ). – Ф 1. – Оп. 25. – Спр. 2854;
9. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 25. – Спр. 2857;
10. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 25. – Спр. 2923;
11. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 25. – Спр. 2963;
12. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 25. – Спр. 3079;
13. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 32. – Спр. 2221;
14. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 32. – Спр. 2235;
15. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 32. – Спр. 2296;
16. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 32. – Спр. 2306;
17. ЦДАГОУ. – Ф. 1. – Оп. 32. – Спр. 2362.

Gordina N.

#### The response of society of Ukrainian SSR to the policy of Soviet Union leadership concerning intensification of “human factor” (April 1985 – 1986)

*In the article are represented social tempers in Ukrainian SSR in April 1985, the response of society on the state policy of intensification of the masses of the population in first years of perestroika. There are also analyzed the results of measures directed to the stimulation of society for the active participation in state affairs.*

**Key words:** perestroika, human factor, acceleration, glasnost, society, ideology, policy.

УДК 324: 342.8

© Євгенія Юрійчук (Чернівці)

### ЛЕГІТИМАЦІЙНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ВИБОРЦІВ В УКРАЇНІ: РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІСИСТЕМНІСТЬ В КОНТЕКСТІ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Досліджується процес електоральної легітимації політичної влади в контексті забезпечення подальшої демократизації виборчого процесу, можливості використання деяких правових, організаційних та технічних аспектів електронної реєстрації виборців для виборчих і політичних технологій, аналізується діяльність Державного реєстру виборців. Пропонується усунути наявні недоліки шляхом внесення змін до нормативної бази, проведення розгорнутої інформаційно-роз’яснювальної роботи про реєстр виборців у засобах масової інформації.*

**Ключові слова:** електоральна легітимація, електронний реєстр виборців, легітимаційна політика.

Розробка й впровадження електронного реєстру виборців в Україні як складової частини трансформації виборчої системи стали своєрідним

«проривом» на шляху демократизації виборчого процесу, його відповідності загальноприйнятим міжнародним стандартам і, як наслідок, легітимності сформованих шляхом виборів органів публічної влади. Однак аналіз нормативного, організаційного забезпечення електронного реєстру породжує низку проблемних питань, вирішення яких необхідне для електоральної легітимності влади й зміцнення демократичного режиму, оскільки вибори є елементом легітимності влади тільки в суспільствах з відповідним типом політичної культури. Отож актуальність обраної теми очевидна.

Проблема запровадження електронного формування списків виборців в Україні була предметом дослідження невеликого кола вчених. В основному вони аналізують правові засади створення реєстру виборців. Однією з перших конструктивних вирішень цієї проблеми запропонувала Олена Кармазіна [7]. На узгодженні норм виборчих законів та закону про реєстр наголошує експерт Лабораторії законодавчих ініціатив Денис Ковриженко [9], який свого часу подав багато конструктивних пропозицій щодо удосконалення проекту Закону України «Про державний реєстр виборців», внесеного народними депутатами Ю.Ключковським та О.Задорожнім та ухваленого 2004 р. [10].

Після прийняття Закону України «Про державний реєстр виборців» та спроби запровадження електронних списків на виборах 2006 р. інтерес до теми зріс. Відзначимо аргументовані пропозиції щодо удосконалення виборчого законодавства про реєстр О.Шумляк [23] та висвітлення основних положень закону «Про Державний реєстр виборців», здійснене А. Гавриловою [2]. Характеристику проблем практичного застосування реєстрового законодавства знаходимо на сторінках Вісника Центральної виборчої комісії та в численних інтерв'ю членів ЦВК – розпорядника Державного реєстру виборців. Найгрунтовніший аналіз правових, організаційних, фінансових та політичних проблем створення електронного реєстру здійснила Марина Ставнійчук [20]. Однак політичні аспекти електоральної легітимності влади залишаються поза увагою дослідників, як державних діячів, так і науковців.

На наш погляд, механізм електоральної легітимності включає інституціональний (норми, процедури) та неінституціональний аспекти (відношення, очікування, віра, харизма) і складається з наступних стадій:

1) формування ціннісної системи індивіда (виборця), соціальної групи (частини електорату) на основі інформованості про процедуру виборів, учасників виборчого процесу й інших складників виборчого процесу;

2) зіставлення цієї системи з реальними діями (бездіяльністю) суб'єктів політичної влади в процесі самолегітимності, учасників виборчого процесу;

3) становлення внутрішнього відношення (позитивне, негативне, нейтральне) до цих дій й їхня оцінка;

4) електоральна участь як результат зіставлення реальності й очікувань виборців і його оцінки.

У запропонованому дослідженні основна увага приділяється інституціональним елементам.

У період перманентної легітимісної кризи в Україні державним органам і політичним діячам варто було б послідовніше дотримуватися прийнятих програм і впроваджувати їх у життя. З моменту актуалізації проблеми формування списків виборців під час президентських виборів 2004 р. і дотепер серед політичної еліти відсутні єдині підходи до вирішення цієї проблеми. У засобах масової інформації трапляються прямо протилежні оцінки необхідності електронного реєстру виборців, матеріальних, організаційних, кадрових, технічної можливостей його впровадження й функціонування. Замість чітко продуманої, злагодженої політики, спрямованої на формування в електораті позитивного відношення до нововведення, спостерігається тільки організаційна діяльність, позбавлена широкого висвітлення в ЗМІ. Останнім часом з'явилась соціальна реклама про електронний державний реєстр на телебаченні, але вона має занадто загальний характер, не несе конкретного інформаційного навантаження й не дає чітких рекомендацій щодо необхідних дій виборців. Створюється враження, що без наданої допомоги ЄС та ОБСЄ в рамках плану дій між Україною та Європейським Союзом у частині, що стосується демократичного проведення виборів, електронний реєстр виборців в Україні ще довго б не функціонував, а бюджетні кошти зникали б невідомо куди. Факти, що потрапляють на екрани телевізорів і сторінки преси, сайти Інтернету, дезорієнтують електорат, формують упереджене, негативне ставлення до електронного реєстру, виборів узагалі та, як наслідок, установку на їх ігнорування, хоча досвід запровадження електронного формування списків виборців на постсоціалістичному просторі є доволі позитивним і сприяє демократизації виборчого процесу. У деяких країнах, як от Болгарія, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словаччина, Чехія, Угорщина, ведеться загальний реєстр населення (резидентів), на основі якого формуються списки виборців або ці списки складають муніципалітети, що ведуть реєстрацію населення, яке проживає на їх території. В інших державах створюється спеціальний реєстр виборців. Не всюди вони є постійно діючими, та й найменування у них теж різні. Так, про Національний реєстр виборців йдеться у ст. 7, 8, 49, 58 Виборчого кодексу Республіки Албанія, § 21 Закону про вибори до Парламенту Естонії, про Центральний реєстр виборців – у ст. 1, 5, 3.12 Об'єднаного закону про вибори Президента та до Парламенту Федерації Боснії та Герцеговини, про Загальний реєстр виборців – у ст. 33, 62 Закону про вибори до парламенту Республіки Македонія, ст. 39-40 Виборчого кодексу Республіки Молдова [5], тощо.

На жаль, певні джерела недовіри до виборчих інститутів закладено в нормативній базі Державного реєстру виборців, хоча Україна є однією з перших держав на пострадянському просторі, які на законодавчому рівні забезпечили діяльність реєстру. Так, на наш погляд, сумнівним є

положення закону, що “база даних Реєстру, яка-небудь його частина, копія бази даних або його частини, персональні дані виборців, розташованих у базі даних реєстру..., можуть використовуватися тільки з метою, передбачених статтею 26 Закону про Державний реєстр виборців (п. 2 ст. 2)” [14]. В українському суспільстві домінують моральні критерії при оцінці легітимності влади і не завжди діяльність представників її органів їм відповідає. А форми публічного контролю за дотриманням основ ведення Реєстру (п. 8 ст. 3, ст. 12. Закону) поки що не дозволяють забезпечити дотримання прав людини, захистити особисту інформацію й не перешкоджають втручанням в приватне життя громадян. Положення п. 3 ст. 12, п. 4 ст. 21 закону фактично сприяють поширенню персональних даних виборців декількома способами. По-перше, якщо в населеному пункті відсутня нумерація будинків, назви вулиць, виборці, зареєстровані за однією виборчою адресою, можуть отримати персональну інформацію про всіх (!) мешканців вулиці або, того більше, населеного пункту. Особливо актуальна ця проблема для Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської, Тернопільської, Чернівецької областей, на території яких є велика кількість відособлених, віддалених від населених пунктів помешкань, фермерських господарств і т.д. За період формування Державного реєстру виборців була здійснена величезна робота щодо обліку таких одиниць. Так, наприклад, у Чернівецькій області в 2007 р. такі дані були відсутні в 35,16 % виборців, а на 2009 р. тільки в 1,5 % [3], але в інших регіонах дані менш оптимістичні. Тобто, ця норма закону буде дієвою лише у випадку уніфікації величезної кількості нормативно-правових актів України, наведення порядку в нумерації будинків, назвах і перейменуваннях вулиць.

По-друге, у порядку публічного контролю за діяльністю Реєстру, за персональними відомостями виборець повинен звернутися в письмовій формі, але не обов'язково особисто, що не гарантує в такому випадку зловживань від його імені іншими особами.

По-третє, робота органів ведення Реєстру може бути дестабілізована при навмисній організації масових запитів відомостей (як виборча технологія).

По-четверте, породжує сумнів необхідність обов'язкової особистої поштової доставки відповідей з такими відомостями й можливість дотримання при цьому їхньої конфіденційності. На момент уточнення до Державного реєстру виборців було включено понад 36,6 млн. виборців, на 17 грудня 2010 – орієнтовно 36576763 [8] причому згідно статистики 10 % із них щороку змінюють місце помешкання [22]. За оцінками КВУ до 20 % виборців взагалі не отримали листівок про можливість уточнення реєстру виборців або отримали його зі значним запізненням зазвичай із вини “Укрпошти”. Подекуди іменні повідомлення доставлялись працівниками ЖРЕПів. Нагадаймо, як приносили у попередні роки запрошення на вибори, в якому стані перебувають поштові скриньки (де вони є), плутанину з доставкою і таке ін. Як результат у вказані строки в цілому по Україні

скористалися можливістю уточнення не більше 2 % виборців. Іноді зустрічалися і вимоги викреслити персональні дані з Державного реєстру виборців із релігійних міркувань [21], що законодавством взагалі не передбачено.

У результаті якості виборчих списків під час голосування 17 січня 2010 р. була досить низькою. За інформацією Служби безпеки України виявились такі недоліки в списках виборців як от: внесення до списків виборців осіб, що померли, осіб, які не проживають за вказаними адресами, недієздатних осіб, а також не внесення до списку виборців громадян, які проживають на даному територіальному виборчому окрузі [17]. Тобто факти включення в списки виборців померлих осіб, осіб, що перебувають за кордоном, одних і тих же фізичних осіб на різних виборчих дільницях, осіб, що проживають в інших містах говорять про спроби використання таких виборчих технологій як “двійники”, “каруселі”, “мертві вулиці, будинки” тощо, про які попереджали раніше [19].

По-п'яте, особливий протест викликає можливість політичних партій, що мають свої фракції в поточному скликанні Верховної Ради України, або входять до блоку, представленого в парламенті, одержати копію бази даних Реєстру, а тим паче самостійно виготовити по одній вторинній електронній копії кожної окремої частини бази даних (п. 5. ст. 24). Вимога повернути ці дані протягом трьох місяців у випадку непроходження до парламенту на наступних виборах сприймається скептично і не викликає довіри. Маючи дані про виборців, за час перебування в парламенті можна створити кілька технологічних партій, підготувати висувати кандидатів у Президенти, депутатів місцевих рад, уповноважених і довірених осіб, кандидатур із створення виборчих комісій, ініціювати проведення референдумів різних рівнів, розробити виборчі технології за віковим і територіальним критеріями, і, нарешті, просто забезпечити маркетингові технології для реалізації власних бізнес-проектів без будь-якого політичного забарвлення. А перевіряти потім усі списки, представлені відповідно до законів про вибори, референдуми й т. ін., можна скільки завгодно, оскільки вони вже перевірені при внесенні до Реєстру, уточнені, а виборці цілеспрямовано попереджені. Фактично, політичні сили, що перебувають у парламенті, перекладають на державу величезну рутинну роботу із забезпечення власних виборчих і референдних кампаній, яка вимагає чималих матеріальних коштів. Тим самим обмежуються можливості інших партій у майбутній політичній діяльності, тобто не дотримується конституційний принцип рівності у виборчому процесі. Отож, політичні партії, які заклали в законі цю норму, демонструють своє небажання працювати з виборцями та підтверджують прагнення й надалі максимально використовувати маніпуляційні політичні технології у виборчих кампаніях. Перевірити ж свою наявність у реєстраційних списках тієї або іншої партії, громадської організації виборець не може. Нема жодних гарантій, що громадянин не виявиться членом якої-небудь партії чи ініціатором

проведення референдуму, навіть не маючи про це гадки.

Закордонний досвід надання інформації із реєстру виборців для партій досить своєрідний. Ця процедура в більшості випадків не передбачена законодавчо, а там, де така можливість надається, це відбувається тільки за відповідно встановлену плату. При цьому, скажімо в Албанії, оплачується ознайомлення зареєстрованих політичних партій щоразу за окрему плату як і з попередніми, так і з перевіреними, а також і з остаточними списками виборців. При цьому не йдеться про обов'язкове надання електронних варіантів списків [5, с. 15]. Дані реєстру населення використовують для складання узагальнених списків виборців на прохання партій, які висунули кандидатів на посади парламентаря чи президента в Литовській Республіці. У них міститься необхідна для організації передвиборної агітації інформація у виборчому окрузі або на виборчій дільниці, але без вказівки прізвищ, точних адрес проживання, дат народження. Але фактичні витрати на складання цих списків оплачуються партія, політична організація або кандидат, що їх замовили [5, с. 193]! У той же час в Боснії та Герцеговині законодавчо затверджено, що Центральний виборчий реєстр та муніципальні реєстри виборців повинні бути публічними документами [5, с. 79]. До речі, Д.Ковриженко, апелюючи до рішення Конституційного суду України від 30 жовтня 1997 р. № 5-зп у справі К.Г.Устименка, зазначає, що “персональні дані виборця, що містяться в Державному реєстрі виборців, не можуть передаватися третім особам без згоди виборця, що виключає публічність Державного реєстру виборців” [10]. Але згаданий дослідник передбачає можливість надання суб'єктам виборчого процесу в узагальненому вигляді і на платній основі узагальнених даних з реєстру.

Усі наведені вище міркування підтверджують розміри передбачених законодавством санкцій за порушення вказаних норм. Так, відповідальність винних за незаконний збут даних реєстру відповідно зі ст. 212-6 – від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (до 1700 грн.), що для загальнонаціональної партії є “смішною” сумою. Незаконне копіювання інформації й того менше – від десяти до двадцяти п'яти мінімумів. Доволі невиразно сформульовано інші види юридичної відповідальності за порушення (на чому наголошує також О. Шумляк), а це не сприяє росту довіри виборців і до політичних партій, і до Державного реєстру виборців узагалі. Але навіть за детальнішого та чіткішого нормування притягнення до юридичної відповідальності за порушення згаданих норм досить примарне, оскільки залишається невирішеною головна причина й мотивація майбутніх деліктів – матеріальна зацікавленість службовців. За даними директора Департаменту фінансів органів державного управління Міністерства фінансів України О.Вовченко, середньомісячна заробітна плата працівників апаратів обласних, Севастопольської міської державних адміністрацій (без урахування керівного складу), врахована в розрахунках до Державного

бюджету України на 2008 рік, становить 1930 грн., апаратів районних, районних у місті Севастополі держадміністрацій (без урахування керівного складу) – 1403 грн. [1]. Проте реальна заробітна плата працівників органів ведення реєстру, листонош є мінімальною (700-800 грн.), а вимоги щодо них висувуються, дуже високі, коли умови роботи в той же час – екстремально, з перевантаженням, та й відповідальність чимала. Оскільки органи, що здійснюють формування списків, використовують відомості з різних джерел, їхня діяльність безпосередньо пов'язана й залежить від взаємодії із структурами, які мають власні системи електронного обліку громадян, а саме: Державним департаментом у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб Міністерства внутрішніх справ, даних Міністерства юстиції, Державного департаменту України з питань виконання покарань, Державної Податкової Інспекції, Пенсійного фонду, Міністерства оборони, Адміністрації Держприкордонслужби України і тощо. Працівникам органів ведення реєстру не завжди доводиться мати справу з електронними носіями, частіше – з паперовими, до того ж робити запити до різних установ по кілька разів і т. ін. На думку заступника Голови Верховної Ради, члена фракції Партії регіонів О.Лавриновича, в Україні з функціонуючих і найбільш точних загальнодержавних систем обліку є тільки система обліку відділів реєстрації цивільного стану громадян Міністерства юстиції [18].

Не сприяє формуванню позитивного іміджу електронного реєстру й невизначеність в організаційному підпорядкуванні регіональних органів адміністрування Реєстру й органів ведення Реєстру. По суті, на чолі з Розпорядником Реєстру вони повинні утворювати окрему систему органів, що повинна бути незалежною від державних і місцевих органів влади, щоб виключити можливість використання адмінресурсу (підтверджує це міркування факт використання даних реєстру у Сумській області для Книги пам'яті “Голодомор 1932-1933 рр. в Україні”). У той же час вони перебувають у якості структурних підрозділів у складі обласних, міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних рад, а з питань організації діловодства повинні керуватися інструкціями з діловодства в місцевих державних адміністраціях, які потребують доповнення в частині адміністрування та ведення реєстру. Окрім того, згідно п. 1 “Типового положення про орган (відділ) ведення “Державного реєстру виборців”, “Типового положення про регіональний орган адміністрування “Державного реєстру виборців”, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 26 червня 2007 р. № 868 [15], регіональний орган адміністрування “утворюється головою місцевої держадміністрації, йому підзвітний і підконтрольний і підкорюється керівникові апарату місцевої адміністрації” (виділене нами. – Е. Ю.). Тобто навіть не голові держадміністрації, а його заступникові з організаційних питань, який не уповноважений вирішувати більшість питань, пов'язаних з функціонуванням створюваних органів, їх фінансуванням, наданням приміщень і т.

ін. Тим самим закладається можливість виникнення недовіри виборців до органів ведення реєстру на основі критерію компетентності при оцінці ефективності їхньої діяльності. Однак підпорядкування цих органів місцевій владі практично знову надає можливості адміністративного втручання в процес формування й кореляції виборчих списків. Тому у виборців може виникнути сумнів у захищеності Реєстру від несанкціонованого доступу й зловживання доступом до баз даних, від незаконного використання персональних даних виборців, оскільки із технічними деталями інформаційного захисту вони не знайомі, а подолати суспільні стереотипи, які утвердилися в період президентських виборів 2004 р., доволі складно. Тобто подвійна організаційна підпорядкованість не сприяє зростанню довіри виборців до нових органів, що перебувають у стадії інституціалізації. На наш погляд, органи (відділи) ведення Державного реєстру виборців а також і регіональні органи (відділи) адміністрування реєстру повинні представляти незалежну від місцевої влади систему, підлеглу виключно розпорядникові Державного реєстру – Центральній виборчій комісії України (в ідеалі за умови подолання корупції в державі). До того ж інформація про них повинна бути доступною та зрозумілою усім виборцям.

Автор свідомо залишає поза увагою програмне забезпечення ведення реєстру, оскільки не є фахівцем із інформаційно-телекомунікаційних технологій і цілком покладається на оцінку автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи (АІТС) Державного реєстру виборців Джона Аррена, думкою якого керується Любомир Копай, посол, координатор проектів ОБСЄ в Україні [11, с. 7]. Адже питання створення в Україні Державного реєстру виборців досі перебувають на контролі Моніторингового комітету ПАРС, а висновки Венеціанської комісії щодо закону сприяли його удосконаленню [24]. Для ведення Реєстру застосовуються системи кодування, погоджені з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України. Проте Міністр юстиції Микола Оніщук, посилаючись на досвід глави ЦВК Російської Федерації Фелікса Чурова, закликав не ідеалізувати роль державного реєстру виборців у боротьбі з можливими виборчими фальсифікаціями, оскільки реєстр потерпає від тих же недоліків, що і списки. Його впровадження в Росії на сьогоднішній день поліщило ситуацію відсотки на два [12]. Але в масштабах країни це величезна кількість виборців. Згадаймо, тих же 2 % достатньо для представництва політичної сили в парламенті.

Проте для процесу легітимації важливий загальний стан довіри до цієї системи, який склався у громадськості. Поки що констатуємо негативно-скептичне сприйняття можливостей електронного забезпечення проведення виборів, яке склалося ще під час президентських виборів 2004 р. і вдало підтримується повідомленнями ЗМІ дотепер. Переповнює гордістю серце пересічного українця, але не сприяє легітимації влади заява директора ФБР (прозвучала в новинах 5 каналу 6 серпня 2009

р.) про те, що хакери України становлять загрозу національній безпеці США.

На жаль, мусимо констатувати і недвозначну оцінку подій навколо Державного реєстру виборців та представників вищих органів влади України. Голова ЦВК Володимир Шаповал переконаний, що створення реєстру виборців стало одним з важливих питань політичної боротьби [4]. На підтвердження цього наведемо міркування Заступника голови Секретаріату Президента України, представника Президента в Центральній виборчій комісії і Конституційному суді Марини Ставніччук. Вона переконана, що підхід ЦВК до створення Державного реєстру виборців залишає можливості для несанкціонованого доступу до його даних: “Відомі атаки на веб-сайти найвищих державних органів України, Росії, США, Ізраїлю, Естонії, Казахстану, Грузії тільки підтвердили важливість надійної захищеності схожих з Державним реєстром виборців інформаційних систем, що у свою чергу є гарантією інформаційної безпеки держави, розвитку прав і свобод громадян, заставою упевненості і збереження гідності країни” [20]. Розкривши правові, організаційні, фінансові, технічні спірні питання навколо реєстру, вона слушно зауважує: “Усе це дає підстави політикам, політичним партіям і блокам ставити цілком логічне запитання: “Якщо такого роду маніпуляції та інсинуації відбуваються доволі реєстру виборців, то що ж тоді буде, в разі виборів, з усім виборчим процесом?” [20]. У відповідь читаємо запевнення заступника голови ЦВК Жанни Усенко-Чорної, що із появою ДРВ активних громадян України чекає справжня революція в реалізації їхніх виборчих прав, оскільки до початку президентських виборів країна вперше отримає повнофункціональну систему державного обліку громадян [22].

Всі наведені вище оцінки, безумовно, є свідченням демократії, але їх суперечливість дезорієнтує електорат, породжує недовіру до Державного реєстру, на жаль, не сприяє легітимації влади та говорить про відсутність стратегії та тактики її самолегітимації.

Сам факт дискусії навколо проблеми сприймається позитивно, оскільки свідчить про демократичність політичного середовища, але дискусія бажана на стадії прийняття закону та постанов ЦВК, КМУ. Для сприйняття населенням нововведень та нейтралізації його можливої протидії потрібні узгоджені дії органів державної влади, що сприятиме їх авторитету.

Найбільшої шкоди електоральній легітимації нанесло прийняття змін до Закону України “Про вибори Президента України» від 21 серпня 2009 р. [13] та Постанови Центральної виборчої комісії від 12 грудня 2009 р. № 475 “Про Роз’яснення щодо складання та уточнення списків виборців для підготовки і проведення голосування з виборів Президента України 17 січня 2010 року” [16]. На послаблення демократичних тенденцій закону вказувалось у висновках Венеціанської комісії [25]. Певна невизначеність у застосуванні виборчого законодавства посилювалась розглядом його положень у Конституційному Суді [6] та спекулятивному їх трактуванні основними

претендентами у кандидати в Президенти в ЗМІ. Зміни до законодавства та судові рішення не були сприйняті електоратом однозначно, дезорієнтували його, сприяли посиленню зневіри в інститут виборів. Особливо це стосується ст. 35 Закону «Порядок внесення змін до уточненого списку виборців на звичайній виборчій дільниці» згідно якої керівникам дільничних виборчих комісій дозволялося вносити зміни в Уточнений список виборців, за яким будуть працювати в день голосування. Підставами для внесення змін стали рішення суду, рішення окружної виборчої комісії, інформація відділу ведення державного реєстру та власне рішення дільничної виборчої комісії. Особливу недовіру різних груп виборців, дискусії в наукових колах та дезорієнтацію працівників викликала остання підстава, тому що протягом останніх електоральних циклів законодавчі зусилля в напрямку демократизації були зосереджені навколо ідеї відсторонення дільничних виборчих комісій від редагування списків виборців у день голосування. Запровадивши вказані вище зміни (п. 10 ч. 1 ст. 27, ч. 4 ст. 32, ч. 8 ст. 28 Закону) влада фактично нівелювала позитивні напрацювання у цій сфері та звела нанівець позитивні результати пропагандистської роботи по створенню в свідомості електорату позитивного іміджу Державного реєстру виборців, оскільки відтепер дільнична виборча комісія в день голосування розглядає на своєму засіданні скарги на неправильності у списках невідкладно після закінчення голосування. Рішення приймається про направлення скарги до Відділу ведення державного реєстру виборців. У той же час, згідно ч. 8 ст. 28 Закону, комісія загалом може внести зміни до уточненого списку виборців, але не в день голосування! Постанова ЦВК № 475 у роз'ясненнях не дала ясності щодо дій членів ДВК у такій ситуації. Остаточно заплутала працівників виборчих комісій Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 19 грудня, яка визнала незаконним підпункт 7.2. 4. Постанови ЦВК від 12 грудня № 475, що було підтверджено Рішенням Вищого адміністративного суду від 23 грудня 2009 р. Тобто дільнична виборча комісія не має права ухвалювати рішення щодо включенні виборця в списки на підставі зазначеної в паспорті адреси реєстрації. Тому-то 17 січня 2009 р. масовим стало явище самовільного включення дільничними виборчими комісіями виборців, членів ДВК, подекуди міліціонерів до списку для голосування.

Для дотримання норм законодавства виборцеві потрібно було не пізніше 10 січня звернутися до місцевого органу ведення державного реєстру виборців із заявою про виправлення помилки, а після 10 січня – до суду. Ментальність нашого електорату, на жаль, не орієнтована на звернення до судових органів взагалі, до того ж, коли вони розташовані далеко від помешкання, та й перейматись дотриманням конституційних прав під час Різдва свят більшості виборців не властиве (окрім сталих прихильників кандидатів, які дотримуються крайніх правих та лівих ідеологічних позицій). Тому, включення виборців до списків в день голосування з одного боку, було поступкою традиційному небажанню електорату звертатись до

суду, а з іншого, дало можливість усунути недоліки в Державному реєстрі виборців, які не були виявлені під час попереднього уточнення. Тестом на наявність фальсифікацій під час другого туру голосування є наявність чи відсутність пропущених під час першого туру голосування прізвищ виборців та виправлення решти недоліків. Тільки в такому разі можна говорити про відновлення довіри населення до Державного реєстру виборців.

Отже, для забезпечення подальшої демократизації виборчого процесу, легітимності виборчих органів публічної влади необхідно вдосконалити механізм електоральної легітимації в Україні. Створення й впровадження електронного реєстру виборців є безумовним досягненням вітчизняної виборчої системи, що стимулює впорядкування багатьох пов'язаних з нею систем обліку громадян. Проте у такому вигляді, в якому він існує на сьогодні, він може вивести на новий рівень можливість фальсифікацій результатів виборів за рахунок використання адмінресурсу. Надмірна «публічність» даних реєстру для партій посилює недовіру до влади. Відсутність у громадськості місткої, однозначної інформації про Державний реєстр виборців, протилежні оцінки державних діячів діяльності ЦВК та працівників органів ведення реєстру, брак уявлень про необхідність необхідних чітких дій виборців та працівників виборчих комісій як до голосування, так і в день голосування, відповідно до законодавчих нововведень та роз'яснень ЦВК, не формує у громадян впевненості в надійності та ефективності цієї інституції. Виявлені під час голосування на Президентських виборах численні неточності у списках виборців посилюють підозри як електорату, так і політичних експертів щодо імовірних фальсифікацій результатів голосування. Тим самим у виборців формується негативне відношення до нових органів, підривається довіра до виборів взагалі, що веде до зростання абсентеїзму, протестного голосування та, імовірно, негативно відобразиться на процесі електоральної легітимації в майбутньому. Усунути наявні недоліки можливо шляхом внесення змін до нормативної бази й забезпечення реалізації положень, які стосуються:

- 1) захисту особистої інформації про виборців;
- 2) надання політичним партіям інформації з бази даних реєстру лише щодо кількісних показників;
- 3) створення незалежної від органів місцевої влади системи ведення Державного реєстру виборців;
- 4) поліпшення соціального статусу працівників органів ведення Державного реєстру виборців;
- 5) запровадження дієвого механізму відповідальності за порушення норм реєстрового законодавства;
- 6) заборони зміни виборчого законодавства у виборчому процесі;
- 7) недоторканності списків виборців в день голосування;
- 8) проведення розгорнутої інформаційно-роз'яснювальної роботи про Державний реєстр виборців засобами масової інформації та забезпечення єдиних підходів інформаційно-

ідеологічного впливу суб'єктів виборчого процесу на електорат з метою власної легітимації.

**Джерела та література:**

1. Вовченко О. Деякі питання фінансування органів ведення та адміністрування державного реєстру виборців / Вовченко Оксана // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1 (11). – С. 13-14; 2. Гаврилова А. Єдиний державний реєстр виборців в Україні // Юридичний вісник. – 2008. – № 1. – С. 40-48; 3. Дані надані Чернівецьким регіональним органом адміністрування Державного реєстру виборців; 4. Держреєстр виборців можуть зламати. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oglyvadach.com/news/2008/9/13/201062.htm>; 5. Збірник виборчих законів країн Центральної та Східної Європи / Міжнародна фундація виборчих систем (IFES). – Вашингтон Д.К., 2002. – 536 с.; 6. Іменем України. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України “Про вибори Президента України”, “Про Державний реєстр виборців”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України” та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України) від 19 жовтня 2009 року. Справа N 1-50/2009, N 26-рп/2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=v026p710-09>; 7. Кармазіна О. Виборчий процес та реєстрація фізичних осіб за місцем проживання: шляхи вирішення / Кармазіна Олена // Юридичний журнал. – 2004. – № 6. – С. 33-35; 8. Кількісні дані про територіальні виборчі округи по регіонах України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/vp2010/wp0011.html>; 9. Ковриженко Д. Зміни до виборчого законодавства: зміст та необхідність / Ковриженко Денис. – Режим доступу. – <http://politiko.com.ua/blogpost3997>; 10. Ковриженко Д. Проект Закону України “Про Державний реєстр виборців” (№ 5183 від 23. 02. 2004 р. Автори – народні депутати Ю.Ключковський, О.Задорожній. Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України по опрацюванню проектів законів України про внесення змін до Конституції України. Ухвалений у першому читанні 29 червня 2004 року.) / Денис Ковриженко // Парламент. – 2004. – № 6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar\\_id=774&iar\\_id=628&as=2](http://www.parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=774&iar_id=628&as=2); 11. Копаї Л. В центрі уваги – Виборчий кодекс та Державний реєстр виборців / Любомир Копаї // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – № 1 (15). – С. 6-7; 12. Онішук М. Вибори можна провести і без держреєстру. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.for-ua.com/ukraine/2008/10/11/125732.html>; 13. Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» N 1616-VI ( 1616-17 ) від 21.08.2009 // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 50. – Ст.754. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=474-14&test=4/UMfPEGznhheVE.ZiDcru/qHI4V6s80msh8le6>; 14. Про Державний реєстр виборців. Закон України від 22 лютого 2007 р. № 698-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 20. – Ст. 282; 15. Про затвердження типових положень про орган (відділ) ведення Державного реєстру виборців та про регіональний орган адміністрування Державного реєстру виборців: Постанова Кабінету Міністрів України від от 26 червня 2007 р. № 868. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=868-2007-%EF>; 16. Про Роз'яснення щодо складання та уточнення списків виборців для підготовки і проведення голосування з виборів Президента України 17 січня 2010 року. Постанова Центральної виборчої комісії від 12.12.2009 N 475. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua>; 17. Протягом останньої доби Службою безпеки України процесуально задокументовано і скеровано до органів прокуратури 18 фактів порушення виборчого законодавства у ході виборів Президента

України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ssu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art\\_id=96860&cat\\_id=39574](http://www.ssu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=96860&cat_id=39574); 18. Самохвалова Лана. Державний реєстр виборців безрезультатно з'їв сотні мільйонів гривень. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rights.unian.net/ukr/detail/2108>; 19. “СБУ щоденно працює, щоб вибори були чесними і їх результат буде захищений” – Валентин Наливайченко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ssu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art\\_id=96764&cat\\_id=96766](http://www.ssu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=96764&cat_id=96766); 20. Ставнійчук М. Чи може держава зробити державну справу по-державницьки? / Марина Ставнійчук // Дзеркало тижня. – 2009. – 11-31 липня; 21. У Луцьку 13 віруючих вимагають виключити їх з реєстру виборців. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/ukraine/1037504>; 22. ЦВК доручила розпорядникам ведення Держреєстру виборців змінити адресу 28,9 тис. виборцям. 27.07.2009 13:34. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://5tv.com.ua/news/0/1078476/>; 23. Шумляк О. Закон України "Про державний реєстр виборців": переваги і недоліки // Право України. – 2008. – № 9. – С. 120-125; 24. CDL-AD(2007)026 Joint Opinion on the Draft Law on State Register of Voters of Ukraine by the Venice Commission and the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) adopted by the Venice Commission at its 71st Plenary Session (Venice, 1-2 June 2007) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N\\_Country\\_ef.asp?C=47&L=E](http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Country_ef.asp?C=47&L=E); 25. CDL-AD(2009)040 Joint Opinion on the Law on Amending some Legislative acts on the elections of the President of Ukraine adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on 24 July 2009 by the Venice Commission and the OSCE/ODIHR [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD%282009%29040-e.asp>

Yuriyчук E.

**The Legitimizes aspects of functioning of the Electorate State Register in Ukraine**

*The author considers the process of political power electoral legitimating in the context of providing of the electoral process further democratization, opportunities for using of some legal, organizational and technical aspects of electorate electronic registration for future electoral and political technologies. It is offered to get rid of the disadvantages by the normative base amending and providing of the principles observance concerning establishing of the Electorate State Register system independent from the local authorities bodies; electorate personal information defense; only quantitative data availability from the Electorate State Register database for political parties.*

**Key words:** electoral legitimating, electorate electronic register, legitimate politic.

УДК: 94(477):371

© Віталій Макар (Чернівці)

© Костянтин Марусик (Чернівці)

**РАМОН ГНАТИШИН – ВИЗНАЧНА ОСОБА УКРАЇНСЬКОЇ ЕТНІЧНОЇ ГРУПИ КАНАДИ**

*У статті висвітлено діяльність Генерал-губернатора Канади, вихідця із Буковини Рамона Гнатишина. Загалом, українська етнічна група налічує більше мільйона осіб. Незважаючи на те, хто за якими причинами виїжджав, за час свого перебування у Канаді вони зарекомендували себе життєвою та життєздатною групою.*

**Ключові слова:** етнічна група, політична активність, національна ідентичність.

Понад мільйон громадян Країни кленового листка вважають, що вони частково або повністю мають українське походження, щоправда, останніх менше ніж третина. Отже українці складають значний відсоток населення країни. Вони входять до десятків найчисельніших національних груп Канади. Піонерами освоєння канадських степів