

Хомич И.Ю. Принципы социального обеспечения населения Украины. – Статья.

В статье осуществлен анализ законодательства Украины, в котором предусмотрены основные принципы социального обеспечения населения Украины, выявлены основные его недостатки и предложены пути совершенствования.

Ключевые слова: социальное обеспечение, принципы социального обеспечения

Khomich I.Y. The principles of social welfare of the population of Ukraine. - Article.

The article presents an analysis of Ukrainian legislation, which sets out the basic principles of social security of the population of Ukraine, its main weaknesses identified and the ways of improvement.

Keywords: social security, principles of social security

УДК 342.8

Ю.В. Чемсак,
*аспірант кафедри
державного будівництва НУ “Національна
юрідична академія імені Ярослава Мудрого”*

**ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ ВИБОРЦІВ: НАПРЯМКИ
ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ**

В статті авторка виділяє й систематизує актуальні напрямки вдосконалення виборчого законодавства, що регламентують процедуру підрахунку голосів виборців. аналізу підлягає понятійний апарат законодавства про вибори, а також окремі аспекти інституту спостереження на виборах, підготовки членів виборчих комісій та розробки механізмів реалізації принципів виборів. Досліджено й аргументовано запровадження окремих понять (виборчий документ, грубе порушення виборчого законодавства)

Ключові слова: голосування; вибори; підрахунок голосів виборців; принципи виборчого процесу; виборчі документи

На сьогоднішній день триває пошук способів та засобів вдосконалення нормативного регулювання порядку підрахунку голосів виборців, механізмів його реалізації. Адже повнота та якість правового регулювання даного етапу виборчого процесу безпосередньо впливає на встановлення дійсної волі виборців. Але реформування виборчого законодавства в цілому має тенденцію до конкретизації процедурних та технологічних питань. Поряд із цим, важливим завданням є розбудова достатньої бази матеріальних приписів. Чітке та однозначне розуміння основних термінів, що вико-

ристовуються у ході законодавчої регламентації виборчих механізмів та процедур, сприятиме усуненню прогалин та протиріч між матеріальними та процесуальними нормами. Це, в свою чергу, сприятиме гармонізації виборчого законодавства в цілому. Загалом вдосконалення правового регулювання такого етапу виборчого процесу, як підрахунок голосів виборців, повинно відбуватися у напрямку забезпечення реалізації суб'єктивного виборчого права його учасників.

Зокрема, конкретизації підлягають такі поняття, як волевиявлення виборців, умови, від яких залежить його реальне відбиття у підсумках голосування, критерії його дійсності, виборча документація, виборчі документи, спостереження на виборах та його суб'єкти, виборці, що взяли участь у голосуванні, грубе порушення виборчого законодавства. При цьому важливим є розширення переліку принципів виборчого процесу з урахуванням міжнародного досвіду правової регламентації виборів. А на підтвердження життєздатності вже закріплених у національному виборчому законодавстві принципів, актуальним є пошук дієвих механізмів їх реалізації.

Пошук напрямків вдосконалення правового регулювання етапів виборчого процесу триває постійно. Власне питання оптимізації порядку підрахунку голосів виборців набуває актуальності за умови запровадження нової виборчої системи. У науці вищезазначені питання у різних аспектах розглядалися Ю.М. Тодикою, В.Д. Яворським [1], С.Г. Серьогіною [2], Т.В. Штешенко [3], В.Ф. Погорілко, М.І. Ставнійчук [4] та іншими вченими, що внесли значний внесок у розвиток виборчого законодавства.

Отже, окреслимо актуальні на наш погляд напрямки вдосконалення нормативної виборчої бази стосовно порядку підрахунку голосів виборців.

Як справедливо зауважує І.В. Галушко, найсуттєвіше значення на даному етапі реформування виборчого законодавства має обов'язковість врахування принципу адекватного відображення нормативно-правових потреб та принципу понятійної визначеності [5, с. 18]. Тому, перш за все, закріпленню будь-якого поняття у текстах виборчих законів передують досконалість його розробка та обговорення з метою чіткого розуміння його змісту у подальшій правозастосовчій практиці. Понятійний апарат, що використовується у виборчому законодавстві в цілому та при регламентації окремих його стадій зокрема, потребує переосмислення.

Кінцевим результатом організації та проведення виборчого процесу є встановлення дійсного волевиявлення народу, що об'єктивується в кількісно-якісних показниках результатів виборів. Отже, рівень досконалості виборчих норм процедурного та забезпечувального характеру обумовлюють, наскільки повно його зміст буде відображати волю виборців, реалізований у ході голосування. В свою чергу, дійти чіткого розуміння поняття "встановлення дійсного волевиявлення виборців" можливо через виявлення умов (конституційно-правових засобів забезпечення), за яких воно досягається. Саме в разі недотримання відповідних умов встановлення дійсної волі та волевиявлення виборців виникає його викривлення, а у ході їх аналізу можна встановити фактори, які цьому сприяли.

Натомість, обґрунтуємо свою точку зору щодо використання нами саме поняття “волевиявлення виборців” та встановлення критеріїв його дійсності. Адже його введення у правозастосовчий оборот може мати наслідки при виникненні виборчих спорів та їх розгляді у судовому порядку.

Так, у науці існує певна невизначеність щодо співвідношення волі та волевиявлення. Існує вольова теорія (Савін’ї, Віндшейд), теорія волевиявлення та компромісна теорія. Але, правильному використанню поняття “дійсна воля виборців” та встановлення критеріїв його тлумачення у правозастосовчій практиці об’єктивно заважають деякі складнощі, обумовлені власне особливим змістом самого поняття “воля” [6]. Отже, можна зробити висновок, що більш коректним є використання поняття “волевиявлення виборців”. А, виходячи з аналізу ключових критеріїв та умов його тлумачення, що містяться у законодавстві, виділимо такі, як: а) суттєвість порушень та б) умови дійсності.

З огляду на це, наступною проблемою, що підлягає більш теоретичному осмисленню та чіткому правовому регулюванню, є закріплення поняття, ознак та переліку грубих порушень виборчого законодавства. Виходячи з аналізу практики перебігу завершальної стадії виборчого процесу, можна виділити такі грубі порушення виборчого законодавства на етапі підрахунку голосів виборців: псування бюлетенів під час підрахунку голосів виборців; перешкоджання здійсненню законних прав офіційних спостерігачів та ін.

Отже, грубим порушенням виборчого законодавства є протиправні дії, у разі вчинення яких застосовуються передбачені нормами закону санкції та (або) акти реагування відповідних органів, а наслідком їх вчинення є недійсність тих чи інших виборчих процесів.

Іншим важливим питанням є спосіб обчислення кількості голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати та кількості виборців, що взяли участь у голосуванні. Адже, відповідно до чинного законодавства, п’ятивідсотковий бар’єр визначається як співвідношення кількості голосів виборців, відданих на підтримку політичної партії (блоку) до кількості голосів, які взяли участь у голосуванні. Розмір виборчого бар’єру, в свою чергу, вправляє значний вплив на можливість отримання виборчих мандатів партіями та кандидатами у депутати.

З цього приводу у професійних колах існують певні, кардинально відмінні від існуючих, пропозиції вдосконалення виборчого законодавства. Так, у законопроекті № 1269 з цього питання була висловлена ідея закріпити нове поняття – “виборці, які здійснили волевиявлення” під час голосування. Проектом передбачається, що замість кількості голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, у згаданій формулі використовуватиметься показник кількості голосів виборців, які здійснили волевиявлення під час голосування. Такий підхід передбачається реалізувати шляхом запровадження нової категорії “виборці, які здійснили волевиявлення” тобто ті виборці, які проголосували за виборчий список кандидатів у депутати від

однієї з політичних партій (блоку), а також ті виборці, які не підтримали жодного кандидата у депутати, включеного до виборчих списків [7].

Натомість, експертами було зроблено цілком справедливе зауваження, що задля цього, перш за все, необхідно закріпити більш чітке поняття “волевиявлення виборців”. До того ж, такий підхід штучно знищує встановлений на сьогоднішній день трьохвідсотковий бар’єр задля отримання мандату. Тому, приєднуючись до зроблених зауважень, зазначимо, що дані питання повинні обговорюватися за умови комплексного вдосконалення виборчого законодавства. Тому на сьогоднішній день у протоколі про підрахунок голосів виборців доцільним є залишення без змін обсягу та змісту передбачених законом кількісних даних.

З огляду на те, що виборче законодавство використовує такі поняття, як виборчий документ, виборча документація, треба закріпити чіткі їх визначення та виділити критерії класифікації. Вирішення даних суто теоретичних питань має на меті унеможливити появу різних юридичних дефектів у виборчих документах, які можуть суттєво вплинути на хід та результати виборчого процесу.

По-перше, всі оборудки з виборчою документацією (виготовлення або видання, порядок ведення, транспортування, передачі, встановлення уповноважених суб’єктів та ін.) чітко регламентовані українським виборчим законодавством. Отже, елементом змісту даного поняття є його правовий та офіційний характер. По-друге, із складанням виборчої документації закон встановлює чіткі юридичні наслідки як об’єктивного характеру (стосовно організації та проведення виборів, їх підсумків та результатів), так і суб’єктивного (відповідальність уповноважених суб’єктів виборчого процесу). По-третє, з метою охорони та захисту від незаконних оборудок з виборчою документацією закон закріплює певну систему гарантій, метою якої є збереження достовірності виборчих документів та об’єктивності юридично значущих наслідків їх обороту.

Таким чином, під виборчою документацією слід розуміти весь масив носіїв інформації, вираженій у документальній формі, види якої передбачені нормами виборчого законодавства, мають особливий режим охорони та захисту, метою якого є настання чітко передбачених юридичних наслідків. Виборчим документом, відповідно, є правовий акт встановленої законом форми, що має офіційний характер, щодо виготовлення (видання), обороту, транспортування та зберігання якого встановлено ряд засобів охорони та захисту, який видається чи створюється уповноваженим суб’єктом виборчого процесу та має юридично значущі наслідки.

У науковій літературі виділяють такі критерії класифікації виборчих документів: 1) суб’єкт виборчого процесу, що видає виборчий документ; 2) стадія виборчого процесу; 3) спеціальні засоби, що забезпечують справжність виборчих документів; 4) кількість екземплярів, в якій виборчі документи повинні видаватися; 5) пред’явлення вимог щодо опублікування виборчих документів; 6) обов’язковість та факультативність виборчих документів при організації та проведенні виборів [8, с.151]. Цю досить повну

класифікацію, вважаємо, слід розширити за рахунок такого критерію, як спосіб фіксації відповідних правових актів. Адже на сьогоднішній день досить перспективним є подальше впровадження електронної форми виборчого документу. Подальша диференціація критеріїв класифікації виборчих документів повинна відбуватися згідно з вдосконаленням відповідних виборчих норм стосовно виборчих документів.

Другим напрямком реформування виборчого законодавства є розширення переліку принципів виборчого процесу з урахуванням міжнародного досвіду правової регламентації виборів. Так, аналіз міжнародних нормативно-правових актів дає підстави стверджувати про необхідність закріплення та конкретизації у національному виборчому законодавстві додаткових принципів. Серед них: принцип чесного та точного підрахунку голосів, громадського та міжнародного спостереження за виборами та ін.

У декларації про критерії вільних і справедливих виборів закріплено, що “держава та її органи зобов’язані забезпечувати такі умови, коли при голосуванні неможливі підкуп чи інші протизаконні дії, зберігається безпека й цілісність процесу голосування, а підрахунок голосів проводиться підготовленим персоналом і є таким, що його не складно піддати об’єктивній перевірці” [9]. Отже, задля забезпечення чесності підрахунку голосів виборців необхідно вирішити ряд завдань.

Перш за все, функціонування злагодженої роботи виборчої комісії залежить від рівня кваліфікації та якісного складу членів виборчих комісій. А навчання з метою набуття відповідного досвіду та знань повинні забезпечуватись централізовано. На сьогоднішній день у законодавстві України про вибори питання підготовки членів виборчих комісій врегульовано досить поверхнево. Правовим підґрунтям у вирішенні відповідних завдань став Указ Президента “Про концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні” 2000 року, а також Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження заходів щодо реалізації концепції підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні” 2001 року.

Тому на законодавчому рівні бажаним є закріплення норм, які б регламентували головні механізми організації та проведення відповідних заходів. Адже відкритим залишається ряд питань організаційного, матеріально-технічного, фінансового характеру. Наприклад, задля забезпечення належної підготовки членів виборчих комісій важливим є встановлення чіткого переліку джерел фінансування заходів з підвищення правової та організаційної обізнаності суб’єктів виборчого процесу. Адже на сьогоднішній день це питання не врегульовано належним чином.

У виборчих законах закріплено вимоги до членів виборчих комісій. Але загалом вони стосуються питання меж їх повноважності. Щодо кваліфікації, рівня підготовленості потенційних членів виборчих комісій, то закріплено лише вимогу про наявність вищої юридичної освіти у голови, заступника голови, секретаря, а також не менш як однієї третини складу виборчої комісії. Натомість, за статистичними даними, наприклад, на виборах 2010 року 93

відсотки загальної кількості членів дільничних виборчих комісій мали вищу освіту, але за посадою та родом занять юристи були представлені лише 3,1 відсотка [10, с.32]. Стосовно забезпечення вищезазначеної вимоги закону дані відсутні. Вважаємо, задля підвищення якісного складу відповідних виборчих органів, з огляду на специфічність роботи в них, важливо додатково закріпити вимогу щодо граничної вікової межі члена виборчої комісії. Принциповим питанням є й наявність попереднього виборчого досвіду, особливо у претендента на посаду голови виборчої комісії.

Точність підрахунку є одним з вирішальних факторів дійсності встановлення волевиявлення виборців, яке остаточно відображається у результатах виборів. Тому механізм підрахунку голосів повинен бути максимально спрощений та такий, що легко піддається перевірці за наявності підстав, що викликають сумніви у законності його проведення. Треба зауважити, що за порційної системи виборів точність підрахунку має більш вагомий вплив на розподіл мандатів, чим, наприклад, за мажоритарної виборчої системи. Тому запровадження нової виборчої системи потребує й нормативного корегування порядку підрахунку голосів виборців.

Принцип громадського та міжнародного спостереження за виборами, передусім, потребує нормативного вдосконалення власне критеріїв та вимог при відборі кандидатур спостерігачів. Також необхідним є встановлення більш чітких меж втручання офіційних спостерігачів у процес підрахунку голосів виборців. Адже на сьогоднішній день права суб'єктів, які здійснюють спостереження за виборами, є обмеженими. Особливої уваги потребує механізм реагування спостерігача на порушення виборчого законодавства під час підрахунку голосів виборців. Актуальним на сьогоднішній день є розширення кола суб'єктів, які мають право здійснювати спостереження на виборах. Наприклад, громадські організації повинні стати активними суб'єктами висування спостерігачів. При цьому паралельно повинно бути вирішено завдання належного матеріально-технічного забезпечення виборчого процесу в цілому, забезпечено дотримання нормативів щодо приміщень для голосування.

По-третє, пильної уваги потребує рівень реалізації принципів виборчого процесу шляхом регламентації дієвого та ефективного механізму. Тобто окремі положення, процедури та правила етапу підрахунку голосів виборців потребують вдосконалення.

Так, характерною рисою діючих виборчих законів, на наш погляд, є надто конкретизоване викладення всіх процедурних дій. Але залишається поза увагою така важлива складова порядку підрахунку голосів виборців, як забезпечення легітимності прийняття рішень виборчими комісіями. Тому при прийнятті виборчою комісією тих суперечливих та неоднозначних рішень, що передбачені у законодавстві, необхідним є встановлення обов'язкового кворуму.

Іншим важливим питанням є спосіб обчислення кількості голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати та кількості виборців, що взяли участь у голосуванні.

Більш глибокого аналізу потребують й положення щодо визнання голосування недійсним на виборчій дільниці, яке відбувається у чітко передбачених законом випадках. При цьому встановлюється відсотковий поріг таких порушень. Саме його є доцільним знизити. Адже, враховуючи те, що певна кількість порушень залишається латентною, реальний поріг може становити значно більший відсоток. Це, в свою чергу, може викривляти остаточні результати виборів. З цього приводу варто відзначити, що дане „правило десятивідсоткового порогу” свого часу було піддане критиці з боку ОБСЄ/БДПЛ як таке, що встановлено суто „довільно”.

Існуючий в Україні спосіб підрахунку голосів виборців є досить зобов'язуючим, а на якість його організації впливає досить багато факторів. Альтернативою йому у майбутньому повинно стати поступове запровадження електронних засобів підрахунку.

На сьогоднішній день правове регулювання безпосередньо процедури підрахунку голосів виборців вимагає підвищеної уваги, адже саме під час його перебігу відбувається багато порушень та здійснюється ряд фальсифікацій, що по-суті відносяться до грубих порушень законодавства. Серед них: псування бюлетенів, вкидання у виборчу скриньку бюлетенів на користь певного кандидата, перекладання після сортування пачки бюлетенів за одного кандидата у пачку за іншого безпосередньо перед підрахунком голосів, участь у процесі підрахунку голосів осіб, що не мають на це права, перешкоджання проведеному спостереження та ін.

Окремо зауважимо, що незаконні маніпуляції з контрольним листом є поширеним видом порушення, що суттєво впливає на викривлення дійсного волевиявлення виборців за результатами голосування. У разі відсутності у виборчій скриньці контрольного листа (у переносній виборчій скриньці - контрольних листів) всі виборчі бюлетені з неї не підлягають врахуванню при встановленні загальної кількості виборців, які взяли участь у голосуванні, та при підрахунку голосів виборців. З огляду на це, порушення цього важливого процесуального аспекту треба віднести до переліку грубих порушень виборчого законодавства, а також конкретизувати статус контрольного листа та встановити його місце у системі виборчої документації.

Отже, загальними умовами побудови ефективної та дієвої нормативної бази, за якою повинно проводитися встановлення дійсності волевиявлення народу, є закріплення достатнього переліку термінів, що використовуються у текстах виборчих законів, а також – принципів виборів; а рівень їх реалізації шляхом регламентації дієвого та ефективного механізму складає процесуальні умови.

Наостанок зазначимо, що подальше вдосконалення напрямків правової регламентації процедури підрахунку голосів виборців повинно сприяти боротьбі з вчиненням протиправних дій, що унеможливають встановлення дійсної волі виборців. В подальшому слід продовжувати роботу, спрямовану на пошук оптимальних рішень при розв'язанні спірних положень відповідних виборчих норм.

Література:

1. Тодика Ю.Н., Яворский В.Д. Выборы органов местного самоуправления: конституционно-правовой аспект. – Х.: Факт, 1998. – 158 с.
2. Законодавство про вибори народних депутатів України: Науково-практичний посібник / Панов М.І., Серьогіна С.Г. та ін. – Х.: Одиссей, 2006. – 352 с.
3. Стешенко Т.В. Правовий статус, система і організація роботи виборчих комісій: Монографія. – Х.: Видавець – СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2006. – 208 с.
4. Выборче право України. Навчальний посібник / За ред. В.Ф.Погорілка, М.І.Ставніччук — К.: Парламентське вид-во, 2003. — 383с.
5. Галушко И.В. Уроки судебной практики / И.В. Галушко // Журнал о выборах. – 2001. - № 2. – С. 16–23.
6. Миронов А.В. Проблемы установления действительной воли избирателей при подведении итогов голосования и определении результатов выборов в Российской Федерации // Академический юридический журнал. – Иркутск, 2006, № 3 (25). – С. 23-28.
7. Проект Закону про внесення змін до законів України про вибори щодо подолання виборчого бар'єру від 24 грудня 2007 року № 1269 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [gska2.rada.gov.ua / pls / zweb_n / webproc2](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2)
8. Гетьман Л.С. Избирательный документ как конституционно-правовая категория // Право и законодательство, Известия ИГЭА, № 6 (74). – Иркутск, 2010. – С. 150-152.
9. Международные избирательные стандарты: Сборник документов / Отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. В.И. Лысенко. М., 2004. – С. 41–44.
10. Магера А., Мазур Ю. Правове регулювання та основні аспекти організації і проведення виборів Президента України 17 січня 2010 року // Вісник Центральної виборчої комісії, № 1 (18), 2010. – С. 26-39.

Чемсак Ю.В. Подсчет голосов избирателей: направления совершенствования правового регулирования и реализации

В статье автор определяет и систематизирует актуальные направления усовершенствования избирательного законодательства, которые регламентируют процедуру подсчета голосов избирателей. Анализу подлежит понятийный аппарат законодательства о выборах, а также отдельные аспекты института наблюдения на выборах, подготовки членов избирательных комиссий и разработки механизмов реализации принципов выборов. Исследовано и аргументировано закрепление отдельных понятий (избирательный документ, грубое нарушение избирательного законодательства)

Ключевые слова: голосование; выборы; подсчет голосов избирателей; принципы избирательного процесса; избирательные документы

Chemsak U.V. Count of voices of electors: directions of perfection of the legal adjusting and realization

The author sorts out and systematizes actual directions of election law improvement, that regulate poll procedure. The conceptual notions of election law, certain aspects of supervision at the elections institute, preparation of members of election commission and development of mechanisms of the election principles implementation are analysed. Implementation of certain concepts (outrage of election law) are researched and argue

Key words: voting; elections; count of voices of electors; principles of electoral to the process; electoral documents

УДК 349.22

*С.В.Чернота,
голова Ясинуватського міськрайонного суду
Донецької області*

ФАКТОРИ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ РІВЕНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ ПРАЦІ СУДДІВ

У статті визначені та досліджені фактори, що впливають на рівень забезпечення дисципліни праці суддів.

Ключові слова: фактори, дисципліна праці, забезпечення, суддя.

У сучасних умовах судова система має важливе значення з огляду на необхідність правового упорядкування суспільних відносин у будь-якій державі, забезпечення реалізації права громадянина на захист прав і свобод у судовому порядку, а також велику кількість правопорушень і зловживань службовим становищем. Проте виконання функцій і завдань судової влади неможливе без довіри з боку громадян і дотримання принципів незалежності, прозорості, чесності, публічності, компетентності судів і суддів, які, у свою чергу, потребують від останніх беззаперечного підпорядкування стандартам професійної діяльності та морально-етичним правилам поведінки, вимоги щодо яких включаються до дисципліни праці суддів. Тому очевидною є потреба в ефективному забезпеченні суддівської дисципліни.

Слід зазначити, що в цілому забезпечення дисципліни праці є беззаперечним компонентом результативної роботи будь-якого підприємства, установи, організації, не говорячи вже про значущі для усієї держави та народу сфери суспільних відносин, у тому числі правосуддя. Сьогодні одним із важливих кроків удосконалення судової системи є моніторинг на ряду з об'єктивним поточним і перспективним аналізом стану в даній галузі, що націлений на своєчасне виявлення слабких сторін, проблем і розробку превентивних заходів і заходів реформування. У даному контексті змістовну загрузку несе факторний аналіз, при чому очевидною є необхід-