

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**ХРОМОВА Юлія Олександрівна**

УДК 351.862.4(477):324(043.3)

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО  
РЕГУЛЮВАННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

**ОДЕСА – 2014**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

**Науковий керівник**

кандидат наук з державного управління, доцент  
**ПРОЖЕНКО Наталія Вікторівна**,  
Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України,  
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування.

**Офіційні опоненти:**

доктор наук з державного управління, професор,  
**РАДЧЕНКО Олександр Віталійович**,  
Національна академія державного управління при Президентіві України, Інститут проблем державного управління і місцевого самоврядування, заступник директора

кандидат наук з державного управління, доцент,  
**НАХОД Михайло Андрійович**,  
Центр політичного аналізу та виборчого консалтингу, голова

Захист відбудеться “29” жовтня 2014 року о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 41.863.01 Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, к. 212.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22).

Автореферат розісланий “27” вересня 2014 року.

**Учений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**Т. А. Берегой**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Одним із головних чинників, що сприяють розбудові України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, є організація та здійснення державної влади за принципом народного суверенітету, реалізація якого здійснюється через вибори. Тому вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування становлять основу побудови демократичної держави. Оскільки виборчий процес є інструментом формування легітимних представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, виникає необхідність вирішення численних питань, пов'язаних із становленням ефективної системи державного регулювання в цій сфері.

Як свідчить вітчизняна та зарубіжна практика, демократичні вибори є формою прямої влади народу в демократичній державі, тому особливе значення має покращення національного виборчого законодавства та приведення його у повну відповідність до міжнародних норм і стандартів. Основний акцент у міжнародних документах зосереджується на підвищенні прозорості та неупередженості виборчого процесу, що може бути забезпечено шляхом внесення змін та уточнень до відповідних правових актів, спрямованих на розвиток демократичних принципів організації виборчого процесу.

На часі важливість цього напрямку дослідження підвищується через нестабільність суспільно-політичної ситуації в країні, порушення виборчого законодавства, що засвідчили результати останніх виборів (президентських, парламентських, місцевих). Передусім це обумовлено недоліками правового змісту, відсутністю чітких інструкцій і процедур, низькою правовою культурою суб'єктів виборчого процесу.

У державотворчому процесі дієвий організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу є засобом забезпечення реалізації прав громадян на участь в управлінні державою. Таким чином, відсутність фальсифікацій на виборах, надання кожній особі можливості проголосувати та забезпечення свободи і таємності голосування гарантує проведення демократичних виборів.

В основу дисертаційної роботи покладено наукові здобутки вітчизняних та зарубіжних учених, які досліджували питання теорії та методології державного управління: Г. Атаманчука, В. Авер'янова, В. Бакуменка, М. Іжі, В. Князева, В. Мартиненка, Н. Мельтюхової, П. Надолішнього, Н. Нижник, В. Погорілка, Л. Приходченко, Ю. Тихомирова, Ю. Шемшученка та ін. При дослідженні проблематики виборчого процесу важливе значення мали напрацювання фахівців, які займалися правовими питаннями, розробкою стандартів, принципів і стадій виборчого процесу, функціонуванням виборчих комісій та організацією легітимної влади: П. Андрушко, М. Афанасьєва, О. Богашов, А. Вешняков, Ю. Ключковський, Р. Князевич, О. Ковальчук, Д. Ковриженко, Р. Марчук, П. Мерло, О. Радченко, Б. Райковський, Г. Райт, Д. Руссо, Ж. Сегела, С. Серьогіна, М. Ставнійчук, Т. Стешенко, І. Фетеску, О. Чернецька, В. Шаповал, М. Шугарт та ін. Проте комплексне дослідження

теоретико-практичних засад застосування та вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу в Україні не проводилося.

Таким чином, набуває особливої актуальності науково-теоретичне обґрунтування сутності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу в Україні, що є одним із ключових напрямів у процесі організації та порядку проведення в Україні чесних і демократичних виборів до представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування згідно з нормами Конституції України та виборчим законодавством.

### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертаційне дослідження здійснювалося в межах науково-дослідної роботи ОРІДУ НАДУ при Президентові України і Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій на тему: “Сучасні підходи до використання ресурсного потенціалу регіонального управління” (ДР № 0113U001740). Автором як виконавцем було визначено роль, місце і сутність поняття “організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу” як міждисциплінарного терміну в галузі науки “Державне управління”, охарактеризовано проблему ресурсного забезпечення регіональних органів виконавчої влади під час здійснення виборчого процесу й доведено, що громадський контроль є інструментом проведення прозорого виборчого процесу.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні сутності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу як засобу забезпечення організації та проведення демократичних виборів в Україні й визначенні шляхів його вдосконалення на основі аналізу його теоретичних засад, специфіки державного регулювання та практичної реалізації.

Відповідно до основної мети дисертаційної роботи були визначені та вирішувалися такі *завдання*:

- узагальнити та дослідити теоретико-методологічні засади аналізу державного регулювання виборчого процесу;
- обґрунтувати сутнісні характеристики та уточнити зміст основних понять дослідження: “державне регулювання виборчого процесу”, “організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу” та інші;
- з’ясувати сутність та структуру організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу;
- дослідити вітчизняний досвід організації підвищення рівня правової культури суб’єктів виборчого процесу та запропонувати шляхи вдосконалення організації професійного навчання членів виборчих комісій;
- проаналізувати сучасний стан формування Державного реєстру виборців в Україні, визначити основні проблеми, що впливають на якість складання списків виборців та запропонувати шляхи їх вирішення;

– систематизувати нормативно-правове підґрунтя фінансового та матеріально-технічного забезпечення виборчого процесу відповідно до вітчизняних та міжнародних виборчих стандартів;

– обґрунтувати необхідність здійснення моніторингу виборчого процесу на державному рівні як важливого елементу забезпечення прозорості, підвищення ефективності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу;

– запропонувати шляхи вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу в Україні.

*Об'єкт дослідження* – державне регулювання виборчого процесу в Україні.

*Предмет дослідження* – організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу в Україні.

**Методи дослідження.** Для виконання поставлених завдань було використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів: системний, діалектичний, системно-структурний, формально-логічний, порівняльний, статистичний, компаративний і логіко-семантичний.

Системний метод застосовувався для здійснення теоретико-методологічного узагальнення наукових концепцій, розробок вітчизняних і зарубіжних учених, присвячених державному регулюванню виборчого процесу. Діалектичний метод надав змогу проаналізувати організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу, що постійно змінюється, розвивається під впливом різних чинників. Системно-структурний і формально-логічний методи сприяли розгляду складових організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу. Порівняльний аналіз даних і статистичний метод надали змогу охарактеризувати факти, дати оцінку стану та шляхів удосконалення складових організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу, зокрема функціонування автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи “Державний реєстр виборців”, підвищенню рівня правової культури суб'єктів виборчого процесу, фінансового та матеріально-технічного забезпечення виборів. Компаративний та логіко-семантичний методи застосовано під час дослідження понятійного апарату, зокрема визначення поняття “організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу”.

За допомогою використаних методів дослідження було здійснено комплексний аналіз поставлених завдань та отримано достовірні теоретичні, практичні результати, сформульовано висновки і рекомендації.

**Наукова новизна одержаних результатів** дослідження полягає у вирішенні важливого наукового завдання щодо науково-теоретичного обґрунтування сутності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу як засобу забезпечення організації та проведення демократичних виборів в Україні й визначенні шляхів його удосконалення. У результаті проведеного дослідження отримано нові наукові та практичні результати:

*уперше:*

– обґрунтовано необхідність уведення в наукову та правову лексику поняття “державне регулювання виборчого процесу”, “організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу”, що дозволить вдосконалити правове забезпечення проведення прозорих і демократичних виборів;

– розроблено концептуальні засади професіоналізації виборчих комісій, що передбачає введення інституту шкіл із підготовки та проведення виборів, структурування системи виборчих комісій із формуванням керівного складу комісій II-III рівнів на професійній основі;

*удосконалено:*

– існуючі теоретичні підходи до вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу, зокрема запропоновано запровадження моніторингу виборчого процесу на державному рівні як важливого елементу забезпечення прозорості, підвищення ефективності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу, шляхом його проведення у сфері законодавства та реалізації виборчих процедур;

– понятійний апарат науки державного управління: визначено сутнісні характеристики і основні поняття “правова освіта суб’єктів виборчого процесу”, “моніторинг виборчого процесу”, що на відміну від існуючих підходів побудовані на основі системних та динамічних характеристик;

*дістали подальшого розвитку:*

– обґрунтування необхідності вдосконалення інституційної, організаційної, інформаційної складових та фінансового і матеріально-технічного забезпечення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу, зокрема сформульовано конкретні пропозиції щодо підвищення рівня правової освіти суб’єктів виборчого процесу, якості складання списків виборців і запровадження громадського контролю фінансування виборів;

– існуючі теоретичні підходи щодо нормативно-правового забезпечення процедур обліку виборців в автоматизованій інформаційно-телекомунікаційній системі Державний реєстр виборців; з’ясовано позитивний вплив функціонування Державного реєстру виборців на якість складання списків виборців;

– напрями вдосконалення нормативно-правової бази державного регулювання виборчого процесу шляхом виявлення правотворчих неточностей, прогалин у чинному законодавстві, а також подання науково-обґрунтованих пропозицій щодо усунення відповідних недоліків.

**Практичне значення одержаних результатів** визначається системним характером дослідження і полягає в обґрунтуванні шляхів удосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу в Україні з метою створення умов та сприяння організації та порядку проведення вільних і прозорих виборів в Україні. Розроблені наукові положення і рекомендації можуть бути використані в практичній діяльності

Центральної виборчої комісії, відділів адміністрування/ведення Реєстру; органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування під час підготовки до проведення виборчого процесу; навчальними закладами при підготовці фахівців за напрямом “Державне управління”, а також у системі перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Окремі положення дисертаційного дослідження вже використовуються:

– Службою розпорядника Державного реєстру виборців при організації процесу вдосконалення Державного реєстру виборців, у частині взаємодії з Міністерством внутрішніх справ України (довідка від 12 вересня 2011 р. № 21-43-1466);

– Євпаторійським факультетом Харківського Національного університету внутрішніх справ при підготовці і викладанні курсу лекцій (акт про впровадження від 12 червня 2013 р.);

– Євпаторійською міською радою Автономної Республіки Крим при організації роботи відділу ведення Державного реєстру виборців, здійсненні правової освіти населення, формуванні місцевого бюджету в частині фінансування поточних витрат на виборчий процес (довідка від 16 вересня 2011 р. № 1374/02-29);

– відділом ведення Державного реєстру виборців Євпаторійської міської ради під час організації роботи відділу з налагодження взаємодії з окружною/територіальною та дільничними виборчими комісіями щодо питань уточнення та складання уточнених списків виборців, надання членам дільничних виборчих комісій структурованої правової допомоги (довідка від 27 січня 2010 р. № 01-03/44);

– територіальною виборчою комісією м. Євпаторія Автономної Республіки Крим при організації роботи дільничних виборчих комісій, навчанні членів дільничних виборчих комісій та наданні їм правової допомоги, налагодженні взаємодії з відділом ведення Державного реєстру виборців Євпаторійської міської ради під час складання уточнених списків виборців (довідка від 03 листопада 2010 р. № 844).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковою роботою. Наукові результати, висновки та рекомендації, винесені на захист, одержані автором особисто. Вони відображають авторський підхід до вирішення питання вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу в Україні. У дисертації не використовуються ідеї і розробки, що належать співавтору (Н. Піроженко). Особистий внесок здобувача в наукових працях, написаних у співавторстві, наведено в списку публікацій.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати дисертаційного дослідження обговорювалися на розширеному засіданні кафедри державного управління і місцевого самоврядування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України (протокол від 20 січня 2014 р. № 9) та апробовані на науково-комунікативних заходах протягом 2009–2013 рр.: “Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації” (м. Одеса, 2009 р.),

“Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції” (м. Дніпропетровськ, 2009 р.), “Державне управління та місцеве самоврядування” (м. Харків, 2010 р.), “Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України” (м. Дніпропетровськ, 2010 р.), “Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження” (м. Київ, 2010 р.), “Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби” (м. Одеса, 2010 р.), “Державне управління та місцеве самоврядування” (м. Харків, 2011 р.), “Актуальні проблеми державного управління та державної служби” (м. Харків, 2011 р.), “Актуальні проблеми та перспективи розвитку публічного управління” (м. Одеса, 2013 р.).

**Публікації.** За результатами дисертаційного дослідження опубліковано 16 праць, у тому числі 7 статей у наукових фахових виданнях та 9 публікацій у збірниках матеріалів науково-комунікативних заходів.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Обсяг основного тексту складає 202 сторінки, в якому містяться 5 рисунків та 1 таблиця. Під час написання дисертації використано 276 джерел, з яких 12 іноземними мовами, перелік – на 35 сторінках, 11 додатків подано на 13 сторінках.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено стан наукової розробки, розкрито зв'язок із науковими програмами, сформульовано мету, задачі, об'єкт, предмет, а також наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про їх апробацію та публікацію.

У **першому розділі** *“Теоретико-методологічні засади дослідження державного регулювання виборчого процесу в Україні”* проаналізовано теоретичні дослідження за темою дисертації, обґрунтовано вибір напрямків наукової розвідки автора, розглянуто підходи до визначення державного регулювання виборчим процесом, механізмів державного регулювання, вдосконалено складові понятійного апарату державного управління шляхом розкриття сутності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу.

На основі аналізу першоджерел зроблено висновок, що існує достатня кількість спеціалізованих наукових, теоретичних праць і розробок, в яких досліджуються особливості та загальні проблеми організації та проведення виборчого процесу. Однак, разом із тим бракує наукових досліджень, праць узагальнюючого, системного характеру, що обґрунтовували б специфіку і особливості державного управління виборчого процесу з позиції науки Державного управління. Не вирішують вказаних завдань і окремі публікації фахівців, які досліджували правові та організаційні питання виборчого процесу.

У контексті теми дисертації критично осмислюються теоретичні напрацювання вітчизняних і зарубіжних дослідників у сферах наукового знання: державне управління (Т. Брус, М. Наход, М. Росенко і ін.), право (Л. Гудзь, Л. Козодой, О. Тодика і ін.), соціологія (І. Анциферова, Б. Давидов),



політологія (А. Брегеда). Важливими для теоретико-методологічного осмислення підходів до аналізу та розуміння сутності понять управління та регулювання виборчого процесу, визначення наукової концепції дослідження були праці Дж. Гілі, М. Робінсона, Р. Тагепера, Ф. Фукуями та інших.

Аналітичний огляд теоретико-методологічних засад державного регулювання виборчого процесу, політико-правових документів даної сфери, а також узагальнення результатів порівняльного аналізу сутності виборчого процесу надав змогу обґрунтувати доцільність використання поняття “державне регулювання виборчого процесу”, під яким пропонується розуміти систему заходів держави, спрямовану на упорядкування діяльності суб’єктів виборчого процесу, забезпечення вимог виборчого законодавства, організацію виборчих процедур.

На основі аналізу праць вітчизняних науковців (О. Батанов, В. Кафарський, Р. Максакова, А. Савков, І. Шкурат і ін.) та зарубіжних науковців (М. Воробйов, Н. Миронов, М. Сербін і ін.) доведено, що ефективна організація та проведення виборчого процесу є одним із найважливіших механізмів державного регулювання виборчого процесу країни, функції якого не обмежуються забезпеченням проведення чесного, прозорого, вільного виборчого процесу, а поширюються на створення умов для формування легітимних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, нових інформаційних технологій, запобігання фальсифікаціям, проявам політичної корупції, регулювання процесів щодо організації та проведення загальнонаціональних і місцевих виборів.

Встановлено, що в Україні поступово змінюється і розвивається національне виборче законодавство. Це відбувається шляхом розробки та прийняття законопроектів, проведення конкретних виборів, узагальнення їх досвіду, обґрунтування чергових змін до правових норм із регулювання виборчого процесу. Історичний досвід багатьох країн свідчить, що лише створивши сприятливі умови для розкриття творчого потенціалу громадян і за умови подолання їхньої соціальної інертності, суспільство залучається до демократичного процесу як головна діюча сила.

Зважаючи на нинішню ситуацію в Україні у сфері організації та проведення демократичних виборів, що зумовлена активізацією громадянського суспільства та євроінтеграційних процесів, необхідністю є вдосконалення державного регулювання виборчого процесу: імплементація виборчого законодавства до вимог ЄС, гарантії реалізації виборчих прав і свобод суб’єктів виборчого процесу, прозорість формування та використання виборчих фондів партій/кандидатів, підвищення рівня правової освіти суб’єктів виборчого процесу, зміна порядку формування виборчих комісій.

Акцентовано увагу на тому, що механізми державного регулювання виборчого процесу сприяють вдосконаленню виборчого процесу, який має забезпечувати здійснення формування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування демократичним шляхом за підсумками виборів, оскільки виборчий процес є найважливішим критерієм демократії.

Дослідження сутності таких базових понять “механізм”, “правовий механізм”, “організаційний механізм” дозволило виділити та надати визначення важливої складової комплексного механізму державного регулювання виборчого процесу – організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу. Під останнім пропонується розуміти сукупність взаємопов’язаних принципів, методів, інструментів, процедур, організаційних структур, а також правового регулювання відносин з організації та проведення виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на здійснення вільного волевиявлення громадян.

Структура такого механізму складається з організаційної складової, що включає в себе інституціональне (система органів та підрозділів, які виконували функції з організації та проведення виборчого процесу в Україні), організаційне (вимоги щодо кваліфікації осіб, які входять до складу виборчих комісій, та рівня правової освіти виборців), інформаційне (визначає яким чином відбувається налагодження системи передачі інформації та включає в себе автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему “Державний реєстр виборців”), фінансове та матеріально-технічне забезпечення організації та проведення виборів. Нормативно-правова складова даного механізму включає в себе сукупність правових норм, що спрямовані на правове забезпечення організації та проведення виборчого процесу. При цьому, в результаті такого поєднання, відбувається внутрішнє взаємопроникнення організаційного та правового механізмів, переплетіння їх складових, функцій, принципів і зв’язків.

На основі аналізу наукових досліджень, організаційної та нормативно-правової складової було зроблено висновок про необхідність дослідження шляхів удосконалення та створення науково обґрунтованої бази для їх конструювання та впровадження в практичну діяльність із урахуванням міжнародного досвіду та вітчизняної специфіки виборчого процесу, що віднесено до актуальних завдань соціально-економічних перетворень у країні.

У **другому розділі** “Складові організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу в Україні” вивчено вітчизняний досвід організації підвищення рівня правової культури суб’єктів виборчого процесу, досліджено формування Державного реєстру виборців у контексті вдосконалення процедури складання списків виборців, проаналізовано нормативно-правове підґрунтя фінансового та матеріально-технічного забезпечення виборчого процесу відповідно до вітчизняних та міжнародних виборчих стандартів.

Встановлено, що одним із важливих елементів організаційного забезпечення є вимоги до кваліфікації осіб, що входять до складу виборчих комісій, та рівень правової культури суб’єктів виборчого процесу. Це сприяє проведенню прозорих і демократичних виборів, а також більш активній участі громадян у виборчому процесі.

На підставі аналізу праць вітчизняних учених і практиків визначено, що зміни законодавства, пов’язані з організацією і порядком проведення виборів у сучасній Україні, що приймаються під кожні вибори, більшою мірою випереджають їх теорію та аналіз, а тому громадяни повинні набувати загальної

освіченості в цій сфері для реалізації свого активного та пасивного виборчого права, швидко оволодіти новими професійними знаннями і навичками – для роботи у виборчих комісіях.

Дослідження сутності таких понять як “політична культура” та похідного від нього – “правова культура” дозволило визначити їх вплив на зміст поняття “правова освіта”. У цьому аспекті визначено правову освіту суб’єктів виборчого процесу як сукупність систематизованих теоретичних знань про державну владу, процедуру її формування та виборче право, практичних умінь і навичок з використання цих знань, що є запорукою формування в громадян адекватної правової свідомості, а отже, і правової культури.

Як показало дослідження щодо участі громадян у роботі виборчих комісій характерною особливістю є низький рівень професійності серед членів виборчих комісій, що в результаті негативно впливає на організацію роботи під час виборів. З урахуванням цього, на посади голови, заступника голови та секретаря територіальних/окружних/дільничних виборчих комісій мають претендувати лише ті особи, які пройшли відповідну підготовку, внаслідок чого варто запровадити їх професійну підготовку.

Запропоновано введення інституту “шкіл із підготовки і проведення виборів”, яким надаватиметься право видачі відповідного документа (сертифіката) після проходження професійної підготовки. Таку підготовку доцільно запровадити на базі НАДУ при Президентові України, її регіональних інститутів та обласних Центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій з організацією он-лайн навчання суб’єктів виборчого процесу. Запровадження підготовки суб’єктів виборчого процесу сприятиме підвищенню рівня якості проведення виборів та забезпечення їх рівноправної взаємодії.

На основі аналізу виборчого законодавства та виявлених його порушень, що мали місце під час виборів у 2010 та 2014 роках (вибори Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, народних депутатів України), встановлено, що ефективна реалізація своїх посадових обов’язків членом територіальної/окружної/дільничної виборчої комісії можливо при встановленні чітких та прозорих положень стосовно їх відповідальності під час професійної діяльності. Зазначено, що з метою запобігання виявлених порушень та забезпечення ефективної професійної діяльності членів виборчих комісій основні вимоги до них мають бути доповнені: зазначенням судимості при поданні заяви кандидата на посаду члена виборчої комісії та підписанням попередження про відповідальність.

Інформаційне забезпечення визначає яким чином відбувається налагодження системи передачі інформації та включає в себе автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему “Державний реєстр виборців”, завдяки якій здійснюється зберігання, обробка даних, що містять передбачені законом відомості та користування ними.

Аналіз функціонування автоматизованої інформаційно-

телекомунікаційної системи “Державний реєстр виборців” засвідчив, що Реєстр сприяє встановленню такої процедури підготовки і проведення виборів, яка може гарантувати дотримання демократичних принципів та забезпечення реалізації виборчих прав громадян. Доведено, що завдяки запровадженню Реєстру стала можливим тимчасова зміна виборцем місця голосування (виборчої дільниці) без зміни його виборчої адреси.

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення, як складова організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу, характеризується сукупністю форм і методів здійснення фінансових операцій щодо використання асигнувань із Державного бюджету України, виділених для організації та проведення виборів, коштів виборчих фондів партій/кандидатів. З огляду на те, що на практиці фінансування передвиборчих кампаній партій/кандидатів переважно здійснюється з інших джерел (внески в натуральній формі, із власних рахунків партій/кандидатів тощо), а не з коштів виборчих фондів, доцільно на рівні національного виборчого законодавства розробити процедури для забезпечення прозорості фінансування виборчих кампаній.

З’ясовано, що запровадження громадського контролю фінансування партій/кандидатів передбачає відкритий доступ громадян до інформації щодо формування та використання коштів виборчих фондів партій/кандидатів, використання бюджетних коштів. До функцій такого контролю слід віднести: забезпечення своєчасного, повного і достовірного інформування суспільства про джерела формування виборчих фондів партій/кандидатів, витрати цих виборчих фондів; їх оприлюднення; участь у навчанні розпорядників виборчих фондів; внесення до органів державної влади пропозицій щодо прозорості фінансування виборчого процесу.

Визначено основні заходи матеріально-технічного забезпечення виборчих комісій, зокрема надання приміщень, транспорту, оргтехніки, засобів зв’язку та іншого необхідного інвентарю для забезпечення роботи виборчих комісій, формування замовлень на виготовлення виборчих бюлетенів та іншої виборчої документації, а також інші поточні питання (виборчі скриньки, охорона приміщень, відведення місць та облаштування стендів для розміщення матеріалів передвиборної агітації тощо).

У **третьому розділі** *“Напрямки вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу в Україні”* обґрунтовано необхідність здійснення моніторингу виборчого процесу на державному рівні як важливого елементу забезпечення ефективності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу, досліджено доцільність формування складу виборчих комісій через введення чотирьохрівневої системи виборчих комісій, запропоновано організаційно-правові заходи щодо вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу.

Обґрунтовано, що в Україні існує ряд законодавчих актів, які регулюють питання виборів до представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, кожен з яких містить окремі вимоги до етапів

виборчого процесу та має багато неузгоджених доповнень і змін. Актуальним є питання запровадження моніторингу виборчого процесу як важливого елементу забезпечення прозорості, підвищення ефективності діяльності, отримання її результатів та вдосконалення виборчого процесу.

Моніторинг виборчого процесу визначається як система організації збору, зберігання, обробки, поширення інформації про організацію та проведення виборчого процесу, що покликана забезпечувати не тільки безперервне стеження за станом, а й прогнозування його розвитку. Метою здійснення моніторингу виборчого процесу є додержання вимог законодавства суб'єктами виборчого процесу та ефективність реалізації виборчих процедур, для досягнення якої визначено суб'єкти і об'єкт моніторингу: суб'єкти – виборці, партії, кандидати, спостерігачі, громадські організації, Центральна виборча комісія, об'єкт – виборчі процедури.

У результаті детального розгляду складових організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу визначено основні проблеми державного регулювання виборчого процесу, зокрема відсутність кодифікації виборчого законодавства, низька якість складання списків виборців, недосконале формування складу виборчих комісій та здебільшого непрофесійність і некомпетентність їх членів, непрозоре фінансування виборів, відсутність якісного моніторингу виборчого процесу, необхідність уведення чотирьохрівневої системи виборчих комісій, необхідність упровадження новітніх технологій під час проведення голосування.

Обґрунтовано конкретні організаційно-правові заходи щодо вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу, що видається можливим завдяки усуненню визначених проблем та недоліків, і наголошено на необхідності ухвалення Виборчого кодексу України, що має стати запорукою створення єдиної системи правил виборчого процесу.

З метою формування якісних списків виборців запропоновано: створення єдиного адресного реєстру; реалізація національної інформаційної програми без розсилки іменного повідомлення про проведення уточнення персональних даних Реєстру; облік осіб, які не досягли віку 18 років, але отримали паспорт громадянина України та змінили зареєстроване місце проживання, з метою відстеження їхнього місця реєстрації; включення до списку виборців членів дільничних виборчих комісій на виборчій дільниці.

Забезпеченню прозорості фінансування виборів сприятимуть: приведення виборчого законодавства у частині фінансування до вимог міжнародних стандартів, зокрема затвердження переліку дозволених витрат коштів виборчих фондів, що мають фінансуватися за свій рахунок; встановлення заборони на фінансування заходів передвиборної агітації третіми особами; запровадження громадського контролю фінансування виборів.

Доведено доцільність уведення в Україні чотирьохрівневої системи виборчих комісій (рис. 1).

### **1 рівень – Центральна виборча комісія**

відповідно до статті 35 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»

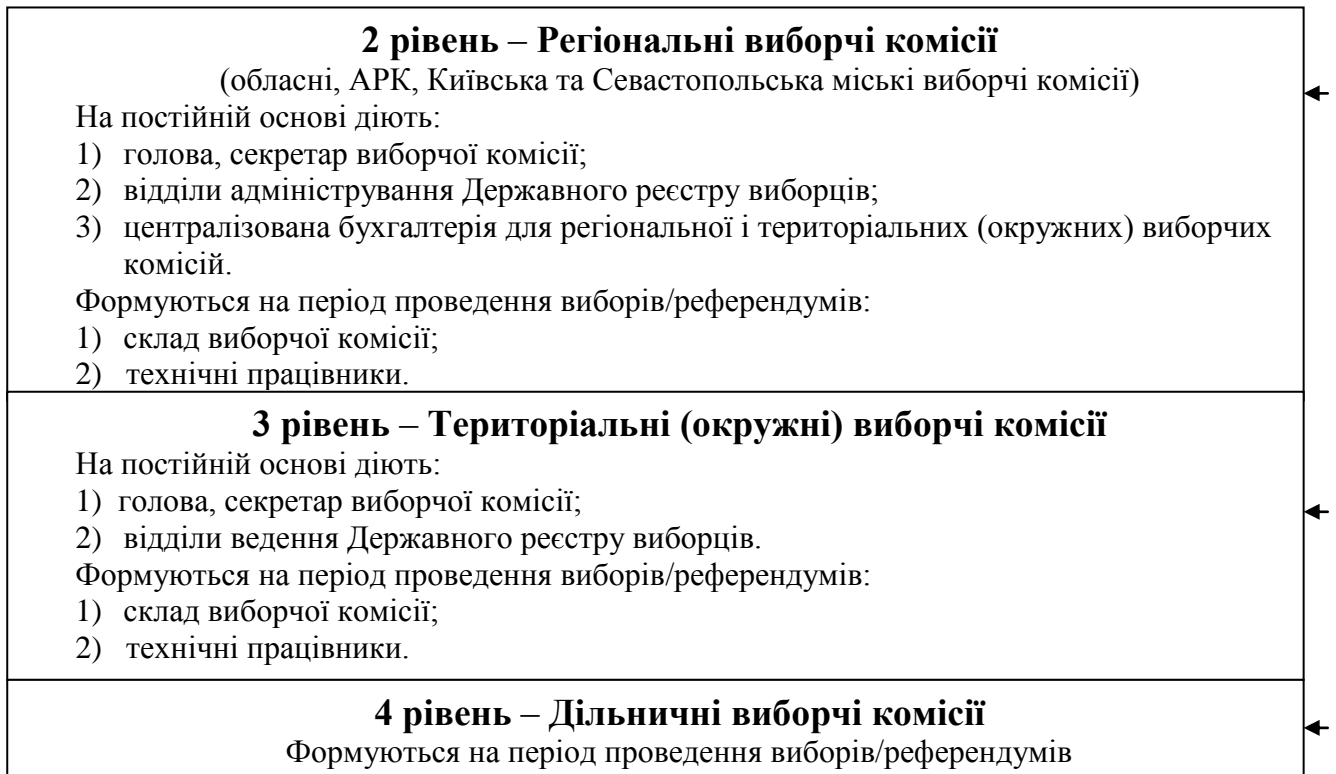


Рис. 1. Схема порядку формування виборчих комісій

Такий порядок формування виборчих комісій забезпечить оптимізацію в частині організації роботи виборчих комісій, створення професійного кадрового потенціалу, можливість підвищити персональну відповідальність серед членів виборчих комісій, сформувати єдину підпорядкованість відділів адміністрування/ведення Державного реєстру виборців безпосередньо Центральній виборчій комісії тощо.

Таким чином, вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу забезпечить проведення виборів у правовому полі, подолання фальсифікацій, корупції, використання адміністративного ресурсу, а в підсумку – ефективність роботи виборчих комісій та активна участь громадян у реалізації своїх виборчих прав.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено науково-теоретичне обґрунтування та запропоновано вирішення наукового завдання, що полягає в розробці теоретичних засад щодо сутності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу як засобу забезпечення організації та проведення демократичних виборів і визначенні шляхів його вдосконалення. За результатами дисертаційного дослідження зроблено такі висновки:

1. У результаті міждисциплінарного дослідження виборчого процесу в межах галузі науки державного управління та суміжних наук, теоретико-методологічних засад державного регулювання виборчого процесу встановлено, що складність вивчення питання державного регулювання

виборчого процесу обумовлюється наявністю теоретичних суперечностей (недостатністю розробки базових понять) і відсутністю єдиного підходу в цілому на питання державного регулювання виборчого процесу. Формування легітимних органів публічної влади, що мають представницький характер, завдяки проведенню виборів на принципах прозорості, транспарентності та відкритості покладає нові завдання перед наукою державного управління, найбільш гострими з яких є забезпечення дотримання прав та свобод виборців, прозорість виборчих процедур, уникнення фальсифікацій під час здійснення виборчого процесу.

2. На основі аналізу підходів до визначення основних понять дослідження виборчого процесу у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі запропоновано розглядати:

– державне регулювання виборчого процесу як систему заходів держави, спрямовану на упорядкування діяльності суб'єктів виборчого процесу, забезпечення вимог виборчого законодавства, організацію виборчих процедур.

– організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу як сукупність взаємопов'язаних принципів, методів, інструментів, процедур, організаційних структур, а також правового регулювання відносин з організації та проведення виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на здійснення вільного волевиявлення громадян.

3. Ефективне функціонування державного регулювання виборчого процесу забезпечується дієвим організаційно-правовим механізмом державного регулювання виборчого процесу, що має гарантувати реалізацію прав громадян на участь їх в управлінні державою та реальне здійснення права обирати та бути обраними до представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Структура такого механізму складається з організаційного блоку (інституційне, організаційне, інформаційне, фінансове і матеріально-технічне забезпечення) та блоку нормативно-правового забезпечення (закони і підзаконні нормативно-правові акти, документи, що визначають особливості статусу суб'єктів виборчого процесу, методичні матеріали, інструкції тощо).

4. Аналіз вітчизняного досвіду забезпечення підготовки і проведення виборів виборчими комісіями відповідно до виборчого законодавства встановив необхідність підвищення рівня правової культури суб'єктів виборчого процесу, що обумовлено намаганням захистити волю виборців від маніпуляції їхньою свідомістю та сприяти формуванню в них активної поведінки щодо реалізації своїх виборчих прав, та відсутність ефективної системи навчання суб'єктів виборчого процесу.

Забезпечення дієвої організації правової освіти суб'єктів виборчого процесу можливе шляхом запровадження “школи з підготовки і проведення виборів”. Метою її створення є допомога суб'єктам виборчого процесу (виборцям, виборчим комісіям, партіям/кандидатам тощо) в отриманні необхідних знань із питань здійснення вільного, прозорого та демократичного волевиявлення народу щодо формування представницьких органів державної та

місцевої влади. Результатом діяльності такої школи буде підвищення рівня правової освіти суб'єктів виборчого процесу, їхнього професіоналізму з питань організації та порядку проведення виборів, здатності компетентно реагувати на зміни виборчого законодавства. Також важливим чинником організації навчання є залучення до такої освіти молоді через здійснення відповідного правового навчання з організації виборчого процесу в закладах середньо-спеціальної та вищої освіти.

5. В Україні створено певні організаційно-правові передумови для поглиблення процесів демократизації суспільних відносин, що забезпечує формування Державного реєстру виборців. На державному рівні введено персоніфікований облік виборців і створено технологічно-інформаційну основу для оперативного формування достовірних списків виборців на загальнодержавних і місцевих виборах. Однак, попри те, що окремими нормами правових актів України запроваджено процес актуалізації даних в автоматизованій інформаційно-телекомунікаційній системі “Державний реєстр виборців” та є оптимальним вирішенням питання щодо протидії фальсифікаціям зі списками виборців, правове забезпечення Реєстру містить значну кількість недоліків, а саме: потребують удосконалення питання обліку виборців, які не мають зареєстрованого місця проживання; зняті з реєстрації за місцем проживання за рішенням суду; які змінили місце проживання до досягнення 18-річного віку тощо.

6. Важливою складовою організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу визначено фінансове та матеріально-технічне забезпечення організації та проведення виборів, що характеризуються сукупністю форм і методів здійснення фінансових операцій щодо використання асигнувань із Державного бюджету України (місцевого бюджету), виділених для організації та проведення виборів, коштів виборчих фондів партій/кандидатів. За результатами аналізу міжнародних вимог і вітчизняного виборчого законодавства визначено, що в Україні нормативно-правове підґрунтя для прозорого фінансування виборів має декларативний характер. На якісно новому рівні запропоновано запровадження громадського контролю фінансування партій/кандидатів.

7. Встановлено, що створення дієвого моніторингу виборчого процесу, який повинен виступати важливим елементом забезпечення прозорості, підвищення ефективності діяльності, отримання її результатів та вдосконалення виборчого процесу, визначено основним пріоритетом на шляху до становлення України як держави європейського рівня. Цей напрям має передбачати моніторинг у сфері законодавства та реалізації виборчих процедур, що сприятиме своєчасному реагуванню на недосконале правове регулювання процедур та проблеми правозастосовної практики з виборів. Застосування моніторингу виборчого процесу на практиці сприятиме проведенню стратегічно мотивованої, виваженої правотворчої діяльності, що неможливе без здійснення в масштабах країни комплексного аналізу всіх суспільних відносин, що виникають під час виборів, нормативно-правових актів і практики їх застосування.



8. Проведене дослідження дало змогу сформулювати ряд практичних рекомендацій щодо вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу. Для забезпечення організації та проведення демократичних виборів в Україні запропоновано:

– створення у Державній міграційній службі України інформаційно-телекомунікаційної системи з реєстрації фізичних осіб, що надасть змогу вдосконалити процедуру реєстрації місця проживання громадян України та її перевірки в межах обліку виборців;

– внесення змін до Закону України “Про Державний реєстр виборців” відносно положення про внесення до Державного реєстру виборців осіб, які досягли 16 років та отримали паспорт громадянина України, з метою відстеження їхнього місця реєстрації та забезпечення виборчих прав;

– внесення змін до Законів України “Про вибори Президента України”, “Про вибори народних депутатів України”, “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” з метою передбачення відкритого доступу громадян до інформації щодо формування і використання коштів виборчих фондів партій/кандидатів, використання бюджетних коштів;

– розроблення та запровадження Центральною виборчою комісією концепції підвищення правової освіти суб’єктів виборчого процесу на базі “шкіл з підготовки і проведення виборів”, забезпечивши при цьому обґрунтоване визначення конкретних блоків навчальних програм, їх учасників, інформаційно-методичної бази, формування складу викладачів, тощо;

– внести зміни до Закону України “Про Центральну виборчу комісію” та до штатного розпису Секретаріату Центральної виборчої комісії щодо утворення структурного підрозділу та виконання ним функції моніторингу виборчого процесу в межах фінансування Центральної виборчої комісії.

9. За результатами дослідження встановлено необхідність подальших розвідок щодо поглибленого дослідження інструментів аналізу і оцінки ефективності функціонування запропонованого організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу та визначення умов їх запровадження.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

*Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Хромова Ю.О. Теоретичні питання державного регулювання виборчого процесу в сучасній Україні / Ю.О. Хромова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. – Х. : Вид-во ХарРІДУ НАДУ “Магістр”, 2009. – Вип. 4(27). – С. 110–115.

2. Хромова Ю. Механізми державного управління виборчим процесом / Ю. Хромова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 2(42). – С. 78–80.

3. Хромова Ю.О. Шляхи вдосконалення роботи виборчих комісій в Україні / Ю.О. Хромова // Теорія та практика державного управління : зб. наук.

праць. – Х. : Вид-во ХарРІДУ НАДУ “Магістр”, 2010. – Вип. 4(31). – С. 166–171.

4. Хромова Ю.О. Матеріально-технічне забезпечення виборчого процесу по виборах Президента України / Ю.О. Хромова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 4(40). – С. 213–216.

5. Хромова Ю.А. Организационно-правовой механизм государственного регулирования избирательного процесса: сущность и структура / Ю.А. Хромова // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов : научное издание. – Курск : Изд-во “Редакция журнала научных публикаций аспирантов и докторантов”, 2013. – Вип. 10(88). – С. 146–149.

6. Хромова Ю.О. Громадський контроль фінансування виборчого процесу: сутність і перспективи / Н.В. Піроженко, Ю.О. Хромова // Демократичнее врядування : електронне наукове фахове видання ЛРІДУ НАДУ. – 2013. – Вип. 12. – Режим доступу: [http //: www.lvivacademy.com/visnik12/zmist.html](http://www.lvivacademy.com/visnik12/zmist.html). – Назва з екрану.

7. Хромова Ю.О. Концепція професіоналізації виборчих комісій / Ю.О. Хромова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 4(56). – С. 139–142.

*Опубліковані праці апробаційного характеру:*

8. Хромова Ю.О. До питань складання списків виборців в умовах сучасного виборчого процесу / Ю.О. Хромова // Стратегія регіонального розвитку : формування та механізми реалізації : підсумкова наук.-практ. конф. за міжнародною участю, (Одеса, 30 жовт. 2009 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін.-т держ. упр. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2009. – С. 278–280.

9. Хромова Ю.О. До проблем гармонізації національного і європейського виборчого права / Ю.О. Хромова // Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 17 груд. 2009 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпр. регіон. ін.-т держ. упр. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 181–182.

10. Хромова Ю.О. До засад моніторингу виборчого процесу в Україні / Ю.О. Хромова // Державне управління та місцеве самоврядування : міжнародний науковий конгрес (Харків, 26 берез. 2010 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Хар. регіон. ін.-т держ. упр. – Х. : Вид-во ХарРІДУ НАДУ “Магістр”, 2010. – С. 153.

11. Хромова Ю. Модернізація органів адміністрування виборів в Україні у контексті формування європейського простору / Ю. Хромова // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : регіональна наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 14 трав. 2010 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпр. регіон. ін.-т держ. упр. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2010. – С. 108–110.

12. Хромова Ю.О. Фінансове забезпечення проведення виборів в Україні як елемент механізму державного управління / Ю.О. Хромова // Галузь науки

“Державне управління”: історія, теорія, впровадження : наук.-практ. конф. за міжнародною участю (Київ, 28 трав. 2010 р.) у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, С. В. Загороднюка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – Т.1. – С. 76–78.

13. Хромова Ю.О. До питань оптимізації роботи виборчих комісій в Україні / Ю.О. Хромова // Сучасна регіональна політика : формування, реалізація та розвиток публічної служби : підсумкова наук.-практ. конф. за міжнародною участю (Одеса, 23 вер. 2010 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін.-т держ. упр. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2010. – С. 341–342.

14. Хромова Ю. О. Інформаційно-телекомунікаційне забезпечення обліку виборців / Ю.О. Хромова // Розвиток державного управління та державної служби в Україні : наук.-практ. конф. за міжнародною участю (Харків, 22 лют. 2011 р.) / Харків. нац. економ. універ. – Х. : Вид-во ХНЕУ, 2011. – Вип. 10(107). – С. 188–189.

15. Хромова Ю.О. До питань функціонування Державного реєстру виборців / Ю.О. Хромова // Державне управління та місцеве самоврядування : міжнародний науковий конгрес (Харків, 24 бер. 2011 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Хар. регіон. ін.-т держ. упр. – Х. : Вид-во ХарРІДУ НАДУ “Магістр”, 2011. – С. 159–160.

16. Хромова Ю.О. Визначення підходів до дефініції “державне регулювання виборчого процесу” / Ю.О. Хромова // Актуальні проблеми та перспективи розвитку публічного управління : підсумкова наук.-практ. конф. за міжнародною участю (Одеса, 25 жовт. 2013 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін.-т держ. упр. – Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2013. – С. 174–175.

## АНОТАЦІЇ

**Хромова Ю. О. Організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу в Україні. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Одеса, 2014.

У дисертаційному дослідженні науково обґрунтовано підходи до вирішення актуального завдання теорії та практики державного управління – розробці теоретичних засад щодо сутності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу як засобу забезпечення організації та проведення демократичних виборів і визначенні шляхів його вдосконалення. Запропоновано авторське розуміння низки ключових термінів та їх співвідношення між собою. Вдосконалено понятійний апарат теорії державного управління. Доведено, що ефективне функціонування державного регулювання виборчого процесу забезпечується дієвим організаційно-правовим механізмом державного регулювання виборчого процесу, що має гарантувати реалізацію

прав громадян на участь їх в управлінні державою та реальне здійснення права обирати вищих посадових осіб держави. Встановлено, що в Україні відсутня ефективна система навчання суб'єктів виборчого процесу, передусім членів виборчих комісій, що заважає формуванню їх професійного складу, та існує необхідність підвищення правової культури суб'єктів виборчого процесу. На основі аналізу сучасного стану формування Державного реєстру виборців в Україні, узагальнено і виявлено основні проблеми, що впливають на якість складання списків виборців та запропоновано шляхи їх вирішення. Систематизовано нормативно-правове підґрунтя фінансового та матеріально-технічного забезпечення виборчого процесу відповідно до вітчизняних та міжнародних виборчих стандартів, у результаті чого запропоновано запровадження громадського контролю фінансування партій/кандидатів. Обґрунтовано необхідність здійснення моніторингу виборчого процесу на державному рівні як важливого елементу забезпечення прозорості, підвищення ефективності організаційно-правового механізму державного регулювання виборчого процесу. Запропоновано введення інституту шкіл із підготовки та проведення виборів, структурування системи виборчих комісій із формуванням керівного складу комісій II-III рівнів на професійній основі. Визначено перспективи подальших наукових досліджень.

**Ключові слова:** державне регулювання виборчого процесу, організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу, Державний реєстр виборців, фінансове та матеріально-технічне забезпечення виборчого процесу, виборчі комісії, правова культура суб'єктів виборчого процесу, моніторинг виборчого процесу.

**Хромова Ю. А. Организационно-правовой механизм государственного регулирования избирательного процесса в Украине. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание учёной степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины. – Одесса, 2014.

Диссертация посвящена решению теоретических и прикладных вопросов функционирования организационно-правового механизма государственного регулирования избирательного процесса. В работе определено значение организационно-правового обеспечения подготовки и проведения избирательного процесса для организации прозрачных и демократических выборов в правовом поле, без фальсификаций, коррупции, использования административного ресурса, рассмотрены направления его развития.

Критически осмыслены основные концептуальные подходы к изучению государственного регулирования избирательного процесса. Усовершенствован понятийный аппарат теории государственного управления, предложено авторское понимание ряда ключевых терминов и их соотношения между собой.

Доказано, что эффективно функционирующее государственное регулирование избирательного процесса обеспечивается действенным

организационно-правовым механизмом государственного регулирования избирательного процесса, который должен гарантировать реализацию прав граждан на участие их в управлении государством и реальное осуществление права избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Структура такого механизма состоит из организационного блока (институционное, организационное, информационное, финансовое и материально-техническое обеспечение) и блока нормативно-правового обеспечения (законы и подзаконные нормативно-правовые акты, документы, определяющие особенности статуса субъектов избирательного процесса, методические материалы, инструкции и т.д.).

Проведен анализ отечественного опыта обеспечения подготовки и проведения выборов избирательными комиссиями на соответствие избирательному законодательству. В результате данного анализа выявлено, что в Украине отсутствует эффективная система обучения субъектов избирательного процесса, прежде всего членов избирательных комиссий, что препятствует формированию их профессионального состава, и существует необходимость повышения правовой культуры субъектов избирательного процесса. Как следствие, было предложено внедрение института школ подготовки и проведения выборов, которым будет предоставлено право выдачи соответствующего документа (сертификата) после прохождения специальной профессиональной подготовки членами избирательных комиссий. Определено состояние формирования Государственного реестра избирателей в Украине, обобщены и выявлены основные проблемы, которые влияют на качество составления списков избирателей и предложены пути их решения. Систематизирована нормативно-правовая основа финансового и материально-технического обеспечения избирательного процесса в соответствии с отечественными и международными стандартами, что позволило учесть ранние достижения и обосновать актуальные задачи по обеспечению общественного влияния (общественного контроля) на процесс финансирования партий/кандидатов.

В работе обосновано необходимость осуществления мониторинга избирательного процесса на государственном уровне как важного элемента обеспечения прозрачности, повышения эффективности организационно-правового механизма государственного регулирования избирательного процесса. При этом, предложено проведение мониторинга не только избирательного законодательства, но и избирательных процедур.

Обоснованы пути усовершенствования организационно-правового механизма государственного регулирования избирательного процесса в Украине с целью организации и порядка проведения свободных, прозрачных и демократических выборов, разработаны практические рекомендации по их реализации. Определены перспективы дальнейших научных исследований.

**Ключевые слова:** государственное регулирование избирательного процесса, организационно-правовой механизм государственного регулирования избирательного процесса, Государственный реестр избирателей, финансовое и

материально-техническое обеспечение избирательного процесса, избирательные комиссии, правовая культура субъектов избирательного процесса, мониторинг избирательного процесса.

**Khromova Y. Organizational and Legal Mechanism of State Regulation of the Electoral Process in Ukraine. – Manuscript.**

The Thesis for a Candidate Degree in Public Administration, Speciality 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. – Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Odessa, 2014.

The thesis presents scientifically grounded approaches how to solve the current problem of the theory and practice of public administration – developing the theory of organizational and legal mechanism of the electoral process as a mean of organization and democratic elections and determining ways of its improvement. The conceptual apparatus of mechanisms for state regulating of the election process was improved and there is the author's understanding of some key terms and their relationships. It was proved that the effective functioning of government regulation of the electoral process provides an effective organizational and legal mechanisms of state regulation of the electoral process, which guarantees the right of citizens to participate in their government and the actual exercise of the right to elect top state officials. It was explored, that there is no effective system of training of electoral subjects in Ukraine, especially for members of election commissions, that hinders the formation of their professional staff, and there is the need to improve the legal culture of the electoral process. Based on analysis of the current state of formation of the State Register of Voters of Ukraine, there were generalized and identified the major problems affecting the quality of the lists of voters and suggested solutions. The regulatory framework of the financial and logistical support of the electoral process was systematized in accordance with domestic and international election standards, resulting in the implementation of the public control over the financing parties and candidates. The necessity of monitoring the election process at the state level is an important element to ensure transparency and to improve organizational and legal mechanism of state regulation of the electoral process. The thesis proposes the introduction of schools with preparation and conducting of elections, structuring system of election commissions with the formation of the governing commissions II-III levels on professional basis. The prospects for the further research were determined.

**Key words:** state regulation of the electoral process, organizational and legal mechanism of state regulation of the electoral process, the State register of voters, material and technical support of the election process, election commission, the legal culture of the individuals of the election process, monitoring of the election process.

Підписано до друку \_\_\_\_ .09.2014.  
Формат 60x90/16. Папір офсетн.  
Гарнітура «Таймс». Друк цифровий. Обл.-вид. арк. 0,9.  
Тираж 100 прим. Зам. № \_\_/\_\_\_\_.

Віддруковано з оригінал-макету у видавництві  
Одеського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України  
**Свідоцтво ДК №1434**  
**від 17 липня 2003 р.**

65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22.  
т. 729-76-48, 729-76-49.  
[www.oridu.odessa.ua](http://www.oridu.odessa.ua)