НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

На правах рукопису

когутюк Віталій юріиович

УДК 35-027.21/22:341.17:006.33:324

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ В УКРАЇНІ
(НА ОСНОВІ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС)

Спеціальність 25.00.01 - теорія та історія державного управління

ДИСЕРТАЦІЯ

на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

науковий керівник доктор педагогічних наук, професор

Л.І.Даниленко

Київ 2016

ЗМІСТ

[ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ](#bookmark0)

І ТЕРМІНІВ 3

ВСТУП 4

РОЗДІЛ 1 Теоретичні засади державного управління виборчим процесом у вітчизняній та зарубіжній теорії і практиці 12

1. [Аналіз наукових поглядів на проблеми державного управління](#bookmark3)

виборчим процесом 12

1.2 Понятійно-категоріальний апарат управління виборчим процесом 36

[1.3. Історичні етапи розвитку управління виборчим процесом в Україні ... 55](#bookmark5)

Висновки до розділу 1 77

[РОЗДІЛ 2 Організаційно-правові засади формування європейських](#bookmark7)

стандартів державного управління виборчим процесом 81

2.1 Базові принципи застосування європейських стандартів управління виборчим процесом 81

1. [Нормативно-правова основа європейських стандартів державного](#bookmark9)

управління виборчим процесом 99

1. [Функціонально-організаційне забезпечення державного управління](#bookmark10)

виборчим процесом у державах-членах ЄС 116

Висновки до розділу 2 125

РОЗДІЛ 3. Шляхи впровадження європейського досвіду державного управління виборчим процесом в Україні 128

* 1. [Концептуальні положення розвитку державного управління виборчим](#bookmark13)

процесом в Україні 128

* 1. [Умови та критерії вдосконалення державного управління вітчизняним](#bookmark14)

виборчим процесом на основі досвіду країн ЄС 147

* 1. [Практичні рекомендації щодо вдосконалення державного управління](#bookmark15)

виборчим процесом в Україні відповідно до європейського досвіду 163

Висновки до розділу 3 181

ВИСНОВКИ 184

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 190

ДОДАТКИ 221

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ,

СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

АРК - Автономна Республіка Крим

БДІПЛ - Бюро демократичних інститутів і прав людини

ВРУ - Верховна Рада України

ДВК - Дільнична виборча комісія

ЄС - Європейський Союз

ЗМІ - Засоби масової інформації

КВУ - Комітет виборців України

КМУ - Кабінет Мінстрів України

МВС - Міністерство внутрішніх справ

НАДУ -Національна академія державного управління

НБСЄ (ОБСЄ) - Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ОВК - Окружна виборча комісія

ТВК - Територіальна виборча комісія

СНД - Співдружність Незалежних Держав

СРСР - Союз Радянських Соціалістичних Республік

ТВК - Територіальна виборча комісія

УРСР -Українська Радянська Соціалістична Республіка

ЦВК - Центральна виборча комісія

ДРВ - Державний реєстр виборців

КСУ - Конституційний Суд України

ВСТУП

*Актуальність теми.* Європейський вибір українського народу зумовлює особливе місце європейського досвіду для визначення зовнішньо- та внутрішньополітичних пріоритетів України, модернізації системи державного управління, у тому числі виборчим процесом, як важливого чинника демократичного розвитку держави.

Демократія, що визнається однією з основних цінностей Європейського Союзу (ЄС), являє собою принцип функціонування політичної системи суспільства, який ґрунтується на визнанні народу головним джерелом влади, його права брати участь у вирішенні суспільних та державних справ та наділенні громадян широким колом політичних прав та свобод, враховуючи обрання представницьких органів державної влади й місцевого самоврядування. Так, європейські орієнтири спонукають Українську державу до розбудови демократичного політичного устрою, основними елементами якого є верховенство права, повага до прав та свобод людини й громадянина, проведення легітимних, вільних, чесних виборів та ін.

З огляду на європейський досвід, вітчизняне громадянське суспільство та його інститути мають активніше та якісніше залучатися до управління виборчим процесом, що, в свою чергу, потребує державно-управлінського забезпечення відповідних умов. Виборчий процес має бути організований законно, демократично, прозоро, чесно та справедливо і, при цьому, органи державної влади не повинні втручатися чи впливати на волевиявлення громадян і перебіг виборчого процесу.

Враховуючи зазначене і складність виборчого процесу, державне управління щодо нього має здійснюватись на основі належної теоретико- методологічної бази, яка включала б сучасні принципи, підходи, моделі, концепції, які стосуються управління виборчим процесом та є апробованими на практиці.

Окремі аспекти управління, організації та правового забезпечення виборчого процесу зазначені в працях вітчизняних науковців: В.Бакуменка [[11]](#bookmark28), Н.Гончарук [[41]](#bookmark55), Л.Гонюкової [[42]](#bookmark56), В.Гошовської [[43](#bookmark57)[-44]](#bookmark58), І.Грицяка [[47]](#bookmark61), Н.Грицяк [[48]](#bookmark62), Ю.Ключковського [[83]](#bookmark95), А.Колодій [[98]](#bookmark105), М.Находа [[137]](#bookmark142),

1. Нижник [[141]](#bookmark145), А.Савкова [[201](#bookmark197)[,202](#bookmark198)[,203]](#bookmark199), Г.Ситника [[212]](#bookmark208), І.Фетєску [[224]](#bookmark219), Ю.Хромової [[226]](#bookmark221), В.Шаповала [[239]](#bookmark233) та ін., а також зарубіжних -
2. Бентам[[264]](#bookmark254), М.-К. фон Гумпенберг [[266]](#bookmark256), А.Лейпхарт [[116]](#bookmark121), М.Мескон [[127]](#bookmark132), П.Мерло [[126]](#bookmark131), Д.Мілль [[265]](#bookmark255), С.Мозафар [[267]](#bookmark257), Г.Райт [[181]](#bookmark180), Е.Рейнолдс та Б.Рейли [[182]](#bookmark181), Д.Руссо [[197]](#bookmark194), Дж.Сарторі [[205]](#bookmark201), Ж.Сегела [[206]](#bookmark202), Д.Фаррелл [[260]](#bookmark250), Ф.Фукуяма [[261]](#bookmark251) та ін.

Теоретичною основою дослідження є також праці: В.Ковтунця [[89]](#bookmark101), В.Баштанника [[16]](#bookmark33), Н.Богашевої [[19]](#bookmark36), М.Баймуратова [[9]](#bookmark27), О.Валевського [[22]](#bookmark38),

А.Георгіци [[38]](#bookmark52), А.Гриськової [[45]](#bookmark59), М.Калини [[77]](#bookmark89), С.Конончука [[103]](#bookmark110), Б.Кофмана [[107]](#bookmark113), А.Лазарева [[113]](#bookmark118), В.Мельниченка [[125]](#bookmark130), Н.Мяловицької [[133]](#bookmark138), Г. Пономарьової [[156]](#bookmark156), Б.Райковського [[180]](#bookmark179), М.Рибачука [[184]](#bookmark183), М.Росенка [[194]](#bookmark191), М.Рябця [[186]](#bookmark185), С.Серьогіної [[211]](#bookmark207), В.Співака [[215]](#bookmark211), М.Ставнійчук [[216]](#bookmark212), Ю.Шведи [[240]](#bookmark234), І.Шкурата [[242]](#bookmark236) та ін.

Визнаючи важливість та наукову цінність наявних досліджень, необхідно зазначити, що відсутні комплексно розроблені наукові праці з проблем державного управління виборчим процесом в Україні з урахуванням європейського досвіду. Так, у теорії державного управління до цього часу немає цілісних теоретико-методологічних уявлень стосовно напрямів удосконалення державного управління виборчим процесом, вибору оптимальної моделі виборчої системи для України, що відповідає європейським вимогам, мають місце певні термінологічні розбіжності у визначенні основних понять (в тому числі спричинених варіативним перекладом англомовних термінів), науковці відстоюють досить різні шляхи удосконалення організації та роботи органів управління виборчим процесом, виборчого законодавства; недостатньо розробленими залишаються питання стосовно гармонізації та уніфікації виборчого законодавства.

*Зв ’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.* Дисертаційне дослідження проводилось у межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України (далі - Національна академія) “Державне управління та місцеве самоврядування” в рамках науково-дослідних робіт кафедри парламентаризму та політичного менеджменту за темами: “Розвиток політичної та адміністративно-управлінської еліти в Україні” (ДР № 0113U002447); “Організаційно-методичні засади впровадження навчальної дисципліни “Елітознавство” у підготовку магістрів державного управління” (ДР № 0114U002865); “Теоретико-методологічні засади парламентаризму та парламентської діяльності” (ДР № 0115U004064), у ході виконання яких автором систематизовано наукові погляди стосовно проблем державного управління виборчим процесом; досліджено проблеми та особливості виборчого законодавства та виборчої системи України в історичному аспекті; здійснено порівняльний аналіз теоретико-методологічних аспектів

загальноєвропейських стандартів державного управління виборчим

процесом.

*Мета і завдання дослідження.* Метою дисертаційної роботи є обґрунтування теоретико-методологічних засад і розробка практичних рекомендацій щодо розвитку державного управління виборчим процесом в Україні на основі досвіду країн ЄС.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі *завдання:*

* з’ясувати ступінь розробленості проблеми державного управління виборчим процесом у науці державного управління;
* уточнити ключові поняття щодо держаного управління виборчим процесом;
* виявити тенденції та особливості державно-управлінського забезпечення виборчого процесу та виборчої системи України;
* узагальнити та проаналізувати підходи до державного управління виборчим процесом, спільні для країн ЄС;
* визначити та обґрунтувати теоретико-методологічні засади вдосконалення державного управління виборчим процесом в Україні на основі досвіду країн ЄС;
* розробити концепцію та практичні рекомендації з вдосконалення державного управління виборчим процесом в Україні.

*Об’єктом дослідження* є державне управління виборчим процесом.

*Предметом дослідження* є теоретико-методологічні засади державного управління виборчим процесом в Україні на основі досвіду країн ЄС.

*Методи дослідження.* Для розкриття теми дослідження використано такі підходи, як: аналітичний, системний, історичний, діалектичний та інші, які обумовили застосування комплексу методів, зокрема:

* компаративний аналіз - для виявлення наукових підходів щодо системи державного управління виборчим процесом; визначення й уточнення ключових понять дослідження;
* історико-системний аналіз - для з’ясування динаміки розвитку виборчого процесу та нормативно-правового забезпечення, виявлення тенденцій та особливостей державного управління виборчим процесом в історичній ретроспективі;
* системно-порівняльний аналіз - для оцінювання стану нормативно­правового забезпечення системи управління виборчим процесом в Україні та провідних країнах Європи (Австрія, Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Чехія, Словаччина, Польща) та формування концепту “прямого вибору”; а також для виявлення базових засад європейських стандартів виборчого процесу та управління ним;
* анкетування й тестування - для емпіричного підтвердження авторських теоретичних викладок щодо сучасного стану системи управління виборчим процесом в Україні;
* структурно-функціональний - для дослідження сутності, змісту, основних функцій та повноважень органів управління виборчим процесом в Україні та провідних країнах Європи;
* соціологічного аналізу - для порівняння показників суспільної думки та експертних оцінок провідних аналітичних центрів й науково- дослідницьких організацій щодо визначення стану системи управління виборчим процесом в Україні;
* теоретичного моделювання - завдяки якому сформульовано й обґрунтовано модель стандартизації державного управління виборчим процесом та визначено основні завдання й пропозиції щодо адаптації європейських норм і стандартів виборів у вітчизняне виборче законодавство та систему державного управління.

*Наукова новизна* одержаних результатів полягає у тому, що дисертаційна робота є першим комплексним дослідженням, у якому науково обґрунтовано теоретико-методологічні засади розвитку державного управління виборчим процесом в Україні у контексті досвіду країн ЄС. У дисертаційній роботі:

*вперше:*

* запропоновано системно-концептуальну модель управління виборчим процесом у державі з виокремленням глобального, наднаціонального та національного рівнів забезпечення, а також елементів, які складають базовий стандарт цього управління - принципи, норми, механізми, комплексне застосування яких забезпечує належну якість виборчого процесу;
* сформульовано концепт “прямого вибору”, що характеризується відкритістю виборчого процесу, забезпеченням легітимності результатів виборів, відповідністю рейтингів окремих кандидатів та партій реальному волевиявленню громадян;

*удосконалено:*

* комплекс принципів державного управління виборчим процесом в

Україні, а саме: до комплексу законодавчо визначених принципів пропонується віднести принцип стабільності нормативно-правового

забезпечення виборчого процесу, “розумної” періодичності виборів, кваліфікованості та неупередженості з боку органів влади та органів управління виборчим процесом, що покращить умови для демократичного волевиявлення громадян;

*набули подальшого розвитку:*

* понятійно-категорійний апарат науки державного управління, зокрема запропоновано поняття “європейські стандарти управління виборчим процесом”, а також дано розширене тлумачення поняття “державне управління виборчим процесом” з позицій політологічного, соціального, правового, філософського та інтегрованого (управлінського) підходів до державного управління виборчим процесом;
* розкриття основних тенденцій та особливостей виборчої системи, нормативно-правового забезпечення виборчого процесу України у період з 1991 по 2015 рр., що полягають у постійній трансформації виборчої системи, що супроводжується зміною законодачої бази, збільшенням кількості виборчих процедур, розширенням кола суб’єктів виборчого процесу, більшої відкритості виборчого процесу;

-теоретичні положення щодо основних функцій системи органів управління виборчим процесом у провідних країнах-членах ЄС, особливостей побудови та принципів, на яких ґрунтується діяльність цих органів, зокрема виокремлено та обґрунтувано нормативо-правову, організуючу, контролюючу, правозахисну, інформаційну, матеріально- технічну, фінансову та безпекову функції, які виконуються системою органів управління виборчим процесом та не можуть забезпечуватись в повній мірі лиш одним таким органом;

* шляхи адаптації (узгодження) вітчизняного та міжнародного досвіду стосовно демократичної організації виборів та належного державного управління виборчим процесом завдяки стандартизації державного управління виборчим процесом в Україні, розроблення критеріїв та визначення умов відповідності державного управління виборчим процесом України європейським стандартам.

*Практичне значення одержаних результатів* полягає в тому, що теоретичні положення дисертації щодо державного управління виборчим процесом у контексті євроінтеграції можуть бути використані в діяльності державних органів управління виборчим процесом; при розробці навчальних курсів з науки державного управління, прикладної політології, правознавства та науково-методичних матеріалів до них; у процесі проведення на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях навчання членів виборчих комісій; у науково-дослідній роботі для подальшого вивчення системи управління виборчим процесом; у навчальному процесі у Національній академії та інших вищих навчальних закладах за професійними програмами підготовки магістрів державного управління; у навчально-методичній роботі при розробці й удосконаленні навчальних курсів, написанні підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, навчально-методичних матеріалів, практичних рекомендацій щодо теорії, методології, методики удосконалення підготовки керівників органів державного управління виборчим процесом тощо.

Окремі положення, висновки, практичні рекомендації дисертації використано:

* Центральною виборчою комісією під час виборчого процесу в частині підготовки пропозицій розробки навчальних програм та курсів для членів виборчих комісій всіх рівнів (довідка про впровадження від 13 травня 2016 року № 21-43-977);
* Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій Вінницької області, зокрема, під час розробки програм для навчання державних службовців (акт про впровадження від 07 вересня 2015 року № 457 );
* Київською міською організацією Української партії “Єдність”, зокрема під час підготовки та участі у виборчому процесі з позачергових виборів до Київської міської ради в травні 2014 року (акт про впровадження від 23 лютого 2015 р.).

*Особистий внесок здобувана.* Дисертація є самостійним дослідженням здобувача. Наукові положення, висновки, рекомендації і пропозиції, що виносяться на захист, одержані автором особисто.

*Апробація результатів дисертації.* Основні положення та результати дослідження були представлені на міжнародних, всеукраїнських за міжнародною участю науково-практичних конференціях, зокерма: “Парламентські читання”, Національний університет “Києво-Могилянська академія” (Київ, 2013); “Модернізація державного управління та європейська інтеграція України” (Київ, 2013) і отримали позитивну оцінку; “Місцеве самоврядування - основа сталого розвитку України” (Київ, 2014); “Тенденції та перспективи розвитку науки і освіти в умовах глобалізації” (Переяслав- Хмельницький, 2015).

*Публікації.* За змістом дисертаційної роботи опубліковано 11 наукових праць, у тому числі 5 статей у наукових фахових виданнях України, 1 - у зарубіжному виданні; 5 тез доповідей на науково-практичних конференціях.

*Структура та обсяг дисертації.* Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 250 сторінки, з яких основний текст складає 189 сторінок. Список джерел - 280 найменування, 5 додатків; 8 таблиць, 1 рисунок.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено актуальне наукове завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад і пріоритетних напрямів розвитку державного управління виборчим процесом України на основі досвіду країн ЄС, що в сукупності може слугувати основою для вироблення ефективної державної політики в цій сфері.

Отримані в процесі дослідження результати, їх апробація та використання в практичній діяльності підтверджують актуальність дослідження, свідчать про досягнення поставленої мети, виконання завдань і дають підстави для формулювання таких висновків та рекомендацій.

1. На основі аналізу наукових поглядів та підходів вітчизняних і зарубіжних учених установлено багатоаспектність та неоднозначність у трактуванні поняття “державне управління виборчим процесом”, розкритті підходів до його здійснення, що пояснюється міждисциплінарним характером вказаного поняття (виявлено, що виборчий процес є невід’ємною складовою політичної, соціальної, безпекової та управлінської систем і може бути організований на основі різних принципів та норм). Це пов’язане зі специфічною природою та різним досвідом організації виборчого процесу. Попри актуальність розглядуваної проблематики кількість комплексних досліджень державного управління виборчим процесом є недостатньою, що не дає можливості чітко сформувати напрями вдосконалення державного управління виборчим процесом в Україні з урахуванням її європейської орієнтації.
2. Уточнено ключові поняття дослідження. Зокрема, поняття “виборчий процес” у дисертації розглядається, на відміну від раніше запропонованих підходів до його трактування, не тільки як політичний чи соціальний, а, зокрема, і як державно-управлінський процес, спрямований на організацію та проведення виборів, у результаті якого відбувається оновлення органів (суб’єктів) державного управління, що здійснюється в рамках чітко сформованого правового поля; сформульовано дефініцію терміна “європейські стандарти управління виборчим процесом”, під яким розуміється багаторівнева система політико-правових вимог, поданих у вигляді гармонізованих та уніфікованих нормативно-правових актів, основоположних принципів, організаційно-функціонального забезпечення виборчого процесу, спрямованих на належне управління, гарантування верховенства права, забезпечення демократії та основних прав і свобод людини та громадянина відповідно до природи цілей, функцій, структури і принципів Європейського Союзу; а також терміна “державне управління виборчим процесом”, що трактується як комплекс управлінських дій, передбачених чинним законодавством та необхідних для підготовки й проведення виборів, що здійснюється органами державного управління виборчим процесом за сприяння чи участі інших органів влади та громадянського суспільства.
3. Виявлено тенденції та особливості державно-управлінського забезпечення виборчого процесу і виборчої системи України. Зокрема, аналіз виборчого законодавства (1991-2015 рр.) у незалежній Україні засвідчив, що кожен із виборчих законів був кращим за попередній, проте мав тимчасовий характер. Визначено, що для України характерна висока динамічність нормативно-правового забезпечення виборчого процесу. При цьому зміни виборчого законодавства характеризуються: ухваленням кожного нового виборчого закону в гострій політичній боротьбі; прийняттям нового виборчого закону в термін, максимально наближений до початку виборчого процесу; істотною зміною типу виборчої системи та збільшенням кількості процедур; внесенням змін у виборчий закон під час виборів.

Обґрунтовано, що одним з основних елементів у структурі органів управління виборчим процесом в Україні є виборча комісія як незалежний орган, який уповноважений здійснювати процедури з організації та проведення виборів на певній території, приймати управлінські рішення, віднесені до його компетенції відповідно до чинного законодавства. Систему виборчих комісій очолює ЦВК, яка вперше отримала законодавче закріплення в 2004 р., що сприяло покращанню управління виборчим процесом у зв’язку із визначенням сутності, повноважень, сфери компетенції незалежного державного органу управління виборчим процесом.

Крім того, особливістю виборчого процесу на сучасному етапі порівняно з попереднім періодом є часта зміна керівництва виборчих комісій усіх рівнів, у тому числі і ЦВК, під час указаного процесу; широке коло повноважень та істотний вплив з боку політичних партій на цей процес.

Одночасно виявлено тенденції до зближення вітчизняного виборчого законодавства і державного управління виборчим процесом із європейськими стандартами, що проявляється в розвитку плюралізму й демократії, збільшенні кількості суб’єктів виборчого процесу та органів управління ним, більшій відкритості виборчого процесу, посиленні інституту спостереження за виборами, розширенні кола повноважень політичних партій порівняно із іншими суб’єктами виборчого процесу.

1. Узагальнено та проаналізовано підходи до державного управління виборчим процесом, спільні для країн ЄС. Визначено, що це управління здійснюється згідно з європейськими стандартами управління виборчим процесом, які охоплюють відповідні принципи, норми та механізми. Доведено доцільність запровадження європейських принципів державного управління виборчим процесом, зокрема принципів загальності, вільного волевиявлення, рівності, переваг прямих виборів, таємності голосування, “розумної” періодичності виборів, стабільності нормативно-правового забезпечення виборчого процесу, професійності, неупередженості та невтручання органів влади у виборчий процес.

З’ясовано, що нормативно-правове забезпечення стандартів виборчого процесу, що притаманні країнам ЄС, відбувається на таких ієрархічних рівнях: універсальному рівні європейських виборчих стандартів, який становлять вимоги міжнародних актів універсального характеру; регіональному рівні - вимоги міжнародно-правових актів, прийнятих у межах Ради Європи та Організації з безпеки і співробітництва в Європі; субрегіональному рівні - вимоги, що діють виключно в межах ЄС, насамперед щодо виборів до Європарламенту.

Визначено процесуальні гарантії впровадження вказаних стандартів відповідно до європейського досвіду управління виборчим процесом та належної організації й проведення виборів: забезпечення організації виборчого процесу безстороннім органом; спостереження за виборами; ефективна система оскарження; належна організація й порядок роботи виборчих дільниць; регулювання питань, пов’язаних з фінансуванням політичних партій і виборчих кампаній; безпека.

Виявлено, що в основу побудови системи органів управління виборчим процесом та організації діяльності цих органів у державах-членах ЄС покладено принципи незалежності, неупередженості та політичної нейтральності, професіоналізму, відкритості тощо. Кінцевою метою втілення цих принципів у життя є забезпечення демократичності виборів, відповідності волевиявлення виборців офіційним результатам виборів.

Установлено, що в провідних країнах ЄС (Австрія, Великобританія, Бельгія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Франція, Швеція) існує кілька варіантів вибору Вищого органу управління виборчим процесом; з’ясовано, що залежно від рівня усталених демократичних традицій система органів управління як така може бути відсутня або ж побудована за принципом децентралізації органів управління. Показано, що організуюча, контролююча, нормативо-правова, правозахисна, інформаційна, матеріально-технічна, фінансова та безпекова функції суб’єктів управління виборчим процесом у державах-учасницях ЄС є основоположними та підлягають обов’язковому забезпеченню.

1. Визначено й обґрунтовано теоретико-методологічні засади вдосконалення державного управління виборчим процесом в Україні на основі досвіду країн ЄС, які можна представити у вигляді системно- концептуальної моделі стандартизації державного управління виборчим процесом з такими ключовими складовими: 1) базові принципи європейських стандартів виборчого процесу та управління ним; 2) нормативно-правова база; 3) організаційно-функціональне та ресурсне забезпечення управління виборчим процесом.

З’ясовано, що умовами відповідності державного управління вітчизняним виборчим процесом є такі: внесення змін до Конституції України, законів України “Про вибори народних депутатів”, “Про Центральну виборчу комісію”; уніфікація та кодифікація виборчого законодавства; розробка програм навчання членів виборчих комісій; упровадження запропонованого проекту Концепції стандартизації державного управління виборчим процесом в Україні, віднесення питання морального й етичного виховання, підвищення управлінської, правової та політичної культури до особливої компетенції та обов’язків політичних партій, а також забезпечення його вирішення. Критеріями відповідності європейським стандартам управління виборчим процесом визначено: відкритість (транспарентність) виборчого процесу; професіоналізм та ефективність роботи органів управління виборчим процесом; політична нейтральність і неупередженість органів управління виборчим процесом; стабільність виборчого законодавства.

1. Розроблено проект Концепції стандартизації державного управління виборчим процесом в Україні, в основу якої покладено концепт “прямого вибору”, що передбачає відкритість виборчого процесу та виключає фальсифікацію результатів виборів, а також сприяє підвищенню рівня довіри електорату до виборчого процесу як законного, дієвого інструменту формування виборних органів та досягнення легітимного і достовірного результату волевиявлення громадян.

Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення державного управління виборчим процесом в Україні відповідно до європейського досвіду: упровадження пропорційної виборчої системи з “відкритими списками”, “відкритості фінансування” політичних партій у виборчому процесі, вільного доступу громадян до виборчого процесу та об’єктивного висвітлення інформації завдяки чесному, законному та прозорому інформаційному забезпеченню виборів, запровадження уніфікованого виборчого законодавства шляхом розроблення єдиного виборчого кодексу, вдосконалення структури органів управління виборчим процесом, зокрема через забезпечення неупередженості та політичної нейтральності ЦВК щодо збільшення кількості суб’єктів подання кандидатур на посаду члена виборчої комісії, встановлення квот суддів у персональному складі виборчих комісій нижчого рівня, організації курсів підвищення кваліфікації членів виборчих комісій усіх рівнів. Запропоновано такі практичні рекомендації органам державної влади:

* Верховній Раді України - розглянути можливість розробки та прийняття Виборчого Кодексу України, який слугував би механізмом систематизації та уніфікації різних виборчих процедур, а також створив би належну правову базу, відповідно до якої замість декількох нормативно- правових актів діяв би один, що впорядковував всі без винятку правовідносини у виборчій сфері;
* Кабінету Міністрів України розглянути такі питання та подати пропозиції до Верховної Ради України для закріплення у законодавстві: принципу стабільності нормативно-правового забезпечення виборчого процесу, професійності, незалежності та неупередженості виборчих комісій та органів влади, принципу рівності, який пропонується розглядати із трьох аспектів (рівність права голосу, рівна сила голосу, рівність можливостей);
* Центральній виборчій комісії - розробка та впровадження програм, тренінгів для членів виборчих комісій всіх рівнів.