**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**КОГУТЮК Віталій Юрійович**

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)**25.00.01 - теорія та історія державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Київ - 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління при Президентові України.

**Науковий керівник -** доктор педагогічних наук, професор

**ДАНИЛЕНКО Лідія Іванівна,**

Національна академія державного управління при Президентові України, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту.

**Офіційні опоненти:** доктор наук з державного управління,

старший науковий співробітник **ВАЛЕВСЬКИЙ Олексій Леонідович,**

Національний інститут стратегічних досліджень, провідний науковий співробітник відділу гуманітарної безпеки;

кандидат наук з державного управління **КАЛИНА Марина Сергіївна,**

Національний університет фізичного виховання і спорту України,

доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін.

Захист відбудеться *29 березня 2017 р. о 12 год.* на засіданні спеціалізованої вченої ради 26.810.01 Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20.

Автореферат розісланий *28 лютого 2017р.*





ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Європейський вибір українського народу зумовлює особливе місце європейського досвіду у визначенні зовнішньо- та внутрішньополітичних пріоритетів України, модернізації системи державного управління, в 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 праві брати участь у вирішенні суспільних і державних справ та наділенні громадян широким колом прав і свобод, ураховуючи обрання представницьких органів державної влади та органів 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 більш активно залучатися до управління виборчим процесом, що, у 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 в перебіг виборчого процесу або впливати на волевиявлення громадян.

Ураховуючи зазначене і складність виборчого процесу, державне управління щодо нього має здійснюватися на основі належної теоретико-методологічної бази, яка включала б сучасні принципи, підходи, моделі, концепції, що стосуються управління виборчим процесом та апробовані на практиці.

Окремі аспекти управління, організації та правового забезпечення виборчого процесу розкриті в працях вітчизняних науковців: В.Бакуменка, Н.Гончарук, Л.Гонюкової, В.Гошовської, І.Грицяка, Н.Грицяк, Ю.Ключковського, А.Колодій, М.Находа, Н.Нижник, А.Савкова, Г.Ситника, І.Фетєску, Ю.Хромової, ВШаповала та ін., а також зарубіжних, таких, як І.Бентам, М.-К. фон Гумпенберг, А.Лейпхарт, П.Мерло,М.Мескон, Д.Мілль, С.Мозафар, Г.Райт, Б.Рейлі, Е.Рейнолдс, Д.Руссо, Дж.Сарторі, Ж.Сегела, Д.Фаррелл, Ф.Фукуяма та ін.

Теоретичною основою дослідження є також роботи: М.Баймуратова, В.Баштанника, Н.Богашевої, О.Валевського, А.Георгіци, А.Гриськової, М.Калини, В.Ковтунця, С.Конончука, Б.Кофмана, А.Лазарєва, В.Мельниченка, Н.Мяловицької, Г.Пономарьової, Б.Райковського, М.Рибачука, М.Росенка, М.Рябця, С.Серьогіної, В.Співака, М.Ставнійчук, Ю.Шведи, І.Шкурата та ін.

Хоча важливість та наукова цінність указаних досліджень не підлягає сумніву, слід зазначити, що відсутні наукові праці, в яких комплексно вивчаються проблеми 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, існують певні термінологічні розбіжності у визначенні основних понять (у тому числі спричинені варіативним перекладом англомовних термінів), науковцями пропонуються різні способи вдосконалення організації роботи органів управління виборчим процесом, виборчого законодавства; недостатньо розроблені питання стосовно гармонізації та уніфікації виборчого законодавства.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження проводилося згідно з комплексним науковим проектом 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), в процесі виконання яких автором систематизовано наукові погляди стосовно проблем державного управління виборчим процесом; досліджено проблеми та особливості виборчого законодавства і 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 мети було поставлено такі *завдання:*

* з’ясувати ступінь розробленості проблеми державного управління виборчим процесом у науці державного управління;
* уточнити ключові поняття щодо державного управління виборчим процесом;
* виявити тенденції та особливості державно-управлінського забезпечення виборчого процесу і 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 проект концепції та практичні рекомендації з удосконалення державного управління виборчим процесом в Україні.

*Об ’єкт дослідження -* державне управління виборчим процесом.

*Предмет дослідження -* 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 ін., які зумовили застосування комплексу методів, зокрема:

* компаративного аналізу - для виявлення наукових підходів до системи державного управління виборчим процесом, визначення й уточнення ключових понять дослідження;
* історико-системного аналізу - для з’ясування динаміки розвитку виборчого процесу і його нормативно-правового забезпечення, виявлення тенденцій та особливостей державного управління виборчим процесом в історичній ретроспективі;
* системно-порівняльного аналізу - для оцінювання стану нормативно­правового забезпечення системи управління виборчим процесом в Україні та провідних країнах ЄС (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-функціонального - для дослідження сутності, змісту, основних функцій і повноважень органів управління виборчим процесом в Україні та провідних країнах ЄС;
* соціологічного аналізу - для порівняння показників вивчення суспільної думки та експертних оцінок провідних аналітичних центрів і науково- дослідницьких організацій щодо визначення стану системи управління виборчим процесом в Україні;
* теоретичного моделювання - для формулювання та обґрунтовання моделі стандартизації державного управління виборчим процесом та визначення основних завдань і пропозицій щодо адаптації європейських норм і стандартів виборів до вітчизняного виборчого законодавства та системи державного управління.

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

*уперше:*

* запропоновано системно-концептуальну модель управління виборчим процесом у державі з виокремленням глобального, наднаціонального та національного рівнів забезпечення, а також елементів, які становлять базовий стандарт цього управління - принципів, норм, механізмів, 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 шляхом віднесення до комплексу законодавчо визначених принципів 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 сформульовано дефініцію поняття “європейські стандарти управління виборчим процесом”, а також наведено 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 і особливостей виборчої системи, нормативно-правового забезпечення виборчого процесу України в період з 1991 по 2015 р., які полягають у постійній трансформації виборчої системи, що супроводжується зміною законодавчої бази, збільшенням кількості виборчих процедур, а також суб’єктів виборчого процесу, більшій 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 забезпечуватися повною мірою лише одним таким органом;
* шляхи адаптації міжшродного досвіду стосовно демократичної організації виборів та належного державного управління виборчим процесом до реалій України завдяки стандартизації державного управління виборчим процесом в Україні, розробленню критеріїв та визначенню 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 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 в 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 вдосконалення підготовки керівників органів державного управління виборчим процесом тощо.

Окремі положення, висновки, практичні рекомендації дисертації використано:

* Центральною виборчою комісією (ЦВК) під час виборчого процесу в частині підготовки пропозицій з розробки навчальних програм та курсів для членів виборчих комісій усіх рівнів (довідка про впровадження від 13 травня 2016 року № 21-43-977);
* Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади (ОДВ), органів місцевого самоврядування (ОМС), державних підприємств, установ і організацій Вінницької області, зокрема під час розробки програм для навчання державних службовців (акт про впровадження від 7 вересня 2015 року № 457 );
* Київською міською організацією Української партії “Єдність”, зокрема під час підготовки та участі у позачергових виборах до Київської міської ради в травні 2014 р. (акт про впровадження від 23 лютого 2015 року).

Особистий внесок здобувача. 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 наукових та науково-практичних конференціях, в тому числі міжнародних, всеукраїнських та за міжнародною участю, зокрема: “Парламентські читання” (Київ, 2013); “Модернізація державного управління та європейська інтеграція України” (Київ, 2013); “Місцеве самоврядування - основа сталого розвитку України” (Київ, 2014); “Тенденції та перспективи розвитку науки і освіти в умовах глобалізації” (Переяслав-Хмельницький, 2015).

Публікації. За темою дисертаційної роботи опубліковано 11 наукових праць, у тому числі: 5 статей у наукових фахових виданнях України, 1 стаття - в зарубіжному виданні; 1 - в іншому виданні; 4 тези у матеріалах конференцій.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 250 сторінок, з них основний текст - 193 сторінки. Робота включає 5 додатків; 8 таблиць, 1 рисунок Список використаних джерел складається з 280 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертації, висвітлено її зв’язок з напрямами наукових досліджень Національної академії; визначено мету, основні завдання, об’єкт, предмет, описано підходи та методи дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено інформацію про їх упровадження й апробацію, публікації за темою дисертації, її структуру та обсяг.

У першому розділі - *“Теоретичні засади державного управління виборчим процесом у вітчизняній та зарубіжній теорії і практиці ” -* здійснено огляд дослідницьких підходів і теоретичних розробок науковців щодо державного управління виборчим процесом, яке включає управлінський, політологічний, соціальний, правовий, філософський та культурологічний аспекти; обґрунтовано багатогранність і специфіку виборів та виборчого процесу; вдосконалено понятійно-категорійний апарат державного управління виборчим процесом; виявлено й розкрито основні тенденції та особливості державно-управлінського забезпечення виборчого процесу України в історичному аспекті; встановлено взаємозв’язок і взаємозалежність виборчого процесу та політичної, соціальної безпекової систем і системи державного управління, що черговий раз підтверджує комплексність і системність підходу, використовуваного в дисертації.

За результатами аналізу виявлено, що зазначена проблема є предметом дослідження переважно політичної та юридичної наук. Так, у наукових працях поняття “вибори” часто трактують, акцентуючи увагу на політологічних або правових аспектах, як державно-правовий інститут, а “виборчий процес” - як сукупність процесуальних форм, пов’язаних з організацією та проведенням виборів, а також на соціологічному аспекті, розглядаючи вибори як основу соціального договору, який передбачає визнання за людиною невід’ємних природних прав обирати собі владу. З філософського погляду вибори трактують як механізм розв’язання проблем державотворення через народне волевиявлення, що виховує високоморальну відповідальність особистості, з культурологічного - в контексті механізму функціонування генези духовної культури, що розвивається за умови активної участі громадян в управлінні державою. У науці державного управління основна увага зосереджується на досвіді управління вітчизняним виборчим процесом, ролі та місці держави в ньому, а також на впливі виборчої системи на модель управління виборчим процесом.

Уточнено основні поняття щодо державного управління виборчим процесом, зокрема запропоновано ввести в науковий обіг термін “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 цілей, функцій, структури і принципів Європейського Союзу. Обґрунтовано використання розширеного тлумачення поняття “державне управління виборчим процесом”, що враховує багатогранність виборчого процесу як елемента політичної, соціальної, безпекової систем та системи державного управління.

З’ясовано, що державне управління виборчим процесом:

* розглядається як набір певних управлінських дій (здійснення виборчих процедур), що дають змогу виборцям, партіям та кандидатам залучитися до стратегічно важливого процесу підрахунку голосів і розподілу мандатів для легалізації результатів виборів та надання можливості виборцям брати участь в управлінні державними справами;
* залежить від правової та управлінської культури державних службовців і посадових осіб, їхнього професіоналізму, компетентності, моральних принципів;
* є системною сукупністю державно-управлінських взаємодій, що відбуваються в суспільстві до, під час та після виборчого процесу, основну роль у яких відіграють державні (Центральна виборча комісія), Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національна поліція України, суди тощо) та недержавні (Комітет виборців України, громадські організації, виборчі комісії нижчих рівнів тощо) органи управління виборчим процесом.

З метою виявлення основних тенденцій та особливостей державно- управлінського забезпечення виборчого процесу і виборчої системи України в історичному аспекті було здійснено порівняльний аналіз нормативно-правового забезпечення виборчого процесу на різних етапах розвитку Української держави, а саме: в СРСР (1988 р.), в УРСР (1989 р.); в Україні (1993, 1997, 1998, 1999, 2001, 2005, 2007, 2010, 2011, 2015 рр.), динаміки його інституційного, інформаційного й організаційного забезпечення (утворення, повноваження, основні засади та врегулювання діяльності органів управління виборчим процесом), у результаті якого визначено тенденцію до зближення вітчизняного законодавства та державного управління виборчим процесом із європейськими стандартами, що проявляється в розвитку плюралізму й демократії, збільшенні кількості суб’єктів виборчого процесу та органів управління останнім, більшій відкритості виборчого процесу (запровадження та сприяння розвитку інституту офіційних спостерігачів), а також тенденцію до розширення кола повноважень та можливостей впливу політичних партій на виборчий процес (створення умов, за яких політичні партії мають найбільш широкі можливості порівняно з іншими суб’єктами виборчого процесу, зокрема висувати кандидатури для обрання електоратом, мати офіційних спостерігачів, формувати склад виборчих комісій усіх рівнів).

Установлено, що нормативно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні за роки незалежності характеризується високою динамічністю. Це пов’язане з такими негативними процесами, як ухвалення кожного нового виборчого закону в результаті гострої політичної боротьби; прийняття нового виборчого закону в максимально наближений час до початку виборчого процесу; кардинальні зміни типу виборчої системи майже під кожні вибори та збільшення кількості виборчих процедур; внесення істотних змін чи уточнень під час виборчого процесу. Крім того, на перебіг виборчого процесу негативно впливає часта зміна керівництва виборчих комісій усіх рівнів під час виборів.

З’ясовано, що кожен новий закон у виборчому законодавстві України був досконалішим за попередній, проте мав тимчасовий характер. Нині законодавство про вибори в Україні перебуває на стадії становлення та розвитку. Складність цього процесу полягає в тому, що підготовка, прийняття та реалізація на практиці всього масиву виборчих законодавчих актів відбуваються в складних умовах розбудови Української держави та відсутності необхідного рівня консенсусу серед правлячих еліт щодо стратегії суспільного та державного розвитку.

Аргументовано, що одним із основних елементів у структурі органів державного управління виборчим процесом в Україні є Центральна виборча комісія як державний колегіальний орган з особливим статусом, що діє на постійній основі та наділений широкими управлінськими повноваженнями (практично дублює функції держави щодо забезпечення та організації виборчого процесу, застосовуючи організаційно-правовий, фінансовий, кадровий, інформаційний механізми тощо), як незалежний орган, уповноважений державою здійснювати процедури з організації та проведення виборів на певній території, приймати управлінські рішення, віднесені до її компетенції відповідно до законодавства. Проте виборча комісія (ЦВК, виборчі комісії нижчого рівня) є не єдиним органом управління виборчим процесом. До таких органів також відносять органи ведення реєстру виборців, правоохоронні органи чи суди, що розглядають виборчі спори тощо, які уповноважені виконувати покладені на них функції упродовж виборчого процесу.

У другому розділі - *“Організаційно-правові засади формування*

*європейських стандартів державного управління виборчим процесом” -* здійснено аналіз: основоположних принципів та змісту європейського виборчого доробку; нормативно-правової основи стандартів державного управління виборчим процесом, що діють у країнах ЄС; організаційно- функціонального забезпечення управління виборчим процесом у країнах ЄС.

З’ясовано, що разом із правами людини та верховенством права демократія визнається однією з основ європейського конституційного доробку, що включає основні європейські цінності, а одним із специфічних аспектів вказаного доробку є європейські виборчі стандарти. Розвиток європейського управління відбувається в умовах постійного впливу цілої низки стандартів, закріплених в acquis communautaire (доробок спільноти), роль яких відіграють джерела права Євросоюзу, до яких входять відповідні принципи, визначені державами-членами за їх спільною згодою в процесі інтеграції (передусім це стосується загальнодемократичних принцпів: законності, загальної участі, рівності, вільного волевиявлення, стабільності, неупередженості, відкритості). Європейські стандарти управління виборчим процесом, що не можуть суперечити acquis communautaire, нерозривно пов’язані із доробком спільноти, та ґрунтуються, насамперед, на таких основоположних принципах, які пропонуємо розглядати як функціональні (виборчі): 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.

Виявлено, що для реалізації основоположних принципів у європейській практиці визначено такі процесуальні гарантії: дотримання основних прав людини (зокрема рівності, свободи слова, зборів та асоціацій, права обирати і бути обраним); стабільності та захищеності виборчого права від партійно- політичних маніпуляцій; забезпечення організації виборчого процесу безстороннім органом; спостереження за виборами; ефективної системи оскарження; належної організації та порядку роботи виборчих дільниць; регулювання питань, пов’язаних з фінансуванням політичних партій і виборчих кампаній; безпеки під час виборчого процесу.

Обґрунтовано ієрархічність нормативно-правового забезпечення європейських стандартів державного управління виборчим процесом, що передбачає такі рівні:

* перший (універсальний) рівень - вимоги міжнародних актів універсального характеру (Загальна декларація прав людини, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Конвенція про політичні права жінок, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок);
* другий (регіональний) рівень - вимоги міжнародно-правових актів, прийнятих у межах найвпливовіших міжнародних організацій Європи - Ради Європи та Організації з безпеки і співробітництва в Європі (документи, прийняті на Конференції з людського виміру, зокрема Декларація про критерії вільних і справедливих виборів; у рамках Ради Європи - Конвенція про захист прав людини та основних свобод);
* третій (субрегіональний) рівень - вимоги, що діють виключно в межах Європейського Союзу, насамперед щодо виборів до Європарламенту.

Уточнено, що в державах-членах ЄС відсутній єдиний підхід до визначення переліку суб’єктів, які здійснюють підготовку та проведення виборчого процесу, врегулювання методів їх взаємодії, визначення обсягу функцій та повноважень, що покладаються на вищий орган управління виборчим процесом та інші органи, наділені повноваженнями щодо організації виборів та управління виборчим процесом. Проте сутність указаних суб’єктів та засади, на яких формуються органи управління виборчим процесом, є спільними для країн ЄС. У державах з більш сталими й розвиненими демократичними традиціями повноваженнями такого органу наділяється орган виконавчої влади, зазвичай Міністерство внутрішніх справ, оскільки можливість втручання органів влади у виборчий процес тут мінімальна, або ж створюються виборчі комісії загального рівня при цьому міністерстві (Франція, Бельгія, Австрія, Німеччина та ін.). У країнах, які мають невеликий досвід проведення демократичних виборів, існує значний ризик того, що представники влади використовуватимуть адміністративні важелі з метою досягнення потрібних їм результатів. Саме із цих причин на всіх рівнях створюються незалежні та неупереджені виборчі комісії, які забезпечують належну організацію виборчого процесу (Латвія, Польща, Угорщина та ін.). У більшості із цих країн органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відіграють допоміжну роль в організації виборчого процесу, а ключові функції у відповідній сфері покладаються на Центральну виборчу комісію, інші виборчі комісії всіх рівнів.

У третьому розділі - “*Шляхи впровадження європейського досвіду державного управління виборчим процесом в Україні” -* розглянуто концептуальні положення розвитку державного управління виборчим процесом в Україні; визначено та науково обґрунтовано теоретико-методологічні засади стандартизації державного управління виборчим процесом, що сприяло формуванню системно-концептуальної моделі, та умови і критерії відповідності державного управління виборчим процесом України європейським стандарам; розроблено проект Концепції стандартизації державного управління виборчим процесом в Україні, сформульовано практичні рекомендації з удосконалення державного управління виборчим процесом в Україні відповідно до європейського досвіду.

У результаті аналізу сучасного стану державного управління виборчим процесом обґрунтовано необхідність:

* чіткої спрямованості, логічної послідовності розвитку (у владній еліті відсутній консенсус щодо стратегічного бачення розвитку виборчої системи; зміни, що вносяться до виборчих законів, мають ситуативний та непослідовний характер);
* досягнення більшої усталеності нормативно-правового забезпечення (оскільки проведення практично кожних чергових виборів народних депутатів України та Президента України регулюється новим законодавчим актом);
* запобігання використанню адміністративного ресурсу для втручання в перебіг виборчого процесу та впливу на результати виборів;
* оптимізації системи притягнення до відповідальності порушників виборчого законодавства;
* підвищення кваліфікації персоналу виборчих комісій та законодавчого закріплення чітких вимог до посади члена виборчих комісій усіх рівнів;
* підвищення рівня відкритості виборчого процесу.

Визначено пріоритетні напрями досягнення вказаних цілей: розробка теоретичної бази державного управління виборчим процесом з урахуванням європейського досвіду в цій сфері; створення належної законодавчої бази (зокрема розроблення єдиного виборчого кодексу); вдосконалення структури органів управління виборчим процесом; розробка програм тренінгів і їх проведення для членів виборчих комісій усіх рівнів; удосконалення територіальної організації управління виборчим процесом.

Внесено пропозиції щодо впровадження: “відкритих списків” при пропорційній виборчій системі; “відкритого фінансування” політичних партій у виборчому процесі та контролю за використанням коштів; об’єктивного висвітлення інформації завдяки чесному, законному та прозорому інформаційному забезпеченню виборів.

Запропоновано модель стандартизації державного управління виборчим процесом (рис. 1), яка сприятиме вдосконаленню системи державного управління

виборчим процесом в Україні, впровадженню європейського досвіду державного управління виборчим процесом в Україні.

**Інформаційні:**

|  |  |
| --- | --- |
|  | ****  |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |

* вільний доступ до інформації про кандидатів;



* обмежений доступ до інформації про виборців;
* відкритий доступ до діяльності виборчих структур

****



|  |  |
| --- | --- |
|  | **Етичні** |
|  | (відкритість, толерантність,чесність) |
| ◄  | **Соціальні** |
|  | (статеві, вікові, майнові) |
|  | **Ресурсні** |
|  | (фінансові, матеріально-технічні, кадрові) |

•\*

•\*

•\*

Рис. 1. Системно­концептуальна модель стандартизації державного управління виборчим процесом на основі досвіду країн ЄС

ІНСТИТУЦІЇ ПРІОРИТЕТНІ МЕХАНІЗМИ

Виборчі органи ^ адміністративний Законодавчі органи ^ нормативно-правовий Виконавчі органи ^ ресурсний Судові органи ^ правозахисний Правоохоронні органи ^ контрольно-наглядовий ЗМІ ^ інформаційний

Обґрунтовано, що модель має включати такі обов’язкові складові: принципи (загальнодемократичні та виборчі), що діють на глобальному рівні; нормативно- правову базу, що являє собою міжнародні документи зобов’язального та незобов’язального характеру, які належать до наднаціонального рівня та містять правові, політичні, інформаційні, етичні, соціальні, ресурсні норми тощо; організаційно-функціональне забезпечення управління виборчим процесом (стандарти побудови, функціонування та повноваження системи органів управління виборчим процесом).

З’ясовано, що пропорційна виборча система, яка базується на моделі “закритих списків”, є однією із головних причин державно-політичних конфліктів. Вона фактично унеможливлює оновлення виборних органів та забезпечення точної фіксації результатів голосування. З огляду на це в дисертації запропоновано запровадження концепту “прямого вибору” в концептуальні засади розробки нового виборчого законодавства.

Концепт “прямого вибору” передбачає відкритість виборчого процесу й наявність зворотного зв’язку між реальним волевиявленням громадян і обраними кандидатами (партіями), включаючи точні рейтинги всіх, хто висував свою кандидатуру під час виборчого процесу, виключає фальсифікацію результатів виборів, слугує критерієм легітимності (визнання громадянами) результатів виборів. Концепт покладено в основу розробленого в дисертації проекту Концепції стандартизації державного управління виборчим процесом в Україні, яка включає базові принципи, загальні європейські вимоги, нормативно-правове, організаційно-функціональне забезпечення та першочергові заходи щодо стандартизації державного управління виборчим процесом.

Обґрунтовано необхідність: установлення граничного розміру виборчих фондів політичних партій та кандидатів в одномандатних округах, а також добровільних внесків; розробки та запровадження Виборчого кодексу України; впровадження концепту “прямого вибору”; принципів “розумної” періодичності виборів; рівності, що має три аспекти: рівність права голосу, рівність сили голосу та рівність можливостей для партій і кандидатів; досягнення стабільності нормативно-правового забезпечення виборчого процесу; запровадження вертикального формування виборчих комісій з числа професійних, кваліфікованих кандидатів, а не за принципом представництва кандидатур, поданих партіями-суб’єктами виборчого процесу; зокрема формування складу ЦВК на принципах паритетності, рівності й рівнопредставленості всіх гілок влади та основних політичних сил (можливість подавати кандидатури також від Міністерства юстиції України, Вищого адміністративного суду України); професійної підготовки та системного підвищення кваліфікації працівників виборчих комісій. Запропоновано для підвищення ефективності управління виборчим процесом розробити порядок організації навчання осіб, які претендують на призначення на посади членів виборчих комісій усіх рівнів (особливо голів, заступників голів та секретарів виборчих комісій); установлення квот суддів-членів виборчих комісій.

Визначено умови вдосконалення державного управління вітчизняним виборчим процесом, серед яких: внесення змін до Конституції України, законів України “Про вибори народних депутатів”, “Про Центральну виборчу комісію”; уніфікація та кодифікація виборчого законодавства; розробка програм, тренінгів для членів виборчих комісій усіх рівнів, ОДВ та ОМС; 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.

До основних критеріїв удосконалення державного управління вітчизняним виборчим процесом віднесено: стабільність виборчого законодавства, відкритість (транспарентність) виборчого процесу; професіоналізм та ефективність роботи органів управління виборчим процесом; їх політична нейтральність та неупередженість.

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 належною правовою базою, відповідно до якої замість кількох нормативно-правових актів діяв би один, що впорядковував би всі без винятку правовідносини у виборчій сфері;

* Кабінету Міністрів України - подати пропозиції до Верховної Ради України для закріплення в законодавстві принципів стабільності нормативно­правового забезпечення виборчого процесу, професійності, незалежності та неупередженості виборчих комісій та органів влади, а також принципу рівності, який має три аспекти: рівність права голосу, рівність сили голосу, рівність можливостей;
* Центральній виборчій комісії - розробити та впровадити програми, тренінги для членів виборчих комісій усіх рівнів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Когутюк В. Ю. Вплив євроінтеграційних процесів на вдосконалення вітчизняного виборчого процесу / В. Ю. Когутюк // Збірник наук. пр. НАДУ / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. - Київ : НАДУ, 2014. - Вип. 2. - С. 106-119.
2. Когутюк В. Ю. Особенности государственного управления развитием избирательного процесса в современной Украине / В. Ю. Когутюк // Г осударство и общество в современной политике : сб. науч. ст. / Воронеж. фил. ФГБОУ ВПО “РАНХи ГС”. - Воронеж : Изд.-полиграф. центр “Науч. кн.”,
3. - Вып. 2. - С. 131-140.
4. Когутюк В. Ю. Тенденції розвитку виборчого процесу в сучасній Україні / В. Ю. Когутюк // Право та державне управління : зб. наук. пр. / [за ред.
5. О. Монаєнка]. - Запоріжжя : КПУ, 2014. - № 1-2 (14-15) - С. 33-40.
6. Когутюк В. Ю. Понятійно-категорійний апарат державного управління виборчим процесом на засадах європейських стандартів / В. Ю. Когутюк // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. - Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2015. - Вип. 2 (49) - С. 111-117.
7. Когутюк В. Ю. Модель загальноєвропейських стандартів державного управління виборчим процесом / В. Ю. Когутюк // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. - Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”,
8. - Вип. 4 (51) - С. 193-200.
9. Когутюк В. Ю. Практичні рекомендації щодо адаптації європейських стандартів державного управління виборчим процесом в Україні /
10. Ю. Когутюк // Право та державне управління : зб. наук. пр. / [за ред. А. О. Монаєнка]. - Запоріжжя : КПУ, 2015.- № 4 (21). - С. 74-79.

■ ■ • • • ^ • •••

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

1. Когутюк В. Ю. Європейські стандарти виборчого процесу: проблеми та перспективи застосування в Україні / В. Ю. Когутюк // Парламентські читання [зб. тез] : третя щоріч. міжнар. наук. конф., Київ, 15 лют. 2013 р. - Київ : Лабораторія законодавч. ініціатив, 2013. - С. 77-81.
2. Когутюк В. Ю. Вплив євроінтеграційних процесів на вдосконалення виборчої системи України / В. Ю. Когутюк // Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : матеріали щоріч. Всеукр. наук.- практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 25 квіт. 2013 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенка, С. В. Загороднюка. - Київ : НАДУ, 2013. - Т. 1.- С. 390-392.
3. Когутюк В. Ю. Вибори до органів місцевого самоврядування в контексті євроінтеграції як відправна точка здійснення влади на місцях /
4. Ю. Когутюк // Місцеве самоврядування - основа сталого розвитку України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 16 трав. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка. - Київ : НАДУ, 2014. - Т. 1. - С. 202-205.
5. Когутюк В. Ю. Навчання державних службовців щодо питань належної організації та управління виборчим процесом / В. Ю. Когутюк // Тенденції та перспективи розвитку науки і освіти в умовах глобалізації : матеріали VII міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., Переяслав-Хмельницький, 26-27 верес. 2015 р. : зб. наук. пр. - Переяслав-Хмельницький : ДВНЗ “Переяслав-Хмельниц. держ. пед. ун-т ім. Григорія Скоаороди, 2015. - Вип. 7. -
6. 30-31.

Публікації в інших виданнях

1. Когутюк В. Ю. Критерії стандартизації управління виборчим процесом в Україні / В. Ю. Когутюк // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. - Вип. 3 (26) - С. 130-141.

АНОТАЦІЯ

Когутюк В. Ю. Теоретико-методологічні засади розвитку державного управління виборчим процесом в Україні (на основі досвіду країн ЄС). - На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 - теорія та історія державного управління. - Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2017.

У дисертації здійснено комплексний аналіз праць вітчизняних та зарубіжних дослідників, присвячених питанням виборчого процесу та державного управління цим процесом, розкрито зміст державного управління та європейського досвіду в цій сфері. Визначено та обґрунтовано основні тенденції та особливості державно-управлінського забезпечення виборчого процесу і виборчої системи України в період з 1990 по 2015 р.

На основі зарубіжного досвіду стосовно належної організації виборів та державного управління виборчим процесом розроблено модель стандартизації державного управління виборчим процесом, яка має три складові: перша ґрунтується на базових принципах; друга - на вимогах нормативно-правових актів, що являють собою зобов’язальні та незобов’язальні європейські стандарти; третя - на організаційно-функціональному забезпеченні управління виборчим процесом - стандартах побудови, функціонування і повноваженнях системи органів управління виборчим процесом.

Розроблено проект Концепції стандартизації державного управління виборчим процесом в Україні та запропоновано шляхи вдосконалення виборчого процесу й підвищення ефективності управління цим процесом, адаптації європейських стандартів до системи державного управління виборчим процесом в Україні.

Ключові слова: державне управління, теорія та історія державного управління, вибори, виборча система, виборчий процес, державне управління виборчим процесом, європейські стандарти управління виборчим процесом.

ANNOTATION

Kohutyuk V. Yu. Theoretical and methodological principles of the development of public administration of electoral process in Ukraine (based on the experience of the EU countries). - Manuscript.

Abstract of dissertation for the PhD degree in Public Administration, specialty 25.00.01 - theory and history of public administration. - The National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, 2017.

The dissertation presents comprehensive analysis of the works of national and foreign researchers on issues of electoral process and public administration of the electoral process, it defines the content of public administration of the electoral process and European experience in this area. Investigating the evolution of the electoral process, electoral system and public administration of the electoral process in Ukraine during the years of independence on the example of elections to the Verkhovna Rada of Ukraine, the auttor defined and substantiated the major trends in the development of the electoral process in Ukraine and the main features of public administration of the electoral process.

In dissertation it is improved the conceptual and categorical apparatus of science of public administration, including proposals for using terms: “European standards of administration of electoral process” and given a broad interpretation of concept “public administration of electoral process” and “electoral process”.

It is shown that since independence Ukraine has defined the democratic vector of development of the state and society, gradually modernizing the electoral process, the legislative framework and the system of public administration of the electoral process.

Particular attention is focused on the exploring of foreign experience on issues of proper organization of elections and public administration of the electoral process, which is due to the European benchmarks of the Ukrainian state.

Focusing on the study of foreign experience on issues of proper organization of elections and public administration of the electoral process, the model of standardization of public administration of the electoral process was created, which has three basic constituents: the first based on chief principles, that include general democratic principles and functional (electoral) principles; the second - on the requirements of regulations that are obligatory and nonobligatory European standards; third - on the organizational and functional providing of election administration, which is a standards of the construction, operation and powers of the system of election administration.

The suggested structural and functional model will contribute to the improvement of public administration of the electoral process in Ukraine, introduction of European standards of public administration of the electoral process into Ukraine.

It has been found and proved a tendency towards convergence of national legislation and administration in the sphere of elections with European standards, that is manifested in the development of pluralism and democracy, and expanding the range of subjects of the electoral process and its management bodies, greater openness of the electoral process. The analysis of the electoral legislation (1991-2015 years) in the independent Ukraine testifies that each of the electoral law was better by quality than the previous one, but was temporary. It is caused by a very high dynamics of legal support of electoral process in Ukraine.

The author analyzes current state of public administration of the electoral process, identifies its problems and shortcomings. It is suggested the main conditions and criteria for standardization of public administration of Ukrainian electoral process in order to optimize the public administration system in Ukraine in accordance with experience of EU countries.

It is also developed a draft concept of standardization of public administration of the electoral process in Ukraine, which includes the concept of direct choice, which recognizes the value of transparency of the electoral process, excludes falsification of election results and increases the level of confidence of the electorate to the electoral process. The draft concept is a modern system of beliefs, principles, requirements of normative-legal acts, is a strategic document, focused on the development and modernization the public administration system of the electoral process in Ukraine. It includes basic principles, common European requirements, legal, organizational and functional providing and priority measures for the standardization of public administration of the electoral process.

In dissertation it is offered some practical recommendations for improving the electoral process and management efficiency, adaptation of public administration system of elections of Ukraine in accordance to the European standards.

Key words: public administration, theory and history of public administration elections, elections, electoral system, electoral process, public administration of the electoral process, the European standards of public administration of the electoral process.

Підп. до друку 27.02.2017 р.

Формат 60 х 84/16. Обл.-вид. арк. 1,4.

Ум.-друк. арк. 1,16.

Тираж 100 пр.

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.

Віддруковано з оригінал-макета в управлінні з видавничої діяльності
Національної академії державного управління
при Президентові України
03680, Київ, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-67-93.