

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.573

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v1.2024.5>

*О. М. Діденко*

*orcid.org/0009-0009-3186-1501*

*доктор філософії в галузі права,*

*Голова*

*Центральної виборчої комісії*

### ЩОДО ВИБОРЧОЇ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ЯК УМОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СТАЛОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

Вибори є центральним елементом державотворчого процесу та визначальною характеристикою участі громадян у політичному житті будь-якої демократичної країни, у тому числі України [1, с. 212]. У спосіб організації і проведення прозорих та конкурентних виборів відбувається легітимація обраних осіб та органів влади в суспільстві та на міжнародній арені.

До широкомасштабного вторгнення військ російської федерації 24 лютого 2022 року, Україна, як демократична конституційна держава, з визначеною в законодавстві періодичністю проводила з дотриманням міжнародних виборчих стандартів [2], загальнодержавні та місцеві вибори, відповідність яких цим стандартам неодноразово підтверджувалася спостерігачами з інших держав та від міжнародних організацій. Однак у зв'язку розпочатим військовим вторгненням з метою створення правового та організаційного підґрунтя для надання відсічі агресору в державі було введено воєнний стан. Це зумовило зупинення усіх триваючих на час запровадження зазначеного стану процесів проміжних виборів, а також проведення будь-яких нових, у тому числі чергових.

Найбільш гостро в контексті важливості забезпечення подовження процесу демократичного розвитку України після припинення бойових дій з військами держави-агресора, скасування воєнного стану стоятиме питання проведення загальнодержавних виборів до Верховної Ради України і Президента України, зважаючи на визначені в Конституції України строки цих виборів. Ці вибори матимуть для майбутнього України надзвичайно великого значення. Адже їх організація і проведення з дотриманням існуючих міжнародних виборчих стандартів стане критерієм оцінювання виконання взятих Україною політичних зобов'язань щодо утвердження усталеної демократії, виконання яких є умовою набуття членства в Європейському Союзі, подовження процесу поглиблення економічної і безпекової співпраці з розвинутими країнами, і врешті решт

надходження міжнародних кредитних коштів та грантів на відбудову зруйнованих міст і селищ нашої держави, відновлення економіки та підняття рівня життя усіх громадян тощо.

З огляду на пережиті жахиття війни, численні обстріли, ракетні атаки, жертви, втрату близьких та знайомих, отримання ран і каліцтв багатьма громадянами, руйнування, а також на надану цивілізованим світом військовою, фінансову й гуманітарну допомогу, сподіваємось, що на повоєнних виборах українські виборці зроблять сумлінний і відповідальний вибір з метою подовження панування демократії, проявлять високий рівень своєї електоральної культури, не розглядатимуть можливості продажу свого голосу, що, як не прикро, незадовго до широкомасштабного російського військового вторгнення вважали допустимим майже 35 % громадян.

Так, можна згадати, що згідно з проведеним у листопаді-грудні 2021 року Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології, опитуванням лише 64,5% респондентів вказали, що за жодних обставин не готові продати свій голос. Тоді як понад 12% вказали на вірогідність їхнього підкупу навіть менш як за 500 гривень, ще 6% – за суму від 500 до 1000 грн, 3,4% – від 1000 до 2000 грн, а 1,3% – від 2000 до 5000 грн. Водночас тільки 50% виборців у віці до 30 років повідомили, що в жодному разі не готові отримувати грошову винагороду за подання ними голосу за певного кандидата чи політичну партію [3].

Таким чином, тільки приблизно половина учасників зазначеного соціологічного опитування, які представляли різні вікові групи та регіони країни, в довоєнний час визначала як неприйнятне, без подолання якого неможливо сформувати сталу демократію та відповідальну перед суспільством владу, явище підкупу виборців, проявляли належний рівень виборчої правової культури. Серед причин існування нігілістичних електоральних поглядів у доволі значної частини українських виборців до лютого

2022 року можна розглядати невисокий рівень їх матеріального і соціального забезпечення, формування правосвідомості у період соціальних, економічних та ідеологічних змін, не завжди належний рівень етики, дотримання законів України самими обраними до представницьких органів влади особами, які б мали надавати приклад законслухняної поведінки громадянам тощо.

З огляду на те, що від прозорого і чесного проведення повоєнних виборів буде залежати подальша трансформація української держави, практичне втілення у життя прагнень багатьох громадян, воїнів-захисників розбудувати заможну правову демократичну державу, яка б гарантувала гідний, властивий країнам Європи, рівень їх особистого, а також суспільного життя, тому вже сьогодні (ще до завершення військових дій) суб'єкти публічного управління та неурядові організації мають зайнятися розробкою комплексу організаційних, просвітницьких та інших заходів, спрямованих на формування в українських виборців сталої правової культури, надання їм відповідних знань та напрацювання необхідних навиків у членів виборчих комісій, представників політичних партій, які можуть виступати офіційними спостерігачами на повоєнних виборах тощо

Тільки з досягненням високого рівня розвитку правової культури в усіх учасників процесу виборів насправді є можливим функціонування розвинутої конституційної демократії в Україні, відчуття обраними до представницьких органів влади особами своєї безумовної відповідальності за рішення та дії, які приймаються (вчиняються) ними під час виконання представницьких функцій перед громадянами, утвердження авторитету влади у суспільстві. Виважено у зв'язку з наведеним зазначає А.Л. Загоруйко, що навіть оновлені приписи Виборчого кодексу не будуть у змозі забезпечити виборчу демократію, коли в нас не буде високого рівня правової культури, за якого як виборці будуть робити свідомий вибір, так і кандидати, що йдуть на вибори, гратимуть чесно, а виборчі комісії дотримуватимуться норм цього закону [4]. Тобто забезпечення формування і підтримання високого рівня правової культури у виборців та у суб'єктів політичної діяльності загалом, має чимале прикладне значення у контексті створення умов для повоєнного відновлення країни, перезавантаження представницьких інститутів центральної і місцевої влади згідно із стандартами виборчої демократії.

Хоча утвердження виборчої правової культури є беззаперечною передумовою для подальшого зміцнення в Україні демократичного врядування, в юридичній та у політологічній науках дотепер тривають дискусії відносно термінів, які можуть застосовуватися для позначення цього

явища, характерного для розвинутого громадянського суспільства, а також його складових, шляхів і засобів забезпечення.

Так, В.І. Співак під правовою культурою учасників виборчого процесу у 2004 році розумів систему реалізації та захисту виборчих прав громадян, які мають право голосу, під час підготовки і проведення виборів, що базується на комплексі виборчих правовідносин, врегульованих законодавством, правосвідомості учасників виборчого процесу, їх правозастосовчій діяльності, правовій ідеології, правовій психології та правовій поведінці [5, с. 5, 9].

На думку Л.Б. Федик, виборча культура є показником правової культури особи і суспільства загалом. У змісті правової культури особи виділяє такі складові: – правосвідомість як систему відображення суб'єктом правової дійсності; – правомірну поведінку і правове мислення; – результати правомірної поведінки і правового мислення. Також указує, що правова культура суб'єктів виборчого процесу є наслідком впливу низки соціальних, економічних, політичних, правових та культурних чинників [6, с. 53, 54].

Цілий ряд науковців замість поняття «виборча культура» застосовують майже аналогічний за змістом термін «електоральна культура». І.О. Поліщук відмічає, що на сьогодні в науковому обігу зустрічаються словосполучення «культура політичних виборів», «культура виборців», «культура виборчого процесу» та інші, які усі, на його думку, є лише відтінками терміну «електоральна культура». Проте, пише цей автор, якщо вдуматися в справжню суть названих категорій, то стає наочною їхня принципова ідентичність, тому цілком виправданим є застосування названих понять – словосполучень як синонімів [7, с. 161].

Становлення демократичної виборчої системи в Україні історично відбувалося, зауважує С.Д. Гусарев, у гострій політичній боротьбі між залишками старого, пострадянського і проявами нового, ліберально-демократичного світогляду. Саме у цей час постало питання неналежного рівня правової культури виборців. Під електоральною правовою культурою науковець розуміє елемент загальної культури виборців, що формується під впливом правових норм, цінностей, діяльності політичних та правових інститутів, установ, органів, а також відповідних методів і форм, що застосовуються у рамках виборчого процесу. Також слушно вказує, що в умовах виборів виборча правова культура виконує функцію збереження та стабілізації суспільства – саме завдяки можливості учасників виборчого процесу сприймати правовий формат взаємодії як єдино правильний і справедливий створюється можливість уникати соціальних катаклізмів у ході досягнення політичного консенсусу та еволюцій-

ним шляхом перейти до наступного етапу державно-правового і політичного розвитку суспільства [8, с. 193–195].

Отже, у будь-якому разі важливу роль у системі гарантування конституційної демократії відіграє правова культура та правосвідомість виборців й інших суб'єктів виборчого процесу. Вияв громадянами, які мають право голосу, високого рівня електоральної свідомості є фундаментальною умовою подальшого демократичного розвитку України в повоєнний період. Тому для досягнення вказаної мети існує потреба в проведенні з урахуванням наявних у державі та у територіальних громадах ресурсів інформаційних і освітніх кампаній, спрямованих на підвищення правової культури громадян, роз'яснення їм ролі і значення чесного і відповідального волевиявлення на повоєнних виборах для подальшого функціонування демократії в Україні, входження до складу ЄС. Особлива увага, на наш погляд, має приділятися формуванню виборчої правової культури в учнів і у студентів, аби вони свідомо та з громадянською відповідальністю реалізовували по досягненню повноліття свої права обирати та бути обраними. З огляду на сказане, основи прямої демократії, виборчого права, як і теорії прав людини, верховенства права, мають викладатися на постійній основі як освітньої-навчальні спецкурси у школах, професійно-технічних і вищих навчальних закладах.

В освітніх цілях у нагоді може стати підготовлений в 2023 році групою українських і міжнародних вчених й експертів за підтримки проєкту Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) підручник «Вирішення виборчих спорів», у загальній частині якого розкриті ключові поняття і категорії виборчого права, висвітлено особливості різних типів виборів і виборчих спорів, а також механізмів їх запобігання, а в особливій – основні положення національного виборчого законодавства, порядок вирішення виборчих спорів адміністративними судами і виборчими комісіями, притягнення до адміністративної й кримінальної відповідальності за виборчі правопорушення в Україні [9].

Доречним розглядається запровадження в магістратурах правничих вузів України заснованого на названому підручнику спеціального навчального курсу з теорії і практики виборчого права, вирішення виборчих спорів. Також з метою набуття студентами знань та практичного відпрацювання основних етапів голосування, підрахунку голосів і фіксації виборчих правопорушень, формування у них виборчої правової культури загалом варто визнати надзвичайно корисним відкриття в 2023 році в Національному юридичному університеті України

імені Ярослава Мудрого та в 2020 році у Львівському державному університеті внутрішніх справ навчальних аудиторій «Модельна виборча дільниця» [10]. Отримавши відповідні спеціальні знання при здобутті вищої освіти студенти згодом зможуть їх застосовувати на практиці під час організації і проведення повоєнних виборів, будучи на них виборцями, членами виборчих комісій, офіційними спостерігачами, довіреними особами партій чи кандидатів, працівниками суду або органів правопорядку. Наявність у дедалі більшої кількості правників необхідних знань і компетентностей у сфері виборчого права дасть можливість зберегти, розвинути і посилити у повоєнний період вже сформовані в нашій державі демократичні виборчі традиції.

Зауважимо, що вжиття заходів із підвищення правової культури виборців, проведення навчань для членів виборчих комісій, інших учасників виборчого процесу та процесу референдуму становить одне із завдань діяльності Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК, Комісія) згідно з пунктом 11 статті 17 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» (далі – Закон № 1932-IV) [11]. Для забезпечення виконання Комісією повноважень із підвищення правової культури, організації навчання членів виборчих комісій, інших учасників виборчого процесу та процесу референдуму при прийнятті Виборчого кодексу законодавець доповнив Закон № 1932-IV статтею 35,<sup>1</sup> в якій було визначено утворення та діяльність із вказаною метою при Комісії Центру підготовки учасників виборчих процесів (далі – Центр). Положення про Центр та концепцію його утворення і функціонування було затверджено напередодні широкомасштабного російського вторгнення постановою ЦВК від 14 січня 2022 року № 4 [12].

Ураховуючи, що згідно з частиною третьою статті 35<sup>1</sup> Закону № 1932-IV джерелами фінансування діяльності Центру є кошти державного бюджету, міжнародної технічної допомоги та інші джерела, не заборонені законодавством, з тим, щоб Центр розпочав практично роботу передусім має бути прийнята постанова Кабінету Міністрів України, в якій мають бути врегульовані питання оплати праці працівників Центру, а також передбачені відповідні бюджетні призначення на фінансування його діяльності.

Центр має займатися питаннями організації підготовки членів виборчих комісій та комісій з референдуму, а також залучених до роботи в цих комісіях спеціалістів під час повоєнних виборів і референдумів. Також поза межами виборчого процесу та процесу референдуму Центр має організовувати навчання осіб – кандидатів на посади членів виборчих комісій та комісій з референдуму

з основ виборчого права, міжнародних виборчих стандартів, документування діяльності виборчих комісій, здійснення закупівель та інших питань роботи органів адміністрування процесу виборів і референдумів. Центр також здійснюватиме облік осіб, які успішно пройшли навчання та отримали відповідний документ.

Основними заходами на шляху подальшого забезпечення формування високої правової культури і правосвідомості виборців та інших суб'єктів виборчого процесу, на наш погляд, можна розглядати: – подальше покращення якості освіти в Україні, насамперед правничої; – підготовка підручників та навчально-методичних матеріалів, посібників з проблематики виборчого права, їх застосування в освітньому процесі у закладах середньої і вищої освіти, під час правової просвіти громадян; – формування у суспільстві шляхом реалізації державної інформаційної політики настанов, наративів, спрямованих на розвиток у громадян почуттів відповідальності, нетерпимості до порушень правових норм, а також формування у них інтересу до участі у політико-правовому житті, виборах та референдумах в Україні; – подальше створення аудіо- та відеоматеріалів, комп'ютерних програм для онлайн-вивчення виборчого законодавства громадянами та іншими суб'єктами виборчого процесу; – збільшення напередодні і під час проведення виборів частки матеріалів щодо висвітлення проблематики важливості свідомої реалізації права голосу усіма виборцями у правових і громадських виданнях, на веб-сайтах та сторінках у соціальних мережах органів державної влади і місцевого самоврядування тощо.

Водночас утвердження електоральної правової культури, безумовно, передбачає високу якість правотворчого процесу, дотримання законів самими політиками, державними діячами, відповідальне ставлення до виконання своїх суспільно-політичних функцій політичними партіями і громадськими організаціями. Втім, жодні зміни до законодавства, жодна виборча система, максимально деталізовані на законодавчому рівні виборчі процедури та навчені суб'єкти їх адміністрування не зможуть вичерпно гарантувати дотримання під час проведення повоєнних виборів основоположних принципів виборчого права, забезпечити чесність і репрезентативність їх результатів, якщо кожен виборець не усвідомить своєї відповідальності за долю країни, неприпустимості навіть гіпотетично допущення свого підкupu та вчинення інших правопорушень виборчого законодавства, надзвичайно згубний вплив таких діянь на демократичний розвиток держави і добробут усього суспільства.

### Література

1. Романюк А. С. Порівняльний аналіз політичних інститутів країн Західної Європи : монографія. Л. : Видав. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2007. 391 с.
2. Кодекс належної практики у виборчих справах. URL: [https://eos.cartercenter.org/uploads/document\\_file/path/279/CoE\\_Venice\\_Commission\\_Code\\_of\\_Good\\_Practice\\_UK.pdf](https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/279/CoE_Venice_Commission_Code_of_Good_Practice_UK.pdf).
3. Ставлення населення до підкupu виборців: результати опитування. URL: [https://www.opora.ua.org/report/vybory/23756-stavlennia-naselennia-do-pidkupu-vibortsiv-rezultati-opituvannia?fbclid=IwAR0D\\_Yt222DiOvXVILaafA2hNpn72wZef-WQtyZr5Xy9qU1O4wWreW0jkI4](https://www.opora.ua.org/report/vybory/23756-stavlennia-naselennia-do-pidkupu-vibortsiv-rezultati-opituvannia?fbclid=IwAR0D_Yt222DiOvXVILaafA2hNpn72wZef-WQtyZr5Xy9qU1O4wWreW0jkI4).
4. Загоруйко А. Ідеальної виборчої системи не існує. URL: <https://inrespublica.org.ua/aktyvnahromada/alina-zagorujko-idealnoyi-vyborchoyi-systemy-ne-ismuye.html>.
5. Співак В.І. Правова культура учасників виборчого процесу як засіб забезпечення реалізації виборчих прав громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2004. 20 с.
6. Федик Л.Б. Правова культура різних категорій суб'єктів виборчого процесу у Східній Галичині кінця XIX – початку XX століття. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія: Право*. 2018. № 5(17). С. 53–59.
7. Поліщук І.О. Концептуальні основи електоральної культури. *Сучасне суспільство*. 2019. Випуск 1(17).
8. Гусарев С.Д. Особливості формування електорально-правової культури в Україні. *«Правова доктрина: міжнародний досвід та практична реалізація в Україні»* : матер. міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 22 травня 2019 р. Маріуполь: МДУ, 2019. 564 с.
9. Вирішення виборчих спорів: підручник / Ю.Г. Барабаш, О.А. Губська, К. Еллена, та ін; за заг. ред. Ю.Г. Барабаша. Київ : «АК-ГРУП», 2023. 416 с.
10. У Харкові відкрили навчальну аудиторію «Модельна виборча дільниця». URL: <https://www.opora.ua.org/vybory/u-harkovi-vidkrili-navchal-nu-auditoriyu-model-na-viborcha-dil-nicya-25033>.
11. Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року № 1932-IV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text>.
12. Постанова Центральної виборчої комісії «Про Центр підготовки учасників виборчих процесів» від 14 січня 2022 року № 4. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004359-22#Text>.

### Анотація

**Діденко О. М. Щодо виборчої культури як умови забезпечення функціонування сталої демократії у повоєнний період.** – Стаття.

У статті розглядаються питання формування виборчої правової культури. Правова культура виборців та інших учасників виборчого процесу визначається умовою забезпечення функціонування сталої демократії в Україні в повоєнний період.

Висловлено думку, що з огляду на пережиті жахиття війни, численні обстріли, атаки, жертви і руйнування, допомогу, яка була надана цивільованим світом, на повоєнних виборах українські виборці проявлять високий рівень електоральної культури, не будуть продавати свої голоси.

Серед причин панування нігілістичних поглядів у значній кількості виборців до широкомасштабного вторгнення військ російської федерації в Україну названо низький рівень матеріального і соціального забезпечення, формування правосвідомості в період соціальних та економічних змін, не завжди належне дотримання законів і етичних норм обраними особами.

Стверджується, що від прозорого і чесного проведення повоєнних виборів буде залежати подальша трансформація української держави, підвищення рівня життя громадян. Тому одним із завдань суб'єктів публічного управління і неурядових організацій названо розробку організаційних, інформаційних та просвітницьких заходів, спрямованих на формування в українських виборців, членів виборчих комісій належної правової культури.

Звернута увага на те, що важливе значення має формування виборчої культури ще на етапі освіти, зокрема шляхом викладання у школах і вищих навчальних закладах курсів з основ демократії, виборчого права, прав та свобод людини. До заходів, розрахованих на забезпечення формування правової культури у суб'єктів виборчого процесу, віднесено також реалізацію в державі інформаційної політики, спрямованої на прищеплення поваги до норм права, важливості свідомої і відповідальної реалізації прав та обов'язків.

*Ключові слова:* правова культура, вибори, виборці, правосвідомість, демократія, верховенство права, повоєнний розвиток.

### Summary

*Didenko O. M. Regarding electoral culture as a condition for ensuring the functioning of stable democracy in the post-war period. – Article.*

The article examines the formation of the issue of electoral legal culture. The legal culture of voters and other participants in the election process is determined

by the condition of ensuring the functioning of stable democracy in Ukraine in the post-war period.

The opinion was expressed that in view of the horrors of the war, numerous shellings, attacks, victims and destruction, and the help that was provided by the civilized world, in the post-war elections Ukrainian voters will show a high level of electoral culture and will not sell their votes.

Among the reasons for the dominance of nihilistic views in a significant number of voters before the large-scale invasion of the troops of the Russian Federation into Ukraine, the low level of material and social security, the formation of legal awareness in a period of social and economic changes, and not always proper observance of laws and ethical norms by elected officials were named.

It is claimed that the further transformation of the Ukrainian state and the improvement of the standard of living of citizens will depend on the transparent and fair conduct of post-war elections.

Therefore, one of the tasks of public administration subjects and non-governmental organizations is the development of organizational, informational and educational measures aimed at forming the appropriate legal culture among Ukrainian voters and members of election commissions. Attention is drawn to the fact that it is important to form an electoral culture at the stage of education, in particular by teaching courses on the basics of democracy, electoral law, human rights and freedoms in schools and higher education institutions.

Measures designed to ensure the formation of a legal culture among the subjects of the election process also include the implementation of an information policy in the state aimed at instilling respect for the rules of law, the importance of conscious and responsible exercise of rights and duties.

*Key words:* legal culture, elections, voters, legal awareness, democracy, rule of law, post-war development.