

нішній день окремі партії не виконують своїх політичних функцій, деякі з них стали певного роду товаром, але це – тема для політологічних досліджень і висновків. Однак порушене питання нерозривно пов'язане з темою безвідповідального ставлення до організації передбачених законом виборчих процедур. А тому процес реєстрації, функціонування та ліквідації політичних партій потребує посиленого контролю на державному рівні.

На мою думку, законодавча регламентація умов утворення і діяльності потужних політичних партій, зокрема: визначення оптимальної (достатньо високої) кількості

членів місцевих осередків політичних партій, необхідної для їх реєстрації в органах юстиції, також потребує вдосконалення.

Підсумовуючи сказане, хочу наголосити на необхідності вдосконалення і законодавства України про політичні партії, і виборчого законодавства, оскільки політичні партії в Україні повинні стати надійною, дієвою та відповідальною ланкою, що сприяла б вираженню політичної волі громадян України та забезпеченню реалізації їх виборчих прав у процесі формування державних органів та органів місцевого самоврядування.



## **ЕВОЛЮЦІЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИХ ВИБОРІВ**

**КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б.,**  
народний депутат України

Територіальна організація виборів покликана насамперед забезпечити прив'язку до відповідної виборчої дільниці кожного виборця, де б він не перебував. Тим самим вона забезпечує кілька основних принципів виборчого права: загальності виборів, рівності виборців та їх особистого й однократного голосування у їх нерозривній єдності. Таким чином, у центрі уваги проблеми територіальної організації виборів перебуває не власне територія, а виборець і його місце голосування. З цим пов'язані певні особливості розуміння територіальності в сенсі організації і проведення виборів. Первинними в цьому сенсі є територіальні утворення, призначені для безпосереднього голосування виборців. Їх прийнято називати виборчими дільницями. Як зазначено в законі 2005 року про вибори, виборчі дільниці утворюються з метою організації і проведення голосування та підрахунку голосів виборців. Я прошу звернути увагу, що в цьому визначенні, по суті, акцент робиться не на територію, а на виборців, які поєднуються спільним голосуванням. Для цього на кожній виборчій дільниці організується одне, я підкреслюю, одне місце для голосування. Оскільки саме в цьому полягає основне покликання виборчої дільниці, у виборчому праві зарубіжних країн їх дуже часто називають «пунктами голосування» – «point», «station».

Традиційно в Україні виборчі дільниці є тимчасовими утвореннями, які існують тільки під час виборчого процесу. Суб'єкт їх утворення змінювався від місцевих рад або їх президій в 1990–1991 роках до окружних чи територіальних виборчих комісій, починаючи з 1994 року,

а в окремих випадках – Центральної виборчої комісії. Українське виборче законодавство знає поділ виборчих дільниць за типами, за їх специфікою та видами, за розміром. Починаючи з дев'яносто четвертого року, законодавство прямо вказує на три типи виборчих дільниць: звичайні, спеціальні та закордонні. Ці типи розрізняються насамперед відповідними категоріями виборців, для голосування яких вони призначені. Знову зверніть увагу, не територією, а типами виборців. Звичайні виборчі дільниці утворюються для організації голосування виборців за місцем їх проживання. До території звичайної виборчої дільниці відносять житлові будинки, гуртожитки, будинки для осіб похилого віку тощо, тобто ті приміщення, які служать місцем проживання громадян у сенсі статті 29 Цивільного кодексу України. Інакше кажучи, критерієм віднесення виборця до звичайної дільниці є адреса житла в сенсі закону України про свободу пересування і вільний вибір місця проживання в Україні. Ось ці розходження у понятійному апараті двох фундаментальних законодавчих актів, а також конфіденційний характер інформації про місце проживання, чи адресу житла особи, створюють низку принципових труднощів щодо такого віднесення виборця до дільниці. З цим пов'язана і проблема списків виборців, запровадження Державного реєстру виборців. До території звичайної виборчої дільниці не включається, і це теж обмежує сенс територіальності для них, місця перебування виборців, можливості пересування яких тимчасово, хоча, можливо і на тривалий час, обмежені

внаслідок їх фізичного або юридичного стану, чи умов перебування. У таких місцях утворюються спеціальні виборчі дільниці. Таким чином, утворення спеціальних виборчих дільниць є засобом забезпечення виборчих прав громадян, зокрема, дотримання принципу загального виборчого права, хоча містить загрозу щодо дотримання інших принципів, серед яких засади однократності голосування.

Водночас дуже умовно можна говорити про територіальність спеціальних виборчих дільниць. Кожна з них охоплює скоріше заклад, чи установу, або його частину, ніж частину території поселення.

Закордонні виборчі дільниці призначені для підготовки організації та проведення голосування двох категорій виборців. По-перше, це ті громадяни, які перебувають з різних підстав або проживають на день виборів на території іншої держави. І по-друге, це спеціальна категорія виборців – військовослужбовці України, які на день виборів проходять службу у військовій частині, дислокованій за межами України. Закордонні виборчі дільниці утворюються не в кожній іноземній державі, і тим більше, не в кожному місці, де перебувають громадяни України. Відсутність українського суверенітету на відповідній території спричиняє суттєве звуження можливостей Української держави створити належні умови для участі виборців, що перебувають за кордоном, у голосуванні. Не кажучи вже про інші форми участі у виборах, зокрема в проведенні передвиборної агітації.

Закордонні виборчі дільниці найбільше засвідчили умовність поняття територіальності, оскільки охоплюють не стільки територію іншої держави, скільки виборців – громадян України, які перебувають за кордоном. Фактично, вони тільки визначають місце голосування для таких виборців.

Інший рівень територіальної організації виборів традиційно називають в Україні виборчим округом, який зазвичай тісно пов'язаний з виборчою системою. Якщо представницький мандат (чи єдиний мандат) розподіляється з урахуванням підсумків голосування всіх виборців, говорять про так званій об'єднаний електорат, і вибори тоді відбуваються в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі. Проте часто на виборах колегіального представницького органу конкретний розподіл мандатів відбувається в окремих територіальних одиницях. У цьому випадку говорять про роз'єднаний електорат, а відповідні територіальні виборчі утворення називають виборчими округами.

У зв'язку з новим підходом до утворення виборчих округів, їх кількість у деяких регіонах змінилася. Кількість округів зменшилася переважно в урбанізованих регіонах, де більшість великих дільниць, і збільшилася в тих регіонах, де багато невеликих сільських поселень, у кожному з яких необхідно утворити виборчу дільницю. На перших порах це викликало деякі непорозуміння політичного характеру, проте зміна критерію

дала можливість ефективніше спланувати та організувати роботу окружних виборчих комісій, а їх матеріально-технічне забезпечення сприяло оптимізації управління виборчим процесом.

Коротко зауважу, що проблеми територіальної організації місцевих виборів мають дещо інший характер, часто залежний від територіального масштабу адміністративної одиниці, в якій проводяться місцеві вибори. Так, застосування мажоритарної системи одномандатних округів при виборах сільської чи селищної ради буквально перевертає співвідношення «виборчий округ – виборча дільниця». На одній виборчій дільниці можуть бути зосереджені декілька виборчих округів, а в селі, де утворено лише одну виборчу дільницю і обирається сільська рада, всі одномандатні виборчі округи на одній дільниці. Таким чином, дільниця виявляється більш великим утворенням, ніж виборчий округ.

На закінчення хочу оприлюднити ідею, яка народилася в середовищі фахівців з виборчих питань, як членів Центральної виборчої комісії, так і народних депутатів. Ідеться про те, щоб систему територіальних виборчих округів та виборчих дільниць зробити постійною, а не тимчасовою, що розв'язало б кілька проблем.

По-перше: постійні виборчі дільниці дають змогу забезпечити стабільну прив'язку виборця до місця голосування і обійти заплутану проблему місця проживання як критерію належності виборця до звичайної виборчої дільниці. Це спростить проблему запровадження Державного реєстру виборців і дасть можливість звільнити дільничну виборчу комісію в майбутньому від проблеми списків виборців.

По-друге: обмежений термін дії виборчих дільниць традиційно провокує суттєві порушення вимог законодавства щодо розміру дільниці, наявності належного приміщення для голосування. Для їх розв'язання просто немає часу. Створення і постійний моніторинг мережі дільниць дав би змогу без особливої напруги забезпечити контроль Центральної виборчої комісії за дотриманням законодавства в цій частині.

По-третє: заздалегідь відома кількість виборчих дільниць на території України дасть можливість також завчасно утворити територіальні виборчі округи з дотриманням критерію приблизної рівності кількості дільниць. При цьому можна відійти від стереотипної цифри 225 і продумати таку кількість територіальних округів, яка б забезпечила оптимальний рівень управління організацією підготовки проведення виборів. І нарешті, загальновідома мережа територіальних округів та виборчих дільниць підніме на належний організаційний рівень підготовку майбутніх членів окружних та дільничних виборчих комісій, забезпечить його високий професіоналізм під контролем Центральної виборчої комісії. Такий законопроект стосовно засад територіальної організації виборів в Україні нині розробляється Інститутом виборчого права у співпраці з Центральною виборчою комісією.