

ОЛІЙНИК О. В.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри правознавства
(Київський національний торговельно-
економічний університет)

УДК 342.9:342.8

ПОНЯТТЯ ВИБОРЧИХ ВІДНОСИН ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню виборчих відносин через призму об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначається вплив та значення норм адміністративного права на виборчі відносини. Проводиться аналіз теоретико-правових засад виборчих відносин в Україні, надається дефініція поняття «виборчі відносини як об'єкт адміністративно-правового регулювання» через аналіз його складових елементів.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, публічне управління, виборчі відносини, електоральні відносини, правовідносини.

Статья посвящена исследованию избирательных отношений через призму объекта административно-правового регулирования, определяется влияние и значение норм административного права на избирательные отношения. Проводится анализ теоретико-правовых принципов избирательных отношений в Украине, предоставляется дефиниция понятия «избирательные отношения как объект административно-правового регулирования» при помощи анализа его составных элементов.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, публичное управление, избирательные отношения, электоральные отношения, правоотношения.

The article investigates electoral relations in the light of administrative and legal regulation object; the impact and significance of administrative law in electoral relations has been defined; theoretical and legal bases of electoral relations in Ukraine have been analyzed, definition of the term “electoral relations as an object of administrative and legal regulation” has been given through the analysis of its components.

Key words: relationship, election relations, electoral process, electoral relations, administrative and legal regulation, public administration.

Вступ. В Україні проведено низку досліджень, присвячених виборчій тематиці, які певною мірою стосувалися і питань адміністративно-правового регулювання виборчих відносин в Україні.

Питання окремих напрямів дослідження правового регулювання виборчих відносин вивчали такі науковці, як В. Авер'янов, М. Афанасьєв, Ю. Битяк, Н. Богданова, Ю. Веденєєв, В. Гаращук, Ю. Дмитрієв, Є. Додін, Ю. Ключковський, С. Князєв, М. Ковальов, О. Ковальчук, О. Копиленко, В. Кравченко, О. Лавринович С. Лінецький, О. Лукашев, Р. Максакова, М. Мельник, В. Погорілко, С. Рябов, А. Селіванов, С. Серьогін, В. Співак, М. Ставнійчук, Т. Стешенко, В. Тацій, О. Тодика, О. Фрицький, Ю. Хромова, Е. Хрустальов, В. Шаповал, Ю. Шемшученко.



Зокрема, правові відносини у сфері реалізації виборів та вивчено питання теорії і практики становлення і розвитку закону про вибори народних депутатів України проаналізовано в науковому дослідженні М. Ставнійчук «Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики» [1, с. 5].

Досліджено виборче законодавство України та головні шляхи його вдосконалення, теоретичні засади представницької демократії й нормативні акти в галузі виборчого права у дисертаційній праці О. Лавриновича «Виборче законодавство України та проблеми його вдосконалення» [2, с. 3], в якій виборче законодавство України розглядається як сукупність відносин, що виникають і діють у процесі виборів як форми народного волевиявлення.

Здійснено комплексний аналіз юридичної природи виборчих комісій, розкрито їх місце і роль у системі органів публічної влади, охарактеризовано основні елементи, що визначають організацію їх роботи та процес функціонування на всіх стадіях виборчого процесу у науковому дослідженні Т. Стешенко «Виборчі комісії: правовий статус і організація роботи» [3, с. 3].

У науковій монографії «Вибори до парламентів країн СНД (порівняльно-правовий аспект)» О. Тодика на основі сучасної теорії виборчого процесу зробила детальний аналіз питань правового регулювання виборів до парламентів країн СНД [4, с. 2], обґрунтувала специфіку парламентських виборчих правовідносин, методологічні засади і політико-правові аспекти виборів, а також проаналізувала актуальні проблеми становлення сучасної системи парламентських виборів у країнах СНД, етапи і тенденції розвитку законодавства по виборах до парламентів, фактори, що впливають на нього, а також відповідність вітчизняного виборчого законодавства міжнародним виборчим стандартам.

Правові відносини під час виборчого процесу як пріоритетної форми безпосередньої демократії в Україні, а також питання теорії і практики здійснення виборчого процесу в Україні досліджено у науковій праці «Виборчий процес в Україні» [5, с. 3].

Виборчі відносини, які мають місце під час проведення місцевих виборів в Україні, теоретичні та практичні проблеми виборів до органів місцевого самоврядування в Україні проаналізовано у дисертаційному дослідженні Р. Максакової «Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики» [6, с. 2].

Науковець В. Співак у дисертаційній праці [7, с. 3] досліджував правовідносини, що виникають під час реалізації виборчих прав громадян України, тенденції розвитку, фактори та організаційно-правові засади підвищення правової культури учасників виборчого процесу в Україні та правову культуру учасників виборчого процесу як засіб забезпечення реалізації виборчих прав громадян України.

Наукові дослідження здебільшого проводились у межах конституційного права, політології та інших галузей права або суспільних наук, водночас адміністративно-правовому аспекту регулювання виборчого процесу уваги приділялось менше.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення поняття виборчих відносин як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Результати дослідження. Виборчі відносини регулюються, перш за все, нормами конституційного права, проте в рамках створення умов для вільного і свідомого волевиявлення громадян недостатньо лише конституційно-правового закріплення принципів вільних і чесних виборів, адже дані процеси вимагають детального правового регулювання процедур прозорого ведення виборчої кампанії, визначення статусу суб'єктів виборчого процесу, їхніх прав і обов'язків, визначення результатів виборів тощо [8, с. 1]. Задля забезпечення ідей вільного та демократичного волевиявлення необхідно посилити та вдосконалити заходи адміністративно-правового регулювання. Перевага адміністративно-правового регулювання виборчих відносин полягає у широкому спектрі юридичних засобів адміністративно-правового характеру, що лежить в його основі. До них варто віднести індивідуальні адміністративно-правові акти, юридичні факти, адміністративні правовідносини, адміністративно-правові заходи захисту, заходи адміністративної та дисциплінарної юридичної відповідальності тощо.



За своєю природою виборчий процес є динамічним, йому властива стадійність, послідовність етапів, під час яких виникає величезна кількість правовідносин, які і виступають тією необхідною умовою втілення юридичних норм у життя. Саме за допомогою правовідносин вимоги юридичних норм втілюються в поведінці людей. Норма права, як слушно відзначав А. Венгеров, живе, реалізується у правовідносинах, яке і є в цьому сенсі результатом дії норми [9, с. 457].

Разом із тим виборчі правовідносини не варто зводити у рамки виборчого процесу, адже регулююча функція права не замикається лише на правовому забезпеченні й організації проведення виборів. Не треба забувати, що численний блок правовідносин, пов'язаних із забезпеченням належного виборчого процесу, йому передуює. Наприклад, сюди можна віднести врегульовані правовими нормами виборчі відносини щодо постійного обліку виборців, формування інформаційної, кадрової, обліково-реєстраційної інфраструктури виборчого процесу, розроблення і реалізацією загальнодержавних програм розвитку виборчої системи і правової культури її учасників тощо.

Зміст виборчих відносин становить суспільні відносини з організації та проведення виборів, тобто передачу публічної влади від її носія (народу) виборним державним і муніципальним органам, їх посадовим особам, а також проведення інших виборчих дій. Держава регулює дані відносини, приймаючи нормативно-правові акти (конституційні, адміністративні та кримінальні норми) та забезпечуючи їх виконання засобами державного примусу. Регулювання виборчих відносин виступає тут однією з важливих функцій держави в умовах здійснення демократичних перетворень.

Адміністративно-правове забезпечення державного регулювання виборчих відносин здійснюється за допомогою КУпАП, Законів України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, указів Президента України, постанов та протокольних рішень Центральної виборчої комісії та інших галузевих підзаконних нормативно-правових актів, якими регулюються певні етапи і процедури виборчого процесу, що утворюють систему, спрямовану на запобігання фальсифікаціям під час виборчого процесу, сприяння запобігання проявам корупції з метою забезпечення ефективного використання державних коштів. На нашу думку, ефективне адміністративно-правове регулювання виборчого процесу можливе тільки у випадку, коли ефективно функціонують всі окреслені складові частини.

Застосування розпорядження до вчинення дій, дозволу, заохочення до дії і заборони (як окремо, так і в поєднанні) є характерним для адміністративно-правового регулювання відносин з організації та проведення виборів та інших виборчих дій. Глава 15-А «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення» КУпАП України [10] містить ряд складів адміністративних правопорушень у сфері виборчих відносин. До них належать «Порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації та порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів» (2128 КУпАП), «Порушення права громадянина на ознайомлення з відомостями Державного реєстру виборців, зі списком виборців, списком громадян, які мають право брати участь у референдумі» (2129 КУпАП) тощо.

За традиційним підходом, адміністративне право регулює сферу діяльності виконавчих та розпорядчих органів, а також суспільні відносини управлінського характеру, що складаються у цій сфері [11, с. 8]. Виборчі відносини, будучи публічно-правовими, потрапляють у сферу регуляторної діяльності чисельного масиву адміністративно-правових норм, які покликані деталізувати, розкрити загальні положення Конституції України та інших джерел конституційного права щодо функціонування виборчої системи. Без адміністративного забезпечення порядку проведення виборів усі «голосно проголошені» конституційні гарантії, права і свободи були б зведені нанівець, адже саме адміністративні норми наповнюють їх конкретним змістом, створюючи реальний механізм їх практичної реалізації та виконання.

За допомогою адміністративно-правових норм визначається правовий статус органів публічної адміністрації, діяльність яких направлена на забезпечення належного проведення



виборів, а притаманний адміністративному праву виконавчо-розпорядчий характер зумовлює направленість його норм на регулювання діяльності саме тих органів, які безпосередньо залучені до здійснення (або забезпечення здійснення) виборчих процедур.

Приналежність виборчого процесу до одного з адміністративно-правових режимів можна простежити шляхом перенесення усіх складових елементів, притаманних адміністративно-правовим режимам, у площину виборчих відносин. Так, до елементів адміністративно-правового режиму належать:

- мета встановлення відповідного режиму. Єдиною метою для таких режимів є забезпечення державної безпеки (в нашому випадку – безпеки проведення виборів);
- імперативний метод правового регулювання, тобто відносини базуються на юридичній нерівності суб'єктів (характерний для всіх управлінських відносин);
- встановлена у законодавчому порядку сукупність правил поведінки, тобто «режимні правила», чітка правова регламентація яких є важливою гарантією законності під час введення того чи іншого адміністративно-правового режиму (чіткість адміністрування виборчої кампанії простежується на всіх етапах їх проведення);
- наявність спеціальних державних органів, на які покладено реалізацію мети адміністративно-правового режиму (зادля забезпечення проведення законних демократичних виборів в Україні створено спеціальний орган – Центральну виборчу комісію);
- відповідальність за порушення «режимних» норм. Залежно від характеру і ступеня суспільної небезпеки цих порушень відповідальність за них передбачається у кримінальному, адміністративному чи дисциплінарному порядку (усі названі види відповідальності слугують для забезпечення виборчого процесу);
- визначення просторово-часових рамок дії адміністративно-правового режиму, тобто тієї території, на якій буде діяти режим, і того терміну, протягом якого він буде діяти. Адміністративно-правовий режим може діяти як на всій території держави, так і в окремому регіоні (загальні або місцеві вибори) [12].

У забезпеченні виборчих відносин важлива роль відведена також адміністративним нормам, присвяченим окремим питанням організації проведення виборів, котрі містяться у законах: «Про громадянство України»; «Про громадські об'єднання»; «Про звернення громадян»; «Про захист персональних даних»; «Про доступ до публічної інформації»; «Про державну службу»; «Про запобігання корупції»; «Про політичні партії в Україні»; «Про інформацію»; «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»; «Про телебачення і радіомовлення»; «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» та у багатьох інших.

Розкриваючи особливості адміністративно-правового регулювання виборчих відносин варто звернути увагу не лише на наявність порівняно самостійної системи законодавства про вибори, а й на існування спеціальної системи принципів виборчого процесу.

Під поняттям «принцип» часто розуміють основу права, неухильні вимоги, закріплені в його нормах і змісті, що відображають загальні закономірності і сутність права, виступають його орієнтиром [13, с. 240]. Принципи відіграють важливу практичну роль у регулюванні суспільних відносин. О. Скурко називала принципи права «мостом» між абстрактністю і казуальністю юридичної регламентації, що дає змогу в сучасних умовах «раціонального законодавства» зберігати необхідний рівень казуїстики в юридичній діяльності з метою, як може здатися парадоксальним, досягнення одноманітності застосування права, забезпечуючи цим цілісність правової системи та ефективність права як соціального регулятора [14, с. 12].

До принципів діяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання виборчих відносин належать принцип верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності.

Принципами виборчого права необхідно вважати засади національного виборчого права, умови його здійснення, визначені Конституцією України, найбільш важливі норма-



тивно-регулятивні, загальні, обов'язкові для всіх суб'єктів та учасників виборчого процесу, об'єктивно зумовлені правила всього законодавчого регулювання виборів, що становлять самостійну політико-правову категорію, яка визначає характер і напрями правового регулювання комплексу суспільних відносин, що утворюються у процесі виборів, соціальною функцією яких є регулювання та охорона суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією виборчого права суб'єктами виборчого процесу та забезпеченням реального характеру волевиявлення народу, легітимності виборних органів публічної влади та обрання посадових осіб. Ними є принципи: 1) вільних виборів; 2) загального виборчого права; 3) рівного виборчого права; 4) прямого виборчого права; 5) таємного голосування; 5) обов'язковості проведення виборів. Згадані принципи можна систематизувати, виділивши принципи організації та проведення виборів і принципи участі громадян у виборах [15, с. 9].

Сприяючи зародженню і розвитку нових суспільних відносин, адміністративно-правове регулювання витісняє зі сфери публічного управління застарілі, які не сприяють вдосконаленню регулювання в господарській, соціально-культурній, соціально-політичній сферах, а також у сфері міжгалузевого управління, адміністративні відносини.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання виборчих відносин служить інтересам суспільства у всіх сферах взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління. Норми адміністративного права породжують нові публічно-управлінські правові відносини, викликані сучасними внутрішніми і зовнішніми умовами розвитку суспільства, сприяють вдосконаленню суспільних відносин.

Висновки. Проведене дослідження дає нам змогу дійти висновків стосовно того, що виборчі відносини як об'єкт адміністративно-правового регулювання є особливим видом суспільних відносин з організації та проведення виборів, тобто передачі публічної влади від її носія (народу) виборним державним та муніципальним органам, їх посадовим особам, а також проведення інших виборчих дій, що регулюється за допомогою цілеспрямованого впливу адміністративно-правових норм (через такі способи юридичного впливу, як зобов'язання, дозвіл та заборона), покликаних забезпечувати виборчі права громадян та нормальне функціонування громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Ставнійчук М.І. Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / М.І. Ставнійчук. – К., 1999. – 18 с.
2. Лавринович О.В. Виборче законодавство України та проблеми його вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О.В. Лавринович ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2001. – 16 с.
3. Стешенко Т.В. Виборчі комісії: правовий статус і організація роботи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Т.В. Стешенко ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2000. – 19 с.
4. Тодика О.Ю. Вибори до парламентів країн СНД (порівняльно-правовий аспект): [Монографія] / О.Ю. Тодика. – Х.: Факт, 2003. – 147 с.
5. Ковальчук О.Б. Виборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О.Б. Ковальчук ; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2003. – 20 с.
6. Аксакова Р.М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Р.М. Аксакова. – К., 2003. – 16 с.
7. Співак В.І. Правова культура учасників виборчого процесу як засіб забезпечення реалізації виборчих прав громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.І. Співак ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2004. – 20 с.
8. Радченко Є.В. Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування [Текст] / Є.В. Радченко. – К.: Факт, 2003. – 258 с.
9. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов / А.Б. Венгеров. – М.: Омега-Л, 2004. – 608 с.



10. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
11. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина. [Навч. посіб.]. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
12. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : У 2 т.: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов. – К., Вид-во Юридична думка, 2004. – 584 с.
13. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підруч. / О.Ф. Скакун. – Х., 2006. – 703 с.
14. Скурко Е.В. Принципы права : [монография] / Е.В. Скурко. – М.: Ось:89, 2008. – 192 с.
15. Козодой Л.М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Л.М. Козодой ; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2006. – 19 с.

ПОПОВИЧ Н. П.,
аспірант кафедри
адміністративно-правових дисциплін
(Львівський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.346.14+349.6

СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ

У статті розглядаються системний підхід до нормативно-правового регулювання сфери поведінки з твердими побутовими відходами як об'єкта правового регулювання у контексті адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу. Аналізуються положення нормативних документів України та інших нормативно-правових актів із питань поведінки з твердими побутовими відходами. На підставі порівняльного аналізу пропонується визначення твердих побутових відходів.

Ключові слова: *нормативно-правового регулювання, тверді побутові відходи, поведінка з відходами.*

В статье рассматривается системный подход к нормативно-правовому регулированию сферы обращения с твердыми бытовыми отходами как объекта правового регулирования в контексте адаптации национального законодательства к требованиям Европейского Союза. Анализируются положения нормативных документов Украины и других нормативно-правовых актов по вопросам обращения с твердыми бытовыми отходами. На основании сравнительного анализа предлагается определение твердых бытовых отходов.

Ключевые слова: *нормативно-правовое регулирование, твердые бытовые отходы, обращение с отходами.*

