

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ І РЕФЕРЕНДУМІВ ЯК МАСОВИХ ЗАХОДІВ ТА ОХОРОНА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ЇХ ПРОВЕДЕННЯ**

Наукові праці МАУП, 2015, вип. 47(4), с. 62–65

*В юридичній літературі масові заходи розглядаються тільки такі, що організовуються з метою задоволення певних потреб громадян. Вже зараз сформувалася певна класифікація масових заходів, які поділяються на політичні, спортивні, культурно-видовищні та релігійні. Водночас жоден з авторів не підходить до визначення виборів та референдумів як масових заходів, ознаки яких вони мають, і їх проведення фінансується і організовується державними органами.*

Проблеми проведення виборів неодноразово розглядалися працівниками конституційного права, але проблеми охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення виборів ще вивчені недостатньо.

Спробуємо визначити вибори і референдуми, які проводяться в Україні як масові заходи, та розглянемо питання охорони громадського порядку та громадської безпеки під час їх проведення.

Громадяни України відповідно до ст. 38 Конституції України мають право обирати і бути обраними до органів державної влади і місцевого самоврядування [1]. Інститут виборів є одним із головних інститутів демократичного суспільства, і у виборах здебільшого бере участь більшість населення країни [2]. Проте немає чіткого визначення чи є вибори масовими заходами. З одного боку, участь у виборах є обов'язком і правом громадян, а з іншого боку, громадяни можуть і не брати участь у виборах, адже відповідальності за неучасть у виборах в нашому законодавстві немає [3]. Оскільки у виборах бере участь більшість населення країни, то вони є масовими заходами, але, з іншого боку, на вибори громадяни можуть приходити поодиночі протягом всього часу їх проведення і це не дає

підстав визначати вибори масовими заходами. Існують також і особливості в організації охорони громадського порядку під час проведення виборів, про що також неодноразово констатували науковці [4].

Передусім, з огляду на теорію масових заходів, яка зараз формується в Україні, необхідно визначити чи є вибори і референдуми в Україні масовими заходами і до якого типу масових заходів вони належать. Згідно з класифікацією, про яку згадувалося, вибори слід зарахувати до політичних масових заходів, адже їм передують велика підготовча робота, проводиться політична агітація, політичні партії та блоки висувують кандидатів, оголошують свої передвиборчі програми, проводять зустрічі з виборцями тощо [5; 6].

З метою встановлення виборів та референдумів масовими заходами пропонується поділити процес виборів на кілька етапів.

*Перший етап* — це висунання кандидатів, яке відбувається по-різному. Одні кандидати оголошують про самовисунання, інших висувують трудові колективи та збори громадян. Як масовий захід у цьому випадку ми можемо розглядати тільки ті заходи, коли висунання відбувається на зборах колективів. Такі збори є специфічними масовими заходами. Вибор-

ці можуть давати накази своїм кандидатам та обговорювати кандидатури. Такі заходи здебільшого не вимагають посиленої охорони, адже виборці ставлять запитання та чекають відповідей від кандидатів. Проте в історії виборів в Україні є факти, коли різні партії намагаються зірвати проведення заходів з висунення кандидатів шляхом організації заворушень, підкупу окремих громадян та спрямуванням їх на організацію безладу.

В історії виборчих перегонів є також випадки, коли були здійснені напади на кандидатів, їх прихильників та навіть спроби нанесення тілесних ушкоджень та смертельних травм.

*Другим етапом*, який також є специфічним видом масових заходів, є передвиборча агітація. Підготовка до виборів також передбачає розповсюдження агітаційних матеріалів, які можуть роздаватися індивідуально або в місцях масового перебування громадян. Ми не можемо класифікувати ці дії як масові заходи, адже вони спеціально не організуються.

Водночас розповсюдження агітаційних матеріалів іноді охоплює різні матеріальні подарунки та вигоди, що забороняється і може спричинити певні проблеми для охорони громадського порядку та громадської безпеки [5; 6].

У процесі підготовки до виборів проводяться й інші заходи. Це стосується, власне, самої організації виборів. Політичні партії та блоки висувають своїх представників до виборчих комісій, на зборах, які можна класифікувати як масові заходи. Слід зазначити, що охорона громадського порядку та громадської безпеки під час висунення представників до виборчих комісій здебільшого не забезпечується, проте і випадків зриву таких зборів зафіксовано мало.

Масовими заходами ми можемо назвати і з'їзди політичних партій і блоків, під час яких висуваються кандидати. Такі заходи охороняються переважно прибічниками тих партій і блоків, які проводять згадані заходи, тому охорона громадського порядку та громадської безпеки не є складним завданням. Водночас повідомлення про такі масові заходи

мають спрямовуватися до органів виконавчої влади для того, щоб у разі порушень відповідні органи державної влади могли реагувати і припиняти порушення або спроби вчинення організації масових заворушень.

Особливо слід розглянути питання передвиборчої агітації, які визначені в законах України “Про вибори народних депутатів України” та “Про місцеві вибори”. Законодавством визначено, що передвиборча агітація — це здійснення кандидатами та їх прихильниками будь-якої діяльності, головною метою якої є спонукання виборців голосувати за певного кандидата у депутати або політичну партію [5]. У Законі України “Про вибори народних депутатів” також передбачено, що передвиборча агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами. При цьому визначною рисою передвиборчої агітації є те, що вона має проводитися відповідно до Конституції України і при цьому не повинні порушуватися права та свободи громадян.

Щодо форм проведення передвиборчої агітації, то вона може проводитися у формі зборів громадян, зустрічей з виборцями в громадських місцях, клубах, стадіонах та інших місцях, проведення мітингів на підтримку кандидатів, демонстрацій та інших масових заходів. До форм передвиборчої агітації належать також публічні дебати, дискусії, прес-конференції, які висвітлюють положення передвиборчих програм кандидатів та політичної діяльності партій, що є суб'єктами виборчого процесу, а також проведення концертів, вистав, різних спортивних та інших змагань, демонстрація фільмів та телепередач або інших публічних заходів [5]. Таким чином, передвиборча агітація — це здебільшого масові заходи.

*Третім етапом* виборів та референдумів слід вважати сам процес голосування. Він може класифікуватися як масовий захід, адже на дільницях присутня велика кількість людей, спостерігачів та інших осіб. Водночас сам процес голосування не можна порівняти з будь-яким класичним масовим заходом, адже кількість учасників постійно змінюється.

Не можна стверджувати, що вибори та референдуми належать до соціальних масових заходів. Це політичні масові заходи, які проводяться здебільшого політичними партіями та їх представниками.

Щодо місць проведення голосування, то в законодавстві не визначено, якими вони мають бути. Це переважно приміщення державних і комунальних підприємств, установ та організацій. Використання приватних будівель та приміщень при проведенні голосування не допускається, адже це може вплинути на волевиявлення.

Слід зазначити, що охорона громадського порядку та громадської безпеки під час проведення голосування забезпечується правоохоронними органами за чітко розробленими планами та з відповідною координацією. При цьому працівники правоохоронних органів охороняють виборчі дільниці цілодобово, що не виконується при проведенні інших масових заходів.

На основі такого короткого аналізу можна зробити такі висновки:

1. Вибори і референдуми в Україні можна зарахувати до особливого виду масових заходів, які самі по собі організуються і проводяться як державою, так і політичними партіями й блоками. Вибори можна класифікувати як політичні масові заходи.

2. Охорона громадського порядку та громадської безпеки під час проведення виборів має свої особливості. У більшості випадків така охорона здійснюється державними ор-

ганами, міліцією, СБУ та іншими силовими структурами.

3. Охорона громадського порядку та громадської безпеки в цьому разі проводиться за задалегідь складеними і скоординованими планами, і не передбачає участі громадян.

4. Особлива увага правоохоронних органів приділяється питанням охорони громадського порядку та громадської безпеки на виборчих дільницях, і водночас проводиться охорона життя та здоров'я громадян.



## Література

1. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Смокович М. І. Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти: монографія / М. І. Смокович. — К.: Юрінком Інтер, 2014. — 576 с.
3. Виборче законодавство України: стан, шляхи та перспективи вдосконалення // Матеріали засідань наук.-практ. семінару з проблем виборчого законодавства України. — К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2011. — 263 с.
4. Крижанівський А. С. Організація охорони громадського порядку під час проведення виборів в Україні (адміністративно-правовий вимір): монографія / А. С. Крижанівський. — К.: МП Леся, 2015. — 192 с.
5. Закон України "Про вибори народних депутатів України" від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI // ВВР України. — 2012. — № 10–11. — Ст. 73.
6. Закон України "Про місцеві вибори" від 14 липня 2015 р. № 595-VIII // ВВР України. — 2015. — № 37–38. — Ст. 366.

*Аналізуються адміністративно-правові засади проведення виборів та референдумів в Україні, і на основі аналізу встановлено, що вибори і референдуми є специфічними масовими заходами. Розглянуто також проблеми охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення виборів та референдумів, і доведено, що методи і форми такої охорони є специфічними.*

*Проведено аналіз адміністративно-правових основ проведення виборів і референдумів в Україні, і на основі аналізу встановлено, що вибори і референдуми являються специфічними масовими заходами. Рассмотрены также проблемы охраны общественного порядка и общественной безопасности во время подготовки выборов и референдумов, и доведено, что методы и формы такой охраны являются также специфичными.*

*The analyses of administrative and legal base of elections and referendums in Ukraine is done and on the base of such analyses it is stated that elections and referendums are specific mass events. The problems connected with guarding public order and public security during the preparation of elections and referendums were considered and it is stated that forms and methods of such guarding are specific too.*

**Надійшла 30 листопада 2015 р.**