УДК [324:342.846:655.59](477)

Середа В.Я.,

Национальная академии государственного управления при Президенте Украины, аспирант кафедры государственной политики и управления политическими процессами (Украина, г. Киев)

ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЦИК УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

В статье рассматривается издательская деятельность Центральной избирательной комиссии Украины как составляющая информационно-методического обеспечения избирательного процесса. Выполнен тематико-типологический анализ изданий по вопросам применения избирательного законодательства за годы независимости. Сделан вывод, что деятельность Центральной избирательной комиссии по организации проведения выборов в Украине невозможна без надежной издательской поддержки, благодаря которой ЦИК делает существенный вклад в совершенствование избирательного процесса, оказывает организационную поддержку деятельности избирательных комиссий низшего уровня.

Ключевые слова: избирательный процесс, избирательные комиссии, издательская деятельность.

Введение. Издательская деятельность является одним из важнейших факторов развития культуры общества в целом и гражданского сознания в контексте обеспечения конституционных прав и свобод в частности. В этой связи насущной необходимостью является углубленное научное исследование современных проблем регулирования и функционирования института информационного обеспечения выборов в тесной связи с другими институтами и составляющими избирательного процесса, вопросы совершенствования которого, безусловно, лежат не только в правовой плоскости, но и тесно сопряжены с просветительской деятельностью, прежде всего — издательской.

Несмотря на стремительное развитие информационных технологий и разветвленность сети Интернет, сегодня очень трудно, практически невозможно обойтись без книги, пособия, научной работы, изготовленных на бумажных носителях. Книга продолжает оставаться весомым показателем деятельности любого государственного учреждения или организации. Нет более

универсального механизма для формирования информационного пространства, сохранения научного и методического наследия. В решении государственных задач, стоящих перед государственными учреждениями и организациями Украины, важную роль играет печатная продукция, издаваемая ими [1].

Издание социально значимой печатной продукции регулируется статьей 1 Закона Украины «Об издательской деятельности» от 05.06.1997 № 318/97-ВР и отнесено к разряду приоритетных видов изданий для обеспечения общегосударственных нужд [2].

Государственным органом, который наделен полномочиями по организации подготовки и проведения выборов и референдумов в Украине, является Центральная избирательная комиссия — постоянно действующая коллегиальная независимая государственная организация, к полномочиям которой отнесены консультативно-методическое обеспечение деятельности избирательных комиссий по выборам и референдумам, а также информационное обеспечение избирательного процесса на общегосударственном уровне [3].

Весь комплекс вопросов, посвященных проблемам государственной издательской политики как составляющей информатизации избирательного процесса, в частности издательской деятельности Центральной избирательной комиссии в контексте информационно-методического обеспечения выборов, до сих пор не был объектом специального исследования. Тематика научных разработок связана в основном с проблемами развития и теоретическими основами совершенствования избирательного законодательства Украины. Именно им посвящено немало работ известных отечественных ученых, в частности Г.М. Малкиной, В.П. Погорилка, М.И. Ставнийчук, В.Л. Федоренко, И.А. Хаврука, И.В. Шкурат и многих других. Вопросы правового характера развития избирательного законодательства в Украине освещаются в комплексных научных трудах ведущих отечественных ученых-юристов В.Б. Аверьянова, М.И. Козюбры, В.М. Шаповала и других. Однако совершенно не изучены вопросы систематизации и типологизации изданий по организации избирательного процесса. В этой связи издательская деятельность Центральной избирательной комиссии заслуживает особого внимания. Это направление остается наименее исследованным, несмотря на то, что процесс информационного обеспечения выборов неразрывно связан с издательской политикой на общегосударственном уровне, прежде всего — издательской деятельностью Центральной избирательной комиссии как правоприменительного органа.

Целью данной статьи является анализ издательской деятельности Центральной избирательной комиссии как универсального механизма, во-первых, формирования информационного пространства избирательного процесса; во-вторых, повышения уровня правового образования организаторов выборов, в-третьих, сохранения научного и методического наследия правового обеспечения избирательного процесса и, в-четвертых, обобщения избирательного опыта.

Издательская деятельность украинских институтов государства является важным аспектом исторических исследований. Она отражает опыт внедрения и апробации украинского законодательства, научных исследований в контексте исторической ситуации, позволяет связать ее с развитием издательского дела, спецификой редакционно-издательской деятельности государственных учреждений и организаций.

Быстротечность избирательного процесса и безудержная изменчивость украинского избирательного законодательства практически накануне каждых выборов обусловливают увеличение объемов издательской деятельности Центральной избирательной комиссии с целью подготовки консультационно-методических материалов, разъяснений и рекомендаций по вопросам применения законов Украины о выборах и референдумах. Кроме того, издательская деятельность Комиссии неразрывно связана и с обобщением практики проведения выборов, подведением итогов титанической организационной работы на общегосударственном уровне и сделанных на основании их выводов, о чем свидетельствует серия фундаментальных изданий по результатам избирательных кампаний.

К полномочиям Центральной избирательной комиссии относится обеспечение одинакового применения законодательства Украины о выборах и референдумах на всей территории Украины, а также осуществление консультативно-методического обеспечения деятельности избирательных комиссий и комиссий референдумов, принятие обязательных для использования в работе комиссий низшего уровня разъяснений и рекомендаций по вопросам применения законодательства Украины о выборах и референдумах, что закреплено статьей 17 Закона Украины «О Центральной избирательной комиссии» [4].

С целью выполнения этой законодательной нормы Центральная избирательная комиссия обеспечивает избирательные комиссии всех уровней методической и нормативно-правовой литературой, в частности методическими пособиями по вопросам применения законодательства о выборах, сборниками нормативно-правовых актов по различным вопросам организации избирательного процесса, специальными методическими пособиями для организаторов выборов. В помощь избирательным комиссиям издаются сборники постановлений Центральной избирательной комиссии за соответствующий период по организации избирательного процесса различных видов выборов; сборники по вопросам финансового и материально-технического обеспечения окружных избирательных комиссий, по вопросам составления и исполнения смет, оплаты труда, транспортного обслуживания, ведения бухгалтерского учета и составления отчетности, другие тематические сборники.

Со времени становления Центральной избирательной комиссии как независимого государственного органа и проведения в 1998 году выборов народных депутатов Украины неотъемлемой составляющей всего комплекса работ, связанного с обобщением результатов выборов, стала подготовка фундаментальных информационно-аналитических изданий по результатам избирательных кампаний. Выборы в Верховную Раду Украины 1998, 2002, 2006 и 2007 годов, Президента Украины 1999, 2004 и 2010 годов, местных выборов 2010 года всесторонне отражены в фундаментальных информационно-аналитических или информационно-справочных изданиях, в которых собраны и систематизированы сведения о ходе подготовки, отдельные этапы избирательного процесса, а также результаты выборов. Такие издания в основном рассчитаны на специалистов, ученых, политологов, социологов, преподавателей и студентов высших учебных заведений, а также широкий круг читателей и организаторов выборов [5, 6, 7].

Одними из первых изданий Комиссии стали подготовленные совместно с Международным фондом избирательных систем учебно-методические пособия для членов участковых избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов народных депутатов Украины и местных выборов. Это фактически был первый шаг к профессиональному обучению членов участковых избирательных комиссий. Впоследствии такие пособия издавались во время подготовки к проведению каждых выборов, однако лишь при финансовой поддержке международных избирательных организаций с целью содействия развитию демократии в Украине и с целью внедрения опыта проведения избирательных кампаний в странах с устоявшейся демократией.

Издательская деятельность Центральной избирательной комиссии активно поддерживалась международными демократическими институтами. Основными финансовыми донорами изданий были: упомянутый выше Международный фонд избирательных систем, Агентство США по международному развитию, Канадское агентство по международному развитию, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.

В 1998 году Комиссия подготовила и издала информационно-аналитическое издание «Парламент Украины: выборы-98», в следующем году — информационно-аналитическое издание «Выборы Президента Украины в 1999 году», чем обеспечила информированность общественности об организации, проведении и результатах этих избирательных кампаний.

В 2001 году подготовлен и издан основательный сборник «Выборы и референдумы

в Украине: проблемы теории и практики». В сборнике анализируются вопросы становления и совершенствования избирательного законодательства Украины, эволюции избирательных систем, участия политических партий в выборах и референдумах, повышения правовой культуры участников избирательного процесса и финансирования выборов и референдумов в Украине.

Следующим в том же году вышло информационно-справочное издание Центральной избирательной комиссии «Политические партии в Украине», которое содержит информацию о политических партиях, официально зарегистрированных Министерством юстиции Украины, сведения о местных организациях этих партий, а также об их участии в избирательных кампаниях и рассчитано на широкий круг читателей, как организаторов выборов, так и самих избирателей, ученых, политологов, студентов.

Два научно-практических комментария к Закону Украины «О выборах народных депутатов Украины» — продукт творчества членов Комиссии и информационно-аналитическое издание «Выборы в Верховную Раду Украины 2002 года» вышли в 2002 году.

Первой попыткой систематизации судебных решений по вопросам организации избирательного процесса и защиты конституционных избирательных прав граждан стал изданный Комиссией «Сборник решений судов по результатам рассмотрения жалоб субъектов избирательного процесса по выборам народных депутатов Украины в 2002 году».

В издательской деятельности Центральной избирательной комиссии нашли отражение и традиционные «круглые столы», различные семинары, международные научно-практические конференции по итогам проведения избирательных кампаний. В частности, были изданы отдельными сборниками материалы конференций «Украина. Выборы-98. Опыт. Проблемы. Перспективы», «Выборы Президента Украины-99: проблемы теории и практики», «Роль и место средств массовой информации в избирательном процессе» (2000 год), «Выборы и референдумы в Украине: законодательное обеспечение, проблемы реализации и пути совершенствования» (2003 год).

Неоднозначные события избирательной кампании 2004 года требовали ряда новых изданий, разъясняющих порядок применения избирательного законодательства и внесенных в него поправок уже непосредственно во время избирательного процесса. В связи с этим вышли в свет сразу три сборника нормативно-правовых актов, первые два из которых были посвящены вопросам организации и проведения выборов, а третий — вопросам финансового и материально-технического их обеспечения.

Своего рода обобщающим и наиболее основательным изданием Комиссии в 2004 году стало «Методическое пособие для членов участковых избирательных комиссий по выборам Президента Украины 2004 года».

В 2005 году по результатам довольно сложной избирательной кампании 2004 года Центральная избирательная комиссия опубликовала целый ряд новых изданий. Это «Сборник решений судов по результатам рассмотрения жалоб и заявлений субъектов избирательного процесса на выборах Президента Украины 2004 года», информационно-аналитическое издание «Выборы Президента Украины 2004 года», сборник материалов международной научно-практической конференции «Выборы Президента Украины-2004: проблемы теории и практики» и второе, дополненное информационно-справочное издание «Политические партии в Украине».

После выборов 2006 года вышло еще несколько изданий: основательный информационно-аналитический сборник в двух книгах: «Выборы в Верховную Раду Украины 2006 года» и «Сборник решений судов по результатам рассмотрения жалоб и заявлений субъектов избирательного процесса на выборах народных депутатов Украины 2006 года». В начале 2007 года этот список был дополнен сборником материалов международной научно-практической конференции «Выборы-2006: Опыт. Проблемы. Перспективы».

Традиционно по результатам парламентских выборов 2007 года, президент-

ских и местных выборов 2010 года вновь были упорядочены и изданы информационно-аналитические сборники об организации и результатах этих выборов, а также соответственно — сборники судебных решений: «Внеочередные выборы народных депутатов Украины 2007 года. Информационно-справочное издание», «Сборник решений судов по результатам рассмотрения жалоб и заявлений субъектов избирательного процесса на внеочередных выборах народных депутатов Украины 2007 года», «Выборы Президента Украины 2010 года. Информационно-аналитическое издание», «Выборы депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, местных советов и сельских, поселковых, городских голов 31 октября 2010. Информационное издание», «Сборник решений судов по результатам рассмотрения жалоб и заявлений субъектов избирательного процесса на выборах депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, местных советов и сельских, поселковых, городских голов 31 октября 2010». Все они — фундаментальные издания большого формата и значительного объема, в которых обобщены сведения об организации, ходе и результатах соответствующих выборов, и рассчитаны прежде всего на организаторов выборов и ученых-юристов с целью совершенствования избирательного законодательства Украины.

Показательной в плане обеспечения избирательных комиссий методической и правовой литературой стала избирательная кампания 2012 года. Эти выборы нуждались в особом методическом патронате по разъяснению применения отдельных положений соответствующего закона, как одни из самых сложных в организационном плане. Предложения Центральной избирательной комиссии по совершенствованию Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» не были приняты Верховной Радой к рассмотрению в порядке законодательной инициативы. Поэтому с начала избирательного процесса были выданы в помощь окружным и участковым избирательным комиссиям: Сборник нормативно-правовых актов Центральной избирательной комиссии по организации и проведению выборов народных депутатов Украины; Сборник нормативно-правовых актов по вопросам финансового и материально-технического обеспечения подготовки и проведения выборов; Сборник нормативно-правовых актов по вопросам формирования избирательных фондов политических партий, кандидаты в народные депутаты от которых зарегистрированы в общегосударственном избирательном округе, кандидатов в одномандатных избирательных округах, поступления и использования средств; Руководство для официальных наблюдателей от иностранных государств и международных организаций; Руководство по вопросам применения избирательного законодательства для членов окружных избирательных комиссий по выборам народных депутатов Украины и отдельно такое пособие для членов участковых избирательных комиссий.

Издательская деятельность Центральной избирательной комиссии финансируется из государственного бюджета за счет средств, выделенных на организацию и проведение конкретных выборов. Эти средства используются для обеспечения деятельности окружных и участковых избирательных комиссий. Все фундаментальные издания по результатам выборов упорядочивались и готовились к печати Центральной избирательной комиссией, однако печатались исключительно на средства международных организаций. Таким же образом издавались и учебные пособия для членов комиссий низшего уровня — непосредственных организаторов выборов. За счет средств государственного бюджета, выделяемых на проведение выборов в Украине, издаются нормативно-методическая литература, сборники постановлений, разъяснений относительно порядка применения отдельных норм избирательного законодательства, а также тиражи законов, согласно которым проводятся те или иные выборы, и тексты Конституции Украины, действующей на момент проведения выборов.

Выводы. Вопросы осведомленности граждан о ходе избирательной кампании, обеспечения открытости и прозрачности избирательного процесса в Украине оста-

ются актуальными, так как свои демократическую и государственную функции выборы могут выполнить только при наличии развитого гражданского общества. В свою очередь информационное обеспечение выборов неразрывно связано с издательской деятельностью Центральной избирательной комиссии.

На основании характеристики издательского репертуара Центральной избирательной комиссии можно сделать следующие выводы:

1) эффективная деятельность государственного органа, обеспечивающего организацию проведения выборов на общегосударственном уровне, невозможна без надежной издательской поддержки с целью обеспечения осведомленности общественности об организации, ходе и результатах избирательных кампаний;

2) историко-типологический анализ изданий по организации избирательного процесса свидетельствует о развитии политических процессов в Украине. Опыт проведения избирательных кампаний и референдумов, состоявшихся в Украине за годы независимости, выявил необходимость обеспечения соответствующей литературой не только организаторов выборов, но и других участников избирательного процесса — самих избирателей, кандидатов на выборные должности, официальных наблюдателей, политические партии и другие объединения граждан. Такая необходимость связана с проблемой защиты воли избирателей от манипуляций, формированием активной позиции участников избирательного процесса;

3) издательская деятельность Центральной избирательной комиссии способствует сохранению научного и методического наследия правового обеспечения выборов, основанного на историческом опыте практического применения избирательного права, а следовательно, обеспечению повышения уровня правового образования организаторов выборов, совершенствуя систему правоотношений, возникающих при подготовке и проведении выборов;

4) именно по результатам издательской деятельности Центральной избирательной комиссии возможно фундаментальное обобщение опыта проведения демократических выборов в Украине, который, в свою очередь, влияет на эффективность формирования и функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, что самое важное, способствует формированию открытого информационного пространства избирательного процесса.

Библиографический список

1. Афонин О., Петрова Н. Рекомендации по совершенствованию украинского книгоиздання [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://obuch.com.ua/pravo/1487/index.html

2. Об издательской деятельности: Закон Украины / Про видавничу справу: Закон України від 05.06.1997, № 318/97-ВР [Электронний ресурс]. — Режим доступа: // http://zakon4.rada.gov.ua/

3. О Центральной избирательной комиссии: Закон Украины / Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 06.07.2005 № 1932-IV [Электронний ресурс]. — Режим доступа: // http:/zakon1.rada.gov.ua/

4. Там же.

5. Парламент Украины: Виборы-98: Информационно-аналитическое издание / Парламент України: Вибори-98: Інформаційно-аналітичне видання: у 2 т. / Редкол.: М. Рябець та ін. — К.: Преса України, 1998. — Ч. 2. — 728 с.

6. Выборы Президента Украины 2010 года: Информационно-аналитическое издание / Вибори Президента України 2010 року: Інформаційно-аналітичне видання / Редкол.: В. Шаповал, А. Магера та ін. — К.: Фенікс, 2010. — 904 с.

7. Сборник решений судов по результатам рассмотрения жалоб субъектов избирательного процесса на местных выборах 31 октября 2012 года / Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 31 жовтня 2012 року / Редкол.: В. Шаповал, А. Магера та ін. — К.: Фенікс, 2011. — 1024 с.

Bibliography

1. Afonin O. Petrova N. Recommendations to improve the Ukrainian book publishing [electronic resource]. — Mode of access: http://obuch.com.ua/pravo/1487/index.html

2. On Publishing: The Law of Ukraine / Pro vidavnichu Right: The Law of Ukraine od 05.06.1997, № 318/97-VR [electronic resource]. — Mode of access: // http://zakon4.rada.gov.ua/

3. The Central Electoral Commission: The Law of Ukraine / Pro CENTRAL viborchu komisiyu: The Law of Ukraine od 06.07.2005 № 1932 -IV [electronic resource]. — Mode of access: // http:/zakon1.rada.gov.ua/

4. Ibid.

5. The Parliament of Ukraine: Víbora — 98: Information and Analytics / Parliament of Ukraine: Víbora — 98: Informatsiyno — analitichne Vidanov: from 2 tons / Editorial Board.: M. Ryabets that in. — K.: Presa Ukrainy, 1998. — Part 2. — 728 p.

6. Election of the President of Ukraine 2010: Information and Analytics / Víbora the President of Ukraine in 2010 roku: Informatsiyno — analitichne Vidanov / Editorial Board.: Shapoval, A. Mager that in. — K.: Feniks, 2010. — 904.

7. Collection of court decisions on appeal to subjects of the electoral process at the local elections October 31, 2012 / Zbirnik rishen sudiv the results rozglyadu Ccarb i SAID sub'ektiv viborchogo processes on Víbora deputativ Verkhovna Rada of Avtonomnoï Respubliki Cream, mistsevih glad that silskih, selischnih, miskih goliv 31 zhovtnya 2012 rock / Editorial Board.: Shapoval, A. Mager that in. — K.: Feniks, 2011. — 1024 sec.

Sereda Y.A., e-mail: Avers09@ukr.net

National Academy of public administration under the President of Ukraine; student of the Department of public policy and management policy processes (Ukraine, Kiev)

PUBLISHING ACTIVITY OF THE CEC OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF INFORMATION AND METHODOLOGICAL SUPPORT OF THE ELECTORAL PROCESS

In the article the publishing activities of the Central Election Commission of Ukraine as a part of information and methodological support for the electoral process. Subject and made — typological analysis of the publications on the application of electoral legislation in the years of independence. It is concluded that the activities of the Central Election Commission on the organization of elections in Ukraine is impossible without a reliable publishing support, owing to the CEC makes a significant contribution to the improvement of the electoral process, providing institutional support to lower-level election commissions.

Key words: electoral process, electoral commissions, publishing.