

Конференції українських випускників програм наукового стажування у США. Львів, 18–21 вересня 2003 р. – С. 158–166. 22. Чебаненко О., Ковриженко Д. Ефективність політичних партій: проблеми та перспективи // *Часопис “Парламент”*. – 2007. – № 1. – С. 4–44. 23. Шведа Ю. Теорія політичних партій і партійних систем: Навч. посібник. – Львів: Тріада плюс, 2004. – 528 с. 24. Шумельда О. Регіональний аспект майбутнього парламентаризму: що несе нам пропорційна система виборів? // *Аспекти самоврядування*. – 2006. – Випуск: 1 (33). – <http://www.cpp.org.ua/aspekts/87/206> 25. 240 днів діяльності влади в новому форматі: оцінка неурядових аналітичних центрів // *Національна безпека і оборона*. – 2007. – № 3 (87). – С. 2–92. 26. Rokkan, Stein. *Citizens, Elections, Parties*. New York: David McKay, 1970. 470 pp.

УДК 32:342.727:[070:159.922]

Л. Кучма

Національний університет “Львівська політехніка”

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ МЕЖІ МАНІПУЛЮВАННЯ У ПОЛІТИЧНОМУ ПРОЦЕСІ

© Кучма Л., 2008

Розглянуто проблему нормативно-правового обмеження маніпулювання у сучасних політичних процесах, приділено увагу міжнародним стандартам у забезпечення вільних та чесних виборів. Автор стверджує, що нормативно-правові межі відіграють ключову роль у системі обмежень політичного маніпулювання.

This article is devoted to the problem of legal measuring of manipulation in modern political processes. The author pays a great attention to the analysis of the international standards in the process of insurance of free and fair elections. The author asserts that the legal measures pay a great role in the system of measuring of political manipulation.

Перемога на виборах, як відомо, залежить від того, яку частину виборців переконала політична сила чи кандидат у необхідності проголосувати саме за них. Передвиборча кампанія, власне, і є тим процесом “переконування”, який має певні особливості, унікальний набір прийомів. Цей набір використовуваних прийомів і визначає характеристики виборів: чи вони чесні, змагальні, а чи переповнені брудом, внаслідок використання маніпулятивних технологій. Саме тому існує необхідність у визначенні правил використання у виборчих кампаніях ресурсів, що забезпечують вплив на свідомість виборців, йдеться про використання різного роду маніпулятивних технологій, які містять елементи негативного інформаційно-психологічного впливу на свідомість виборців.

Чимало дослідників та практиків звертають увагу на необхідність розроблення проблематики інформаційно-психологічної безпеки особистості, суспільства та держави, а також формування системи обмежень політичного маніпулювання. Це питання набуває значної актуальності, особливо в умовах швидкозмінюваного життя та політичної практики і вимагає активного науково-теоретичного та практичного розроблення.

Нашим завданням є розгляд особливостей системи обмежень політичного маніпулювання з особливою акцентуацією уваги на нормативно-правових межах, які формуються за допомогою міжнародних правових актів та дають змогу захиститись від негативних маніпуляційних впливів у сучасному виборчому процесі.

Об’єктом нашого дослідження є політичне маніпулювання у його проявах у виборчому процесі та система його обмежень.

Предметом дослідження є специфіка нормативно-правового обмеження політичного маніпулювання, особливості застосування міжнародних правових стандартів у захисту від негативного маніпулятивного впливу.

Новизна проблеми полягає у системному аналізі обмежень політичного маніпулювання свідомістю у виборчому процесі. Міжнародні виборчі стандарти та особливості українського законодавства перебувають під постійною увагою дослідників. Однак ми переконані, що у виділенні системи обмежень політичного

маніпулювання необхідно особливу увагу звертати на нормативно-правові аспекти цієї проблеми, адже існує необхідність пошуку та виявлення комплексу методів та прийомів захисту від негативних маніпуляційних впливів та доведення їх до відома широкого загалу громадян. Нормативно-правове регулювання передбачає правову відповідальність, що змушує суб'єкти політичного маніпулювання відповідати за використання негативних впливів у політичній практиці.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами: матеріали статті можуть бути використані для розроблення спецкурців з політології та правознавства.

Дослідники вважають, що значення права щодо специфіки маніпулятивних впливів доволі відносно порівняно з духовними цінностями. Ця відносність права зумовлена, насамперед, змінними економічними та соціальними умовами, саме вона визначає серед дослідників низьку цінність права. Одні бачать в праві лише етичний мінімум, інші ж вважають головним та невід'ємним елементом права примус, тобто насильство.

Існують три основні визначення права за вмістом правових норм: право як сукупність норм, які встановлюють та обмежують свободу, право як сукупність норм, що розмежовують інтереси, та право як сукупність норм, які створюють компроміс між різноманітними вимогами. Останнє визначення заслуговує на найбільшу увагу, адже будь-який новостворений закон у сучасній конституційній державі є компромісом, що вироблений різними партіями та угрупованнями, які виражають інтереси різних соціальних груп та класів, представниками яких вони є. Сучасна держава побудована на компромісі, і основний закон (Конституція) кожної держави є компромісом, що примирює різні наміри найвпливовіших соціальних груп у суспільстві.

Розглядаючи суть права в його чистому вигляді, не можна звертати увагу лише на те, що право розмежує інтереси чи створює компроміс, а насамперед, на те, що право є тільки там, де є свобода особистості. У такому розумінні правовий порядок є системою відносин, за якою усі люди суспільства мають найбільшу свободу діяльності та самовизначення. Головним елементом права є свобода, хоча ця свобода вважається зовнішньою, відносною, обумовленою суспільним середовищем. Водночас існує і свобода внутрішня, більш безвідносна, втім ця внутрішня, духовна свобода визначається та можлива лише за умови існування свободи зовнішньої. Сьогодні, однак, у політичному процесі існує загроза реальному втіленню цієї свободи через використання маніпулятивних технологій.

Однією із складових частин демократичного правового формування влади можна вважати саме виборчі процедури. Однак дієвість та справедливість цього процесу забезпечується лише за умови вільного та свідомого вибору громадянина. У такому разі адекватне відображення волі громадян щодо формування системи влади, створення умов для вільного і свідомого волевиявлення вимагають не лише законодавчого закріплення принципів вільних і чесних виборів, а й детального правового регулювання процедур щодо ведення виборчої кампанії, визначення статусу суб'єктів виборчого процесу, тобто їхніх прав та обов'язків, визначення результатів виборів тощо [1, с. 6]. Сучасний світовий та український виборчий досвід засвідчує необхідність нормативного регулювання різноманітних порушень, зокрема маніпулятивного характеру. Водночас, ми погоджуємось з думкою вчених про те, що найефективнішою гарантією запобігання порушенням у ході виборчого процесу є не стільки боротьба з порушеннями і порушниками, скільки створення умов, які б не допускали їхнього виникнення [1, с. 6].

У сучасних пострадянських країнах зроблено лише перші кроки до формування нової правової системи – це, зокрема, ухвалення низки законодавчих актів на основі західних стандартів, а також розроблення нових законопроектів з конституційного, цивільного, виборчого, кримінального, господарського права. Однак існує чимала кількість перешкод, пов'язаних із браком досвіду існування в нових умовах, що проявляється у нестабільності законодавства, постійному внесенні змін до вже наявних законів, заміні цих законів новими тощо.

Проте основною проблемою у цьому процесі є не ухвалення законів, що відповідають загальноприйнятим демократичним принципам, а забезпечення дотримання цих принципів на практиці. За цих умов ми можемо спостерігати, що буква закону часто поступається політичній доцільності, а групові та персональні інтереси стають вагомими чинниками у виборі остаточного варіанта рішення. Така ситуація спостерігається не лише в українському суспільстві, але й у країнах Центрально-Східної Європи. Дослідники зазначають, що ці країни і досі залишаються суспільствами, де правлять передусім люди, а не закони [7, с. 88]. Водночас механізм виборів стає реальним чинником формування демократичної влади на основі політичного вибору громадян держави. Саме тому в законодавствах посткомуністичних країн особлива увага приділяється виборам як основному демократичному механізму реалізації волі народу.

Як зазначалось, вибори є основним механізмом, який надає людині можливість реалізувати право на управління державними справами, на формування системи влади. Така роль виборів у демократичних суспільствах визначає і необхідність запобігання та уникнення можливих порушень у волевиявленні

громадян. Часто такі заходи недостатньо ефективні у національних правових системах, відтак були розроблені міжнародні стандарти права, які містять і основні міжнародні стандарти виборів. Під останніми розуміють загальноприйняті вимоги, закріплені міжнародними угодами або встановлені міжнародними організаціями, що визначають принципи та оптимальні форми провадження виборчих процедур, з метою якнайповнішої реалізації виборчих прав громадян [1, с. 17].

Основу міжнародного виборчого права становить Загальна декларація прав людини, прийнята 10 грудня 1949 року. Стаття 21 цієї декларації визначає, що воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитись при загальному і рівному праві у формі таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування [5, с. 12].

16 грудня 1966 року був прийнятий Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, який не лише дав міжнародно-правове тлумачення основних громадянських і політичних прав, установив їхній перелік, а й створив механізм контролю за їхнім дотриманням у країнах-підписантах. Цей механізм передбачає, що Комітет з прав людини ООН отримує повноваження приймати від окремих осіб письмові повідомлення про порушення прав, Комітет повинен доводити повідомлення до відома держав-учасниць, які порушують визначені пактом права, а останні повинні протягом 6 місяців подати письмові пояснення чи заяви з цього питання.

Міжнародно-правовим документом є і Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ. На нашу думку, цей документ є ближчим до регулювання досліджуваних нами проблем, оскільки він зараховує вільні вибори до “елементів справедливості, що істотно необхідні для повного вираження гідності, властивої людській особистості, і рівних і невід’ємних прав усіх людей, а волевиявлення людей на вільних, чесних, періодичних і непідроблених виборах є основою легітимності влади” [4, с. 653–664]. Саме зазначені у документі поняття справедливості та людської гідності, на нашу думку, потребують найбільшої опіки за умов використання маніпулятивних технологій, які перетворюють окрему особистість, яка вже сама є унікальна, на простий “гвинтик”, який уміло використовують суб’єкти маніпулювання для власних інтересів.

Іншим документом, у якому розглядаються проблеми, пов’язані із чесністю і справедливістю виборів, є ухвалена 26 серпня 1994 року “Декларація про критерії вільних і справедливих виборів”. Цей документ стосується критеріїв та принципів вільних виборів, урегулює правила поведінки у виборчому процесі. Декларація серед правил та обов’язків кандидатів і партій у ході виборчого процесу визначає, що кожен індивідуально чи разом з іншими особами має право вільно виражати політичні погляди, шукати, одержувати і повідомляти інформацію і робити обґрунтований вибір, що кожен кандидат чи кожна політична партія повинні мати рівні можливості доступу до засобів інформації, особливо до засобів масової інформації, з метою викладу своїх політичних поглядів, що кожна особа і кожна політична партія мають право на охорону законом і на захист від порушень політичних і виборчих прав, що кандидат, партія відповідають перед суспільством. У цьому пункті зазначається, що кожен кандидат чи політична партія не повинен використовувати насильство, і основне, що кожен кандидат і політична партія, що беруть участь у виборах, повинні поважати права і свободи інших [3]. До основних прав та обов’язків держави, з-поміж інших, декларація зараховує вимогу, щоб партії, кандидати і засоби масової інформації прийняли та виконували кодекс поведінки, що регулює їхні дії вперіод проведення виборчої кампанії і голосування; вживали необхідні заходи, що гарантують неупередженість у висвітленні виборчої кампанії державними і громадськими засобами масової інформації [3].

Наступним міжнародним документом є Загальний коментар Комітету ООН з прав людини до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, створений у 1996 році. Коментар одним із основних принципів реалізації виборчих прав громадянина, визначає його вільний вибір у ході виборчого процесу. Термін “вільний” у цьому документі характеризується з позиції недопустимості тиску на громадянина з боку держави, створення правових засад для рівного волевиявлення громадян. Особа, наділена правом брати участь у голосуванні, повинна мати можливість вільно здійснювати свій вибір і голосувати за будь-якого кандидата, за чи проти будь-якої пропозиції, винесеної на референдум чи плебісцит, вона повинна бути вільна підтримувати уряд чи бути в опозиції до нього, не зазнаючи утиску, який би міг спотворити свободу вільного вибору громадян. Виборці повинні мати змогу вільно формувати свою думку, вони повинні бути вільними від насильства, утисків чи маніпуляційних втручань у будь-якій формі прояву [8]. Звичайно, ця норма має тільки декларативний характер, адже в Коментарі не визначено конкретних операцій та процедур, які б мали захистити виборця від такого роду тисків.

Дослідники виборчого законодавства стверджують, що сьогодні в українському законодавстві майже немає норм, які б суперечили положенням міжнародного права [1, с. 26]. Водночас основною проблемою залишається проблема нечіткості загальноприйнятих вимог до виборчого процесу та їхня нездатність запобігти порушенням у волевиявленні громадян. Отже, задекларовуються основні принципи, основоположні засади справедливих і вільних виборів, проте відсутні реальні механізми їхньої реалізації. Дослідники виборчого законодавства зазначають, що об'єктивною причиною цього є неможливість встановити єдині виборчі стандарти для країн з різною суспільною і політичною культурою, з різною демократичною традицією [1, с. 27]. Погоджуючись з таким трактуванням, вважаємо, що до вирішення будь-якої проблеми у виборчому процесі необхідно підходити комплексно, розглядаючи усі можливі аспекти та чинники впливу.

На пострадянському просторі так само існує нормативно-правове регулювання, що стосується виборчих стандартів. Таким документом є, зокрема, Конвенція про стандарти демократичних виборів, виборчих прав та свобод у державах-учасниках Співдружності Незалежних Держав. На наш погляд, з-поміж основних виборчих принципів, трактування яким дає Конвенція, а саме: принципу загального, рівного, прямого виборчого права, принципу таємного голосування, періодичності і обов'язковості виборів, їхньої відкритості та гласності, справедливості, найактуальнішим для вирішення нашої проблеми є принцип вільних виборів та принцип справжності виборів.

Принцип вільних виборів в Конвенції трактується як забезпечення громадянам та іншим учасникам виборчого процесу можливості без жодного впливу, насильства, загрози застосування насильства чи іншого протиправного впливу зробити свій вибір щодо участі чи неучасті у виборах у формах, що допускаються законом і законними методами, не побоюючись покарання або впливу, зокрема й виходячи з підсумків голосування і результатів виборів. Складниками цього принципу є такі положення:

- участь громадян у виборах є вільною і добровільною. Ніхто не може змусити виборця брати чи не брати участі у виборах, голосувати за або проти того чи іншого кандидата (чи список кандидатів), а також ніхто не має права впливати на волевиявлення виборців;

- жоден кандидат чи політична партія (коаліція), інше громадське об'єднання чи організація не повинні використовувати методи психологічного, фізичного, релігійного примусу або заклики до насильства чи погрози застосування насильства чи будь-яких інших форм примусу.

Суть принципу справжності виборів полягає у правовому забезпеченні свідомого вибору людини. Дотримання цього принципу повинне "забезпечувати виявлення вільно вираженої волі народу і приведення до її здійснення безпосередньо" [6].

Підсумовуючи сказане, можемо зробити такі висновки, а саме: виборчі міжнародні стандарти доволі детально прописані, зокрема щодо питань, що стосуються запобігання дискримінації виборця, встановлення рівних виборчих прав кожному суб'єктові виборчого процесу. Українське законодавство доволі добре адаптоване до міжнародних стандартів виборів. Водночас існує невелика кількість посилань саме на окремі аспекти виборчих кампаній, окремі різновиди порушень, часто застосовувані у виборчому процесі, та особливості їхнього регулювання, що, на нашу думку, дуже важливо як на міжнародній арені, так і у межах українського політичного простору.

Варто відзначити, що законодавець часто не розуміє суті таких явищ, що стосуються використання негативних маніпулятивних впливів, вважаючи, що такі прийоми треба просто заборонити на законодавчому рівні. Однак поняття маніпулювання чи чорного PR не належать до юридичної площини, адже найчастіше вони не є порушенням закону. У такому разі пропонується використовувати поняття законних і незаконних технологій виборчої боротьби. Що ж стосується чесності та справедливості виборів, то їхнє забезпечення є зрізом політичної культури суспільства, кандидатів, ставлення до різного роду негативних впливів, їхніх етичних та моральних поглядів. Попри певну неможливість нормативного регулювання застосування маніпулятивних технологій у виборчому процесі, у міжнародних та українських правових актах все ж таки передбачена відповідальність за порушення виборчих прав громадян, яка повинна стати вихідним пунктом у формуванні цілісної системи обмежень маніпулювання. Беручи це до уваги, насамперед, варто наголосити на докорінній необхідності вирішення проблем, пов'язаних із законодавчим закріпленням юридичної відповідальності.

Підсумком також може бути побажання-рекомендація до уточнення ключових понять у сфері законодавства, що регулює виборчі відносини та використання різних форм політичного маніпулювання, а саме політичної агітації та реклами. Важливим обмеженням маніпулювання повинно стати закріплення відповідальності за певні види недобросовісної агітаційної діяльності, чітке регламентування порядку створення та поширення політичної реклами, закріплення гарантій запобігання психологічному впливу, який позбавляє громадян права свідомого вибору тощо.

На нашу думку, чималого значення у нормативному регулюванні використання маніпулятивних технологій набуває несуперечливість та внутрішня єдність системи законодавства. Ми погоджуємось з думкою деяких авторів, які стверджують, що ніщо так не віддаляє державу від правової, як внутрішня боротьба в системі законодавчих актів, невідповідність нормативно-правових актів, які видають різні органи центральної та місцевої державної влади, основним законам та Конституції [2, с. 37].

Отже, ми приходимо до висновку про вирішальне значення нормативно-правового регулювання використання маніпулятивних технологій у виборчому процесі, особливо у трансформаційні періоди переходу держав до демократії. Водночас ми розуміємо складність побудови такої системи обмежень, проте переконані, що таке регулювання важливе та потребує як уваги законодавців, так і контролю громадськості.

1. *Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / За заг. ред. Є.В. Радченка. – К.: Факт, 2003.* 2. *Гринюк Р.Ф. Правова культура і її роль у становленні та розвитку правової держави // Держава і право: Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 20. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002.* 3. *Декларація о критериях свободных и справедливых выборов. Принята на 154-й сессии Совета Межпарламентского Союза // <http://www.democracy.ru/library/laws/international/el-declaration-1994/html>.* 4. *Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ // Международные акты о правах человека: Сборник документов / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – М.: Изд. Группа НОРМА-ИНФРА. – М., 1999.* 5. *Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. // Міжнародні документи ООН з питань прав людини. – К.: УПФ, Право, 1995.* 6. *Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств // http://www.fci.ru/conference/konv_CNG.htm.* 7. *Центрально-Восточная Европа во второй половине XX века. Т.3. Трансформации 90-х годов. Ч.1. – М.: Наука, 2002.* *UN Committee on Human Rights, general Comment 25, The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service, 1510th meeting (fifty-seventh session) (12 July 1996) // <http://www.osce.org>.*

УДК 355.233.23.(477)

А. Луньков, Л. Харахаліль

Національний університет “Львівська політехніка”

ВНУТРІШНІ ВІЙСЬКА – ЕЛІТНІ ФОРМУВАННЯ ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

© Луньков А., Харахаліль Л., 2008

Розкривається історія, основні етапи, особливості формування внутрішніх військ МВС України, зміст нормативно-правових документів, що регламентують діяльність внутрішніх військ, їхню взаємодію з іншими структурними елементами Воєнної організації – Збройними силами, Прикордонними військами тощо. Особлива увага приділяється реформуванню, перебудові внутрішніх військ, їхніх зусиль із захисту прав і свобод громадян, національної безпеки, конституційного ладу у державі.

The history, main stages, peculiarities of internal forces MHA of Ukraine forming, content of normative and law documents, which regular the internal forces activities, Their cooperation with other structural elements of military organization – Armed Forces, Frontier Forces and others are revealed in the article. Particular attention is focused on the lasting reforming, internal forces reconstructions, their efforts in rights and freedom protection of citizens, national security and constitutional system in our state.

XXI століття після розпаду СРСР, припинення протиборства Організації Варшавського Договору і НАТО, фактичного завершення “холодної війни” породило, як потім з’ясувалося, примарні надії на те, що нарешті запанує на Землі мир, міжнародна безпека, плідна співпраця народів. Однак жорстокі терористичні