МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

МАУП

# НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

*Засновано у 2001 р.*

**Випуск 5**

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОЛІТОЛОГІЇ

Київ 2003

УДК 321.01+321.7+328.1
ББК 65.9(4УКР)29-2я43
М43

**Редакційна колегія**

*Головатий М. Ф.*, д-р політ. наук, проф. — головний редактор
*Гайченко В. А.*, д-р біол. наук, проф. — заступник головного редактора
*Корінний М. М.*, канд. іст. наук, доц. — відповідальний редактор
*Марусєва О. А.* — відповідальний секретар

**Економічні науки**

*Захожай В. Б.*, д-р екон. наук, проф., *Федоренко В. Г.*, д-р екон. наук, проф., *Титова Н. А.*, д-р екон. наук, проф., *Куценко В. І.*, д-р екон. наук, проф., *Осокіна В. В.*, канд. екон. наук, проф., *Онищенко В. П.*, д-р екон. наук, проф.

**Психологічні науки**

*Максименко С. Д.*, д-р психол. наук, проф., акад. АПН, *Балл Г. А.*, д-р психол. наук, проф., *Ложкін Г. В.*, д-р психол. наук, проф., *Коломінський Н. Л.*, д-р психол. наук, проф., *Чуприков А. П.*, д-р мед. наук, проф., *Бурлачук Л. Ф.*, д-р психол. наук, проф., чл.-кор. АПН

**Соціологічні науки**

*Судаков В. І.*, д-р соціол. наук, проф., *Ручка А. О.*, д-р філос. наук, проф., *Шкляр Л. Є.*, д-р політ. наук, проф., *Пилипенко В. Є.*, д-р соціол. наук, проф., *Танченко В. В.*, д-р філос. наук, проф.

**Політичні науки**

*Бабкіна О. В.*, д-р політ. наук, проф., *Бебик В. М.*, д-р політ. наук, проф., *Горбатенко В. П.*, д-р політ. наук, проф., *Храмов В. О.*, д-р політ. наук, проф., *Шуба О. В.*, д-р політ. наук, проф.

**Юридичні науки**

*Мироненко Н. М.*, д-р юрид. наук, проф., *Марчук В. М.*, д-р юрид. наук, проф., *Скрипнюк О. В.*, д-р юрид. наук, проф., *Калюжний Р. А.*, д-р юрид. наук, проф., *Бабкін В. Д.*, д-р юрид. наук, проф.

**Менеджмент**

*Федулова Л. І.*, д-р екон. наук, проф., *Гаєвський Б. А.*, д-р філос. наук, проф., *Дахно І. І.*, д-р екон. наук, проф., *Дмитренко Г. А.*, д-р екон. наук, проф., *Воротіна Л. І.*, д-р екон. наук, проф.

*Рекомендовано Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 4 від 05.06.02)*

**Міжрегіональна Академія управління персоналом.**

М43 Наукові праці МАУП / Редкол.: М. Ф. Головатий (голов. ред.) та ін. — К.: МАУП, 2001. — ISBN 966-608-120-2

Вип. 5: Актуальні питання політології. — 2003. — 168 с. — Бібліогр. в кінці ст.

ISBN 966-608-253-5

У збірнику розглядаються актуальні питання, що стосуються сучасного становища України у світовому просторі, визначаються пріоритети у виборі стратегії її внутрішньої та зовнішньої політики.

Для науковців, викладачів, державних службовців, усіх, хто цікавиться питаннями політології.

*Збірник "Наукові праці МАУП" зареєстровано Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України (свідоцтво від 11.04.02 за № 6048, серія КВ) як наукове видання, у якому висвітлюються результати новітніх наукових досліджень в галузях економіки, менеджменту, політології, соціології, психології, права, матеріалів наукових конференцій.*

**ББК 65.9(4УКР)29-2я43+66.0я43**

ISBN 966-608-120-2
ISBN 966-608-253-5

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2003

# ЗМІСТ


***Г. Ф. Хоружий***
*Проблеми ідентичності на зламі тисячоліть* ..... 5

***А. І. Кудряченко***
*Верховна Рада України на шляху утвердження парламентаризму* ..... 9

***С. В. Сьомін***
*Церква у політичному житті українського суспільства* ..... 21

***Д. І. Ткач***
*Державні Збори Угорської Республіки (досвід постсоціалістичного парламентаризму)* ..... 34

***О. В. Шуба***
*Діалог — шлях до єдності українського православ'я* ..... 46

***Т. Блистів***
*Вдосконалення владних відносин у процесі становлення громадянського суспільства в Україні* . 53

***О. О. Чемшит***
*Участь у політичному житті за демократичних умов: постановка проблеми* ..... 57

***Т. К. Пояркова***
*Регіональний вимір як якісний зріз демократичної трансформації* ..... 63

***Н. А. Сергиенко, М. Н. Твердохлеб***
*Какая демократия нам нужна?* ..... 70

***О. В. Северенчук***
*Проблема влади в контексті генези людського розвитку: політологічний аспект* ..... 76

***О. І. Салтовський***
*Юліан Бачинський: марксистське обгрунтування державно-політичної самостійності України* ..... 79

***В. О. Храмов***
*Європейський Союз перед викликами часу: оновлення моделі прийняття рішень* ..... 86

***А. І. Кудряченко, Н. І. Білогруд***
*Економічне зростання Європейського Союзу в епоху глобалізації* ..... 92

***І. А. Хижняк***
*Теоретичні проблеми громадянського суспільства у країнах Заходу періоду постіндустріальних трансформацій* ..... 102

***В. П. Андрущенко***
*Освіта України у світлі суспільних проблем і суперечностей* ..... 111

***О. Л. Лукаш***
*Правові засади вдосконалення виборів до Верховної Ради України і практичні реалії 2002 року* ..... 118

***О. В. Рублюк***
*Стратегія політичного вирішення державно-церковних відносин в Україні* ..... 127

***В. И. Судаков***
*Противоречия становления демократического порядка в постсоветских государствах как фактор формирования новой парадигмы политического управления* ..... 130

***Д. І. Акімов***
*Громадянське суспільство і громадянська активність як чинники демократичного розвитку України (теоретико-методологічний і технологічний аспекти дослідження)* ..... 135

***В. А. Шило, А. Т. Дамиров, А. К. Волынский***
*Проблемы научно-технической политики в переходном обществе* ..... 141

***Т. В. Бурак***
*Деякі аспекти державної виконавчої влади в системі розподілу влад: історія і сучасність* ..... 147

***Ю. В. Ясенчук***

*Парламент і уряд України: кроки до співпраці* ..... 151

***І. І. Климкова***

*Дієвість виборчої системи: фактори впливу (у контексті діючих виборчих систем України і Білорусі )* ..... 154

***Ю. А. Лесько***

*Политическое сознание: пути модернизации* ..... 158

***С. М. Грицай***

*Інтелігенція в сучасній політичній системі (за матеріалами Сумської області)* ..... 162

УДК 342.8:328.1

***О. Л. ЛУКАШ**, докторант*
*(Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ)*

# ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВИБОРІВ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ І ПРАКТИЧНІ РЕАЛІЇ 2002 РОКУ

Наукові праці МАУП, 2003, вип. 5, с. 118–126

Трансформаційні перетворення суспільно-економічної системи та перебіг подій у політичній сфері багатьох країн молодої демократії доводять необхідність формування і вдосконалення відповідного виборчого законодавства. Згідно із законами суспільного розвитку виборче законодавство, як, власне, й інші галузі права, покликане адекватно відповідати рівню суспільних відносин. Становлення та подальше сходження демократичної держави за відсутності досконалого виборчого законодавства неможливі. Оскільки на пострадянських теренах, зокрема в Україні, перехідний період триває надто довго, доцільно проаналізувати сучасне законодавство щодо формування парламенту в контексті виборчої практики 2002 року та з позицій удосконалення відповідних законодавчих положень. Адже трансформація Верховної Ради України від "повновладдя рад" до сучасного парламенту неможлива без належного виборчого законодавства.

Підкреслимо, що етапними віхами у справі формування та вдосконалення виборчого законодавства у нашій державі було прийняття Конституції України 1996 року та відповідних законів щодо парламентських виборів у 1993, 1997 та у 2001 роках. Згідно із законом 2001 року і спираючись на конституційні положення відбулося формування українського парламенту четвертого скликання.

У цій статті ми проаналізуємо сильні та, можливо, дещо уразливі сторони Закону України "Про вибори народних депутатів України" 2001 року, порівнюючи його з попередніми підходами та з вимогами розвиненої демократії. Як свідчить історичний досвід нашої держави, у період незалежності практично кожні наступні вибори до Верховної Ради відбувалися на підставі нового виборчого закону. Звичайно, що дехто може однозначно стверджувати, грунтуючись лише на тому, що подібна практика, м'яко кажучи, є уразливою. Адже щоразу настільки змінюються "правила гри", що самі виборці та організатори цього дійства можуть добре заплутатися. Наш аналіз доводить, що це не так. Навіть навпаки, від виборів до виборів, від закону до закону стає досконалішим правове поле виборчого процесу, а все це наближає наше суспільство до демократичних вимірів розвитку. Варто також враховувати той факт, що нинішній Закон щодо виборів парламенту увібрав досягнення світової практики, надбання західної демократії та особливості вітчизняного досвіду. Адже він виходить із конституційних принципів та із засад вільних, справедливих та справжніх виборів, результати яких неможливо фальсифікувати.

Аналіз показує, що виборче законодавство покликане застосовувати основні засади демократії: фундаментальні ідеї, положення та підходи, на яких базується правове регулювання виборчого процесу і які відображають демократичну природу виборів народних обранців. Стосовно нашої країни йдеться про вибори народних депутатів України як одну із пріоритетних форм безпосереднього народовладдя. У нинішніх умовах чесні і справедливі вибори є вкрай необхідним атрибутом життя суспільства. Вони досить чутливо показують ступінь демократизму державного режиму і є основною формою безпосереднього волевиявлення народу, реалізації ним свого суверенного права. Вибори забезпечують можливість альтернативного вирішення: хто управлятиме державою та яку політику проводитиме.



© О. Л. Лукаш, 2003

За сучасних умов саме вибори стають основою будь-якої демократичної політичної системи і забезпечують представництво інтересів різних верств населення в державних органах влади.

Міжнародні стандарти щодо організації та проведення виборів отримали відображення в Конституції України 1996 року, з прийняттям якої були закладені передумови для подальшого розвитку інституту виборів відповідно до сучасних вимог. Закріплені в Конституції України поняття "народ", "влада", "права і свободи людини і громадянина", "народне волевиявлення", "вибори" є визначальними для розуміння сутності і призначення виборів до органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Так, у преамбулі Конституції України йдеться про те, що Верховна Рада України приймає її, дбаючи про забезпечення прав і свобод людини. У статті 5 закріплено положення, за яким єдиним джерелом влади в Україні визнається народ, а основними формами безпосереднього здійснення влади народом є вибори та референдум (стаття 69). У статті 24 визначено, що всі громадяни мають рівні конституційні права і свободи, а в статті 38 закріплено, зокрема, право громадян брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Конституція України (стаття 3) також декларує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини, в тому числі право обирати та бути обраним, та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Основні принципи, на яких має базуватися реалізація права громадян обирати та бути обраним, визначені у статті 71: "Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування".

Шляхом виборів в Україні формуються різні органи публічної влади, в їх числі Верховна Рада України як центральний законодавчий орган нашої держави.

Зазначимо, що Конституція України закріплює принципи виборчого права як універсальні, оскільки вони належать за Основним Законом до всіх видів виборів. Проголошення принципів загального, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні як конституційної основи виборчої системи свідчить про справді демократичний характер формування всіх виборних органів державної влади і місцевого самоврядування в Україні, а також є вагомою передумовою демократичності конституційного ладу та зміцнення засад реального народовладдя в державі.

Закон України "Про вибори народних депутатів України" містить положення щодо правового регулювання здійснення парламентських виборів у нашій державі. У частині 1 статті 1 Закону сформульовані принципи виборчого права — загального, рівного, прямого, при таємному голосуванні, — які покладені в основу виборів народних депутатів країни, тобто порядку формування парламенту — Верховної Ради України. Зміст цих принципів розкривається в наступних статтях Закону.

Результатом проведення виборів народних депутатів України є обрання конституційного складу Верховної Ради України. Верховна Рада України — це єдиний орган законодавчої влади (парламент) в Україні: конституційний, постійно діючий, однопалатний, загальнонаціональний, колегіальний, представницький орган народу України, що формується шляхом загальних, рівних, прямих виборів при таємному голосуванні. Верховна Рада України складається з народних депутатів, яких обирає народ шляхом вільного волевиявлення. Народним депутатом країни є обраний відповідно до Закону України "Про вибори народних депутатів України" представник народу у Верховній Раді, який уповноважений ним впродовж відповідного терміну здійснювати повноваження, передбачені Конституцією та законами нашої держави (стаття 1 Закону України "Про статус народного депутата України"). Згідно із статтею 76 Основного Закону встановлюється, що до конституційного складу Верховної Ради України входять 450 народних депутатів.

У частині 3 статті 1 Закону України "Про вибори народних депутатів України" наводиться загальна характеристика виборчої системи, що функціонує в нашій державі. Зупинемося на цьому докладніше. Поняття виборчої системи використовується в юридичній науці та державно-правовій практиці як у широкому, так і у вузькому розумінні.

У широкому розумінні виборча система — це система суспільних відносин, урегульованих правовими нормами, яка пов'язана безпосередньо з

виборами органів публічної влади тієї чи іншої країни. Така сукупність суспільних відносин регламентується нормами виборчого права як підгалузі конституційного права. На основі аналізу норм цього Закону можна дійти висновку, що сфера зазначених відносин є надзвичайно широкою — від питань призначення виборів, утворення виборчих комісій, виборчих округів і дільниць, фінансування виборів, складання списків виборців до висування і реєстрації кандидатів у депутати, здійснення передвиборної агітації, проведення голосування, підбиття підсумків голосування та результатів виборів тощо.

У вузькому розумінні виборча система — це певний, встановлений законом спосіб розподілу депутатських мандатів між кандидатами залежно від результатів голосування виборців. Проте і тут ідеться про ту частину суспільних відносин, які врегульовані, передбачені, визначені й упорядковані правовими нормами.

Особливо наголосимо, що виборчий закон відображає тісний зв'язок між демократією та виборчою системою. Адже демократичний потенціал виборів як основи легітимної зміни носіїв державної влади та відповідальності за її реалізацію спроможний виявити всі свої переваги лише за умови законодавчого визначення оптимального для певної країни типу виборчої системи. Така система, що має відповідати сучасним надбанням теорії та практики демократичного розвитку, повинна поєднувати в собі такі складові:

- відповідати світовим демократичним стандартам;
- враховувати такі суспільно-політичні реалії, що склалися в цей час у певній країні;
- відображати власний досвід проведення виборчих кампаній, акумулювати кращі його здобутки та нейтралізувати негативні прояви.

Традиційними та найпоширенішими у світовій практиці виборчими системами є такі: мажоритарна — система більшості, пропорційна — система пропорційного представництва, а також пропорційно-мажоритарна — змішана система виборів.

Так, мажоритарна (від фр. *majoritee* — більшість) система є історично найдавнішою. Вона базується на засадничному принципі: обраним вважається кандидат, який отримав встановлену більшість голосів виборців у виборчому окрузі, у якому він балотувався, або загалом по країні (у разі президентських виборів). Подібна система може бути застосована як в одномандатних, так і в багатомандатних округах. В останньому разі від округу обирається визначена кількість депутатів (якщо голосують за окремих кандидатів) або ж виборці голосують за список політичної партії, тоді всі депутатські мандати з округу отримує та партія за списком, яка набирає більшість голосів.

Мажоритарна система має кілька різновидів — абсолютної, відносної або кваліфікаційної більшості.

Мажоритарна система абсолютної більшості (саме така система притаманна французькій моделі виборів) передбачає, що переможцем на виборах стає кандидат, який набирає більше половини (50 % плюс один голос) голосів у відповідному окрузі. Зазначимо, що подібна система застосовується нині у виборчій практиці досить рідко. Адже вона, як правило, вимагає проведення не лише першого, а й другого туру голосування. Відповідно до другого туру виборчих змагань проходять два кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів у першому турі голосування.

Аналіз свідчить, що найпоширенішою у світі є мажоритарна система відносної більшості (її ще зазвичай називають англійською моделлю). За такої системи виборів переможцем визнається кандидат, який набирає більше голосів, ніж будь-який інший претендент. За цих умов не має потреби проводити другий тур виборів.

Мажоритарна система кваліфікаційної більшості передбачає, що для обрання кандидат має набрати значно більше половини голосів виборців.

Пропорційна виборча система передбачає такий порядок визначення результатів голосування, за яким мандати між партіями, що висунули своїх кандидатів у депутати до загальнонаціонального представницького органу, розподіляються відповідно до кількості отриманих ними голосів. Така виборча система передбачає утворення певної кількості багатомандатних виборчих округів або єдиного виборчого багатомандатного округу, яким є територія всієї країни. Така система забезпечує представництво партій у виборних органах відповідно до рейтингу їх популярності, тобто підтримки серед виборців.

Наголосимо, що за умов пропорційної системи мандати між політичними партіями розподіляються з допомогою виборчої квоти. Остання визначається одразу ж після виборів шляхом поділу загальної кількості голосів, поданих у багатомандатному окрузі, на кількість мандатів, що розподілено на цей округ. На сучасному етапі пропорційна система є досить поширеною і застосовується у понад 60 державах світу.

Протягом останніх десятиліть, зокрема з другої половини XX ст., все ширше застосовується змішана виборча система. Це стосується як держав сталої демократії, так і держав молодої демократії: Албанії, Італії, Росії, ФРН, Угорщини та ін. Змішана система виборів заснована на поєднанні елементів мажоритарної та пропорційної систем у різних варіантах їх комбінування. Такий підхід, звичайно, дає змогу одночасно використовувати переваги кожної з обох інших систем.

Змішана виборча система здебільшого застосовується у тих країнах, де відбувається пошук і становлення виборчих систем або існує необхідність досягнення компромісу між принципом представництва у парламенті різних політичних сил та стабільністю сформованого уряду. Це повністю стосується нашої держави. Адже в Україні застосовуються різні виборчі системи: на місцевих виборах та виборах Президента України — мажоритарна, на виборах народних депутатів України — змішана виборча система.

З огляду на практику трансформаційних перетворень в нашій державі зазначимо, що процес пошуку оптимальної виборчої системи в Україні відбувається в надзвичайно складних умовах перехідного суспільства. Основні параметри виборчих систем для кожного виду виборів не знайшли свого втілення у Конституції України. Це спричинило необхідність розв'язання проблеми обрання моделі виборчої системи в рамках відповідних виборчих законів, процес напрацювання яких є вкрай динамічним за умов швидкого розвитку відповідних політичних процесів. Варто ще раз зазначити, що впродовж 90-х років, тобто в добу сходження незалежної України, склалася практика проведення кожних наступних парламентських виборів за новим виборчим законом. Причому кожний із наступних фіксував щоразу нову модель виборчої системи.

За баченням автора, такий підхід, тобто пошук оптимального варіанта виборчої системи, був і є позитивним явищем нашої дійсності. Насамперед наголосимо на складових, що їх ми виріз-няємо для підтвердження такої точки зору:

- подальше вдосконалення мажоритарно-пропорційної системи виборів, що була започаткована у 1998 році;
- юридичне наповнення зростаючої ролі політичних партій на всіх етапах виборчого процесу;
- врахування динаміки підвищення правової обізнанності та культури виборців;
- правове сприяння зміцненню та виявленню громадянської позиції всього електорату.

За нашими оцінками, кожний попередній виборчий закон відповідав більш-менш адекватно відповідному етапу розвитку Української держави і був визначальним законодавчим актом правового регулювання народовладдя.

Законом України "Про вибори народних депутатів України" 1997 року загалом вводилося чимало прогресивних правових положень щодо виборчого процесу в нашій державі. Так, скасовувалася практика дострокового голосування, яка не виправдала себе у ході попередніх виборів. Значного уточнення зазнала також організація голосування виборців, які за станом здоров'я не можуть взяти участь в голосуванні у спеціально визначеному приміщенні.

Кожний виборець під час виборів народних депутатів України отримував по два виборчі бюлетеня: один для голосування в одномандатному окрузі, другий — для голосування в одномандатному загальнодержавному виборчому окрузі. Текстову частину виборчих бюлетенів формували таким чином, що громадяни України, обираючи одного кандидата серед претендентів на депутатський мандат, не принижували інших шляхом викреслювання відомостей про них у виборчому бюлетені. Цей надзвичайно важливий психологічний підхід пов'язаний з переходом виборчої системи України від так званого негативного голосування, яке побутувало ще за радянських часів, до позитивного.

Підкреслимо також те положення, що лише починаючи з парламентських виборів 1998 року в Україні почала застосовуватися змішана виборча система. Ця система збережена і в Законі України "Про вибори народних депутатів України" 2001 року. Політико-правова цінність цього Закону полягає в тому, що тут досить докладно регламентуються сам виборчий процес і відповідні процедури дотримання та захисту конституційних виборчих прав громадян нашої держави.

Закон України "Про вибори народних депутатів України" 2001 року пройшов складний шлях обговорення і прийняття через широку політичну дискусію у нашому суспільстві. Достатньо назвати лише те, що побутували підходи щодо зміни самої філософії закону: відхід до чисто пропорційної системи або надання значної чисельної переваги частці депутатського корпусу, що формувалася б партійними організаціями. Проте, незважаючи на компромісний характер засадничих принципів Закону, його окремих ключових положень, певну неточність і недостатньо чіткі формулювання юридичного характеру,

його можна визнати найдосконалішим законодавчим актом у системі виборчих законів України.

Зрозуміло, що більшість нововведень цього Закону зумовлені практикою організації виборів в Україні, а також використанням випробуваного зарубіжного досвіду. Саме з огляду на такі підходи, імперативи розвиненої демократії доцільність запровадження нововведень і Закону загалом постає досить очевидною та виправданою.

На наш погляд, досить раціональним підходом у розглядуваному Законі є відмова від попередньої юридичної норми, за якою кандидати мали змогу одночасно балотуватися в окрузі і за списком. Тобто зараз один кандидат у народні депутати може балотуватися в багатомандатному загальнодержавному окрузі за списком політичної партії та блоку партій або в одномандатному виборчому окрузі.

Нововведення до нинішнього Закону торкнулися і зміни термінів щодо початку виборчої кампанії, її етапів та відповідних положень щодо ведення передвиборчого і виборчого процесу за участі його суб'єктів. Підкреслимо, що за новими юридичними положеннями значно зросла роль політичних партій у всьому процесі проведення виборчих перегонів.

Наголосимо, що найгостріші дискусії та політична боротьба велися щодо системи виборів як такої, тобто яку виборчу систему приймати — пропорційну чи мажоритарну. І лише вето та відповідна лінія гаранта Конституції — Президента України уможливили прийняття змішаної виборчої системи як компромісного рішення на цьому етапі політичних перетворень. У зв'язку з цим розглянемо докладніше діючу вітчизняну виборчу систему. Змішана система виборів народних депутатів до українського парламенту, що функціонує згідно із зазначеним Законом, має такі особливості:

- застосовується принцип так званого паралельного комбінування, тобто і за мажоритарною системою відносної більшості, і за пропорційною виборчою системою обирається однакова кількість народних депутатів України — 225;
- багатомандатний округ визначено як загальнодержавний виборчий округ;
- використовується принцип "жорстких" списків, коли до виборчого бюлетеня заноситься лише п'ять перших прізвищ кандидатів у депутати, і виборець віддає свій голос за той чи інший виборчий список партії, виборчого блоку партій загалом;
- при застосуванні пропорційної виборчої системи використовується відповідний "загороджувальний бар'єр", тобто для того, щоб взяти участь у розподілі депутатських мандатів, партія (блок) повинна набрати не менше ніж 4 % голосів усіх виборців, які взяли участь у голосуванні.

З огляду на ці особливості стають зрозумілими засади, які сповідував законодавець при розробці та прийнятті цих правил. А саме застосування змішаної виборчої системи при обранні складу парламенту України має на меті мінімізацію недоліків як мажоритарної, так і пропорційної виборчих систем.

Звичайно, що мажоритарна система досить результативна і проста у застосуванні. Водночас вона не завжди спроможна адекватно відображати у складі парламенту політичний спектр суспільства та може призводити до втрати значної кількості голосів виборців. Тобто все це має своїм імовірним наслідком послаблення представництва в парламенті іноді значної кількості виборців.

Однак пропорційна система має і недоліки. Ця система, по-перше, передбачає неперсоніфіковані вибори, і до виборчих списків партій (блоків), імовірно, можуть бути включені маловідомі, некомпетентні, непопулярні політики. За таких умов їх, так би мовити, "витягає" за собою перша п'ятірка кандидатів. По-друге, при запровадженні пропорційної системи обтяжливим чинником є досить складний порядок підрахунку голосів виборців.

Водночас пропорційна система має і значний плюс для молодих демократій. Передусім у тому, що вона стимулює розвиток багатопартійності. Адже при її запровадженні виборець обирає політичну платформу і програму майбутньої діяльності політичних партій і блоків, а не ту чи іншу особу.

Використання "загороджувального бар'єра" — це також широко відома світова практика. Застосування такого підходу не суперечить Конституції України. Розглядаючи справу про вибори народних депутатів третього скликання, Конституційний Суд України у рішенні за № 1 рп/98 відзначив, що позбавлення списків кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше 4 % голосів виборців, права на участь у розподілі депутатських мандатів є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України. Позиція законодавців, власне, й зафіксована у такий спосіб як нормативне та законодавче положення.

Застосування змішаної системи, з одного боку, сприяє політичній структурованості суспільства і парламенту, формуванню сильних політичних партій та їх коаліцій, з іншого — саме ця система дозволяє зберегти певний зв'язок між депутатами та виборцями відповідного округу, регіону.

Зазначимо: згідно із статтею 3 Закону, який ми аналізуємо, громадяни України беруть участь у виборах на рівних засадах. Кожний виборець, реалізовуючи своє право, при виборах депутатів має один голос у багатомандатному окрузі та один голос у одномандатному окрузі. Однак виборець може використати своє право голосу лише на одній виборчій дільниці. Рівне виборче право громадян країни як активне, так і пасивне забезпечується можливістю одного кандидата балотуватися одночасно лише в одному одномандатному окрузі та в багатомандатному окрузі, а також забороною бути включеним одночасно до кількох виборчих списків. Стаття 49 Закону встановлює ці вимоги. Також для всіх кандидатів у депутати встановлюються однакові терміни висування і реєстрації (статті 38–42 Закону), однакові терміни та умови проведення передвиборної агітації (стаття 50).

Закон України "Про вибори народних депутатів України" також обстоює засади вільних виборів. Тобто громадяни України беруть участь у виборах добровільно, без будь-якого примусу чи насильства. Кожний виборець самостійно має вирішувати питання щодо участі у виборчому процесі (стаття 5, пункт 1). Кожний виборець голосує вільно, неупереджено, свідомо, на основі власних переконань та поглядів. Застосування тиску, погроз або обману, підкупу чи будь-яких інших дій, які можуть зашкодити вільному волевиявленню виборця, забороняється чинним законодавством.

Проте не слід забувати, що нові юридичні норми лише створюють законодавчі передумови проведення чесних і справедливих виборів відповідно до вимог Конституції України. При аналізі практики проведення останніх парламентських виборів у нашій державі ми зіткнулися з відхиленнями, а то й з суттєвими порушеннями юридичних вимог, яких, звісно, можна й потрібно уникати. Повне їх унеможливлення вимагає підвищення правової культури всіх громадян країни. Адже виміри законності та демократичності виборчого процесу обумовлюються не лише правильним розумінням юридичних положень, а й неухильним дотриманням і правильним застосуванням усіма учасниками виборчого процесу. Останнє застереження стосується не лише самих виборців, а й організаторів виборчого процесу.

Наголосимо, що практика проходження останніх парламентських виборів виявила низку недоліків, окремих зловживань з боку суб'єктів виборчого процесу: наявність різних віртуальних проектів, політичних карликів та двійників як партій, так і осіб претендентів; застосування адміністративного ресурсу, відвертого тиску з боку владних структур. За баченням оглядачів, ці виборчі перегони як ніякі інші вирізнялися брудною боротьбою опонентів. Додамо, що небувалий спалах пристрастей був характерний для більшості мажоритарних округів. І досить прикро, що у 61 мажоритарному окрузі справа дійшла до злочинного вбивства одного із кандидатів у народні депутати. Такий перебіг подій невипадково прискіпливо був проаналізований міжнародним співтовариством, провідними вітчизняними та зарубіжними політиками та оглядачами.

До виборчих перегонів 2002 року, на відміну від попередніх виборчих кампаній, були долучені не лише політичні партії, а й органи судової влади, податківці та кишенькові соціологічні служби тощо. Так, згідно із даними Центральної виборчої комісії (ЦВК), станом на 6 березня 2002 року були перевірені декларації про доходи кандидатів у народні депутати. Недостовірність даних було виявлено у 647 кандидатів від політичних партій і блоків. Неточні дані від кількох сотень до кількох сотень тисяч гривень стали причиною зняття з виборчих перегонів багатьох претендентів на депутатський мандат. Судові перипетії щодо реєстрації не лише окремих кандидатів у народні депутати, а й політичних партій та блоків спричиняли багато тих негараздів, які доводилося долати претендентам. Тобто суди, податкова адміністрація стали дієвими чинниками, що ускладнювали "правила гри" у цій виборчій кампанії.

У свою чергу політичні партії також проявляли себе не завжди з кращого боку. Передусім досить помітними були міграційні явища у виборчих комісіях представників деяких політичних партій. Так, партія "Громада" відкликала всіх своїх представників зі складу окружних виборчих комісій. А їх було понад 150 осіб, з яких 3 були головами, 7 — заступниками, 6 — секретарями і більше 130 членів цих виборчих комісій. Політрада партії мотивувала своє рішення на початку березня 2002 року тим, що "місцева влада чинить тиск на виборчі комісії". ЦВК задоволь-

нила бажання партії "Громада" і змушена була здійснювати термінові заходи. Адже, за визнанням голови ЦВК М. Рябця, виборчі комісії працювали в середині березня у граничному складі — за наявності 12 — 13 осіб.

Букет сюрпризів виборчої кампанії було виявлено в Автономній Республіці Крим. Перипетії з регістрацією претендентів на мандати, викрадення оригіналів анкет та декларацій про доходи всіх 974 учасників виборчих перегонів — все це нагадувало детективні історії.

Відзначимо, що на передвиборчі баталії і на самі вибори 2002 року впливали зовнішні чинники, насамперед з боку Росії, США та інших країн. В Україну кілька разів приїздили представники Передвиборної моніторингової місії Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), зокрема голова комітету Аннє Северинсен. Як повідомляли засоби масової інформації в березні 2002 року: «Делегація була надзвичайно стривожена численними звинуваченнями у зловживанні владою через грубе застосування урядових ресурсів — те, що в Україні називають "використанням адміністративного ресурсу"».

Однак, як відомо, найвірнішим мірилом є сама практика, тобто самі вибори. У нашій державі, за даними Центральної виборчої комісії, кількість виборців у 2002 році становила 36 млн 940 тис. 744 особи. Це були останні дані, що надійшли до ЦВК від окружних виборчих комісій. У порівнянні з попередніми парламентськими виборами кількість виборців дещо зменшилася: тоді вона становила понад 37,6 млн осіб. Нині найбільша кількість виборців проживає у Донецькій області — понад 3,6 млн та у Дніпропетровській — понад 2,7 млн громадян. А найменша кількість мешкає в Чернігівській області — близько 600 тис. і в м. Севастополі — близько 200 тис. осіб.

Підкреслимо, що загальна кількість офіційних спостерігачів за виборами в Україні від іноземних держав складала близько тисячі осіб із 49 країн світу. Окрім цього, окружними виборчими комісіями було зареєстровано 228581 офіційного спостерігача від політичних сил та кандидатів — мажоритарників. Всі ці сили спостерігачів зосереджувалися навколо роботи 33130 виборчих дільниць. Для порівняння зазначимо, що на виборах 1998 року присутніми були понад 400 міжнародних офіційних спостерігачів із 34 країн світу, які високо оцінили і визнали демократичний характер тих виборів.

Звичайно, що надання лише виборчого права є недостатнім. Громадянин повинен мати також можливість справжнього вибору з поміж різних кандидатів, різних політичних угруповань і напрямів. Крім того, йому потрібна гарантія, що результати голосування не будуть фальсифіковані. З таких міркувань і підходів можна розглядати вибори як найбільше надбання демократії. А виборчий бюлетень, на якому виборець фіксує свою волю, є посвідченням справжнього повноліття громадянина. Виборчим бюлетенем він може делегувати політичну владу, підтвердити повноваження правлячих осіб або ж позбавити їх влади. Тим самим вибори мають подвійну функцію: вони слугують для поділу влади і для контролю за нею.

Варто також наголосити про наступне. Згідно із статтею 1 пункту 3 Закону, вибори до Верховної Ради четвертого скликання у 2002 році, як, власне, і в 1998 році, здійснювалися за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою. Це означає, що половина конституційного складу парламенту обиралася за пропорційною системою у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій та блоків, а інша частина (225 депутатів) обиралася за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах.

Цікавим і корисним буде порівняння ряду позицій виборів 2002 року з парламентськими виборчими перегонами 1998 року. Так, відносно можливості справжнього вибору слід назвати наступні дані. У 2002 році в багатомандатному виборчому окрузі на 225 депутатських місць претендували 3753 кандидата, які представляли 33 політичні партії та блоки. Виборчі перегони в мажоритарних одномандатних округах стали полем змагання для 3271 претендента на 225 депутатських місць. А загалом громадяни мали змогу вибирати 450 народних депутатів із 7024 кандидатів в парламент, або це становило в середньому вибір на одне депутатське місце із 15 осіб.

Підкреслимо, що в числі кандидатів у депутати були 399 народних обранців III скликання, із яких практично третина досягла своєї мети. Тут, власне, й реалізовувалося право виборців підтвердити повноваження правлячих осіб чи позбавити їх влади. Щоправда, більшість із пошукувачів депутатського мандату переважно йшли за списками відповідних партій.

У 1998 році за списками політичних партій було зареєстровано 3539 кандидатів у народні депутати в багатомандатному загальнодержавному окрузі; в одномандатних виборчих округах

окружними виборчими комісіями було зареєстровано 3962 кандидати у народні депутати. Тоді за місця в парламенті боролися 30 політичних партій і блоків, із яких вісім подолали 4 %-й бар'єр і досягли мети. Для порівняння: у 2002 році із 33 політичних формувань лише шість політичних партій і блоків пройшли до Верховної Ради IV скликання.

За підсумками Центральної виборчої комісії політичні партії та блоки у багатомандатному загальнодержавному окрузі отримали таку підтримку виборців:

- блок "За нашу Україну" — 23,52 % голосів;
- Комуністична партія України — 20,02 %;
- блок "За єдину Україну" — 11,84 %;
- "Блок Юлії Тимошенко" — 7,24 %;
- Соціалістична партія України — 6,89 %;
- Соціал-демократична партія України (об'єднана) — 6,26 %.

В одномандатних виборчих округах виборчі перегони також носили досить напружений характер, де проходила безкомпромісна боротьба. Хід виборів у мажоритарних округах, звичайно, мав свої особливості. Так, у більшості західних областей України перемогу отримали кандидати від блоку "За нашу Україну", причому в таких областях, як Івано-Франківська, всі шість місць одержали їх представники, у Тернопільській — всі п'ять місць, у Волинській і Львівській областях вони також отримали найбільшу підтримку виборців. Натомість у промислових регіонах — у східних областях нашої держави — перемогли, як правило, представники влади, ті, хто входив до блоку "За єдину Україну". Так, у Донецькій області із 23 мандатів мажоритарних округів 19 одержали представники цього блоку, в Харківській із 14 мандатів дев'ять одержали його представники, а у Луганській області із 12 округів у семи перемогу здобули кандидати від блоку "За єдину Україну".

У деяких мажоритарних округах відбулися повторні вибори. Проте вони відчутно не змінять розстановку політичних сил. Інша справа, що на розподіл фракцій, їх кількісний склад значно впливатимуть депутати-самовисуванці. Останніх, як свідчать підрахунки, до складу нового парламенту обрано понад 90 осіб.

Досить важливим, за нашою оцінкою, є також той факт, що до Верховної Ради не пройшли радикальні партії. Певно, справі більшої структуризації парламенту прислужиться й те, що три партії, які були представлені у Верховній Раді III скликання, не подолали 4 %-й бар'єр: Прогресивна соціалістична партія Н. Вітренко, Партія зелених України В. Кононова, а також Політична партія "Яблуко" М. Бродського. Вони увійшли до числа 27 партій і блоків, які не потрапили до парламенту, отже, не матимуть політичного впливу. А шість політичних сил, принаймні арифметично, матимуть можливість вести більш продуктивно пошук необхідного компромісу.

Як зазначалося, за парламентськими виборами в Україні пильно спостерігала найбільша кількість іноземних представників за весь період сходження нашої незалежної держави. Звичайно, що більшість спостерігачів досить обережно роблять свої висновки, вони узагальнюють свої дані та різні матеріали, що мають якусь причетність до виборчих перегонів. Однак помітним став той факт, що є розходження в оцінці демократичності та можливих порушень вітчизняного законодавства про вибори. Оцінки різняться у спостерігачів від СНД та країн розвиненої демократії. Так, виконавчий секретар СНД Д. Булахов від імені спостерігачів подякував усіх в Україні за конструктивний підхід, який "дав змогу отримати повний обсяг інформації", що ці вибори в нашій державі були "самими відкритими й прозорими в межах всього простору СНД".

Натомість міжнародна місія спостерігачів від західних демократій висловилася дещо стриманіше: "Парламентські вибори в Україні наближаються до міжнародних стандартів, однак суттєві недоліки все ж мають місце." У день виборів ці спостерігачі були присутні на 1500 виборчих дільницях. Їх безмежно вразило те, що відбувалося на більшості з дільниць: довгі черги, непристосованість приміщень, недостатня кількість штату тощо. Спостерігачі мають ще визначитися у своїх оцінках: був це зговір з метою зашкодити волевиявленню громадян чи просто погано спланована діяльність процесу голосування. Саме так прокоментував на прес-конференції віце-президент ПА ОБСЄ, спеціальний координатор для спостережень за виборами в Україні Брюс Джордж. Дехто із спостерігачів справедливо називав ці недоліки організації виборів як приниженням владою громадянської гідності.

Звичайно, не робить честі владі і політичним партіям те становище, яке було на багатьох дільницях. День максимального прояву демократії, підлеглості влади народу, його суверенітету було продемонстровано далеко не скрізь і не завжди. Ретельний аналіз цих явищ мають ще зробити як владні органи, так і інші суб'єкти виборчого процесу в нашій державі.

Аналізуючи виборчу практику під заданим кутом зору, виокремимо ще таке. Із приблизно 130 партій, зареєстрованих Міністерством юстиції України, у виборах 2002 року брали участь 65 політичних партій: 23 партії — самостійно та 42 партії — у складі 12 блоків. Ще кільком партіям ЦВК відмовив у реєстрації. Решта політичних акторів, яким виборче законодавство надавало відповідні можливості самоствердитися на парламентському поприщі, не заявила про себе. Показово, що бажання брати участь у парламентських виборах 1998 року висловили 25 партій та блоків, до складу яких входили ще 19 партій. Водночас на 1 січня 1998 року офіційно зареєстрованими було лише 53 політичні партії. Тобто чотири роки тому боротися за представництво у вищому законодавчому органі держави була готова переважна більшість політичних структур тогочасної України. А нині, як виходить, — лише менше половини.

Таким чином, вибори 2002 року стали для українських партій серйозним тестом на політичну зрілість та наявність організаторських здібностей. За оцінкою голови ЦВК М. Рябця, вибори 2002 року показали, що переважна більшість партій та блоків, які брали в них участь, не мають структур на регіональному рівні, а тому виявилися не спроможними виконати вимоги виборчого закону про делегування своїх представників до складу виборчих комісій. За оцінкою ЦВК, партії дещо неадекватно поставилися до підбору кадрів до складу окружкомів. Унаслідок цього 90 % членів комісій складали люди, які не мали досвіду організації та проведення виборів у роки незалежності України.

Можливо, цими та іншими причинами, як зазначали іноземні офіційні спостерігачі, пояснюються зафіксовані ними "масові порушення законодавства з боку членів виборчих комісій". Однією із причин технічної неготовності виборчкомів до виборів стала нездатність їхніх партійців порозумітися з місцевою владою.

У зв'язку з цим однією із поправок, які мають бути внесені до існуючого чинного законодавства про вибори, має стати вдосконалення порядку формування виборчих комісій, хоча він, за висловленням окремих політологів та оглядачів, був демократичнішим, ніж у попередньому законі, і свідчив про переваги нового виборчого законодавства.

Уявляється правомірним і висновок про те, що партії мають не дробитися, а об'єднуватися та зміцнювати свої регіональні партійні структури. Власне, висновком має слугувати наступна теза: біда не в тому, що у нас багато політичних партій, а скоріше уразливість виборчих перегонів для громадян і держави проявляється в тому, що нам бракує потужних, народних партій. Звичайно, що політичним великим гравцям мають бути притаманні всі відповідні атрибути. Адже не лише особистості, до яких тяжіють виборці, а й наявність ідеології (а не політична всеядність) можуть прислужитися в боротьбі за підтримку більш широкого електорату.

Отже, виборча практика однозначно підтверджує тенденцію щодо укрупнення складових партійної системи та позицій громадянського суспільства. Навіть без адміністративного впливу партійно-політична система зміцнюється досить відчутно. Подальше підвищення ролі партій у суспільно-політичному житті, у розв'язанні завдань, пов'язаних з управлінням державою, постає дієвою спонукою як укрупнення політичних партій, так і потреби брати ними відповідальності за подальше сходження України. Якщо нинішня влада показала те, на що вона спроможна у виборчих перегонах, то суспільство довело, що влада може далеко не все. Політичні партії, громадянське суспільство у подальшому зможуть досягти значно більшого впливу на розвиток демократичних процесів.

**Література**


1. *Конституція* (Основний Закон) України. — К., 1996.
2. *Закон* України "Про вибори народних депутатів України" від 25 жовтня 1997 р. — К., 1997.
3. *Закон* України "Про вибори народних депутатів України" від 18 жовтня 2001 р. — К., 2001.
4. *Зговір* чи погане планування? // Голос України. — 2002. — 2 квіт.
5. *Коментар* Закону України "Про вибори народних депутатів України". — К., 2002.
6. *Місія* вислухала всіх і поїхала // Голос України. — 2002. — 2 берез.
7. *Олійник М.* Селекція виборами. Час рекламних трюків минає. Пора зайнятися реформами в інтересах громадян // День. — 2002. — № 66, 10 квіт.
8. *Український* парламентаризм: минуле і сучасне. — К., 1999.
9. *ЦВК:* готовність № 1 // День. — 2002. — № 59, 30 берез.