

ВІСНИК

Центральної виборчої комісії

№ 2 (8) • Червень • 2007

Загальнодержавне офіційне,
нормативно-правове, інформаційне видання

Засновник і видавець: Центральна виборча комісія

Виходить щокварталу. Мова видання – українська. Видається відповідно до Закону України «Про Центральну виборчу комісію»

Зареєстрований Державним комітетом телебачення і радіомовлення України 20 вересня 2005 року
Свідоцтво про державну реєстрацію серії КВ №10423

Відповідно до постанови Президії ВАК України від 14 червня 2007 року №3-05/6 наукові статті, опубліковані в журналі «Вісник Центральної виборчої комісії», зараховуються як фахові в галузі юридичних наук

Редакційна колегія:

ДАВИДОВИЧ Я.В.
(ГОЛОВА)

БАРАБАШ О.Л.
ДУБОВИК С.О.
ДОНЧЕНКО Ю.Г.
ЗАВАЛЕВСЬКА В.О.
КАВУН М.Г.
КАЧУР І.А.
КНЯЗЕВИЧ Р.П.
КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б.
КОЗЮБРА М.І.
КОЛОДІЙ А.М.
МАГЕРА А.Й.
МЕЛЬНИК М.І.
ОХЕНДОВСЬКИЙ М.В.
ПИСАРЕНКО А.А.
РАЙКОВСЬКИЙ Б.С.
РОМОВСЬКА З.В.
СТАВНІЙЧУК М.І.
УСЕНКО-ЧОРНА Ж.І.
ЧУПАХІН О.М.
ШАПОВАЛ В.М.
ШЕЛУДЬКО В.Є.

Головний редактор СЕРЕДА В.Я.

Адреса редакції:

296001, м. Київ, пл. Лесі Українки, 1, кімн. 303.
Тел.: 286-86-15; 256-81-77; 256-81-73

WEB-сторінка: www.cvk.gov.ua

Над номером працювали:

Андрієнко В.А., Богатов І.Л., Дондик М.І.,
Король В.Г., Луконіна В.О., Макарчук Є.А., Омищенко Н.В.,
Осадчук О.О., Погонюк В.А., Рудник В.А., Савчук М.Ю.,
Сом В.М., Стріганов В.М., Суярко С.М.,
Талаш С.М., Хівренко К.О., Шарикова З.К.

Передрук опублікованих у «Віснику Центральної виборчої комісії» матеріалів чи використання зазначених у виданні відомостей дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації. Факт подання автором матеріалів означає його згоду на їхнє опублікування після редагування.

Журнал може публікувати матеріали, не поділяючи точки зору автора.
Редакція не несе відповідальності за недостовірну інформацію, подану автором.

Надруковано підприємством з іноземними інвестиціями

«Інтертехнологія» ТОВ
01054 м. Київ, вул. Воровського, 34-г
тел. (044) 486-59-26; 486-59-28

Тираж 1500 прим.

З ОФІЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

- 2 Постанова Верховної Ради України «Про призначення на посади членів Центральної виборчої комісії»
- 3 Призначено новий склад Центральної виборчої комісії
- 6 ЗАКОН УКРАЇНИ
«Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» та деяких інших законодавчих актів України (щодо порядку проведення позачергових виборів до Верховної Ради України та заміщення народних депутатів України, повноваження яких були достроково припинені)»

ПОДІЇ. ЗАХОДИ. КОМЕНТАРІ

- 13 Безумовне дотримання законодавства – прерогатива роботи Центральної виборчої комісії
- 14 Членам виборчих комісій допоможуть опанувати особливості нового закону
- 15 Співпраця Комісії з ОБСЄ набуває нових обрисів у контексті позачергових виборів
- 16 Перевірка готовності виборчих скриньок та комп'ютерного обладнання
- 16 Створено спільну робочу групу
- 17 Комісія здатна провести вибори в сучасних політичних умовах
- 18 Канадські дипломати готові співпрацювати з Центральною виборчою комісією
- 18 Позачергові вибори: проблеми організації
- 19 Свобода поглядів та їх висловлення як запорука вільного волевиявлення громадян
- 20 Проблеми національних меншин у полі зору українських науковців і суспільства загалом
- 21 Нарада міжнародних експертів

АКТУАЛЬНЕ ІНТЕРВ'Ю

Андрій ШЕВЧЕНКО

- 23 Роль засобів масової інформації у виборчому процесі

СУСПІЛЬСТВО І ДЕМОКРАТІЯ

Юрій БАРАБАШ

- 28 Державно-правові конфлікти в сучасній Україні: причини, наслідки, вибори як форма їх розв'язання

ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Василь ЛЕМАК

- 33 Президент і Уряд у нетиповій моделі змішаної республіки в Україні: теоретичні і порівняльно-правові аспекти

ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА

Ніна НИЖНИК, Валерій АЛЕКСЕЄВ

- 40 На часі – моніторинг виборчого процесу

ДЕРЖАВА І ГРОМАДЯНИН

Ірина КРЕСІНА, Оксана ЯРОШ

45 Реформування виборчої системи України:
гендерні аспекти

РІВНІСТЬ ПЕРЕД ЗАКОНОМ

Володимир ПОЛЕВИЙ

53 Деякі аспекти співвідношення свободи та
відповідальності в діяльності політичних партій
в Україні

ДЕРЖАВА І ПОЛІТИКА

Анатолій РОМАНЮК

58 Оцінка пропорційності виборчих систем країн
Західної Європи та України: порівняльний
аспект

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО

Назар БОЙКО

64 Інституційна легітимність виборчої системи

ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР

Олексій КОЛЕСНИКОВ

68 Роль інформаційних технологій в українських
виборчих кампаніях 2002–2006 років

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Тетяна КОЛОМОЄЦЬ, Георгій САМОЙЛЕНКО

76 Вибори до органів місцевого самоврядування в
Україні у контексті сучасних державотворчих
процесів: актуальні питання теорії та проблеми
практики

МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА

Віра СЕРЕДА

83 Вплив громадянського виховання на
формування правової культури молодих
виборців

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Олег ПАНКЕВИЧ, Марія КІЛИК

89 Особливості обрання Європейського
Парламенту

ОКРЕМА ДУМКА

Микола СТЕФАНЧУК

95 Спонування виборців голосувати: контрагітація
чи профанація?

ХРОНОЛОГІЯ ВИБОРІВ

Костянтин ХІВРЕНКО

98 Виборчі новини з-за кордону

РЕЦЕНЗІЯ

102 *Ян БЕРНАЗЮК, Владислав ФЕДОРЕНКО*
Актуальне дослідження проблем
конституційно-правового регулювання
інституту президентства в Україні та Франції

104 **Відомості про вибори депутатів місцевих рад
та сільських, селищних, міських голів**



ПОСТАНОВА Верховної Ради України

Про призначення на посади членів Центральної виборчої комісії

*Відповідно до пункту 21 частини першої
статті 85 Конституції України
Верховна Рада України постановляє:*

1. Призначити на посади членів
Центральної виборчої комісії:

**Астахову Тамару Валеріївну,
Данилевського Юрія Миколайовича,
Донченка Юрія Григоровича,
Жиденка Ігоря Григоровича,
Лукаш Тетяну Леонідівну,
Магєру Андрія Йосиповича,
Охендовського Михайла Володимировича,
Писаренка Анатолія Аркадійовича,
Райковського Броніслава Станіславовича,
Усенко-Чорну Жанну Іванівну,
Чупахіна Олександра Михайловича,
Шаповала Володимира Миколайовича,
Швець Юлію Вікторівну,
Шелестова Олександра Миколайовича,
Шелудька Валерія Євгеновича.**

2. Ця Постанова набирає чинності
з дня її прийняття.

Голова Верховної
Ради України

О. МОРОЗ

м. Київ
1 червня 2007 року
№ 1121-V

Призначено новий склад Центральної виборчої комісії

29 травня Президент України Віктор Ющенко підписав прийнятий Верховною Радою України Закон «Про внесення змін до Закону України «Про Центральну виборчу комісію». Згідно з ним, повноваження усього складу Центрвиборчкому можуть бути достроково припинені Верховною Радою за вмотивованим поданням глави держави.

1 червня В. Ющенко вніс до парламенту подання, згідно з яким Верховна Рада України призначила новий склад Центральної виборчої комісії. За таке рішення проголосувало 424 депутати.

2 червня відбулося перше засідання нового складу Центральної виборчої комісії. На ньому були розглянуті питання обрання Голови Комісії, заступників та секретаря.

Відповідно до Закону про Центральну виборчу комісію Голова Комісії, заступники та секретар Комісії обираються Комісією на її засіданні таємним голосуванням із числа членів Комісії. За підсумками таємного голосування Головою Центральної виборчої комісії обрано Володимира Шаповала.

Голова Комісії вніс пропозиції щодо кандидатур на посади секретаря та заступників Голови Комісії. За підсумками голосування секретарем Центральної виборчої комісії колеги обрали Тетяну Лукаш, заступниками Голови – Жанну Усенко-Чорну та Андрія Магера.

5 червня відбулось чергове засідання Центральної виборчої комісії, на якому було розглянуто питання про розподіл обов'язків між членами Комісії.

Відповідно до постанови Центральної виборчої комісії від 5 червня 2007 року № 48 розподілено обов'язки між членами Центральної виборчої комісії за напрямками діяльності Комісії:

ШАПОВАЛ Володимир Миколайович – Голова Центральної виборчої комісії:

Загальне керівництво діяльністю Центральної виборчої комісії та керівництво її Секретаріатом, організація їх роботи.

Організація формування та використання кошторису, розподілу коштів Державного бюджету України, що виділяються на фінансове забезпечення діяльності Центральної виборчої комісії, підготовку та проведення виборів і всеукраїнського референдуму.

Контроль за цільовим використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку та проведення виборів і референдумів в Україні.

Координація інформаційно-технічного забезпечення

виборів та референдумів, функціонування Єдиної інформаційної автоматизованої системи «Вибори».

Координація функціонування офіційного сайту Центральної виборчої комісії.

Забезпечення діяльності Центральної виборчої комісії у сфері міжнародного співробітництва.

МАГЕРА Андрій Йосипович – заступник Голови Центральної виборчої комісії:

Координація методично-правового забезпечення виборчих комісій та комісій з всеукраїнського референдуму.

Забезпечення редакційно-видавничої діяльності Центральної виборчої комісії.

Представництво інтересів Центральної виборчої комісії в Конституційному Суді України.

Координація вирішення питань соціально-побутового забезпечення працівників Центральної виборчої комісії.

За розпорядженням чи дорученням Голови Центральної виборчої комісії виконує окремі повноваження та обов'язки Голови Центральної виборчої комісії, передбачені Законом України «Про Центральну виборчу комісію», Регламентом Центральної виборчої комісії та цією постановою, в разі відсутності Голови Центральної виборчої комісії або неможливості здійснення ним своїх повноважень.

УСЕНКО-ЧОРНА Жанна Іванівна – заступник Голови Центральної виборчої комісії:

Координація діяльності щодо запровадження і ведення Державного реєстру виборців.

Забезпечення взаємодії Центральної виборчої комісії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, виборчими комісіями, комісіями з всеукраїнського референдуму з питань складання, уточнення та внесення змін до списків виборців, списків громадян, які мають право брати участь у всеукраїнському референдумі.

Координація матеріально-технічного забезпечення підготовки та проведення виборів і всеукраїнського референдуму, централізованого виготовлення виборчої документації.

Організація та контроль здійснення закупівель товарів, робіт, послуг, а також організація роботи постійного тендерного комітету Центральної виборчої комісії.

За розпорядженням чи дорученням Голови Центральної виборчої комісії виконує окремі повноваження та обов'язки Голови Центральної виборчої комісії, передбачені Законом України «Про Центральну виборчу комісію», Регламентом Центральної виборчої комісії та цією постановою, в разі відсутності Голови Центральної виборчої комісії або неможливості здійснення ним своїх повноважень.

Лукаш Тетяна Леонідівна – секретар Центральної виборчої комісії:

Забезпечення підготовки та проведення засідань Центральної виборчої комісії та питань і матеріалів, що вносяться на її розгляд.

Забезпечення діловодства Центральної виборчої комісії, доведення в установленому законом порядку рішень Центральної виборчої комісії, розпоряджень і доручень Голови Центральної виборчої комісії до відома членів Центральної виборчої комісії, виборчих комісій, комісій з референдумів, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб, суб'єктів виборчого процесу та процесу референдуму, а також надання відповідної інформації засобам масової інформації.

Моніторинг розгляду звернень щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, комісій з всеукраїнського референдуму, членів цих комісій.

АСТАХОВА Тамара Валеріївна – член Центральної виборчої комісії:

Координація взаємодії Центральної виборчої комісії з політичними партіями, виборчими блоками політичних партій, громадськими організаціями.

Питання забезпечення гарантій діяльності політичних партій, виборчих блоків політичних партій у виборчому процесі.

Здійснення контролю за дотриманням політичними партіями, виборчими блоками політичних партій вимог законодавства України про вибори і референдуми.

Узагальнення практики та підготовка пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання діяльності політичних партій, виборчих блоків політичних партій, громадських організацій.

Координація функціонування Інтегрованого банку даних «Політичні партії України».

Данилевський Юрій Миколайович – член Центральної виборчої комісії:

Координація підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму за кордоном, зокрема питання утворення виборчих дільниць, утворення і діяльності дільничних виборчих комісій та комісій з всеукраїнського референдуму при дипломатичних та інших офіційних представництвах і консульських установах України за кордоном, у військових частинах (формуваннях), дислокованих за межами України.

Донченко Юрій Григорович – член Центральної виборчої комісії:

Забезпечення реалізації та захист виборчих прав громадян України і права на участь у референдумах.

Узагальнення практики та підготовка пропозицій щодо вдосконалення виборчого законодавства України, а також підготовка роз'яснень з питань забезпечення реалізації і захисту конституційних прав громадян України під час організації підготовки та проведення всеукраїнського референдуму.

Жиденко Ігор Григорович – член Центральної виборчої комісії:

Забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України, суб'єктів виборчого процесу, однакового застосування законодавства України під час проведення передвиборної агітації та агітації під час референдуму, в тому числі з використанням засобів масової інформації всіх форм власності, підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства України із цих питань.

Охендовський Михайло Володимирович – член Центральної виборчої комісії:

Узагальнення практики та підготовка пропозицій щодо однакового застосування і вдосконалення законодавства України з питань забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України під час організації підготовки та проведення виборів і референдумів.

Забезпечення взаємодії Центральної виборчої комісії з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в ході організації підготовки та проведення виборів і референдумів.

ПИСАРЕНКО Анатолій Аркадійович – член Центральної виборчої комісії:

Забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України під час організації підготовки і проведення виборів Президента України, узагальнення практики та підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства про вибори Президента України.

Забезпечення організації та проведення ремонтно-відновних будівельних робіт у Центральній виборчій комісії.

РАЙКОВСЬКИЙ Броніслав Станіславович – член Центральної виборчої комісії:

Питання утворення виборчих дільниць, утворення і діяльності дільничних виборчих комісій та комісій з всеукраїнського референдуму на суднах, які в день виборів чи в день всеукраїнського референдуму перебувають у плаванні під Державним Прапором України, на полярних станціях України, в установах кримінально-виконавчої системи, інших місцях тимчасового перебування виборців (громадян) з обмеженими можливостями пересування.

Взаємодія Центральної виборчої комісії з правоохоронними органами щодо забезпечення виборчих прав громадян України.

ЧУПАХІН Олександр Михайлович – член Центральної виборчої комісії:

Забезпечення здійснення заходів щодо підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів.



Координація підготовки членів виборчих комісій, інших організаторів виборів і референдумів.

Координація функціонування банку даних організаторів виборчого процесу.

ШВЕЦЬ Юлія Вікторівна – член Центральної виборчої комісії:

Забезпечення реєстрації та опрацювання питань щодо гарантій діяльності офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу, іноземних держав і міжнародних організацій під час виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму, місцевих виборів і референдумів.

ШЕЛЕСТОВ Олександр Миколайович – член Центральної виборчої комісії:

Координація взаємодії Центральної виборчої комісії з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в ході організації підготовки та проведення виборів і референдумів.

Координація консультативно-методичного забезпечення підготовки та проведення місцевих виборів.

Координація інформаційно-аналітичного супроводу місцевих виборів.

Представництво інтересів Центральної виборчої комісії в Конституційному Суді України.

Узагальнення практики та підготовка пропозицій щодо однакового застосування та вдосконалення законодавства з питань забезпечення конституційних прав громадян України при проведенні виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів та місцевих референдумів.

ШЕЛУДЬКО Валерій Євгенович – член Центральної виборчої комісії:

Забезпечення контролю за формуванням виборчих фондів політичних партій, виборчих блоків політичних партій, кандидатів на пост Президента України, у народні депутати України, використання коштів цих фондів, відкриттям, закриттям рахунків в установах банків, моніторингу джерел надходження на них коштів, перевірки фінансових звітів.

Про Представника Президента України у Центральній виборчій комісії

Згідно з указом Президента України від 7 червня 2007 року № 512/2007 Представником Президента України у Центральній виборчій комісії призначено Ставнійчук Марину Іванівну – заступника Глави Секретаріату Президента України – Представника Президента України у Конституційному Суді України.

Цим же указом затверджено положення про Представника Президента України у Центральній виборчій комісії.

Основним завданням Представника є забезпечення здійснення постійного зв'язку між Президентом України як гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина в Україні і Центральною виборчою комісією як постійно діючим державним органом з організації підготовки і проведення виборів та референдумів.

Представник в установленому порядку взаємодіє зі структурними підрозділами Секретаріату Президента України, консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, комітетами, тимчасовими комісіями та Апаратом Верховної Ради України, Секретаріатом Кабінету Міністрів України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими та іншими організаціями.

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» та деяких інших законодавчих актів України (щодо порядку проведення позачергових виборів до Верховної Ради України та заміщення народних депутатів України, повноваження яких були достроково припинені)

Верховна Рада України **постановляє:**

І. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1. У Законі України «Про вибори народних депутатів України» (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 35–36, ст. 446; 2006 р., № 5–6, ст. 75; № 10–11, ст. 97, 98; № 33, ст. 284) такі зміни:

1) частину восьму статті 33 викласти в такій редакції:

«8. Засідання виборчої комісії веде голова комісії або його заступник; у разі невиконання ними цієї функції або у разі їх відсутності, у тому числі у день голосування, зокрема, при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчій дільниці, підсумку голосування в межах територіального виборчого округу комісія на кожному такому засіданні визначає із свого складу головуючого на засіданні з числа членів комісії, які представляють того ж суб'єкта внесення кандидатур, а в разі відсутності або відмови такого члена (таких членів) комісії – іншого члена комісії»;

2) частину другу статті 54 виключити;

3) у частині шостій статті 61 слова «Центральна виборча комісія» замінити словами «У разі проведення чергових виборів депутатів Центральна виборча комісія»;

4) у статті 84:

частину другу доповнити абзацом такого змісту:

«При цьому виборці, які мають бути включені до такого витягу, повідомляються про це не пізніше ніж за сім днів до дня виборів з роз'ясненням наданого їм права голосування за місцем перебування та можливості відмови від цього права не пізніше ніж за три дні до дня виборів. У разі відмови виборця від наданого йому права голосування за місцем перебування, цей виборець не включається до відповідного витягу. У разі якщо виборець у встановлений строк не відмовився від наданого йому права голосування за місцем перебування, виборча комісія зобов'язана забезпечити його голосування за місцем перебування. Такий витяг невідкладно після його складання надається для загального ознайомлення у приміщенні дільничної виборчої комісії»;

пункт 2 частини третьої викласти в такій редакції:

«2) за рішенням дільничної виборчої комісії – виборці, які тимчасово не здатні самостійно пересуватися, на підставі їх заяви. Форма такої заяви та вимоги до неї встановлюються Центральною виборчою комісією»;

частину п'яту викласти в такій редакції:

«5. Виборець, зазначений у частині першій цієї статті, подає поштою або через інших осіб власноручно написану заяву з проханням забезпечити йому голосування за місцем його перебування із зазначенням місця перебування виборця. Така заява повинна бути подана до дільничної виборчої комісії не пізніше 20 години останньої п'ятниці перед днем виборів»;

частину сьому виключити;

у частині дев'ятій слова «з доданим до неї документом, передбаченим частиною сьомою цієї статті, або його

копією» виключити;

у частині вісімнадцятій слова «разом з документами, що засвідчують їх нездатність пересуватися самостійно, чи їх копіями» виключити.

5) у пункті 2 частини першої статті 90 слово «десять» замінити словом «двадцять»;

6) пункт 2 частини п'ятнадцятої статті 92 викласти в такій редакції:

«2) виявлення фактів навмисного створення перешкод у здійсненні повноважень членами виборчих комісій в день, що передує дню виборів, у день виборів чи при підрахунку голосів, навмисного неправомірного усунення з приміщення для голосування чи приміщення, де відбувається підрахунок голосів, офіційних спостерігачів від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу, які мають право бути присутніми у зазначених приміщеннях, а так само неправомірного недопущення зазначених офіційних спостерігачів у приміщення для голосування чи приміщення, де проводиться підрахунок голосів»;

7) статтю 93 доповнити частинами одинадцятою та дванадцятою такого змісту:

«11. Округна виборча комісія зобов'язана встановити підсумки голосування в межах територіального виборчого округу незалежно від кількості виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним.

12. Визнання голосування недійсним в межах територіального виборчого округу не допускається»;

8) статтю 94 доповнити частинами сьомою та восьмою такого змісту:

«7. Центральна виборча комісія зобов'язана встановити підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу незалежно від кількості закордонних виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним.

8. Визнання голосування недійсним в межах закордонного виборчого округу не допускається»;

9) статтю 96 доповнити частиною тринадцятою такого змісту:

«13. Центральна виборча комісія зобов'язана встановити результати виборів депутатів незалежно від кількості виборчих дільниць, в яких голосування було визнано недійсним»;

10) у статті 101:

частину першу викласти в такій редакції:

«1. У разі дострокового припинення повноважень депутата на підставах і в порядку, передбачених Конституцією України і законами України, у строк не раніш як на шостий день з дня отримання відповідного рішення або копії свідоцтва про смерть Центральна виборча комісія своїм рішенням визнає обраним депутатом наступного за черговістю кандидата у депутати у виборчому списку відповідної партії (блоку). У разі оскарження рішення про дострокове припинення повноважень депутата Центральна виборча комісія приймає рішення щодо визнання обраним депутатом

наступного за черговістю кандидата у депутати у виборчому списку відповідної партії (блоку) після набрання законної сили рішенням суду. Якщо черговість для отримання депутатського мандата вичерпана, депутатський мандат залишається вакантним до проведення чергових або позачергових виборів»;

частину третю виключити;

11) статтю 102 викласти в такій редакції:

«Стаття 102. Загальні особливості підготовки і проведення позачергових виборів депутатів

1. Підготовка та проведення позачергових виборів депутатів здійснюється у порядку та в строки, встановлені цим Законом, з урахуванням особливостей, встановлених цією статтею та статтями 102¹ – 102⁶ цього Закону.

2. При проведенні позачергових виборів депутатів використовуються форми виборчих документів (крім виборчого бюлетеня, списку виборців на виборчій дільниці, протоколів дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, окружної виборчої комісії про повторний підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, окружної виборчої комісії про підсумки голосування в межах територіального виборчого округу, Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу, Центральної виборчої комісії про результати виборів депутатів), затверджені (встановлені) Центральною виборчою комісією для останніх чергових виборів депутатів із відповідною зміною щодо дати проведення виборів.

3. Форма і текст виборчого бюлетеня затверджуються Центральною виборчою комісією не пізніше як за двадцять п'ять днів до дня виборів. Контрольна група, передбачена частиною четвертою статті 79 цього Закону, утворюється за поданнями фракцій, зазначених у частині першій статті 102² цього Закону.

4. Строки, встановлені частиною четвертою статті 49, пунктом 2 частини першої статті 58, та дії, передбачені частиною п'ятою статті 56 та частиною другою статті 58 цього Закону, пов'язані з оголошенням про початок виборчого процесу, починаються від дня, наступного після дня опублікування Указу Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

5. Громадська організація, яка відповідає вимогам, зазначеним у частині першій статті 76 цього Закону, не пізніше ніж за тридцять днів до дня виборів може звернутися до Центральної виборчої комісії з клопотанням про дозвіл мати офіційних спостерігачів під час позачергових виборів депутатів.

6. Перелік громадських організацій, яким надано дозвіл мати офіційних спостерігачів на виборах депутатів, Центральною виборчою комісією офіційно публікує у газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» не пізніше ніж за двадцять днів до дня виборів.

7. При проведенні позачергових виборів депутатів відкріпні посвідчення не виготовляються та не використовуються. У зв'язку з цим:

1) форма протоколу дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, а також протоколу окружної виборчої комісії про повторний підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці не передбачає

відомостей, зазначених у пунктах 7, 10, 20–22 частини другої статті 89 цього Закону;

2) форма протоколу окружної виборчої комісії про підсумки голосування в межах територіального виборчого округу не передбачає відомостей, зазначених у пунктах 9, 12, 21–25 частини першої статті 93 цього Закону;

3) форма протоколу Центральної виборчої комісії про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу не передбачає відомостей, зазначених у пунктах 9, 12, 21–25 частини першої статті 93 цього Закону;

4) форма протоколу Центральної виборчої комісії про результати виборів депутатів не передбачає відомостей, зазначених у пунктах 12, 15 частини першої статті 96 цього Закону.

8. Центральна виборча комісія не пізніше як за двадцять три дні до дня виборів затверджує форми протоколів, зазначених у частині сьомій цієї статті.

9. Позачергові вибори депутатів визнаються такими, що не відбулися, якщо в них взяло участь менше половини від кількості виборців, включених до списків виборців.

10. У разі визнання позачергових виборів депутатів такими, що не відбулися, Центральна виборча комісія не пізніше як у двомісячний термін з дня позачергових виборів оголошує про початок повторних позачергових виборів депутатів. Повторні позачергові вибори депутатів проводяться у порядку і в строки, встановлені цим розділом. При цьому на повторних позачергових виборах депутатів не застосовується вимога частини дев'ятої цієї статті»;

12) доповнити статтями 102-1 – 102-6 такого змісту:

«Стаття 102¹. Особливості територіальної організації позачергових виборів депутатів

1. Для проведення позачергових виборів депутатів використовуються територіальні виборчі округи та закордонні виборчі дільниці, утворені для проведення останніх виборів депутатів.

2. Рішення Центральної виборчої комісії про утворення територіальних виборчих округів з останніх виборів депутатів із зазначенням їх номерів, меж та центрів округів публікується Комісією у триденний строк з дня початку виборчого процесу в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр», а також у семиденний строк з дня початку виборчого процесу – у регіональних друкованих засобах масової інформації.

3. Рішення Центральної виборчої комісії про утворення закордонних виборчих дільниць для проведення останніх виборів депутатів публікується Комісією в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» у триденний строк з дня початку виборчого процесу. Відповідне офіційне представництво чи консульська установа України оприлюднює повідомлення про утворення закордонної виборчої дільниці у порядку та в строки, встановлені частиною третьою статті 23 цього Закону.

4. Для проведення позачергових виборів депутатів використовуються звичайні виборчі дільниці, утворені для проведення останніх виборів депутатів.

5. Центральна виборча комісія не пізніше як за тридцять днів до дня виборів за вмотивованим поданням окружних виборчих комісій, ініційованим зверненням міського (міста обласного, республіканського в Автономній Республіці

Крим значення) голови, голови районної, районної у місті Києві, Севастопольської міської ради може утворити нові звичайні виборчі дільниці. Таке подання вноситься до Центральної виборчої комісії не пізніше як за тридцять два дні до дня виборів. У поданні зазначаються пропонувані межі виборчої дільниці, пропозиції щодо місцезнаходження дільничної виборчої комісії та приміщення для голосування, орієнтовна кількість виборців на такій виборчій дільниці, а також орієнтовні зміни у кількості виборців на інших виборчих дільницях, викликані утворенням нової дільниці. Рішення про утворення нової звичайної виборчої дільниці не пізніше як наступного дня після його прийняття надсилається до робочої групи обліку виборців адміністративно-територіальної одиниці, в якій утворена нова виборча дільниця.

6. Спеціальні виборчі дільниці для проведення позачергових виборів депутатів утворюються окружними виборчими комісіями не пізніше як за двадцять п'ять днів до дня виборів. Подання, зазначені у частині другій статті 21 цього Закону, повинні надійти до відповідної окружної виборчої комісії не пізніше як за двадцять вісім днів до дня виборів.

7. Подання щодо утворення спеціальної виборчої дільниці на території військової частини (формування), дислокованої за межами населеного пункту на значній віддалі від нього, зазначене у частині п'ятій статті 21 цього Закону, вноситься до Центральної виборчої комісії не пізніше як за двадцять вісім днів до дня виборів. Така спеціальна виборча дільниця утворюється у строк, встановлений частиною шостою цієї статті.

8. Перелік звичайних та спеціальних виборчих дільниць із зазначенням номерів виборчих дільниць, їх меж чи установ (закладів), у яких вони утворені, місцезнаходження відповідних дільничних виборчих комісій та приміщень для голосування публікується у регіональних та місцевих друкованих засобах масової інформації не пізніше як за сімнадцять днів до дня виборів або, у разі неможливості, оприлюднюється в інший спосіб у той же строк.

Стаття 102². Особливості утворення виборчих комісій на позачергових виборах депутатів

1. Окружні виборчі комісії утворюються Центральною виборчою комісією не пізніше як на дванадцятий день після початку виборчого процесу. Кандидатури до складу окружних виборчих комісій подаються від депутатських фракцій, які були утворені у поточному скликанні Верховної Ради України (далі – фракції). Подання щодо кандидатур від фракції підписується головою фракції, підпис якого засвідчується в Апараті Верховної Ради України або нотаріально, та вноситься до Центральної виборчої комісії не пізніше як на восьмий день після початку виборчого процесу.

2. Кількість кандидатур, які включаються до складу окружної виборчої комісії за поданням кожної фракції, зазначеної у частині першій цієї статті, визначається Центральною виборчою комісією не пізніше наступного дня після початку виборчого процесу, виходячи із встановлених частиною першою статті 27 цього Закону обмежень кількісного складу комісій та з дотриманням рівного представництва коаліції депутатських фракцій та опозиції (сукупності депутатських фракцій, які не входять до коаліції), сформованих у Верховній Раді України поточного

скликання, і рівної кількості кандидатур від кожної фракції окремо у межах представництва коаліції та опозиції.

3. Керівні посади в окружних виборчих комісіях розподіляються відповідно до порядку, встановленого частиною десятою статті 27 цього Закону. При цьому голова і секретар однієї комісії не можуть бути представниками лише коаліції чи опозиції.

4. У разі якщо у встановлений частиною першою цієї статті строк не надійшли подання від фракції, зазначеної у частині першій цієї статті, або кількість запропонованих фракцією осіб до складу окружної виборчої комісії становить менше, ніж встановлена кількість представництва для цієї фракції, право подання кандидатур у кількості, яка необхідна для дотримання представництва коаліції (опозиції), переходить до інших фракцій, які входять відповідно до коаліції або опозиції. Таке подання може бути внесене не пізніше наступного дня після закінчення строку внесення подань відповідно до частини першої цієї статті.

5. Якщо після закінчення строку, визначеного частиною четвертою цієї статті, не надійшли подання щодо складу окружної виборчої комісії або якщо кількість запропонованих до складу окружної виборчої комісії осіб становить менше дванадцяти, Центральна виборча комісія зобов'язана утворити окружну виборчу комісію за поданням голови Центральної виборчої комісії у складі дванадцяти осіб з обов'язковим урахуванням кандидатур, поданих від фракцій, зазначених у частині першій цієї статті.

6. Дільничні виборчі комісії звичайних та спеціальних виборчих дільниць утворюються не пізніше як за п'ятнадцять днів до дня виборів, а у винятковому випадку утворення виборчої дільниці відповідно до частини сьомої статті 21 цього Закону – одночасно з утворенням виборчих дільниць, за поданнями фракцій, зазначених у частині першій цієї статті.

7. Дільнична виборча комісія утворюється у складі:

- 1) для малих дільниць – 9–14 осіб;
- 2) для середніх дільниць – 13–18 осіб;
- 3) для великих дільниць – 18–23 осіб.

8. Кандидатури до складу дільничних виборчих комісій подаються від фракцій, зазначених у частині першій цієї статті. Подання щодо кандидатур від фракції підписується та вноситься головою фракції або особою, уповноваженою на це керівником фракції, підпис якого на відповідному поданні або дорученні засвідчується в Апараті Верховної Ради України чи нотаріально. Зазначене доручення дійсне до дня виборів включно, якщо інше не вказано в дорученні. Разом із поданням надається копія доручення, яка зберігається у відповідній комісії. Подання вноситься до відповідної окружної виборчої комісії не пізніше як за двадцять днів до дня виборів; при цьому особа, уповноважена на внесення подання, пред'являє один із документів, зазначених у частині третій статті 2 цього Закону.

9. Кількість кандидатур, які включаються до складу дільничної виборчої комісії від кожної фракції, зазначеної у частині першій цієї статті, визначається Центральною виборчою комісією не пізніше як за сорок днів до дня виборів, виходячи із встановлених частиною сьомою цієї статті обмежень кількісного складу комісій та з дотриманням рівного представництва від кожної фракції.

10. Керівні посади в дільничних виборчих комісіях роз-

поділяються відповідно до порядку, встановленого частиною десятою статті 28 цього Закону. При цьому голова і секретар однієї комісії не можуть бути представниками лише коаліції чи опозиції.

11. У разі якщо в установленій частиною восьмою цієї статті строк подання щодо складу дільничної виборчої комісії не надійшли або якщо кількість запропонованих до складу дільничної виборчої комісії осіб становить менше мінімальної кількості, встановленої частиною сьомою цієї статті, окружна виборча комісія зобов'язана утворити дільничну виборчу комісію за поданням голови окружної виборчої комісії у мінімальному складі, встановленому частиною сьомою цієї статті, з обов'язковим урахуванням кандидатур, поданих від фракцій, зазначених у частині першій цієї статті.

12. Кандидатури до складу дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць, крім фракцій, зазначених у частині першій цієї статті, подаються також Міністерством закордонних справ України з урахуванням вимог, встановлених статтею 29 цього Закону.

13. Роз'яснення щодо порядку утворення дільничних виборчих комісій та розподілу керівних посад у цих комісіях при проведенні позачергових виборів депутатів приймається Центральною виборчою комісією не пізніше як за тридцять днів до дня виборів.

Стаття 102³. Особливості складання та уточнення списків виборців на позачергових виборах депутатів

1. Складання списків виборців для позачергових виборів депутатів здійснюється з використанням основних механізмів і процедур, визначених Законом України «Про Державний реєстр виборців», у порядку і з особливостями, встановленими цією статтею.

2. Складання списків виборців на звичайних виборчих дільницях здійснюється робочими групами обліку виборців, які утворюються районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами міських рад (міст республіканського в Автономній Республіці Крим, обласного значення) не пізніше як на п'ятий день з початку виборчого процесу позачергових виборів депутатів та діють до дня виборів включно. Орган, що утворив робочу групу, не пізніше наступного дня повідомляє Центральну виборчу комісію про керівника групи, її місце знаходження та засоби зв'язку.

3. До складання та уточнення списків виборців у відповідних територіальних громадах робоча група обліку виборців залучає сільських, селищних, міських (міст районного значення) голів, голів районних у місті рад або інших посадових осіб, які відповідно до закону здійснюють їх повноваження.

4. Для взаємодії з робочими групами обліку виборців та забезпечення їх необхідною для складання списків виборців інформацією Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством юстиції України, Міністерством оборони України, Державним департаментом України з питань виконання покарань у кожному територіальному органі не пізніше ніж на п'ятий день з дня початку виборчого процесу визначаються відповідальні працівники.

5. Списки виборців на звичайних виборчих дільницях складаються робочими групами на підставі загальних спис-

ків виборців, наданих Центральною виборчою комісією, з використанням списків виборців на звичайних виборчих дільницях, на підставі яких проводилося голосування на останніх виборах депутатів за формою, яка затверджується Центральною виборчою комісією не пізніше як на п'ятий день після початку виборчого процесу.

6. Центральна виборча комісія не пізніше наступного дня після отримання повідомлення про утворення робочої групи надає їй електронну базу даних загальних списків виборців по відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

7. Відповідні місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не пізніше як за сорок сім днів до дня виборів забезпечують надання відповідними архівними установами робочій групі обліку виборців копії списків виборців на виборчих дільницях без підписів виборців, які використовувалися під час голосування на останніх виборах депутатів та були передані на збереження відповідно до статті 118 цього Закону.

8. До відповідної робочої групи обліку виборців не пізніше як за тридцять днів до дня виборів відомості про громадян України подають:

1) керівник відповідного районного (міського, районного у місті) органу Міністерства внутрішніх справ України:

а) про громадян України, зареєстрованих за місцем проживання у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, яким після дня останніх виборів депутатів виповнилося або на день позачергових виборів виповниться 18 років;

б) про осіб, які після дня останніх виборів депутатів набули громадянства України та отримали тимчасове посвідчення громадянина України або паспорт громадянина України і зареєстровані за місцем проживання у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

в) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів змінили реєстрацію місця проживання в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

г) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів зареєстрували своє місце проживання у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

д) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів зняті з реєстрації за місцем проживання у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

е) про осіб, громадянство України яких припинено після дня останніх виборів депутатів;

2) керівник відповідного районного (міського, районного у місті) органу Міністерства юстиції України:

а) про виборців, які проживали у відповідній адміністративно-територіальній одиниці та померли після дня останніх виборів депутатів;

б) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів змінили прізвище, ім'я, по батькові, дату народження;

3) керівник місцевого військового комісаріату:

а) про виборців, які проживали на відповідній території та після дня останніх виборів депутатів призвані на строкову військову службу;

б) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів звільнилися в запас після закінчення строкової військової служби;

4) командир військової частини (формування), дислоко-

ваної в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці:

а) про виборців – військовослужбовців строкової служби, які пізніш як за дванадцять місяців (а військовослужбовців, які проходять строкову військову службу на кораблях, суднах і в берегових частинах бойового забезпечення Військово-Морських Сил Збройних Сил України та Морської охорони Державної прикордонної служби України – пізніш як за вісімнадцять місяців) до дня позачергових виборів прибули для проходження служби у цій військовій частині (формуванні);

б) про інших виборців, які після дня останніх виборів депутатів прибули для проживання на території дислокації цієї військової частини (формування);

в) про виборців (у тому числі військовослужбовців строкової служби), які після дня останніх виборів депутатів вибули з території дислокації цієї військової частини (формування);

5) керівник відповідного районного (міського, районного у місті) органу опіки та піклування:

а) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів були визнані судом недеєздатними, внаслідок чого над ними була встановлена опіка;

б) про осіб, щодо яких судом після дня останніх виборів депутатів було скасовано рішення про визнання їх недеєздатними, внаслідок чого над ними була припинена опіка;

б) керівник відповідного районного (районного у місті) органу охорони здоров'я, установи соціального захисту, сільський, селищний, міський (міста районного значення) голова – про виборців, які постійно нездатні пересуватися самостійно, для включення цих осіб до витягу із списку виборців для забезпечення голосування за місцем перебування;

7) керівник розташованого в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці спеціалізованого закладу, який відповідно до закону здійснює облік бездомних громадян:

а) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів зареєстровані за юридичною адресою закладу;

б) про виборців, які після дня останніх виборів депутатів зняті з реєстрації за юридичною адресою закладу;

8) керівники місцевих органів виконання покарань Державного департаменту України з питань виконання покарань – про громадян України, які відбувають покарання в установах, розташованих на відповідній території;

9) керівник органу державної податкової адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці – про осіб, які внесені до державного реєстру фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

9. Органи державної прикордонної служби за три дні до дня виборів подають до окружних виборчих комісій відомості про осіб, які зареєстровані в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, фактично перетнули державний кордон України і на момент подання відомостей відсутні дані про їх повернення на територію України.

10. Відомості, передбачені частинами восьмою та дев'ятою цієї статті, подаються на паперових носіях та в електронному вигляді. Достовірність відомостей засвід-

чується підписом керівника відповідного органу, установи, організації, командира військової частини (формування) та скріплюються відповідною печаткою.

11. У разі утворення нової звичайної виборчої дільниці у порядку, передбаченому частиною п'ятою статті 102¹ цього Закону, робоча група обліку виборців на підставі наявних у її розпорядженні відомостей складає списки виборців на такій дільниці. При цьому виборці, включені до списку виборців на новій виборчій дільниці, виключаються із списків виборців на інших звичайних виборчих дільницях.

12. Робоча група обліку виборців уточнює списки виборців з використанням відомостей, отриманих відповідно до частини восьмої цієї статті. Не пізніш як за двадцять днів до дня виборів робоча група виготовляє по два примірники списку виборців на кожній звичайній виборчій дільниці, утвореній у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

13. Не пізніш як за вісімнадцять днів до дня виборів списки виборців по виборчих дільницях у двох примірниках підписуються керівником робочої групи, а також відповідним сільським, селищним, міським (міста районного значення або обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення без районного поділу) головою, головою районної у місті ради або іншою посадовою особою, яка відповідно до закону здійснює його повноваження, підпис якого (якої) засвідчується печаткою відповідної ради.

14. Не пізніш як за сімнадцять днів до дня виборів керівник робочої групи передає підписані відповідно до частини одинадцятої цієї статті списки виборців по кожній звичайній виборчій дільниці у двох примірниках на паперових носіях та в електронному вигляді відповідній окружній виборчій комісії на її засіданні, про що складається акт за формою і в порядку, встановленими частиною восьмою статті 35 цього Закону.

15. Для забезпечення громадського контролю за процесом складання та достовірністю списків виборців Центральна виборча комісія не пізніше як на п'ятнадцятий день з дня початку виборчого процесу створює центральну та регіональні (в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі) контрольні групи, до складу кожної з яких входять по два представники від фракцій, зазначених у частині першій статті 102² цього Закону. Подання кандидатур до складу контрольних груп підписується головою відповідної фракції, підпис якого засвідчується в Апараті Верховної Ради України або нотаріально, і вноситься до Центральної виборчої комісії не пізніше як на десятий день після початку виборчого процесу.

16. Члени контрольних груп мають право:

1) знайомитися із перебігом складання та уточнення списків виборців на виборчих дільницях;

2) отримати від робочої групи на свою письмову вимогу електронну копію списків виборців на виборчих дільницях (станом на день передачі списків виборців окружній виборчій комісії).

17. Список виборців на виборчій дільниці має наскрізну нумерацію виборців. Відомості про виборців у списку зазначаються у порядку їх адрес так, щоб відомості про виборців з однаковою адресою житла у списку виборців були розміщені поруч.

18. Окружна виборча комісія не пізніше як за дванадцять

днів до дня виборів передає список виборців на виборчій дільниці відповідній дільничній виборчій комісії звичайної виборчої дільниці у порядку, встановленому частиною восьмою статті 41 цього Закону. Відомості, отримані окружною виборчою комісією відповідно до частини дев'ятої статті 102³ цього Закону, на наступний день передаються до дільничних виборчих комісій. У цьому випадку дільнична виборча комісія зобов'язана прийняти рішення про включення осіб, зазначених у отриманих відомостях.

19. Уточнення списків виборців після їх отримання дільничними виборчими комісіями звичайних виборчих дільниць проводиться у порядку, встановленому статтями 43–45 цього Закону.

20. Іменне запрошення, передбачене частиною другою статті 43 цього Закону, надсилається кожному виборцю, включеному до списку виборців на виборчій дільниці, не пізніше як за сім днів до дня виборів.

21. На спеціальних виборчих дільницях списки виборців складаються у порядку, передбаченому цим Законом, не пізніше як за сім днів до дня виборів. Один примірник списку виборців передається до відповідної окружної виборчої комісії не пізніше наступного дня після його складання.

22. Відомості про виборців, які на день проведення виборів перебувають на території спеціальних виборчих дільниць, подаються не пізніше як за вісім днів до дня виборів відповідним дільничним виборчим комісіям у порядку, встановленому частиною третьою статті 46 цього Закону.

23. Списки виборців на закордонних виборчих дільницях складаються і виготовляються у порядку, встановленому цим Законом. Робоча група обліку виборців при Міністерстві закордонних справ України створюється у строк, встановлений частиною другою цієї статті, про що не пізніше як на наступний день повідомляється Центральна виборча комісія.

24. При проведенні позачергових виборів депутатів до списків виборців на закордонних виборчих дільницях включаються виборці, які на час складання списків виборців перебувають на консульському обліку. Списки виборців передаються дільничним виборчим комісіям закордонних виборчих дільниць не пізніше як за дванадцять днів до дня виборів. Уточнення списків виборців на закордонних виборчих дільницях проводиться у порядку, встановленому цим Законом. Члени центральної контрольної групи мають повноваження, передбачені частиною шістнадцятою цієї статті, щодо списків виборців на закордонних виборчих дільницях.

25. Члени виборчих комісій включаються до списків виборців за місцезнаходженням відповідної комісії у порядку, встановленому частиною п'ятою статті 44 цього Закону.

Стаття 102⁴. Особливості висування та реєстрації кандидатів у депутати на позачергових виборах депутатів

1. Висування кандидатів у депутати починається на наступний день після опублікування Указу Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України і закінчується за сорок днів до дня виборів.

2. Про утворення виборчого блоку Центральна виборча комісія повідомляється не пізніше як за три дні до дня про-

ведення міжпартійного з'їзду (зборів, конференції) щодо висування кандидатів у депутати.

3. Подання документів до Центральної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати закінчується за тридцять п'ять днів до дня виборів. Центральна виборча комісія приймає рішення щодо реєстрації кандидатів не пізніше як на третій день з дня прийняття заяви про реєстрацію кандидатів у депутати та доданих до неї документів. У разі відмови у реєстрації кандидатів у депутати через невідповідне оформлення поданих для реєстрації документів повторне подання виправлених документів відповідно до частини третьої статті 62 цього Закону здійснюється не пізніше як за тридцять днів до дня виборів.

4. Реєстрація кандидатів у депутати закінчується за двадцять сім днів до дня виборів.

5. Розмір та кількість фотографій осіб, включених до виборчого списку партії (блоку), встановлюються Центральною виборчою комісією не пізніше ніж на третій день після опублікування Указу Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

6. При проведенні позачергових виборів депутатів декларація про майно та доходи кандидата для його реєстрації до Центральної виборчої комісії не подається.

Стаття 102⁵. Особливості фінансового та матеріально-технічного забезпечення позачергових виборів депутатів

1. Округна виборча комісія у п'ятиденний строк з дня її утворення складає єдиний кошторис видатків для підготовки і проведення позачергових виборів, передбачений частиною шостою статті 49 цього Закону, який не пізніше як на сьомий день після дня утворення окружної виборчої комісії подається до Центральної виборчої комісії.

2. Партія (блок) – суб'єкт виборчого процесу відкриває накопичувальний рахунок свого виборчого фонду не пізніше як на п'ятий день після реєстрації виборчого списку кандидатів у депутати від цієї партії (блоку). Відкриття і закриття рахунків виборчого фонду партії (блоку), фінансова звітність партії (блоку) здійснюються у порядку і за формами, які застосовувалися під час останніх чергових виборів депутатів.

3. Закупівля товарів, робіт і послуг за рахунок коштів Державного бюджету України для підготовки та проведення позачергових виборів депутатів здійснюється у порядку, затвердженому Міжвідомчою комісією з питань державних закупівель за пропозицією Центральної виборчої комісії. Зазначений порядок затверджується не пізніше як на п'ятий день після початку виборчого процесу.

Стаття 102⁶. Особливості проведення передвиборної агітації на позачергових виборах депутатів

1. Інформаційні плакати партій (блоків), зазначені у статті 67 цього Закону, не містять передвиборних програм партій (блоків). Ці плакати повинні містити фотографії п'яти кандидатів у депутати із виборчого списку партії (блоку), визначених відповідною партією (блоком). Такі плакати виготовляються не пізніше як за п'ятнадцять днів до дня виборів. Інформаційні плакати передаються дільничним виборчим комісіям не пізніше як за сім днів до дня виборів.

2. Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування не пізніше як за п'ятдесят днів до дня виборів відводять місця та обладнують стенди, дошки оголошень у людних місцях для розміщення матеріалів передвиборної агітації.

3. Порядок надання ефірного часу та друкованих площ за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, встановлюється Центральною виборчою комісією не пізніше як за двадцять шість днів до дня виборів.

4. Розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу, зазначені у частинах шостій та сьомій статті 68 цього Закону, встановлюються відповідним засобом масової інформації не пізніше як за п'ятдесят один день до дня позачергових виборів.

5. Засоби масової інформації офіційно надсилають встановлені відповідно до вимог частини шостої або сьомої статті 68 цього Закону розцінки вартості одиниці друкованої площі чи ефірного часу до Центральної виборчої комісії не пізніше як за п'ятдесят днів до дня виборів. Публікація зазначених розцінок відповідно до частини першої статті 69 цього Закону здійснюється не пізніше як за сорок вісім днів до дня виборів.

6. Загальнодержавні телерадіоорганізації державної форми власності надають кожній партії (блоку) – суб'єкту виборчого процесу ефірний час для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, у загальному обсязі 30 хвилин на загальнонаціональному телеканалі та 30 хвилин на загальнонаціональному радіоканалі у проміжку між 19 та 22 годинами. Ефірний час для проведення передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, на регіональних телеканалах та радіоканалах не надається.

7. Попередній розклад ефірного часу трансляції передвиборних агітаційних теле-, радіопрограм, передбачений частиною шостою статті 69 цього Закону, складається загальнонаціональними телерадіоорганізаціями державної форми власності, зазначеними у частині шостій цієї статті, та надсилається до Центральної виборчої комісії не пізніше як за тридцять п'ять днів до дня виборів.

8. Черговість надання партіям (блокам) – суб'єктам виборчого процесу ефірного часу на радіо та телебаченні за рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, визначається не пізніше як за двадцять п'ять днів до дня виборів за результатами жеребкування, що проводиться Центральною виборчою комісією за участю представників партій (блоків) у Центральній виборчій комісії.

9. Публікація передвиборних програм партій (блоків), передбачена частиною першою статті 70 цього Закону, здійснюється у газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр». У регіональних (місцевих) друкованих засобах масової інформації публікація передвиборних програм партій (блоків) за кошти Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, не проводиться.

10. Редакції газет «Голос України» та «Урядовий кур'єр» зобов'язані надіслати до Центральної виборчої ко-

місії не пізніше ніж за двадцять шість днів до дня виборів конкретні дати виходу у світ номерів відповідних видань з програмами із зазначенням місця розташування цих програм у кожному номері видання (номери шпальт).

11. Черговість друкування передвиборних програм партій (блоків), зазначених у частині дев'ятій цієї статті, встановлюється не пізніше як за двадцять п'ять днів до дня виборів Центральною виборчою комісією шляхом жеребкування за участю представників партій (блоків) у Центральній виборчій комісії.

12. Центральна виборча комісія забезпечує розміщення роз'яснення щодо заборони надання виборцям, закладам, установам, організаціям, а також виборчим комісіям та їх членам товарів (крім товарів, що містять візуальні зображення назви, символіки, прапору партії (партії, що входить до складу блоку; блоку), за умови, що вартість таких товарів не перевищує три відсотки мінімального розміру заробітної плати), послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних цінностей (непрямого підкупу) у порядку, встановленому частиною чотирнадцятою статті 71 цього Закону, починаючи за двадцять днів до дня виборів.

13. Замовниками передвиборної агітації під час виборчого процесу можуть бути лише Центральна виборча комісія та партії (блоки) – суб'єкти виборчого процесу.

14. Матеріали передвиборної агітації, розміщені у засобах масової інформації, повинні містити повну назву партії (блоку) – замовника агітації. Протягом демонстрації передвиборної агітації на телебаченні обов'язково зазначається повна назва її замовника у формі текстового повідомлення, яке має займати не менше п'ятнадцяти відсотків площі екрана і бути виконане контрастним кольором до основного фону зображення та бути сприйнятним для глядача».

13) частину третю статті 111 викласти у такій редакції:

«3. Рішення судів, ухвалені ними у першій інстанції, переглядаються в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України».

2. Частину другу статті 2 Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» доповнити абзацом такого змісту:

«Закупівля товарів, робіт і послуг за рахунок коштів Державного бюджету України для підготовки та проведення позачергових виборів народних депутатів України здійснюється у порядку, затвердженому Міжвідомчою комісією з питань державних закупівель за пропозицією Центральної виборчої комісії. Зазначений порядок затверджується не пізніше як на п'ятий день після початку виборчого процесу».

II. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування і вводиться в дію одночасно з початком виборчого процесу позачергових виборів до Верховної Ради України, призначених згідно з частиною другою статті 82 Конституції України (за умови юридичного підтвердження неповноважності Верховної Ради України), але не раніше ніж через 60 днів з дня опублікування цього Закону.

Президент України **В. ЮЩЕНКО**
м. Київ, 1 червня 2007 року № 1114-V

Безумовне дотримання законодавства – прерогатива роботи Центральної виборчої комісії

12 червня Голова Центральної виборчої комісії Володимир Шаповал та його заступник Жанна Усенко-Чорна зустрілися з Надзвичайним і Повноважним Послом Сполучених Штатів Америки в Україні Вільямом Тейлором та другим секретарем політичного відділу Посольства Кеті Турнажиоглу на їх прохання.

Пан Посол зазначив, що уважно ознайомився зі змінами до Закону України «Про вибори народних депутатів України», тож його цікавлять особливості застосування положень закону під час проведення позачергових парламентських виборів. Він повідомив також, що мав низку зустрічей з керівниками держави, на яких ці питання були предметом обговорення.

Голова Комісії поінформував гостей, що Центральна виборча комісія у своїй діяльності виходить з того, що позачергові вибори народних депутатів України відбудуться відповідно до указу Президента України 30 вересня 2007 року. Водночас він висловив свою стурбованість окремими моментами діяльності Комісії та ситуації з підготовкою виборів. На думку Володимира Шаповала, значно акцентований партійний принцип під час формування нинішнього складу Центрвиборчкому може далеко не кращим чином позначитись на його роботі. Фактично вже відбулась політизація Комісії, і в подальшому не виключені випадки, коли її рішення матимуть не юридичний, а політичний характер. Сам же Голова налаштований на роботу виключно на засадах



безумовного дотримання законодавства і хотів би, щоб у Комісії політичні резони не переважили право, щоб цій правозастосовчій інституції вдалося реалізувати завдання, які на неї покладено.

Учасники зустрічі обговорили правову ситуацію, яка створилась після прийняття змін до чинного закону про вибори. Оскільки відповідно до розділу II нового закону він набирає чинності не раніше, ніж через 60 днів з дня його опублікування, то протягом певного часу низку процедур Центральна виборча комісія здійснити не може. Це питання, зазначив В. Шаповал, як і питання так званого обнулення виборчих списків, реєстрації наступних у списках народних депутатів та інші, теж є нині предметом дискусій у Комісії, що не додає її роботі правового та виконавчого комфорту.

Заступник Голови Комісії Ж. Усенко-Чорна окремо зупинилась на особливостях і механізмі складання та уточнення списків виборців, проблемах обліку виборців, які перетнули Державний кордон України, голосування спостерігачів,



які працюватимуть не в межах тієї виборчої дільниці, до якої віднесені за місцем реєстрації. Було обговорено також інші питання організації виборчого процесу.

Вільям Тейлор відзначив, що європейська і світова спільнота спостерігає за нинішньою ситуацією в Україні з певною занепокоєністю, але й з надією. Україна про-

вела двоє демократичних виборів, тож віриться, що й треті, які на часі, матимуть такий же характер. Він запевнив, що під час цієї виборчої кампанії країна, яку він представляє, займатиме максимально нейтральну і неупереджену позицію, але готова в разі потреби й запиту з української сторони надати можливу допомогу.

Членам виборчих комісій допоможуть опанувати особливості нового закону

Директор Місії Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) в Україні, Білорусі та Молдові Ерл У. Гаст і працівники відділу сприяння розвитку демократії та врядування USAID були гостями Центральної виборчої комісії. З ними спілкувались Голова Комісії Володимир Шаповал, його заступник Жанна Усенко-Чорна та член Комісії Олександр Чупахін.



Пан Гаст відзначив, що Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) надає підтримку у проведенні демократичних і прозорих виборів в Україні уже протягом багатьох років. Така підтримка забезпечувалась через проекти «Вибори та політичні процеси» та «Сприяння організації виборів в Україні» на основі офіційних меморандумів про взаєморозуміння, які підписувались Головою ЦВК та директором Місії USAID у 2002 й 2004 роках, а також двосторонніх планів співробітництва, укладених на базі цих меморандумів. Він висловив сподівання, що новопризначений склад Центрвиборчкому та його керівник збережуть і продовжать добрі традиції співпраці, спрямованої на подальший розвиток демократизації українського суспільства, зокрема щодо підвищення правової культури виборців, розробки Виборчого кодексу.

Голова Комісії, привітавши гостей, підкреслив важливість взаємодії Центральної виборчої комісії та USAID у царині поглиблення демократизації виборчих процесів в Україні. Висловлюючи вдячність керівникові Місії, він зазначив, що життя ставить перед суспільством нові завдання, найближчим часом в Україні відбудуться позачергові парламентські вибори, досвіду проведення яких країна ще не має, тож їй і надалі стануть у пригоді допомога та сприяння таких впливових міжнародних організацій, як USAID.

Учасниками зустрічі було обговорено попередній план співпраці з метою забезпечення демократичності проведення позачергових виборів

30 вересня 2007 року й визначено три основних його напрями:

- 1) проведення навчання членів виборчих комісій, яким буде охоплено від 3,5 до 5 тисяч осіб, оскільки відповідно до прийнятого нещодавно закону низка виборчих процедур зазнає певних змін;

- 2) розробка та видання навчальних посібників для членів виборчих комісій (у тому числі й зі змінами до закону про вибори) орієнтовним тиражем 100 тисяч примірників;

- 3) дорадча й консультативна допомога міжнародних партнерів у питаннях створення і функціонування Державного реєстру виборців.

Реалізувати низку відповідних заходів передбачається найближчим часом, для чого буде укладено план погоджених дій.

Співпраця Комісії з ОБСЄ набуває нових обрисів у контексті позачергових виборів

7 червня у Центральній виборчій комісії відбулася зустріч Голови Комісії та його заступників з Координатором проектів ОБСЄ в Україні Джеймсом Шумейкером та працівниками Офісу Координатора проектів на їх прохання.



Володимир Шаповал, вітаючи гостей, висловив переконання, що проекти ОБСЄ в галузі допомоги розвитку демократичних процесів в Україні мають велике значення, адже така допомога охоплює широку сферу діяльності і передбачає не лише співробітництво, інформування, а й наукове, інтелектуальне та матеріальне сприяння.

Голова Комісії підкреслив, що своєрідною дорожньою картою співробітництва Центральної виборчої комісії та Координатора проектів ОБСЄ в Україні є підписаний між цими інституціями План співпраці, результати втілення якого протягом кількох років поспіль є відчутними. Зокрема, під час організації парламентських виборів 2006 року надзвичайно велику роль відіграла допомога ОБСЄ в частині забезпечення комп'ютерною технікою та іншими технічними засобами робочих груп обліку виборців, а також дільничних виборчих комісій, сприяння цієї міжнародної організації у навчанні організаторів виборів на місцях. Тож можна стверджувати, що у визнанні міжнародною спільнотою українських виборів 2006 року демократичними, чесними і прозорими є й значний внесок міжнародних партнерів Комісії.

Відтак, відзначив В. Шаповал, Комісія, головним завданням якої нині є організація позачергових виборів народних депутатів України, зацікавлена в продовженні й розширенні співробітництва. З огляду на стислі строки проведення виборів, а також на окремі нові вимоги закону про вибори допомога ОБСЄ була б важливою

й потрібною. В першу чергу, зокрема, щодо оперативного уточнення списків виборців, а в подальшому – в якійшій підготовці реєстру виборців, оскільки цей документ є ключовою ланкою забезпечення демократичності всіх майбутніх виборів. Потребує Комісія підтримки і в питаннях поліпшення інформування громадян про особливості позачергових виборів, застосування норм закону, максимальні можливості використання ними своїх виборчих прав. Є й інші аспекти діяльності, де співпраця дасть ефективні результати.

Заступник Голови Центральної виборчої комісії Жанна Усенко-Чорна висловила вдячність Координатору проектів ОБСЄ

в Україні за плідну роботу з виконання попередніх заходів Плану співробітництва, зокрема масштабну й оперативну допомогу технічними засобами під час складання та уточнення списків виборців у 2005–2006 роках. Помітним і результативним було також сприяння Комісії у виданні науково-методичної літератури для забезпечення роботи окружних та дільничних виборчих комісій, в організації навчального візиту до Королівства Бельгія, де учасники делегації мали змогу вивчити досвід організації електронного обліку виборців та використання новітніх технологій під час голосування й підрахунку голосів. У складних умовах організації позачергових виборів народних депутатів України 30 вересня готовність ОБСЄ надати відчутну допомогу українській стороні в реалізації положень закону про Державний реєстр виборців є дуже важливою, необхідною і своєчасною, наголосила вона.

Активну й послідовну позицію Офісу Координатора проектів ОБСЄ в Україні під час створення незалежної експертної ради з питань діяльності мас-медіа у період виборчої кампанії 2006 року відзначив заступник Голови Центровиборчкому Андрій Магера. Дії та висновки цієї громадської організації були кваліфікованими, обґрунтованими, що безсумнівно позначилось на позиції й поведінці журналістів та видань, які висвітлювали перебіг виборів. А. Магера висловив упевненість у тому, що й надалі співпраця Комісії та Координатора проектів носитиме такий же конструктивний характер і матиме плідні результати.

Джеймс Шумейкер поінформував, що ОБСЄ й надалі неухильно дотримуватиметься чинного Плану співпраці, крім того, організація готова розглянути нові аспекти взаємодії з огляду на підготовку проведення 30 вересня позачергових виборів народних депутатів України. Кілька країн – членів ЄС уже висловили готовність надати посильну донорську допомогу, тож пан Посол зазначив, що ОБСЄ буде координувати ці питання й уз-

годжувати обсяги та напрями такої допомоги відповідно до побажань і пропозицій Центральної виборчої комісії.

Учасники зустрічі домовились про визначення низки конкретних питань щодо розширення співробітництва у період організації позачергових парламентських виборів. Узгодження цих напрямів діяльності і заходів відбудеться вже найближчим часом.

Перевірка готовності виборчих скриньок та комп'ютерного обладнання

Голова Центральної виборчої комісії підписав розпорядження про інвентаризацію виборчих скриньок та комп'ютерного обладнання, переданих після проведення виборчих кампаній на відповідальне зберігання до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Цим розпорядженням утворено відповідну комісію на чолі із заступником Голови Центрвиборчкому Жанною Усенко-Чорною і затверджено її персональний склад.

Мета зазначеної інвентаризації – забезпечити раціональне використання державного майна, що знаходиться в оперативному управлінні Центральної виборчої комісії, виявити фактичну наявність матеріальних цінностей, переданих на відповідальне зберігання до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування після виборів народних депутатів України у 1998 та 2006 роках, виборів Президента України у 2004 році.

Завдяки їй проведенню можна буде проконтролювати, як відповідальні особи на місцях дотримуються умов зберігання матеріальних цінностей, визначити ступінь придатності наявних виборчих скриньок та комп'ютерного обладнання, з'ясувати, якого відновлювального ремонту вони потребують або ж констатувати неможливість такого ремонту.

Для виконання розпорядження вже найближчим часом до регіонів буде відряджено відповідні робочі групи з працівників Секретаріату Комісії та патронатної служби, які очолять члени Центральної виборчої комісії. Зазначені посадові особи в присутності матеріально відповідальних осіб відповідних місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування проведуть інвентаризацію виборчих скриньок і комп'ютерної техніки.

У зв'язку з цим Голова ЦВК звернувся до Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голів обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, районних у містах рад, міських голів з проханням сприяти робочим групам Центральної виборчої комісії у виявленні фактичної наявності матеріальних цінностей, переданих на відповідальне зберігання до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Створено спільну робочу групу

У Центральній виборчій комісії під керівництвом заступника Голови Комісії Жанни Усенко-Чорної відбулася перша робоча нарада за участю керівників структурних підрозділів Центрвиборчкому та відповідних посадових осіб Державної прикордонної служби.

Головною метою цього заходу було відпрацювання алгоритму взаємодії в ході забезпечення виконання вимог Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» та деяких інших законодавчих актів України (щодо порядку проведення позачергових виборів до Верховної Ради України та заміщення народних депутатів України, пов-

новаження яких були достроково припинені)».

Як відомо, частиною 9 статті 102³ цього закону передбачено, що органи Державної прикордонної служби за три дні до дня виборів подають до окружних виборчих комісій відомості про осіб, які зареєстровані в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, фактично перетнули Державний кордон України, і на

момент подання відомостей відсутні дані про їхнє повернення на територію України.

Під час наради розглянуто низку проблем правового і технологічного характеру, а також актуальні питання організаційного забезпечення виконання цієї норми Закону. Крім того, на робочому рівні концептуально узгоджено шляхи вирішення цих проблем та запропоновано план спільних дій. З цією метою створено робочу групу Центральної виборчої комісії і Державної прикордонної служби з питань підготовки до позачергових виборів до Верховної Ради України.

Заступник Голови ЦВК Ж. Усенко-Чорна заголосила увагу присутніх на необхідності беззаперечного забезпечення прав виборців під час здійснення відповідних заходів з боку прикордонників. Вона особливо наголосила, що, незважаючи на певні складнощі Закону, слід зробити все можливе, щоб він не став дискримінаційним.

– Лише спільні зусилля і чітке дотримання законодавчих норм у поєднанні з уважним індивідуальним підходом стануть запорукою попередження звуження виборчих прав громадян, – зазначила заступник Голови

Центрвиборчкому. – Адже, враховуючи те, що в середньому за добу Державний кордон України перетинає близько 150 тисяч українців, ідеться про реалізацію виборчого права великої кількості наших співгромадян.

У ході наради перший заступник директора Департаменту охорони Державного кордону Віктор Назаренко поінформував, що на виконання цього завдання в Адміністрації Держприкордонслужби вже створено відомчу робочу групу та підготовлено комплексний план заходів з реалізації вимог Закону. За його словами, з метою мінімізації можливих похибок визначено найбільш доцільний механізм виконання поставлених завдань, який на сьогодні узгоджується з державними органами.

За його словами, на цьому етапі спільно з Інститутом програмних систем опрацьовується інформаційно-телекомунікаційна підсистема «Вибори» та її програмне забезпечення, організовано додаткове встановлення в необхідній кількості приладів автоматизованого контролю за перетином кордону. Таким чином, планується повністю автоматизувати облік громадян по всьому периметру Державного кордону.

Комісія здатна провести вибори в сучасних політичних умовах

30 травня Голова Центральної виборчої комісії зустрівся зі спеціальною делегацією Європейського Парламенту, яка перебувала в Україні. Очолює делегацію співголова Комітету Європарламенту з парламентського співробітництва ЄС – Україна Адріан Северин.



Під час розмови порушувалися питання виборчого законодавства України, готовності Центрвиборчкому провести позачергові вибори в тих політичних умовах, що склалися, ситуації з підготовкою Державного реєстру виборців.

Голова Центрвиборчкому відзначив, що нині до Комісії прикута пильна увага суспільства, адже на неї лягає основна відповідальність за те, щоб позачергові вибори

народних депутатів України, призначені на 30 вересня 2007 року, були проведені чесно, прозоро, демократично, у повній відповідності до законодавства. Центральна виборча комісія вже довела, що здатна працювати на таких засадах. Як відомо, високу оцінку за підсумками проведення парламентських виборів 2006 року дала робота Центрвиборчкому Парламентська Асамблея Ради Європи, відзначивши в доповіді Моніторингового комітету ПАРЄ, зокрема, що парламентські вибори в Україні були вільними й демократичними, їх результат відображає вибір народу, був плюралізм у пресі, рівний доступ до ЗМІ мали всі кандидати, крім того, не був задіяний адміністративний ресурс.

Голова ЦВК висловив гостям своє тверде переконання, що в політичній кризі, яка склалася нині, немає жодної складової, спричиненої діями Центральної виборчої комісії. Протягом усього часу, визначеного Указом Президента України про призначення позачергових виборів народних депутатів України, Комісія у своїй діяльності дотримувалася чіткої позаполітичної лінії, послідовно виконуючи визначені законом про вибори процедури. На жаль, відзначив він, не сприяв ефективності цієї роботи стан чинного закону про вибори народ-

них депутатів України, в якому недостатньо регламентоване проведення позачергових виборів.

З приводу змін у складі Центральної виборчої комісії було висловлене переконання, що в Комісії мають працювати професіонали, і їх діяльність не повинна залежати від побажань, намірів чи настроїв окремих політичних сил. Однак політичні сили мають інше бачення щодо діяльності Комісії, тож до закону про Центральну виборчу комісію прийнято зміни.

Голова Центровборчкому окреслив найбільш невідкладні проблеми організації позачергових парламент-

ських виборів 30 вересня. Зокрема, для їх проведення у визначений строк і в повній відповідності до вимог законодавства необхідно внести зміни до чинного закону про вибори, вирішити питання про виділення необхідних коштів, а також переглянути вимогу про створення до дати виборів Державного реєстру виборців. На практиці виконати це завдання за такий надзвичайно стислий строк буде дуже складно. Такою є думка багатьох фахівців з питань організації виборів.

Члени делегації Європарламенту подякували за вичерпну інформацію й конструктивну розмову.

Канадські дипломати готові співпрацювати з Центральною виборчою комісією

18 травня відбулася зустріч заступника Голови Центральної виборчої комісії із заступником голови місії – політичним радником Посольства Канади в Україні Пітером Бейтсом і керівником відділу технічної співпраці Посольства Канади Доріс Вон.

Учасники зустрічі обговорили особливості проведення позачергових виборів народних депутатів України. Заступник Голови Центральної виборчої комісії Марина Ставнійчук поінформувала гостей про те, що у 2006 році Центральна виборча комісія доклала всіх зусиль, щоб провести чесні, прозорі вибори народних депутатів України в повній відповідності до вимог закону. І саме таку оцінку діяльності Комісії дали більшість політичних сил, Вищий адміністративний суд України, експерти Парламентської Асамблеї Ради Європи.

М. Ставнійчук акцентувала увагу на тому, що правозастосовчій інституції, якою є Центральна вибор-

ча комісія, надзвичайно важливо працювати в рамках правового поля, маючи впевненість, що її рішення є законними і ґрунтуються на нормах Конституції України та законів, і навіть у випадках оскарження в судовому порядку ці рішення можуть бути захищені. При цьому висока державна інституція, якою є Центровборчком, покликана залишатися поза політикою й неухильно дотримуватись однакового ставлення до всіх учасників виборчого процесу.

Гості подякували за ґрунтовні фахові коментарі. Вони також зініціювали обговорення низки питань щодо аспектів і перспектив можливої співпраці з Комісією.

Позачергові вибори: проблеми організації

Голова Центральної виборчої комісії зустрівся з Надзвичайним і Повноважним Послом Великобританії в Україні Тімом Барроу на його прохання. В зустрічі також взяв участь другий секретар Посольства Великобританії Девід Грженда.

У зв'язку з політичною ситуацією в Україні гості цікавилися станом готовності Комісії організувати позачергові вибори народних депутатів України у визначені строки та роботою з підготовки Державного реєстру виборців.

Голова поінформував дипломатів, що умови, в яких доводиться нині працювати Центральній виборчій комісії, є доволі складними. Адже Комісія, як один із суб'єктів організації виборів, могла б виконати заходи,

визначені виборчим законодавством, але у забезпеченні організації дочасних виборів мають також бути задіяні інші державні установи та політичні сили. Відтак своєчасна організація позачергових виборів залежить і від їх політичної волі й відповідальності.

Прикладом відсутності такої волі є той факт, що окремі політичні сили не внесли на розгляд Центральної виборчої комісії у визначені строки подання щодо кандидатур до складу окружних виборчих комісій, це й спри-



чинило зрив строків формування комісій. Та найбільшою проблемою цих виборів залишається неналежне

законодавче їх забезпечення, відзначив він. Залишається відкритим і питання фінансування позачергових парламентських виборів. Не вирішені також інші проблеми, які перешкоджають здійсненню необхідних кроків.

Фактором же позитивного впливу на організацію майбутніх виборчих і референдних процесів є ухвалення Закону України «Про Державний реєстр виборців». Це одне з ключових питань виборів. Комісією вже розроблено низку першочергових заходів, передбачених законом, щодо підготовки цього важливого документа, але розгортання такої діяльності на повну силу поки що стримує політична невизначеність і ситуація з проведенням позачергових виборів. Голова Комісії окремо відзначив готовність міжнародних організацій надати технічну допомогу у справі створення Державного реєстру виборців.

Учасники зустрічі обговорили також інші питання.

Свобода поглядів та їх висловлення як запорука вільного волевиявлення громадян

17 травня відбулася зустріч Голови Центральної виборчої комісії зі Спеціальним доповідачем Ради ООН з прав людини з питання заохочення і захисту права на свободу поглядів та їх вільне висловлення Амбеї Лігабо в рамках його кількадечної програми перебування в Україні.



У зустрічі взяли також участь працівники Відомства Верховного Комісара ООН з прав людини, Офісу Регіонального Координатора ООН в Україні та Офісу ООН в Україні.

Співрозмовники обговорили низку питань, що стосуються реалізації права громадян на вільний і повний доступ до інформації в контексті виборчих процесів. Зокрема, пана Лігабо цікавило, як Центральна виборча комісія прагне забезпечити незалежне голосування ви-

борців, їх свободу висловити свою думку, які вона має для цього механізми, як долає проблеми, що виникають на шляху вільного поширення інформації й вільного висловлення думок з точки зору виборчої комісії. Крім того, він хотів знати, з якими іншими громадськими чи державними організаціями співпрацює Комісія в рамках забезпечення вільного волевиявлення, чи є відповідні контакти з міжнародними організаціями, моніторинг з боку міжнародної громадськості.

Голова Центрвиборчкому відзначив, що останніми роками в Україні загалом докорінно змінилося ставлення до забезпечення свободи слова та роботи журналістів. Для Комісії це має особливе значення, оскільки саме представники засобів масової інформації під час виборів вирішальною мірою сприяють забезпеченню поінформованості виборців щодо засад виборчого законодавства, прав і можливостей громадян на виборах, надають можливість суб'єктам виборчого процесу здійснювати передвиборну агітацію тощо.

Як приклад посилення уваги до можливості вільного висловлення думок Ярослав Давидович розповів про дискусію, що виникла в суспільстві в ході прийняття у 2005 році Закону України «Про вибори народних депутатів України». Тоді кілька норм цього закону були визнані громадськістю такими, що до певної міри обме-

жують права журналістів у процесі інформування ними суспільства про перебіг виборчої кампанії та учасників цієї кампанії, а відтак і не сприяють забезпеченню прав громадян на одержання повної інформації та вільне волевиявлення під час голосування. Комісія під час дискусії також підтримала пропозиції ЗМІ про зняття таких обмежень, і до закону було внесено необхідні зміни.

Гостей було поінформовано також про те, що в ході виборчих кампаній максимально використовуються можливості як організаторів виборів, так і засобів масової інформації, громадських організацій для просвітницької роботи, відповідей на запитання виборців, підвищення їх правової культури, навчання організаторів виборів на низовому рівні. Голова Центрвиборчкому наголосив, що відчутну допомогу в цих питаннях надають Україні також низка міжнародних організацій, найактивнішими серед яких він відзначив ОБСЄ та її Бюро з демократичних ініціатив і прав людини, Агенцію з міжнародного розвитку США і проект «Сприяння організації виборів в Україні», Міжнародну фундацію виборчих систем.

На думку Я. Давидовича, ще одну істотну можливість для інформування громадян у ході виборчих кампаній надає держава шляхом фінансування з Державного бюджету передвиборної агітації політичних партій та виборчих блоків – суб'єктів виборчого процесу.

Щодо моніторингу діяльності ЗМІ під час виборчих

процесів, то Комісія хотіла б досягти більшої активності й ефективності в цьому питанні, однак вона має дещо обмежені можливості. Тут потрібне об'єднання зусиль відповідних відомств і громадських організацій.

На завершення зустрічі й обміну думками пан Лігабо зазначив, звертаючись до Голови Центрвиборчкому:

– Я вражений тим значним обсягом інформації, яку ви нам надали за такий короткий час. Хочу повідомити, що я їхав до Комісії з легкістю і приємним відчуттям, тому що протягом цих днів я зустрічався з великою кількістю і посадових осіб, і представників громадянського суспільства, і журналістів, і в жодній розмові не почув ніяких негативних коментарів на вашу адресу чи на адресу Комісії. Тож запевняю вас і в нашій підтримці, і в нашому розумінні того складного завдання, яке очолювана вами організація робить на благо своєї країни. Я також із задоволенням відзначаю, що з великої кількості державних діячів, з якими я зустрічався, ви є одним із небагатьох, який так глибоко розуміє важливість співробітництва із засобами масової інформації в досягненні спільної мети. Висловлюю сподівання, що ви зможете досягти забезпечення незалежності Комісії і проведення нею справедливих виборів – справедливих за оцінкою і населення, і політичних сил. Я впевнений, що Комісія буде на висоті поставлених завдань, і щиро бажаю успіхів у вашій роботі.

Проблеми національних меншин у полі зору українських науковців і суспільства загалом

16–18 травня в Ужгороді відбулась міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми конституційно-правового статусу національних меншин: український та зарубіжний досвід», присвячена проблемам реалізації та захисту прав національних меншин.

Цілком закономірно, що ця конференція відбулася саме в Закарпатській області, яка є одним із найхарактерніших регіонів України у сфері розвитку прав і свобод, культури та духовності національних меншин (за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, національні спільноти Закарпаття становлять понад 240 тисяч осіб, тобто 20 відсотків від усього населення краю). Конференція стала надзвичайно важливою подією саме в контексті євроінтеграційних процесів, коли європейські держави прагнуть до збереження національної ідентичності кожного народу й водночас вимагають забезпечення прав кожної європейської меншини відповідно до міжнародних стандартів.

У нинішніх умовах відродження в Україні різних національних спільнот, сучасної еволюції концепції національно-культурної автономії та розвитку правового

статусу національних меншин важливого практичного та теоретичного значення набуває проблематика правового регулювання національно-культурних питань на основі світового та вітчизняного досвіду.

Слід зазначити, що тема захисту прав людини є головною як у міжнародному, так і в національному праві. Права людини набули статусу аксіоматичної загальнолюдської цінності. Серед цих прав визначальне місце посідають права людини як члена національної етнічної групи.

Національні меншини – це сталий, традиційний структурний компонент «політичних націй» у сучасних європейських державах, і права тих громадян країни, які належать до таких меншин, передусім – право на збереження власної етнокультурної ідентичності, мають бути

надійно захищеними державою, усвідомлені й підтримані суспільством у цілому.

Як зазначили учасники конференції, захист національних меншин має, безумовно, політичні засади і пов'язаний зі створенням та збереженням клімату довіри між різними секторами суспільства, але він повинен бути підкріплений відповідним правовим інструментом як на національному, так і на міжнародному рівні. Особливої актуальності набуває це твердження в умовах політичних подій останніх років.

На конференції гостро прозвучала тематика представництва національних меншин у виборних органах, зокрема у Верховній Раді України. Ні в кого не виникає сумніву, що неврахування інтересів цих груп населення в процесі формування внутрішньої та зовнішньої політики за певних умов може призвести до внутрішньодержавних конфліктів. На превеликий жаль, запровадження пропорційної виборчої системи в нашій державі на сьогодні значно зменшує участь національних меншин у роботі Верховної Ради України. Слід зазначити, що Закарпаття має гідний історичний досвід участі в роботі вищих виборних органів нашої держави, до складу яких входила свого часу область. Шкода, але цей приклад наразі є тільки історичною даниною. Як наслідок – Закарпаття має надзвичайно низький рівень представництва у складі нинішнього парламенту. А це, в свою чергу, гальмує вирішення багатьох нагальних проблем регіону.

Приємно відзначити, що на запрошення організаторів конференції відгукнулись і прибули на Закарпаття

відомі та добре знані не тільки у своїх країнах, а й в Україні, громадсько-політичні діячі з братніх сусідніх держав. З великою зацікавленістю учасники форуму прослухали доповіді представників Чехії, Словаччини, Польщі, Угорщини, Румунії, які висвітлили надзвичайно цікаві та вкрай корисні для застосування в Україні моделі взаємовідносин між державою та національними меншинами.

Також у роботі конференції взяли участь учені, науковці високоповажних провідних інституцій з-за кордону та України, зокрема Ниредьгазького інституту (Угорщина), Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Інституту законодавства Верховної Ради України, Київського університету права, Національної академії Служби безпеки України, Національної академії Державної податкової служби України, Академії адвокатури України, а також Ужгородського національного університету, Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у місті Ужгороді.

За підсумками роботи конференції було ухвалено резолюцію з пропозиціями щодо поліпшення правового статусу національних меншин на загальнодержавному рівні. Насамкінець був презентований збірник виступів учасників цього поважного зібрання, який дасть змогу ознайомитися з ними і представникам наукових еліт, і політичним діячам, які не змогли взяти участь у конференції, проте прагнуть до підтримання миру та злагоди в нашому суспільстві та державі, які зацікавлені в мирному співіснуванні всіх національних меншин в Україні.

Нарада міжнародних експертів

За ініціативою Міжпарламентського Союзу (МПС) та у співпраці з Програмою розвитку ООН в Женеві в штаб-квартирі МПС відбулися консультації щодо представництва національних меншин у парламентах.

У консультаціях взяли участь Генеральний Секретар МПС Андерс Джонсон, керівні працівники Секретаріату МПС, працівники Програми розвитку ООН, Верховного Комісара ООН з прав людини та міжнародні експерти, які спеціалізуються в питаннях захисту прав національних меншин. Усього в нараді взяло участь 25 осіб. Нашу державу презентував представник України на консультаціях в МПС народний депутат України Геннадій Удовенко.

На початку консультацій А. Джонсон наголосив, що Міжпарламентський Союз має на меті зайнятися вивченням проблеми представництва національних меншин у парламентах. З цією метою він і скликав нараду експертів. Хід дискусії і рекомендації після узагальнення будуть запропоновані для розгляду керівними органами Міжпарламентського Союзу. Пан А. Джонсон планує

підготувати доповідь про представництво національних меншин у парламентах до 10 грудня 2008 року з урахуванням інформації, яку нададуть парламенти країн – членів Міжпарламентського Союзу. Генеральний секретар МПС наголосив, що метою консультативної наради є проведення неофіційного обміну думками та інформацією щодо представленості національних меншин у парламентах і підготовка відповідних рекомендацій.

Представник України взяв активну участь у консультаціях, виступив з доповіддю «Про національні і регіональні перспективи представництва національних меншин у парламентах». Г. Удовенко інформував учасників наради про те, що з перших днів проголошення незалежності Українська держава надає великого значення захисту національних меншин, які становлять в Україні 22,2 відсотка від усього населення. Одним із перших за-

конів, прийнятих Верховною Радою України, був Закон України «Про національні меншини в Україні».

У грудні 1997 року Верховна Рада України ратифікувала «Рамкову Конвенцію про захист національних меншин», пізніше – Європейську хартію регіональних мов і мов національних меншин та ін.

У березні 2002 року Консультативний Комітет Ради Європи розглянув Державну доповідь України про виконання Конвенції і зазначив: «Комітет вважає, що Україна докладає значних зусиль у сфері розробки загальної законодавчої бази для захисту національних меншин. Україна також продемонструвала свою прихильність до імплементації цього законодавства, незважаючи на деякі труднощі».

У доповіді та численних виступах представник України неодноразово наголошував, що завдяки українському законодавству, толерантності титульної нації і національних меншин за роки незалежності в Україні не було жодного конфлікту на міжнаціональній, міжетнічній основі.

Ці та інші повідомлення представника України про стан міжнаціональних відносин в Україні і забезпечення захисту прав національних меншин були позитивно зустрінуті учасниками консультацій. У своїх виступах вони неодноразово посилалися на відповідний досвід України.

У цілому, під час дискусій учасники консультацій зазначали, що в багатьох державах світу представництво національних меншин у парламентах перебуває на низькому рівні, приблизно на такому ж, як і представництво жінок у парламентах, або законодавчо зовсім не передбачається. Також наголошувалося, що навіть у країнах з високим демократичним рівнем представництво національних меншин знаходиться на низькому рівні. Таким чином, не виконується Декларація Міжпарламентського Союзу «Про демократію», яка передбачає, що «всі компоненти суспільства» мають бути представлені в парламенті.

Учасники дискусії зазначали, що представництво національних меншин у парламентах залежить від багатьох факторів, насамперед, стану законодавства, національних традицій, виборчих систем, соціально-економічної ситуації та інших. Важливе значення для поліпшення ситуації мають статистичні показники.

Представник України інформував, що українське виборче законодавство не передбачає встановлення квот для національних меншин по виборах до Верховної Ради, оскільки діє система виборів на пропорційній основі. Єдиною можливістю для національних меншин бути представленими у Верховній Раді є включення представників національних меншин до партійних списків. Такий досвід в Україні є. Так, Народний Рух України систематично включає до своїх партійних списків лідерів кримсько-татарського народу. На виборах 2006 року Партія регіонів включила до свого списку представника румунської національної меншини. На виборах 1998 року в Закарпатській області був створений виборчий округ, де компактно проживають угорці. Тож до Верховної

Ради був обраний представник угорської меншини. Але аналогічне рішення про створення виборчого округу в Одеській області в місцях компактного проживання болгар не сприяло обранню болгарського представника, а був обраний громадянин українського походження.

Проте це були ad hoc рішення, які не розв'язують в цілому питання представленості національних меншин у парламенті України.

Представник України погодився з думкою учасників дискусії, що існують труднощі в отриманні статистичних даних про етнічний склад у парламентах.

Він, зокрема, повідомив, що статистика етнічного складу Верховної Ради не ведеться, оскільки в основному документі громадянина України – паспорті – відсутня графа про етнічне походження. Практично єдиним джерелом етнічного складу населення України є національні переписи населення. Хоча така практика відповідає стандартам як європейським, так і міжнародних організацій, вона не сприяє статистиці країн з поліетнічним складом населення, до яких належить Україна.

Участь представника України в консультаціях, які відбулися в штаб-квартирі Міжпарламентського Союзу, засвідчила, що законодавство України у сфері міжнаціональних відносин і захисту прав національних меншин в основному відповідає світовим, в тому числі європейським стандартам, міжнародним Конвенціям і угодам, учасницею яких є Україна.

За роки незалежності в Україні сформовано політико-правову систему регулювання міжнаціональних відносин. У резолюції Асамблеї національних меншин України від 18 листопада 2003 року зазначається: «Стабільність міжнаціональних відносин, відсутність гострих конфліктів та протистояння – закономірний наслідок та незаперечний доказ виваженості та ефективності державної політики у міжнаціональній сфері»...

Зміцнити цю практику особливо важливо саме зараз, у період сучасного політичного протистояння в Україні.

Проведення Консультативної Ради в Женеві свідчить про те, що Міжпарламентський Союз та його Генеральний Секретар, на додаток до гендерної рівності, розпочали іншу важливу тему представництва національних меншин у парламентах. Не виключено, що МПС повернеться до Верховної Ради з проханням надати статистичну інформацію та пропозиції з цього питання.

Україна, на думку Г. Удовенка, має бути зацікавлена в цьому досвіді, оскільки нам треба створити систему представленості національних меншин і корінних народів не тільки на національному рівні (Верховної Ради), а й особливо – на регіональному (угорці в Закарпатті, молдавани, болгар, гагаузи та ін. – на Одещині, румуни – на Буковині. Цей список може бути продовжений).

Одночасно Г. Удовенко вважає, що настав час провести парламентське слухання про сучасний стан етнонаціональної політики України, проблеми національних меншин та шляхи їх вирішення.

Роль засобів масової інформації у виборчому процесі

Мас-медіа мають бути лише ретранслятором подій, які відбуваються у державі

ШЕВЧЕНКО
Андрій Віталійович –

Голова Комітету Верховної Ради України V скликання з питань свободи слова та інформації. Президент громадського об'єднання «Центр громадських медіа».

До обрання народним депутатом України працював у засобах масової інформації.

У 2005 році займав посаду віце-президента Національної телекомпанії України.

– Андрію Віталійовичу, в демократичних державах зазвичай відсутні будь-які структури виконавчої влади, які беруть на себе функцію управління чи регулювання діяльності засобів масової інформації. Наскільки Україна, на Вашу думку, відповідає цим демократичним засадам, чи, можливо, такі органи все-таки нам потрібні?

– Все залежить від того, якою бачить свою роль держава в інформаційній сфері діяльності. Скажімо, є держава, де влада хоче впливати на ринок мас-медіа, на редакційну та інформаційну політику, виправдовуючи цим існування органів, які мають займатися пропагандою та впливом на зміст інформації. В Україні, на мій погляд, такої потреби немає.

Ринком мас-медіа або, точніше, інформаційною сферою, у нас займаються фактично дві структури – Національна рада з питань телебачення і радіо (регуляторний орган), і Державний комітет телебачення і радіомовлення України, який має займатися інформаційною політикою, принаймні, в частині роботи державних телерадіоорганізацій.



Автор фільму «Обличчя протесту». Лауреат «Премії свободи слова» («Репортери без кордонів»), премій «Телетріумф», «Журналіст нового покоління».

Багато в чому паралельне існування цих двох структур є колізією, яка була закладена при ухваленні Конституції і, на мою думку, не до кінця осмисленою. В абсолютній більшості країн є один регуляторний орган, який стежить за тим, щоб правила гри були рівними. І ми неминуче прийдемо до розформування Держкомтелерадіо. Але зараз, на цій стадії, є одна хороша справа, яку може зробити цей орган – утворення суспільного мовлення. В нас є близько трьох десятків державних телерадіоорганізацій, і, на мою думку, Держкомтелерадіо може координувати утворення суспільного мовлення на базі цих структур, стати своєрідним штабом. Саме в цьому напрямі ми досить плідно співпрацюємо з Комітетом: підписано спільний меморандум про початок роботи над створенням суспільного мовлення, і я дуже розраховую, що насправді ця робота триватиме незалежно від політичних криз і виборчих перегонів. Після того, як у країні з'явиться суспільне мовлення, переконаний, що така державна інституція повинна бути ліквідована.

– Свого часу йшлося про створення суспільного мовлення на базі Першого національного телеканалу. Під егідою Держкомтелерадіо це більш логічно?

– Вважаю, що суспільне мовлення має бути утворене на базі всіх державних телевізійних і радіоорганізацій. Їх у нас близько тридцяти. Не бачу сенсу в тому, щоб у державі існувало одночасно суспільне і державне мовлення. Це – нонсенс. Тому доцільно реорганізувати всю систему державного телерадіомовлення, перетворивши його на суспільне мовлення. А Перший національний канал має увійти до цієї системи.

– Роль мас-медіа у виборчому процесі регламентовано законодавством, однак з цього приводу щоразу виникають суперечності (достатньо згадати зміни, внесені напередодні виборів 2006 року щодо визначення виборчої агітації, відповідальності журналістів тощо). Як Ви оцінюєте виборче законодавство в частині визначення ролі і місця у виборчому процесі засобів масової інформації?

– У виборчому законодавстві узаконено ключовий світоглядний підхід, але, беручи до рук Закон України «Про вибори народних депутатів України», видно, що він писався (саме в частині мас-медіа) не в інтересах громади і не в інтересах засобів масової інформації чи журналістів. Він швидше написаний в інтересах партій та суб'єктів виборів. І це природно, що саме політики зрештою над цим законом працювали. Але, гадаю, назрів час для серйозного перегляду і філософії цього блоку питань, і конкретних норм закону. Якщо ми говоримо про філософію, то у виборчому законодавстві має бути чітко зафіксовано, що роль мас-медіа у виборчому процесі зводиться до функцій ретранслятора заяв і загалом виборчої інформації. Тому в разі поширення інформації, яка є насправді небезпечною, чи такою може комусь здаватися, шукати винних потрібно не серед журналістів чи редакторів, або теле- чи радіоменеджерів, а серед тих, хто цю інформацію насправді озвучив. А що стосується конкретних положень, то разом із Центральною виборчою комісією ми розробили цілий пакет змін до закону про вибори, які стосуються саме ролі мас-медіа. І я дуже вірю, що коли не зараз, то упродовж цього року закон про вибори в частині мас-медіа буде вдосконалено, оскільки там є і абсолютно смішні, і абсолютно непрацюючі норми. Одна з них (це стаття 69) така: «Впродовж 20 хвилин до і після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми партії (блоку) забороняється на тому ж каналі мовлення в будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми, давати будь-яку інформацію щодо цієї партії (блоку), висунутих нею кандидатів у депутати».

Колись ця норма з'явилася з метою блокування появи нових програм на кшталт таких, які вели свого часу Лапікура на УТ-1, Джангіров і Корчинський на «1+1»

(програма «Про те»). Зараз ця норма абсолютно не працює, і нормальний канал не може її реалізувати. Наведу приклад. На каналі ICTV є програма «Свобода слова». Це близько чотирьох з половиною годин ефіру, які розриваються кількома рекламними блоками. Уявіть, що в одному з цих блоків з'являється ролик політичної реклами, а отже, 20 хвилин до трансляції цього ролика і 20 – після в ефірі ICTV не повинно бути жодної згадки про жодну політичну партію, про яку йшлося в ролику. А як бути з інформаційними каналами, наприклад, «5 канал», або канал «24», де транслюється значний обсяг щогодинної або щопівгодинної інформації. Одним словом, це абсолютно абсурдна норма і стовідсотково її потрібно коригувати. Відтак у частині роботи засобів масової інформації під час виборів наше законодавство є недосконалим і проблемним. Досі тільки прихильне ставлення Центральної виборчої комісії до засобів масової інформації насправді вберегло мас-медіа від серйозних санкцій за порушення закону про вибори, оскільки виконання таких норм в умовах виборчої кампанії нереально.

– Як, на Вашу думку, все-таки досягти балансу між інформацією і агітацією, чітко розмежувати ці поняття, щоб уникнути неоднозначного їх трактування?

– Максимально просто: інформація – це все, що подається журналістами, агітація – те, що подається суб'єктами виборів (партіями, блоками чи кандидатами в депутати) з метою схилити на свій бік виборців або відштовхнути їх від опонентів. За цим визначенням, журналісти не агітують. Так повинно бути за умови дотримання високих журналістських стандартів.

В Україні найсуттєвіша проблема полягає у прихованій рекламі, яку журналісти поміж себе називають «джинсою». Це коли журналістський матеріал, який мав би підпадати під категорію інформації і до якого не мало б бути жодних питань ні у виборчої комісії, ні у суб'єктів виборчого процесу, містить явну агітацію на користь того чи іншого суб'єкта. Саме через засилля «джинси» під час виборчої кампанії законодавці змушені шукати способи, як цього можна уникнути. Досі ефективної схеми не знайдено. Тому, на мою думку, ми неминуче вийдемо на чітке розмежування цих понять таким чином: інформація, яка йтиме від журналістів, не може вважатися агітацією априорі, оскільки журналісти насправді керуються зовсім іншими мотивами, а високі журналістські стандарти повинні вберегти від того, щоб журналістський матеріал став агітацією. Агітацією, відповідно, є ті матеріали, які подаються учасниками виборів. Безперечно, журналістська етика має бути визначальною у вирішенні цього питання, але є така «хвороба росту», яка називається «джинса», і рано чи пізно ми все ж матимемо нормальне і зрозуміле розмежування понять інформації та агітації і нормальну подачу журналістських матеріалів.

– **Зміна філософії щодо мас-медіа і визнання ЗМІ лише ретрансляторами інформації – чи не є все це за нинішніх умов політичним романтизмом?**

– Перед президентськими виборами 2004 року таким самим романтизмом називали ті речі, про які ми говорили на «5 каналі»: однозначно в ефірі повинно бути дві точки зору, а саме – чітке розмежування між редакційними коментарями і висвітленням фактів. Зараз це є правилом для всього медійного ринку. Адже зміни відбуваються набагато швидше, ніж це може здаватися. Тому впевнений, що журналістика, яка пододала «темники», пододала цензуру, неминуче подолає і «джинсу». Ми можемо переконатися в цьому на прикладі іноземних журналістів: наші колеги – французи, американці, поляки – давно з цим розібралися. А я не вважаю нашу журналістику ущербною.

– **На Вашу думку, саме самосвідомість журналістів, журналістська етика мають привести до позитивних змін?**

– Це вже відбувається. Скажімо, три роки тому журналістам не соромно було використовувати «темники». А зараз ви не знайдете здорової редакції, яка б погодилась на те, щоб на редакційну політику впливали анонімними листами з Адміністрації Президента або з Кабінету Міністрів. Творча редакція з сучасним менеджментом за нинішніх умов не допустить «темників» і цензури. Журналістська самосвідомість росте дуже швидко, тому переконаний, ми незабаром позбудемося і «джинси». Але це питання не законодавчої регуляції, а питання саморегуляції і самосвідомості. І лише від журналістів залежить, чи подаватимуть вони руку тим своїм колегам, які не гребують «джинсою».

– **Але, крім самосвідомості, у журналістів є ще власник ЗМІ, який визначає редакційну політику. І не завжди самосвідомість і совість визначають подачу журналістських матеріалів.**

– Ми насправді говоримо не про математичні формули. Ми говоримо про дуже суб'єктивні речі. І відрізнити, де є, а де немає симпатії стосовно того чи іншого кандидата або тієї чи іншої партії, дуже складно.

– **Протиріч у законодавстві щодо висвітлення перебігу виборів можна було б уникнути, ухваливши відповідний закон. Однак, чи доцільно це робити, адже не кожна країна має таке спеціальне законодавство?**

– Не бачу потреби приймати спеціальний закон із висвітлення виборів, очевидно, в чинному законі про вибори повинні бути окремі розділи, що стосуються виборчої агітації. Загалом, навпаки, гадаю, що наша ціль – зробити так, аби робота мас-медіа в умовах виборів в ідеалі керу-

валася тими ж правилами, що й у період між виборами. Бо якщо газета чи журнал адекватно подаватимуть матеріал у міжвиборчий період, то вони повинні так само адекватно й чесно працювати і під час виборчої кампанії. Тому, на мою думку, ми маємо відійти від різних спеціальних обмежуючих процедур на час виборчої кампанії. Їх кількість потрібно мінімізувати. Правильною є та позиція, що журналісти повинні завжди писати чесно і збалансовано, а не тільки під час виборів, бо тоді це виглядатиме лицемірством. Ми ж не можемо казати, що між виборами ви, журналісти, як хочете, так і працюйте, а раз на 5 років під час виборів будьте максимально об'єктивними і неупередженими, бо інакше ми вас покараємо. Звісно, ні. Журналістиці потрібні такі умови в країні, коли мас-медіа працюватимуть завжди якісно і згідно зі світовими стандартами.

– **Тобто, немає необхідності для журналістів приймати якийсь закон на кшталт імперативного мандата для депутатів?**

– Є нагальна необхідність у тому, щоб належно відрегулювати існуючий закон. І ми над цим зараз працюємо.

– **Досить часто під час виборчого процесу звучать звинувачення на адресу адмінресурсу, зокрема використання державних, комунальних та відомчих газет і журналів. Якою є Ваша позиція щодо роздержавлення зазначених ЗМІ?**

– Треба чесно сказати, що система бюджетної преси, яка є в Україні, за деякими підрахунками налічує 1500 видань. Це – атавізм, рудимент радянської епохи. Рудимент «совка», якщо хочете. Це залишки старої комуністичної радянської пропагандистської машини. Тоді ця машина була потрібна системі, зараз – не потрібна. Перетнувши західний кордон України, не знайдете жодної країни, де б залишалася бюджетна преса: ні та, яка фінансується з центрального бюджету, ні з місцевого. Переконаний, що в Україні не буде бюджетної преси. Питання – наскільки швидко. Впродовж недовгої каденції Верховної Ради України п'ятого скликання ми почали працювати над законом про роздержавлення преси. Результатом роботи стало внесення двох, я би сказав, перехідних законів: перший – про мораторій на відчуження власності у бюджетних та комунальних газет у процесі роздержавлення. Метою цього законопроекту було зафіксувати статус-кво, щоб не роздерибанили ті видання, які будуть роздержавлені. І другий закон – про редакційну свободу бюджетної та комунальної преси в процесі роздержавлення, де йшлося про те, що вже зараз, ще до роздержавлення, газети, засновниками яких є районні та обласні ради, повинні працювати в інтересах громади, а не бути рупором місцевих начальників. Але ці два закони, зареєстровані нами ще в грудні минулого року, успішно блокувалися

Верховною Радою аж до цього часу. І тому це та робота, яку треба виконати Верховній Раді шостого скликання. Мій підхід такий: чим швидше ми чесно скажемо країні, що наприклад, з 1 січня 2009 року в Україні не буде бюджетної преси, тим чесніше це буде перед журналістами, перед редакціями, яким доведеться працювати в нових умовах. Чому потрібно це зробити? Бюджетна преса в нинішньому вигляді – це колосальне приниження, по-перше, для журналістів, – низькою зарплатою, ідіотськими вказівками, які йдуть з різних кабінетів. Це приниження для редакторів, які мусять щоразу бігати до місцевих начальників, вислужуватися і пояснювати, чому їм потрібна чергова копія на комп'ютер або на факс, або на півтонни паперу. Це приниження для політиків і чиновників, тому що замість того, щоб в чесній боротьбі завойовувати увагу преси й отримувати цікаві хороші матеріали, вони отримують сьогодні звіти про засідання колеги райдержадміністрації, які не читає ніхто. І найголовніше – це приниження для людей, для читачів. Наприклад, на місцях є «районки», які виходять тиражем 400 примірників, і де, крім програми телепередач, немає що читати взагалі, і ти розумієш, що все це робиться бюджетними коштами, – соромно. Тому точно треба йти шляхом роздержавлення. Інша справа, що це треба робити вдумливо, оскільки це тисячі, навіть десятки тисяч людей, робочих місць, доль, і треба думати, як зробити так, щоб ті люди, які десятиліттями віддавали себе цій праці, не були просто залишені на вулиці.

– **Андрію Віталійовичу, напередодні виборів завжди виникає питання відповідальності журналістів за надання чи відмову надавати певну інформацію. Яким законодавчим актом, на Ваш погляд, це має визначатись та на яку державну інституцію має покладатись визначення такої відповідальності?**

– Це речі, які повинні регулюватися. Треба підняти значення саморегуляції, тому що в самому журналістському цеху мають працювати такі механізми, які спонукатимуть журналіста працювати якісно, чесно, добросовісно і в інтересах читача або глядача. Межі відповідальності журналістів і преси, мені здається, мають бути закладені в рамках загального законодавства.

– **У деяких країнах журналістські профспілки мають Кодекс журналіста. У нас також є Кодекс журналістської етики і навіть є комісія, яка намагається відстежити його дотримання. Але наскільки вони впливові в Україні?**

– І Кодекс, і комісія були утворені багато років тому. Але вони не змогли забезпечити професію від тотального приниження, яке було за часів президентства Кучми і першого прем'єрства Януковича, коли фактично йшлося про тотальну деградацію професії, за винятком окремих її представників. Тут одного такого собі Кодексу етики недостатньо. Це питання і зміни поколінь, і суспільного ставлення до цього явища, оскільки зараз мас-медіа

України – це повноцінний ринок, де успіх чи неуспіх кожного залежить від його рейтингів, або від обсягів тиражів. І я думаю, що суспільство повинно навчитися якимось чином реагувати на маніпуляції або на брехню, яку дозволяють собі журналісти.

– **Чи планує Комітет з питань свободи слова та інформації ініціювати внесення змін до виборчого законодавства?**

– Нами напрацьовано пакет змін саме в частині мас-медіа спільно з представниками Центральної виборчої комісії, медіа-експертами, представниками громадських організацій. Серед них є питання механізмів, які стосуються строків, є й змістовні речі, наприклад, чітка фіксація в законі про вибори положення про те, що мас-медіа, телеканали і радіоканали не несуть відповідальності за висловлювання учасників прямих ефірів. Така норма є в законі про телебачення і радіомовлення, але немає у виборчому законодавстві, але там є інші норми, які дозволяють позбавляти ліцензії або реєстраційного свідоцтва засіб масової інформації за будь-які порушення закону. Інакше кажучи, наприклад, хтось із політиків-кандидатів у депутати може собі дозволити в ефірі висловлювання, які можуть трактуватися як розпалювання міжнаціональної ворожнечі, а в прямому ефірі вже нічого неможливо зробити, бо коли людина вже розкрила рота і щось сказала, то навіть відключивши мікрофон, ситуацію не виправиш. За чинним законом такий епізод дає право і судам, і виборчим комісіям ставити питання про призупинення роботи засобу масової інформації. Це жорсткий захід, навіть жорстокий, але ми допускаємо, що є ситуації, коли це потрібно робити.

Ми пропонуємо також зменшити заборону на обмеження подання соціологічної інформації з 15 днів до виборів до одного дня. Коли пропонувалася чинна норма, ми жили дещо в інший час. У час же Інтернету кожна людина навіть у день голосування може отримати дані будь-яких соціопитувань. Очевидно, що така механічна заборона мас-медіа поширювати соціологію за два тижні до виборів не є ефективною. Виборче законодавство розвинутих країн передбачає перед днем голосування лише один день для роздумів, саме в цей день заборонено агітацію та оприлюднення соціологічних опитувань, що дає можливість виборцям самостійно прийняти рішення. Але це точно не може бути за два тижні. Тим паче, уявіть, коли ці два тижні накладаються на строки проведення позачергових виборів до парламенту, де вся кампанія триває 60 днів, і ми фактично впродовж четвертої частини за часом цієї кампанії позбавляємо мас-медіа подавати дуже важливу соціологічну інформацію.

Планується також внесення змін, які стосуються агітації бюджетним коштом. Згідно із законом, кожна партія може скористатися цим правом і розмістити матеріали агітації на державних теле- та радіоканалах і в газеті

«Голос України». Ми, по-перше, пропонуємо скоротити той час, який надається для кампанії позачергових виборів, з 60 хвилин до 30. Це є необхідністю, оскільки зменшується час на агітацію. Запропоновано також принципово інший підхід і до друкованої реклами, і до друкованих матеріалів агітації, а саме: видання спеціального випуску газети «Голос України», який би містив усі програми або всі агітаційні матеріали партій чи блоків. Замість того, щоб люди в 45 номерах газети виловлювали всі 45 програм, мав би бути один спецвипуск, який отримає кожний передплатник «Голосу України», чи потрапить до кожної бібліотеки і дасть змогу легко скласти свою думку про всі програми. До речі, такі спецвипуски могли б отримувати й дільничні виборчі комісії, що дало б можливість зекономити суттєві гроші на друк величезних простирадл з програмами партій, які рідко хто й читає: будьмо відвертими.

У мене немає впевненості у тому, що всі запропоновані зміни будуть підтримані. У будь-якому разі я ініціюватиму ці питання в сесійній залі, і навіть якщо ми не зможемо внести поправки вже зараз, то в парламенті шостого скликання, у спокійнішій атмосфері, все одно постане це питання. Зрозуміло, що писали чинний закон з кращими намірами, але ідеальних законів немає, тому це спроба запропонувати абсолютно іншу філософію саме для цієї частини законодавства, бо законодавство повинно керуватися здоровим глуздом і працювати в інтересах громади, в інтересах медіа-індустрії, в інтересах журналістів.

– При Комітеті існує Громадська рада з питань свободи слова та інформації. Які завдання покладені на неї, наскільки ефективним є її діяльність?

– Мені дуже приємно відзначити, що секретарем Громадської ради є Тарас Шевченко, унікальний медіа-юрист, який під час кампанії-2006 був координатором незалежної експертної ради з питань діяльності мас-медіа.

Ця структура плідно співпрацювала з Центральною виборчою комісією. Рада, зокрема, аналізувала ролики на предмет їх відповідності законодавству. Скажімо, була гучна історія з роликом Наталії Вітренко, коли рада з питань діяльності мас-медіа зафіксувала, що ці ролики містять ознаки розпалювання міжнародної ворожнечі.

Громадська рада налічує зараз 27 членів. Я б сказав, що це золотий фонд українських медіа-експертів – люди, які суттєво допомагають Комітету в усіх ключових наших законодавчих ініціативах. У тому числі й тих, які стосуються виборчого законодавства.

– Інаостанок, Андрію Віталійовичу, в Комітеті склалися добрі взаємини з Центральною виборчою комісією. Які першочергові проблеми планується вирішувати спільно, чи є в планах проведення спільних засідань?

– Стосунки Комітету з Центральною виборчою комісією насправді дуже добрі, і не тільки сусідські. Передусім, на мою думку, це питання світоглядної близькості. Тому що ключові поняття в роботі Центральної виборчої комісії, які можуть бути прикладом для кожної державної структури, це справедливість і прозорість. І це ті речі, які надзвичайно важливі для медійного ринку. Ну, а якщо говорити конкретно, то я вдячний тим членам Центральної виборчої комісії, які знайшли час долучитися до розробки пакета змін до законодавства. Гадаю, це буде корисно і нам, законодавцям, і Комісії. Тепер ці напрацювання потрібно втілювати в життя.

Вважаю, що практика поважного ставлення Комісії до всіх питань, пов'язаних з агітацією, медійним простором під час виборчої кампанії 2006 року, буде продовжена. На мою думку, остання кампанія може бути прикладом того, яку зважену і лояльну позицію стосовно мас-медіа зайняла Центральна виборча комісія, не заважаючи журналістам висвітлювати вибори чесно. А як цією можливістю скористалися мас-медіа – це вже інше питання.

*Розмову записав
Валерій КОРОЛЬ*

Державно-правові конфлікти в сучасній Україні: причини, наслідки, вибори як форма їх розв'язання

Політика – це та сфера людської діяльності, яка заснована на боротьбі за владу та методи її здійснення. Саме боротьба є визначальним елементом взаємовідносин суб'єктів політики. При цьому така боротьба в державно-правовій сфері може відбуватись і на електоральному полі, між різними фракціями всередині парламенту і між вищими органами влади.



Юрій БАРАБАШ,
доцент кафедри
конституційного права
України Національної
юридичної академії
України імені Ярослава
Мудрого,
кандидат
юридичних наук

Державно-правова конфліктологія як один із новітніх напрямів наукових досліджень у межах конституційного права ще перебуває на етапі свого становлення. Складність розробки проблематики пов'язана насамперед з тим, що порівняно з іншими суспільними науками, наука конституційного (державного) права тривалий час не визнавала існування конфлікту як протистояння сторін у взаємовідносинах між вищими органами влади. Безконфліктне існування владних інституцій – саме цей принцип визнавався однією з провідних засад функціонування державного механізму.

Першочерговим елементом дослідження соціальної природи різного роду політичних конфліктів, у тому числі й державно-правових, є встановлення суті самого політичного середовища, в якому виникають подібні конфлікти. Політика – це та сфера людської діяльності, яка заснована на боротьбі за владу та методи її здійснення. Саме боротьба є визначальним елементом взаємовідносин суб'єктів політики. За влучним висловлюванням класика політології Макса Вебера, «з культурної боротьби не можна усунути боротьбу, можна лише змінити її засоби, її об'єкт, навіть її основний напрям, але не боротьбу як таку» [1]. При цьому така боротьба в державно-правовій сфері може відбуватись і на електоральному полі (тобто під час виборчих перегонів), між різними фракціями всередині парламенту і між вищими органами влади – насамперед, тими, які були сформовані за результатами виборів, тобто між парламентом і президен-

том. Тому презумпція боротьби суттєвим чином впливає на критерії віднесення ситуацій, що виникають у державно-правовій сфері, до категорії конфліктних. Адже використання стандартного визначення конфлікту як «протистояння сторін взаємодії, які мають протилежно спрямовані мотиви, цілі та інтереси» [2] означатиме той факт, що конституційне право, предметом якого є переважним чином відносини, що формуються у владно-політичній сфері, повинно мати на сто відсотків «конфліктогенний» характер, тобто являти собою сукупність правових норм, які регулюватимуть зазначені правовідносини виключно з позицій запобігання та врегулювання конфліктів між владними суб'єктами.

З іншого боку, не враховувати «конфліктогенний» момент у взаємовідносинах між суб'єктами конституційного права при конструюванні конституційно-правових норм не можна. Тому, коли йдеться про виборчий процес чи про форми взаємовідносин між вищими владними інституціями, а також в інших випадках контактування різних за статусом чи за інтересами суб'єктів, законодавці повинні формулювати норми Основного Закону таким чином, щоб забезпечити перетворення здорової конкуренції на відкрите протистояння, що може призвести до кризових явищ у державно-правовій сфері. При цьому, враховуючи особливий «конфліктогенний» характер, слід вичленяти з усіх правових ситуацій, що виникають у межах конституційно-правового регулювання, ті, які насправді можуть у разі загост-

Конфлікти в сучасній Україні переважно мають статусно-рольовий характер, оскільки конституційна реформа, суттєво змінивши державний механізм, не змогла при цьому забезпечити функціонування вищих органів влади у нових політико-правових умовах. Це пов'язано насамперед із тим, що зміна конституційного порядку системи в період між виборами вищих органів влади (глави держави і парламенту) завжди матиме серйозні деструктивні наслідки для функціонування державного механізму.

рення завдати серйозної шкоди нормальному демократичному розвитку української державності, або й повністю дестабілізувати ситуацію в країні. Останній рік політичного протистояння якраз і характеризувався такими конфліктами, в результаті нехтування якими в державі виникла конституційна криза. Конфліктний метод поведінки сторін мав яскраво виражений характер. Скажімо, за період з жовтня 2006 по березень 2007 року Президент України зупиняв дію актів уряду 8 разів. Загалом було зупинено дію 16 постанов уряду. Апогеєм такого тривалого протистояння стало прийняття Президентом Указу «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України».

Відтак, навіть поверховий аналіз конфліктів, що виникали між вищими органами влади, дає змогу зробити наступні висновки.

1. Конфлікти в сучасній Україні переважно мають статусно-рольовий характер, оскільки конституційна реформа, суттєво змінивши державний механізм, не змогла при цьому забезпечити функціонування вищих органів влади в нових політико-правових умовах. Це пов'язано насамперед із тим, що зміна конституційного порядку системи в період між виборами вищих органів влади (глави держави і парламенту) завжди матиме серйозні деструктивні наслідки для функціонування державного механізму. З огляду на подібну ситуацію 1993–1994 рр., коли один вищий орган влади (Президент чи парламент) обирається за умов одного конституційного порядку, визначеного Основним Законом, а інший орган влади – за новим конституційним порядком (зміни, що сталися внаслідок редагування Конституції чи, навіть, як це було в 1991 році, отримання незалежності країною), то така ситуація практично завжди призводить до серйозної протидії між обраними владними інституціями, що з великою імовірністю спричинятиме кризові явища в державі. Причини ж полягають передусім у тому, що між суб'єктами виникає протистояння з приводу відновлення старого конституційного статусу – з одного боку, і утвердження нового статусу – з іншого.

Серед інших причин, які сприяли виникненню конфліктних ситуацій в українському політикумі, є також не зовсім вдалі конституційні конструкції статусу владних інституцій у частині порядку їх формування та ключових повноважень. Найбільш «яскра-

во» це проявляється при аналізі механізму здійснення зовнішньої політики в Україні. Недавні конфлікти з поновленням на посаді Міністра закордонних справ, призначенням послів, підготовкою закордонних візитів урядових делегацій – все це лише найгучніші конфліктні ситуації, які виникли внаслідок того, що, змінивши форму правління, поза зоною уваги законодавців залишилось питання зміни ролі вищих владних інституцій у механізмі вироблення та реалізації зовнішньополітичних рішень [3].

Окрім цього, сприйняття посадовими особами свого місця в державному механізмі інколи є досить гіпертрофованим, спричинене наявністю представницького характеру одразу в обох вищих органах влади (Верховна Рада та Президент України). Хоча Президент наділений правом виступати лише від імені держави (стаття 102 Конституції), наявність представницького мандата дає йому змогу в певних випадках виступати, посилаючись на необхідність захисту інтересів народу. До того ж, до останнього часу на доктринальному рівні достеменно залишається незрозумілим, що означає конституційний статус Президента як «гаранта додержання Конституції України». Невизначеність у цьому випадку, як і в ситуації з місцем глави держави в зовнішньополітичному механізмі, спричиняє протистояння між ним та іншими вищими органами влади. В цьому зв'язку ми поділяємо пропозицію С.Г. Серьогіної, висловлену ще 2001 року, про доцільність вилучення з тексту Основного Закону формулювання щодо визначення Президента України як «гаранта додержання Конституції» [4].

2. Боротьба статусів має під собою і конституційне підґрунтя. З одного боку, є загальнонаціональний представницький орган, повноваження якого можуть бути припинені главою держави в окреслених частиною другою статті 90 Конституції випадках, і для цього достатньо його вольового рішення. З іншого – парламент може достроково припинити повноваження Президента (окрім суто об'єктивних підстав, таких як смерть або стан здоров'я) внаслідок процедури імпічменту. Для цього необхідно набрати не менше трьох чвертей голосів депутатів (цікавим є те, що для внесення змін до Конституції України (окрім, звичайно, I, II та XIII розділів) достатньо 300 голосів парламентаріїв).

Різниця між датами проведення виборів народних депутатів України та Президента становить 1–1,5 роки. Уявити собі ситуацію, коли за один рік рейтинг Президента, кандидатура якого набрала більшість голосів на виборах, упаде до такої відмітки, коли «пропрезидентські» політичні сили в парламенті чергового скликання не матимуть можливості протистояти прийняттю остаточного рішення з процедури імпічменту, практично неможливо. Ми вже не говоримо про абсолютну неприйнятність існуючої підстави процедури імпічменту.

3. Ще однією важливою причиною політичних конфліктів є відсутність відповідальності політиків у «позитивному» розумінні цього слова. На сьогоднішній момент Конституція України – чи не єдиний нормативно-правовий акт, за порушення якого в переважній більшості випадків не настає персональна юридична відповідальність. Складно однозначно стверджувати, що цим законодавці значно зменшили цінність самої Конституції як регулятора суспільних відносин, оскільки не можна змусити поважати демократичні цінності виключно за допомогою «батога» юридичних санкцій. Ми прожили з чинним Основним Законом уже 11 років, однак за такий тривалий проміжок часу важко пригадати випадок притягнення високопосадовця до відповідальності за нехтування вимогами Основного Закону. Повертаючись до попередньої тези, зазначимо, що 100-відсоткової реалізації норм Конституції можна досягти лише в тому випадку, коли державні інституції відчуватимуть на собі повсякденний тягар відповідальності, а це може статися лише коли громадськість, і передусім, посадовці, стануть свідками гучних процесів притягнення до відповідальності винних осіб за порушення Основного Закону нашої держави та суспільства. До речі, притягнення посадовців до конституційно-правової відповідальності може мати і цілком позитивні, конструктивні наслідки для державного управління. Так, під час проведення процедури імпічменту Президента США Р. Ніксона спеціальна комісія Сенату звернула увагу уряду та громадськості на серйозні недоліки в сфері дотримання державними службовцями норм етики державного управління, які, зокрема, і стали одним із важливих чинників, що спричинили «Уотергейт». Нею ж були запропоновані й конкретні кроки щодо недопущення в майбутньому подібних ситуацій [5].

4. Водночас, на наше глибоке переконання, не можна надмірно поширювати сферу конституційно-правової відповідальності. Особливо небезпечно, коли вона починає витісняти політичну відповідальність. При цьому розмови про необхідність застосування конституційно-правових санкцій і, що ще небезпечніше, їх застосування у випадках, коли достатнє і необхідне настання політичної відповідальності лише шкодить розбудові демократичної держави. Чому народ повинен платити за помилки політиків? Наступні вибори, проведені в конституційні терміни, повинні стати своєрідним покаранням політикам і політичним силам, які вони очолюють, за нехтування елементарними демократичними політичними нормами при формуванні виборчих списків кандидатів у депутати.

5. Ще однією негативною тенденцією у вітчизняному державотворенні стало те, що слабкість інституту юридичної відповідальності почали компенсувати запровадженням норм, які врегульовують поведінку владних суб'єктів у випадку порушення ними чи іншими інституціями норм Конституції. Йдеться, насамперед, про процедуру промульгації закону. В цьому зв'язку достатньо пригадати конфлікт, який виник з приводу прийняття й оприлюднення Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Тоді вперше було застосовано процедуру, яка з'явилась внаслідок проведення конституційної реформи, – оприлюднення закону за підписом Голови Верховної Ради України (частина четверта статті 94 Конституції).

Ми переконані, що такий спосіб врегулювання відносин у випадку порушення владними суб'єктами конституційних приписів є абсолютно хибним. У демократичній державі, або ж у державі, яка навіть прагне стати такою, презумування на рівні Конституції можливості порушення фундаментальних засад державного управління є, по-перше, просто неприпустимим, а, по-друге, є великим кроком на шляху до поширення конституційного нігілізму та породження безкарності високопосадовців у випадку порушення останніми конституційних норм. По суті, така ситуація породжує «ланцюгову реакцію», коли конституційно допустиме порушення вимог Основного Закону одним владним суб'єктом дає підстави вважати іншому суб'єкту або іншим

Наступні вибори, проведені в конституційні терміни, повинні стати своєрідним покаранням політикам і політичним силам, які вони очолюють, за нехтування елементарними демократичними політичними нормами при формуванні виборчих списків кандидатів у депутати.

владним інституціям, що і вони мають право на таку неконституційну поведінку. Прикладом може бути ситуація, яка склалася наприкінці діяльності парламенту IV скликання.

16 березня 2006 року Верховна Рада України долає вето Президента на Закон «Про тимчасові спеціальні та слідчі комісії Верховної Ради України» шляхом повторного прийняття Закону з урахуванням усіх пропозицій глави держави. Однак це не завадило Президенту 3 квітня того ж року вкотре застосувати своє право вето відносно цього Закону. Попри це тодішній Голова Верховної Ради України не виконав вимогу частини четвертої статті 94 Конституції і не оприлюднив за своїм підписом Закон «Про тимчасові спеціальні та слідчі комісії Верховної Ради України».

6. Розпуск парламенту породив справжню політичну кризу. Попри це, не слід сприймати такий стан речей, акцентуючи увагу виключно на негативних складових політичної ситуації, яка виникла в державі після 2 квітня 2007 року. Як зазначав відомий соціолог Л. Козер, у «нецентралізованих групах і вільних суспільствах конфлікт, спрямований на усунення тертя між суперниками, часто відіграє стабілізуючу та інтегративну роль. Дозволяючи чітко та чесне вираження суперечних вимог, ці соціальні системи отримують можливість вдосконалити свою структуру шляхом виключення джерел тертя» [6].

Виділяючи позитивні функції нинішнього конфліктного становища, зазначимо, що воно було спричинене, насамперед, недосконалістю конституційної реформи та недолугим реформуванням державного механізму. Однак, чи зможуть учасники конфлікту винести з цього якийсь урок, важко сказати. За майбутніми політичними баталіями під час виборчих перегонів питання вдосконалення конституційного реформування діяльності вищих владних інституцій скоріше за все відійде на другий план.

7. Ми вже згадували про те, що подібна до нинішньої ситуація мала місце в 1993–1994 роках. Спробуймо пригадати ті події.

4 березня 1990 року обирається остання Верховна Рада Української РСР XII скликання. Цьому представницькому органу доведеться пережити нелегкі часи, і він відіграє вирішальну роль у відновленні української державності. Після проголошення

незалежності України, 1 грудня 1991 року були проведені перші вибори Президента України. Однак мирне співіснування двох владних інституцій не було тривалим.

Економічне становище з кожним місяцем лише погіршувалось, і в таких кризових умовах цілком логічним стало те, що незадоволення населення соціально-економічною ситуацією в країні парламент намагався сконцентрувати на невдалій діяльності Уряду (наприклад, Постанова Верховної Ради від 2 червня 1993 року № 3244-ХІІ «Про соціально-економічне і політичне становище, що склалося в Україні, та шляхи виходу з кризи»).

Початком розгортання відкритого конфлікту стає звіт Кабінету Міністрів у Верховній Раді 18 травня 1993 року – рівно за 3 дні до закінчення терміну, на який Уряд наділявся правом «делегованої законотворчості». З цього моменту парламент починає діяти більш жорстко на шляху виходу з кризового становища. Самостійно виправити недоліки в діяльності Уряду Верховна Рада не могла, адже на той час переважна більшість повноважень з керівництва виконавчою владою зосереджувалися в руках Президента України. Попри це, заради забезпечення керованості ситуацією парламент 21 травня вніс зміни до Конституції (Основного Закону) такого змісту: «Президент ухвалює укази з питань економічної реформи, не врегульованих законами України, які діють до прийняття відповідних законів».

Події все більше нагадували наближення справжньої політичної кризи, початком якої стало ухвалення Верховною Радою України Постанови від 17 червня 1993 року № 3283-ХІІ «Про проведення всеукраїнського референдуму щодо довіри (недовіри) Президенту, Верховній Раді України», відповідно до якої громадянам пропонувалося на референдумі 26 вересня 1993 року висловити свою позицію відносно двох питань: «1). Чи довіряєте ви Президенту України?; 2). Чи довіряєте ви Верховній Раді України?».

Разом із тим, тримісячні переговори та консультації народних депутатів і Президента закінчилися ухваленням парламентом найбільш адекватного та конструктивного, на наш погляд, рішення – Закону України від 24 вересня 1993 року № 3470-ХІІ «Про дострокові вибори Верховної Ради України та Президента України». Відповідно до

Виділяючи позитивні функції нинішнього конфліктного становища, зазначимо, що воно було спричинене, насамперед, недосконалістю конституційної реформи та недолугим реформуванням державного механізму. Однак, чи зможуть учасники конфлікту винести з цього якийсь урок, важко сказати. За майбутніми політичними баталіями під час виборчих перегонів питання вдосконалення конституційного реформування діяльності вищих владних інституцій скоріше за все відійде на другий план.

Конфліктний стан взаємодії Верховної Ради України з Президентом викликаний, передусім, суперечностями з приводу обсягу та змісту повноважень, які витікають із «мандата довіри», що надав названим владним інституціям народ на останніх президентських і парламентських виборах.

цього Закону скасовувалась постанова про проведення референдуму та призначались вибори народних депутатів і Президента на 27 березня та 26 червня 1994 року відповідно.

Ми неспроста так детально розглянули кризову ситуацію 1993–1994 років. Ці події ще раз яскраво продемонстрували, наскільки вищі владні інституції здатні діяти в умовах зміни конституційного порядку, коли один орган влади був сформований до зміни, а інший – після. Якщо у згаданій ситуації відлік часу в зміні конституційного порядку починається з 24 серпня 1991 року, з прийняттям Акта проголошення незалежності України, то в ситуації з достроковим припиненням повноважень Верховної Ради V скликання початком зміни конституційного порядку є набрання чинності 1 січня 2006 року Закону України «Про внесення змін до Конституції України.

Незважаючи на той факт, що «забарвлення» конфлікту 1993–1994 років порівняно з конфліктом 2007 року мало переважно економічний характер, основними причинами розгортання політичної кризи в нинішніх умовах ми все-таки вбачаємо в тому, що новий формат влади потребує повного оновлення складу владних суб'єктів. Зараз ми пожинаємо плоди ігнорування такого підходу до запровадження у 2006 році нового конституційного порядку. На наше глибоке переконання, конфліктний стан взаємодії Верховної Ради України з Президентом викликаний, передусім, суперечностями з приводу обсягу та змісту повноважень, які витікають із «мандата довіри», що надав названим владним інституціям народ на останніх президентських і парламентських виборах.

Використана література

1. Вебер М. Смысл «свободы от оценки» в социологической и экономической науке. Избранные произведения. – М., 1990. – С. 576.
2. Курбатов В.И. Конфликтология. – Ростов н/Д: Феникс, 2005. – С. 422–423.
3. Більш детал. Див.: Барабаш Ю.Г. Проблеми взаємодії Президента та Уряду в механізмі здійснення зовнішньої політики в Україні: конституційно-правовий аналіз // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – № 1 (48). – С. 75–85.
4. Сербогіна С.Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні. – Х.: «Ксилон», 2001. – С. 144.
5. Классики теории государственного управления: американская школа / Под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда – М.: Из-во МГУ, 2003. – С. 474
6. Цит. по Дойч М. Разрешение конфликта (Конструктивные и деструктивные процессы) // Политология: хрестоматия / Сост. проф. М.А. Василика. – М.: Гардарики, 2000. – С. 717.

Президент і Уряд у нетиповій моделі змішаної республіки в Україні: теоретичні і порівняльно-правові аспекти

Після проведення конституційної реформи в Україні статус Президента і Уряду було скориговано. Але при цьому говорити про «посилення» конституційних позицій Кабінету Міністрів України і «ослаблення» конституційних позицій Президента все ж не зовсім доречно.



Василь ЛЕМАК,
завідувач кафедри
теорії та історії
держави і права
юридичного
факультету
Ужгородського
національного
університету,
доктор юридичних
наук, професор

Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, який набув чинності з 1 січня 2006 року, створив враження переходу від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки [1]. Вперше в державно-правовій історії України на початку серпня 2006 року персональний склад новоствореного Кабінету Міністрів України відображав склад коаліції депутатських фракцій – парламентської більшості. З іншого боку, гостра конституційна криза навесні 2007 року виявила цілий ряд дефектів у функціонуванні цієї моделі влади, котру одночасно вчені і політики називають «парламентсько-президентською республікою». Тому аналіз функціонуючої форми правління вже не є питанням лише академічним, у ньому проявляється нагальна практична необхідність.

Метою цієї статті виступає теоретичний аналіз специфічних характеристик форми державного правління в Україні, передовсім тих із них, які відрізняють її від аналогічних владних моделей у зарубіжних державах.

Науковий аналіз проблеми доцільно розпочати зі з'ясування форми правління в Україні до 2006 року. Відкидаючи практично одночасну позицію щодо функціонування в Україні періоду президентства Л. Кучми моделі президентсько-парламентської республіки, стверджуємо: Конституція України 1996 року в первинній редакції не передбачала такої форми правління.

Це підтверджується тим, що ступінь концентрації владних ресурсів у Президента України до 1 січня 2006 року був значно вищим, ніж у глави держави, не лише в такій

справді президентсько-парламентській республіці як Франція, а й також у Президента США в класичній президентській республіці. Концентрація влади в руках глави Української держави в багатьох випадках не відповідала таким цінностям європейського конституціоналізму, як поділ влади, збалансування різних гілок влади системою противаг, парламентаризм, незалежність судової влади тощо. Сформована на основі Конституції 1996 року, модель влади в Україні за своїми характеристиками багато в чому відповідала формі правління, котру в юридичній літературі називають «надпрезидентською республікою». Про такий висновок свідчить не лише арсенал засобів впливу Президента на Уряд, а й також прерогативи Президента у стосунках із парламентом і судовою владою.

Після проведення конституційної реформи в Україні статус Президента і Уряду було скориговано. Але при цьому говорити про «посилення» конституційних позицій Кабінету Міністрів України і «ослаблення» конституційних позицій Президента все ж не зовсім доречно.

НОВИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА

Втрати у конституційних повноваженнях Президента України після 1 січня 2006 року. З одного боку, Президент дійсно втратив деякі конституційні повноваження, зокрема:

1. Якщо до реформи Президент призначав увесь склад Кабінету Міністрів, при цьому «згода» на призначення з боку парламенту вимагалася лише для Прем'єр-

міністра, то зараз конституційні повноваження щодо формування Уряду більшою мірою перейшли до Верховної Ради України (строк повноважень якої був збільшений з 4 до 5 років), котра «призначає за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначає за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України...» (пункт 12 статті 85 Конституції України) [2]. Тобто, у такий спосіб персональний склад Уряду «прив'язується», крім двох міністрів, до політичного складу парламентської більшості.

Це означає, що Президент України втрапив повноваження довільно і без участі парламенту формувати склад Уряду. При цьому слід підкреслити, що такого повноваження не має (і не може мати в принципі) жоден президент у Європі (тут і далі не враховуємо Росію та Білорусь). Навіть у президентській республіці, якою є Сполучені Штати Америки, президент позбавлений такого повноваження і призначає міністрів «за порадою і за згодою Сенату».

2. Крім наведеного, Президент України вже не має права довільно «припиняти повноваження Прем'єр-міністра України та приймати рішення про його відставку», як передбачала попередня редакція Конституції України. Проте такого повноваження так само не має жоден президент у змішаній республіці європейських держав.

Діючі конституційні повноваження Президента України після 1 січня 2006 року. Особливу увагу слід приділити тим повноваженням глави держави, які залишилися після конституційної реформи, та набутим цим інститутом влади у зв'язку з нею.

Після 1 січня 2006 року конституційні повноваження Президента України можуть бути умовно поділені на дві складові: повноваження, якими традиційно наділені президенти, і повноваження, які належать лише українському главі держави.

Насамперед, назвемо такі повноваження, якими Президент України володіє подібно до своїх колег – президентів європейських держав. Він є главою держави і виступає від її імені, звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, приймає рішення про визнання іноземних

держав, призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях, приймає вірчі та відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав, є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, нагороджує державними нагородами, приймає рішення про прийняття до громадянства України, про надання притулку в Україні, здійснює помилювання тощо.

Однак є ще й друга група конституційних повноважень. **Вони не мають аналогів у конституційному статусі президента в інших державах, і саме вони роблять інститут президента в Україні надзвичайно сильним.**

Про наведене свідчать наступні аргументи.

Аргумент перший. Почнемо з того, що згідно з частиною другою статті 102 Конституції України Президент є гарантом не лише державного суверенітету, територіальної цілісності (як у Франції), а й «**додержання Конституції України**». У європейських державах таким гарантом є виключно судова влада (як правило, Конституційний суд).

Що означає бути «гарантом додержання Конституції» стає зрозуміло, коли врахувати перелік суб'єктів, які гіпотетично можуть порушити Конституцію України, це – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України (своєю бездіяльністю, наприклад). Настільки розширене формулювання позицій Президента як «гаранта» дозволяє йому вживати самостійних заходів щодо забезпечення «додержання Конституції України», самостійно при цьому визначати ознаки ситуації, в якій порушено (реально чи ілюзорно) нормальне функціонування інститутів конституційної системи. Якщо у Франції для подібних дій, хоч і у вузькому діапазоні, президенту необхідні «офіційна консультація з прем'єр-міністром, з головами палат, а також із Конституційною Радою» (стаття 16 Конституції Французької Республіки) [3], то для Президента України вони конституційно не передбачені. Реально здійснюючи свій статус «гаранта додержання Конституції України», глава держави обирає засоби, спрямовані на досягнення (припинення) неконституційної ситуації, повернення політичного процесу в конституційні рамки.

Після 1 січня 2006 року конституційні повноваження Президента України можуть бути умовно поділені на дві складові: повноваження, якими традиційно наділені президенти, і повноваження, які належать лише українському главі держави.

Аргумент другий. Згідно з пунктом 1 частини першої статті 106 Конституції України Президент «забезпечує... національну безпеку». У пункті 17 частини першої тієї ж статті 106 повторно підкреслюється, що він «здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави».

Необхідно врахувати, що згідно зі статтею 1 Закону України «Про основи національної безпеки України», «національна безпека» – це «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [4]. У світлі такого розуміння національної безпеки важко сказати, які саме питання в Україні не належать до «життєво важливих інтересів» особи, суспільства і держави.

При визначенні засобів протидії загрози національної безпеки Президент України, природно, повинен зважати на положення статті 19 Конституції, котра передбачає: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Підкреслимо – не лише Конституцією, а й законами України. Для відповіді продовжуємо читати Закон «Про основи національної безпеки України», положення статті 5 якого передбачають, що «національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики». А далі найголовніше – **«Вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам»** (та ж стаття 5 Закону «Про основи національної безпеки України»). Отже, вказаний Закон встановлює, що конкретні засоби і шляхи забезпечення національної безпеки обираються органом державної влади самостійно (дискреційно), при цьому вони обумовлюються лише необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз.

Аргумент третій. У пункті 18 частини першої статті 106 Конституції України передбачено, що Президент України «очолює Раду національної безпеки і оборони України»

(далі – РНБО), котра є «координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України» (частина друга статті 107 Конституції України).

Про цей державний орган необхідно зважити таке:

а) РНБО (з додатком «при Президентові України») не є дорадчим (як подібний орган у Польщі) чи консультативним органом, вона є органом державної влади, котрий «координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони» (частина друга статті 107 Конституції України). Координувати та контролювати – це реальні владні повноваження, а не допоміжні. Виходячи із законодавчого визначення обсягу «національної безпеки», всі органи виконавчої влади (від Кабінету Міністрів України до районної державної адміністрації) є підконтрольними РНБО на чолі з Президентом з практично невизначеного кола питань;

б) склад РНБО формується Президентом, а за посадою до неї входять Прем'єр-міністр, ключові міністри (Міністр оборони України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України) і Голова Служби безпеки України. Голова Верховної Ради не входить, але може брати участь у її засіданнях. Інші члени РНБО призначаються Президентом, причому кількісний склад РНБО не визначений у законі. Підкреслимо, якщо міністри у складі Уряду є солідарно відповідальними перед Президентом і Верховною Радою, то як члени РНБО вони відповідальні, причому індивідуально, лише перед Президентом України.

Завважимо, що в інших європейських державах подібного нашій РНБО органу в мирний час не існує, враховуючи конституційні ідеї демократії та розподілу влади.

Аргумент четвертий. Кабінет Міністрів України (частина друга статті 113 Конституції України) *відповідальний* перед Президентом України. Норма, яка передбачає це, сформульована у такий спосіб: «Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, *підконтрольний і підзвітний* Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією» (*Виділено нами. – Авт.*).

Може видатися, що наведена норма Основного Закону передбачає тільки «відповідальність» Уряду перед Президентом, з одного боку, а, з іншого – його «відпові-

дальність» перед Верховною Радою, «підконтрольність» і «підзвітність» їй. Проте відмінності умовні й відображають бачення розробників такої конституційної формули. Уряд не може бути перед парламентом окремо відповідальний і окремо підконтрольний йому, бо «відповідальність» (йдеться про політичну відповідальність) за своїм змістом, зокрема, передбачає і підзвітність, і підконтрольність. Підкреслимо, в жодній європейській державі зі змішаною формою республіки уряд не відповідальний перед президентом. Навіть у Франції, де конституційні позиції президента найсильніші в Західній Європі. «Підконтрольність» і «підзвітність» Уряду перед Президентом впливає також з інших повноважень глави держави, зокрема його права зупинення актів Уряду чи подання до парламенту пропозиції про розгляд ним питання щодо відповідальності Уряду.

Аргумент п'ятий. Слід звернути увагу на правові акти, які видаються Президентом України. Згідно з частиною третьою статті 106, «Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України». Привертає увагу те, що акти глави держави є обов'язковими до виконання на території України без зазначення суб'єктів, кому вони адресовані. Це означає їх обов'язковість для всіх учасників суспільних відносин, у тому числі для Уряду. Щоби саме в Уряді не виникало з цього приводу сумнівів, частина третя статті 113 Конституції чітко встановила: «Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується цією Конституцією та законами України, а також *указами Президента України* та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України» (*Виділено нами. – Авт.*). Отже, Кабінет Міністрів України керується у своїй діяльності указами Президента, які є обов'язковими для Уряду, тож природно, глава держави має право через укази спрямовувати діяльність Кабінету Міністрів України. Для України це стало вже традиційним, але в зарубіжних європейських державах (незалежно від форми правління) такої моделі стосунків президента і уряду не спостерігається.

Можна й по-інакшому сформулювати суть проблеми. З наведеного впливає: ука-

зи глави держави мають вищу юридичну силу порівняно з юридичною силою актів Уряду, бо вони є обов'язковими і для правотворчої діяльності Кабінету Міністрів України. У такій ситуації складно вважати Український уряд головним центром прийняття рішень у державі, як це прийнято в європейських країнах.

Аргумент шостий. Президент України згідно з Конституцією «зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності» (пункт 15 частини першої статті 106 Конституції України). Це конституційне повноваження також відсутнє у глав європейських держав.

Аргумент сьомий. У країнах Європейського Союзу уряди ведуть активну законопроектну роботу, бо серйозну суспільну проблему неможливо розв'язати на підзаконному рівні за допомогою підзаконних актів. З цією метою уряд, як основний укладач проектів законів, користується привілеєм визначати законопроекти позачерговими для їх своєчасного розгляду і прийняття парламентом. В Україні згідно з Конституцією лише «законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово» (частина друга статті 93).

Аргумент восьмий. Президент України має особливі стосунки з судовою владою. Він наділений конституційним повноваженням «утворювати суди у визначеному законом порядку» (пункт 21 частини першої статті 106 Конституції). Закон не обмежує Президента в цьому плані. Згідно зі статтею 20 Закону України «Про судоустрій» Президент не лише «утворює», а й також «ліквідує» суди загальної юрисдикції. Хоча це робиться «за поданням Міністра юстиції України», у будь-якому разі суди не утворюються і не ліквідовуються без глави держави. Проте вже без участі Міністра юстиції Президент здійснює перше призначення суддів на посаду строком на п'ять років, він же переводить їх з одного суду до іншого, він же визначає їх кількість у судах, він же призначає голів судів (крім Голови Верховного Суду) та їх заступників, він же звільняє їх з адміністративних посад, він же присвоює військові звання суддям військових судів тощо [5]. Саме внаслідок конституційної реформи Президент України

Укази глави держави мають вищу юридичну силу порівняно з юридичною силою актів Уряду, бо вони є обов'язковими і для правотворчої діяльності Кабінету Міністрів України. У такій ситуації складно вважати Український уряд головним центром прийняття рішень у державі, як це прийнято в європейських країнах.

отримав повноваження «призначати на посаду і звільняти з посади третину суддів Конституційного Суду» (пункт 22 частини першої статті 106 Конституції України).

Не лише на Європейському континенті, а й навіть у США, де функціонує президентська республіка, глава держави не утворює і не ліквідує суди (таке повноваження належить Конгресу відповідно до розділу 8 Конституції США) [6].

Аргумент дев'ятий. Президент України наділений повноваженнями щодо проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою (пункт 7 частини першої статті 106 Конституції України). У США, як відомо, інститут референдуму взагалі конституційно не передбачений, у європейських державах він присутній, проте, наприклад, у тій же Франції президент призначає референдуми тільки за поданням обох палат парламенту або уряду (стаття 11 Конституції Французької Республіки).

В Україні Президент проголошує референдум самостійно, без участі парламенту, що саме по собі може виступати ефективним знаряддям протидії парламентській більшості і Уряду, сформованим нею.

Аргумент десятий. Президент України призначає на посаду і звільняє з посади голів місцевих державних адміністрацій, хоч і «за поданням Кабінету Міністрів України». Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України. Але з цих двох державних органів лише Президент має право скасувати рішення голів місцевих державних адміністрацій, якщо вони суперечать актам законодавства України. Саме Президент самостійно приймає рішення про звільнення голови місцевої державної адміністрації в разі висловлення йому недовіри відповідною місцевою радою.

З іншого боку, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання, у першу чергу – Конституції і законів України, в другу чергу – актів Президента, в третю чергу – актів Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади (пункт 1 статті 119 Конституції України). Така модель дає змогу Президенту здійснювати управління державою через голів обласних і районних державних адміністрацій за мінімальної участі Уряду.

На відміну від будь-якої європейської

держави, Президент України призначає і звільняє відповідальних перед ним керівників не лише обласних, а й районних державних адміністрацій, саме в яких і сконцентровані виконавчо-розпорядчі повноваження на відповідних територіях.

Інші аргументи. Можна наводити й інші аргументи. З 1 січня 2006 року Президент України отримав право розпуску парламенту в трьох визначених Конституцією України випадках – це класична ознака парламентаризму (парламентської чи змішаної республіки). Проте нетиповим тут виступає інше – таке повноваження глави держави в Україні є дискреційним (таким, що здійснюється самостійно, за його власною ініціативою, бо «консультації» ні до чого не зобов'язують) і, наприклад, Уряд України не може на нього вплинути. Це означає, що Президент має право самостійно визначати ознаки парламентської кризи як підставу для дострокового припинення повноважень законодавчого органу. Останнє якраз і мало місце у квітні 2007 року.

НОВИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ СТАТУС УРЯДУ УКРАЇНИ

Статус Уряду після 1 січня 2006 року.

Зі статусом Кабінету Міністрів України, котрий конституційно в Україні визначається як «вищий орган у системі органів виконавчої влади» (частина перша статті 113 Конституції України), також слід скрупульозно розібратися.

Розпочати слід з аналізу першого конституційного повноваження Уряду, яке передбачає, що він «забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України» (пункт 1 статті 116 Конституції України). Кабінет Міністрів України, отже, здійснює внутрішню і зовнішню політику держави, забезпечуючи виконання при цьому не лише законів, а й актів Президента України.

При цьому слід підкреслити і те, що, по суті, згідно з Конституцією України Президент є «гарантом» або «здійснює керівництво» в тій управлінській сфері і в тих питаннях, які Уряд практично «забезпечує» або в яких «вживає заходів». Це стосується і державного суверенітету, і національної безпеки, і оборони, і додержання прав і сво-

З 1 січня 2006 року Президент України отримав право розпуску парламенту в трьох визначених Конституцією України випадках – це класична ознака парламентаризму (парламентської чи змішаної республіки). Проте нетиповим тут виступає інше – таке повноваження глави держави в Україні є дискреційним (таким, що здійснюється самостійно, за його власною ініціативою, бо «консультації» ні до чого не зобов'язують) і, наприклад, Уряд України не може на нього вплинути. Це означає, що Президент має право самостійно визначати ознаки парламентської кризи як підставу для дострокового припинення повноважень законодавчого органу. Останнє якраз і мало місце у квітні 2007 року.

бод громадян, і зовнішньополітичної діяльності держави.

В іншому конституційний статус Уряду України схожий на статус аналогічних органів у європейських країнах, зокрема щодо здійснення програм соціально-економічного розвитку чи щодо виконання Державного бюджету. Але при цьому слід взяти до уваги вже перераховані вище його специфічні конституційні характеристики, а саме: а) Уряд відповідальний перед Президентом; б) для нього обов'язкові акти Президента; в) Уряд забезпечує виконання актів Президента; г) Президент зупиняє дію актів Уряду; д) Уряд не наділений ефективними можливостями впливу на інші органи в системі виконавчої влади, бо саме Президент узгоджує кандидатуру голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, скасовує рішення цього органу, призначає і звільняє голів місцевих державних адміністрацій, скасовує їх рішення тощо.

Ще раз порівняймо конституційний статус Уряду України зі статусом уряду в президентсько-парламентській республіці, якою є Франція. В цій державі уряд «визначає і проводить політику нації», «розраджується адміністрацією і Збройними силами» і «несе відповідальність перед парламентом» (стаття 20 Конституції Французької Республіки) [7]. В Україні Кабінет Міністрів, крім того, що відповідальний перед Президентом, не визначає політики нації та не розраджується ні адміністрацією, ні Збройними Силами.

У Польщі, котра насправді є парламентсько-президентською республікою, уряд має істотно сильніші конституційні позиції, ніж в Україні. Згідно зі статтею 146 Конституції Польської Республіки «до відання уряду належать питання політики держави, які не закріплені за іншими державними органами та органами територіального самоврядування» [8]. Це означає, що уряду в цій країні належать усі повноваження, які не закріплені за іншими конституційними органами. В Україні ж підхід зовсім інший.

Останнім часом громадськість звернула увагу на **інститут контрастигації** (скріплення підписом Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання) указів Президента України. Але і цей інститут не дозволяє Уряду України обмежувати указотворчість глави держави.

Річ у тім, що підписів членів Уряду згідно з частиною четвертою статті 106 Кон-

ституції України потребують укази Президента лише з чотирьох конституційних повноважень: 1) призначення та звільнення глав дипломатичних представництв; 2) очолення РНБО; 3) прийняття в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошення в разі необхідності окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації; 4) утворення судів.

Якщо у Франції, за деякими винятками, всі повноваження президента здійснюються актами, які підлягають контрастигації прем'єр-міністром і відповідним міністром (стаття 19 Конституції Французької Республіки), то в Україні лише чотири конституційні повноваження Президента з-поміж тридцяти потребують контрастигації. Чи істотно впливає цей інститут на концентрацію владних ресурсів у руках Президента? Ми в цьому маємо сумнів.

Навіть у тих сферах конституційних прерогатив Президента, реалізація яких вимагає контрастигації його указів, істотно не обмежує компетенцію глави держави. Так, наприклад, якщо з повноваження «очолювання РНБО» (пункт 18 статті 106 Конституції України) указ Президента потребує контрастигації, то його ж указ щодо повноваження «здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» (пункт 17 статті 106 Конституції України) контрастигації вже не потребує. Якщо для указу Президента про призначення дипломатичного представника необхідне «скріплення підписом», то для указу на здійснення повноваження «керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» (пункт 3 статті 106 Конституції України) віза Прем'єр-міністра не вимагається.

Конституційний статус Прем'єр-міністра України. Окремо хочеться відзначити конституційний статус Прем'єр-міністра України. Частина п'ята статті 114 Конституції України визначає, що він «керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України», а частина друга статті 117 встановлює підписання ним актів Уряду. Інших конституційних функцій керівник Уряду не має. До речі, стаття 114 Конституції якраз і викладена в новій редакції в ході реформи. Підкреслимо, що

В Україні 1 січня 2006 року не відбулося переходу від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки з двох причин. По-перше, в Україні не функціонувала президентсько-парламентська республіка. Конституція 1996 року в старій редакції її не передбачала. Це була нетипова форма правління з концентрацією влади в руках Президента, ступінь якої був несумісним з європейським конституціоналізмом. По-друге, з 1 січня 2006 року в Україні не було введено парламентсько-президентської республіки.

Прем'єр-міністр керує роботою Уряду, спрямовуючи її на виконання Програми діяльності вищого органу виконавчої влади, схваленої парламентом. Виникає запитання: а як керувати роботою Уряду, якщо відсутня програма діяльності Уряду, схвалена парламентом? Чому такий низький конституційний статус керівника Уряду України? Це питання слід адресувати авторам вищезазначених конституційних положень.

Прем'єр-міністр України не лише конституційно «принижений» порівняно з французьким прем'єром, котрий «забезпечує виконання законів», при дотриманні деяких умов «здійснює регламентарні повноваження і призначає на цивільні і військові посади», «заміщає у випадку необхідності Президента» та «несе відповідальність за національну оборону» (стаття 21 Конституції Французької Республіки). Український Прем'єр-міністр, як це не дивно, особисто не несе відповідальності за жодне питання та не призначає нікого ні на цивільні, ні на військові посади, і тим більше, не заміщає Президента в жодному випадку.

ВИСНОВКИ

В Україні 1 січня 2006 року не відбулося переходу від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки з двох причин. По-перше, в Україні не функціонувала президентсько-парламентська республіка. Конституція 1996 року в старій редакції її не передбачала. Це була нетипова форма правління з концентрацією

влади в руках Президента, ступінь якої був несумісним з європейським конституціоналізмом. По-друге, з 1 січня 2006 року в Україні не було введено парламентсько-президентської республіки, бо **конституційна реформа встановила форму правління, в якій Президент і надалі наділений обширними конституційними повноваженнями, а Уряд, який уже опирається на парламентську більшість, не володіє достатніми конституційними важелями, котрі притаманні урядам європейських держав зі змішаною формою республіки.** Ми не погоджуємося з твердженням, що функціонуюча форма правління в Україні «більше подібна до форми правління в таких країнах з цією формою правління, як Польща, Литва, Франція» [9].

Як було зазначено вище, за своїми основними ознаками (передовсім, статусом Президента і Уряду) сучасна форма правління в Україні, істотно відрізняючись від змішаних форм республік у Європі, і надалі має специфічний нетиповий характер.

Тому, як видається, у новій повноцінній конституційній реформі (прийняття нової Конституції або її нової редакції), котра створила би демократичну й ефективну модель влади, зацікавлений глава держави, який не причетний до створення існуючої моделі влади та є відповідальним за інституційно-правове відновлення демократії в Україні. У цьому ж має бути зацікавлена і парламентсько-урядова коаліція, котра на сьогодні позбавлена ефективних інструментів реалізації своїх програмних ідей.

Використана література

1. Селіванов А. Конституційна визначеність і подолання нестабільності проведеної реформи повноважень суб'єктів центральної влади // Право України, 2007, № 5. – С. 3.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141.
3. Конституція Французької Республіки // Конституції зарубіжних держав. Учебное пособие. – М., Издательство БЕК, 2002. – С. 34.
4. Закон України «Про основи національної безпеки України» // Відомості Верховної Ради України, 2003, № 39, ст. 351.
5. Закон України «Про судоустрій України» // Відомості Верховної Ради України, 2002, № 27–28, ст. 180.
6. Конституция Соединенных Штатов Америки // Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. – М., Издательство БЕК, 2002. – С. 351.
7. Конституция Французской Республики // Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. – М., Издательство БЕК, 2002. – С. 37.
8. Конституція Польської Республіки, схвалена 2 квітня 1997 р. Національними зборами та затверджена референдумом 25 травня 1997 р. // Dziennik Ustaw Rzeczpospolitej Polskiej, 1997, № 78. Poz. 483.
9. Кресіна І. Політична реформа в Україні: здобутки і недоліки // Право України, 2007, № 4. – С. 9.

На часі – моніторинг виборчого процесу

Якщо після проголошення незалежності України існувала проблема відсутності багатьох законодавчих актів, то з часом за кількісними показниками стосовно прийнятих законодавчих актів ми досягли рівня європейських парламентів. Наразі серйозною проблемою є якість наших законів.



Ніна НИЖНИК,
доктор юридичних
наук, професор,
член-кореспондент
АГрН України,
заслужений юрист
України

Право слугує конструктивним, ефективним інструментом у вирішенні політичних, економічних і соціальних завдань, що стоять перед державою. Ефективність права полягає у його дієвості, оптимальній реалізації, своєчасному розвитку та оновленні. Тому запровадження кожного законодавчого акта викликає в потенційних виконавців доволі різні почуття: починаючи від позитивного ставлення до необхідності роз'яснення деяких статей, пояснень стосовно механізму практичного застосування окремих положень і закінчуючи негативним сприйняттям його в цілому.

Становлення нової правової системи в Україні відбувається складно, з протиріччями. Аналіз практики показує, що зміни, які відбуваються в суспільно-політичному житті, безпосередньо впливають на старіння правових норм, що спричиняє їх неефективність. Нереалізованим залишається конституційне забезпечення пріоритетності законодавства.

Основними причинами невиконання законів є:

- правовий нігілізм;
- помилкове праворозуміння;
- юридичні колізії між різними нормативно-правовими актами тощо.

І якщо після проголошення незалежності України існувала проблема відсутності багатьох законодавчих актів, то з часом за кількісними показниками стосовно прийнятих законодавчих актів ми досягли рівня європейських парламентів. Наразі серйозною проблемою, на думку директора Інституту держави і права НАН України імені В.М. Корецького академіка НАН України Ю. Шемшученка, є якість наших законів. Про це свідчить той факт, що 90 відсотків – це доповнення і зміни до вже

діючих, а також нових законів та закони про ратифікацію міжнародних договорів. І поки ігноруватимуться системність і плановість у розвитку нашого законодавства, доти «лобісти пробиватимуть вигідні для відповідних кланів закони» [1].

Нещодавно прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад» [2], як і всі нормативні акти, що стосуються виборчого процесу в Україні, викликав жвавий інтерес з боку політичних партій, народних депутатів України, депутатів місцевих рад та керівництва органів місцевого самоврядування. Точки зору щодо необхідності його запровадження різняться від повного сприйняття до необхідності внесення змін та доповнень, зокрема стосовно процедури відкликання депутата місцевої ради, а також – взагалі несприйняття в повному обсязі.

Засоби масової інформації, політики та окремі експерти вважають, що після запровадження закону політичні сили позбавлять мандатів депутатів, які вийшли з відповідних фракцій у місцевих радах [3]. Вважається, що таким чином лідери політичних партій отримали можливість відкоригувати виборчі списки, за якими до місцевих рад пройшли депутати під брендом тієї чи іншої політичної сили, але за певних обставин перейшли в інші фракції. Як повідомив член політради партії «Батьківщина» С. Сас в інтерв'ю газеті «Дело», вирішувати долю перебіжчиків будуть на з'їзді керівників Блоку Юлії Тимошенко. Справа в тім, що коли створювався блок, то кожна з партій делегувала своїх представників на з'їзд, тому виносити рішення з цього питання будуть представники ВО «Батьківщина»



Валерій АЛЕКСЄЄВ,
головний консультант
Апарату Верховної
Ради України,
кандидат наук
з державного
управління

та Української соціал-демократичної партії, які, власне, і складають БЮТ. Рішення прийматимуться в індивідуальному порядку по кожному з депутатів з урахуванням думки виборців [4].

Протилежної точки зору дотримується лідер Української народної партії Ю. Костенко. Під час зборів депутатів місцевих рад Івано-Франківської області від УНП, які відбулися 10 лютого поточного року в м. Калуш, він висловив своє ставлення до імперативного мандата. Ю. Костенко звик орієнтуватися на світовий досвід і вважає, що демократичний світ уже висловив своє ставлення до цього. Конституції деяких європейських країн, наприклад Німеччини та Італії, прямо забороняють його як форму своєрідного тиску на депутата. Демократія оперує поняттям так званого вільного мандата. Депутат має нести відповідальність перед суспільством, власним сумлінням, а не перед особою чи групою осіб. Натомість у різних версіях імперативний мандат існує в Республіці Куба, Республіці Індія та Російській Федерації. Це, на його переконання, свідчить про те, до якої моделі демократії прагнуть політичні сили, що розробляли та підтримали в парламенті цей законопроект [5].

Доктор юридичних наук, доктор політичних наук, професор, академік АПрН України В. Журавський зазначає, що при визначенні правового статусу депутата більшість сучасних конституцій виходить із принципу вільного мандата. Проаналізувавши їхні положення, він доводить, що в багатьох конституціях демократичних країн містяться статті, які забороняють імперативний мандат. «Будь-який імперативний мандат недійсний», – проголошує Конституція Франції (стаття 27), «Кожний член парламенту, – записано в Конституції Італії, – представляє націю і не може бути пов'язаний із зобов'язальним мандатом при виконанні своїх функцій» (стаття 67). Згідно з цією статтею не пов'язані імперативним мандатом і члени іспанських кортесів. Цей же принцип включений до Конституції Республіки Казахстан (стаття 52) та Республіки Вірменія (стаття 66). Інші постсоціалістичні країни пішли шляхом визнання концепції вільного мандата, в тому числі Російська Федерація. Відповідно до закону про статус депутата 1994 року депутат – «об-

раний народом представник» (стаття 1). Принцип вільного мандата передбачає відсутність будь-яких наказів або доручень з боку виборців. Депутати Бундестагу, говориться в Основному Законі Федеративної Республіки Німеччини, є «представниками всього народу, не пов'язані наказами або дорученнями і підкоряються лише своїй совісті (абзац 1 статті 38). У Великобританії немає законодавчого закріплення обов'язків депутата щодо виборців та його відповідальності перед ним. Таким чином, робить висновок В. Журавський, у Великобританії мандат депутата не є імперативним. Право відкликання та пов'язаний з ним імперативний мандат існували в усіх соціалістичних країнах. Нині такий порядок встановлений законодавством Народної Республіки Китай, Республіки Куба та деяких інших країн [6].

Ю. Костенко вважає, що своєрідна форма «закріпачення списочників» вигідна насамперед тим політичним партіям та блокам, які не впевнені, що їх команда не розбіжиться після виборів під впливом різних факторів. Про те, хто потрапляє в списки, треба думати ще до виборів, а вже після їх проведення за цих людей треба відповідати [7]. Народний депутат України С. Матвієнков дотримується такої ж точки зору стосовно того, що керівництво повинно нести відповідальність за тих депутатів, які включені до списків партії чи блоку та отримали місце у тій чи іншій раді. Він не підтримує заходів, передбачуваних законом, про імперативний мандат для депутатів місцевих рад [8].

Депутати Івано-Франківської обласної ради висловлюють своє ставлення щодо запровадження на законодавчому рівні імперативного мандата. Б. Заріцький, голова фракції «Наша Україна», зазначає, що закон про імперативний мандат є, і він має виконуватися. У Верховній Раді України окремі народні депутати України до 20 разів міняли свої «кольори». З них брали приклад у місцевих радах. Тому на цьому етапі закон потрібний як тимчасовий інструмент, що дисциплінує депутатів-однопартійців. З подальшою демократизацією суспільства необхідність у ньому, безперечно, відпаде. Такої ж думки дотримується М. Клим, уповноважений представник фракції БЮТ, адже під час прийняття важливих рішень обласної ради це дисциплінує депутатів-однопартійців. В. Головач, голова фракції Української

Нещодавно прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад» [2], як і всі нормативні акти, що стосуються виборчого процесу в Україні, викликав жвавий інтерес з боку політичних партій, народних депутатів України, депутатів місцевих рад та керівництва органів місцевого самоврядування. Точки зору щодо необхідності його запровадження різняться від повного сприйняття до необхідності внесення змін та доповнень, зокрема стосовно процедури відкликання депутата місцевої ради, а також – взагалі несприйняття в повному обсязі.

Назріло питання про формування та введення всебічної діючої державної системи моніторингу права. Особливо уваги потребує моніторинг на стадії реалізації права, законів та інших правових актів. Адже сьогодні це найслабкіша ланка всієї правової сфери, що прямо впливає на стабільність та розвиток держави.

народної партії, дотримується іншої точки зору, вважаючи, що імперативний мандат характерний для країн з недорозвинутою демократією. Це радше негативний, аніж позитивний фактор, бо «закріплює кріпосницьку систему в парламенті і в органах місцевого самоврядування». Б. Борович, голова фракції «Національний вибір», упевнений, що закон про імперативний мандат – крок до партійного будівництва. Це доречно на часі, бо «вже дехто продається, шукаючи власної вигоди, захищаючи бізнесові інтереси». Депутат повинен завжди мати свою позицію, але за однієї умови – що це не нашкодить інтересам суспільства та територіальної громади. Власне, саме ці інтереси мали б об'єднувати депутатів-однопартійців, коли на сесії приймаються життєво важливі рішення. Я. Ульванська, голова фракції «Відродження Прикарпаття», дотримується думки, що імперативний мандат мав би слугувати виключно корисним справам [9].

В. Журавський упевнений, що імперативний мандат як у парламенті, так і в органах місцевого самоврядування здатен перешкодити руху України шляхом демократизації і завершити процес олігархізації політичної системи, коли лідери партій домовлятимуться між собою, а інші члени партій – виконуватимуть роль виключно їх рекрутів. Фактично із введенням імперативного мандата вся влада закріплена за вузьким колом особистостей, від яких в умовах парламентської республіки залежатиме розстановка сил у виконавчій та судовій владі. Якщо це станеться, то згодом Україна як незалежна держава, на переконання В. Журавського, припинить своє існування. Україна може відбутися лише як правова та демократична держава з розвинутим громадянським суспільством. Іншою вона не зможе бути через геополітичні обставини та ту роль, яка їй відведена в міжнародному цивілізованому товаристві [10].

На думку В. Павлика, відсутні підстави для запровадження «політичного рейдерства»: по-перше, місцеве самоврядування є виключним правом територіальної громади як первинного суб'єкта самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України (стаття 140 Основного Закону, стаття 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Тому вирішення територіальною громадою питань місцевого значення включає як вибори

представницьких органів, так і відкликання депутатів відповідних рад; по-друге, до системи місцевого самоврядування належать виключно територіальна громада, відповідна рада, її виконавчі органи, голова ради та органи самоорганізації населення. І саме основний суб'єкт самоврядування наділений повноваженнями щодо формування та припинення повноважень відповідних рад і окремих його представників (частина перша статті 141 Конституції України, частина перша статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», розділ V Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»); по-третє, депутат обирається безпосередньо територіальною громадою і як її представник зобов'язаний захищати інтереси відповідної громади й активно брати участь у здійсненні місцевого самоврядування (частина перша статті 141 Конституції України, частина друга статті 2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»). Наведені аргументи, на переконання В. Павлика, дають можливість стверджувати, що єдиним суб'єктом, наділений правом обирати і відкликати своїх представників, є відповідні територіальні громади. Тому наділення законом про імперативний мандат зазначеною функцією такого суб'єкта, як вищий керівний орган політичної партії, суперечить концепції місцевого самоврядування, Конституції України та міжнародним зобов'язанням, прийнятим Україною [11].

Ситуація навколо цього закону не є виключенням з правил застосування законодавчих норм, які суперечать іншим, раніше прийнятим законодавчим актам, або не співпадають із загальноприйнятими в деяких країнах світу. Що необхідно протиставити таким явищам?

На переконання Ю. Шемшученка, юридична наука давно запропонувала відповідні рецепти від цієї хвороби. Це, зокрема, застосування «пакетного» принципу в законодавстві, прийняття передусім базових фундаментальних законів і кодексів, кодифікація та систематизація законодавства, здійснення законодавчих робіт на основі концепції розвитку законодавства. Однак, на жаль, ці пропозиції, як і багато інших, чомусь слабо впроваджуються у практику [12]. Напевно, через те виникають зазначені проблеми, що заважають правовому вирішенню багатьох колізій у чинному

законодавстві. Але справа стосується не стільки необхідності прийняття «чистих» законодавчих актів, що не мають протиріч з іншими законами, скільки вироблення своєрідної стратегії адаптації законів до сьогоднішніх реалій та чіткого контролю за їхнім застосуванням.

За Конституцією України Верховна Рада України має право здійснювати парламентський контроль у межах, визначених Основним Законом (пункт 33 статті 85). Проте характерно, що Верховна Рада України, приймаючи закони, за Конституцією України фактично не має права контролювати виконання багатьох із них. Не досить чітко визначений у Конституції України й обсяг контрольних повноважень Верховної Ради України щодо діяльності Кабінету Міністрів України. На думку Ю. Шемшученка, це одна з причин невиконання законів, безвідповідальності в діяльності урядових структур тощо [13].

Аби виправити таке становище, відомий російський науковець, заслужений діяч науки Російської Федерації, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Міжнародної академії порівняльного права Ю. Тихомиров пропонує запровадити правовий моніторинг – нове явище в теорії та практиці. Головна його мета – забезпечення систематичного нагляду, аналізу, оцінки та коригування діяльності органів публічної влади [14]. Натомість що можна запропонувати нам, українським науковцям, стосовно дієвих заходів вирішення цієї важливої для держави проблеми через відсутність механізмів достатнього наукового, організаційно-правового впливу на стан речей у законодавчому полі України?

Назріло питання про формування та введення всебічної діючої державної системи моніторингу права. Особливої уваги потребує моніторинг на стадії реалізації права, законів та інших правових актів. Адже сьогодні це найслабкіша ланка всієї правової сфери, що прямо впливає на стабільність та розвиток держави.

Враховуючи вищезазначене, вважаємо за доцільне створити Центр моніторингу ефективності права в Україні.

Доцільність його створення слід також пов'язувати з необхідністю координації діяльності структурних підрозділів різних міністерств та відомств у проведенні постійного моніторингу чинного законодавства

України. З урахуванням пропозицій відповідних комітетів Верховної Ради України, Секретаріату Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, судових та правоохоронних органів, має бути запроваджена дієва система здійснення моніторингу, що дасть змогу виявити різночитання законодавчих, нормативно-правових актів, наявність прогалин у чинному законодавстві, а також акумулювати надані пропозиції з місць для їх практичної реалізації.

Моніторинг чинного законодавства застосовується в різних країнах – Російській Федерації, Республіці Узбекистан, Італії, Франції, Іспанії тощо. В Україні цей процес надто затягнувся. Однією з причин такого становища можна назвати відсутність концепції моніторингу ефективності національного права, визначеного на законодавчому рівні механізму його проведення, та потужної організаційної структури, що практично змогла б здійснювати взаємодію з іншими установами та організаціями.

На наше переконання, скориставшись науковими розробками зарубіжних країн, у тому числі, враховуючи достатній досвід колег з Російської Федерації, доцільно, поперше, провести науково-практичні конференції з цієї проблематики та попередньо визначитися стосовно основних напрямів здійснення моніторингу; по-друге, розробити та представити на науковий та громадський загал концепцію здійснення моніторингу ефективності застосування чинного законодавства; по-третє, визначитися зі структурою, що здійснюватиме моніторинг.

Передусім необхідно розглянути питання щодо створення регіональних відділень у містах, що вже сьогодні мають відповідний науковий та кадровий потенціал, а саме – у Сімферополі, Дніпропетровську, Харкові, Львові, Одесі. Водночас таку роботу потрібно розпочати з консультативно-дорадчими радами при головах обласних і районних рад, можливо, ще до створення регіональних відділень. Співпраця із зазначеними структурами дасть змогу отримати об'єктивнішу інформацію про прогалини в чинному законодавстві та виробити спільні підходи до його вдосконалення. Безперечно, не слід обмежувати коло учасників моніторингу ефективності застосування законодавства, якщо є слушні пропозиції від інших струк-

Моніторинг чинного законодавства застосовується в різних країнах – Російській Федерації, Республіці Узбекистан, Італії, Франції, Іспанії тощо. В Україні цей процес надто затягнувся. Однією з причин такого становища можна назвати відсутність концепції моніторингу ефективності національного права, визначеного на законодавчому рівні механізму його проведення, та потужної організаційної структури, що практично змогла б здійснювати взаємодію з іншими установами та організаціями.

тур, наприклад, асоціацій, спілок тощо. Залучивши їх до моніторингу законодавства не тільки як безпосередніх учасників процесу, а й генераторів ідей, можна сподіватися на позитивний результат, тому що моніторинг буде дієвим лише тоді, коли пропонуватимуться не тільки пропозиції щодо змін та доповнень до чинного законодавства, а й новації, які конче необхідні для практичної реалізації здійснення визначених законодавством повноважень. Окрім вказаного, наявність зворотного зв'язку дасть змогу створити відповідні умови для проведення складної роботи без зайвого формалізму та відписок, як це часто відбувається у взаємовідносинах між структурами, що мають різне підпорядкування. Необхідно акцентувати, що така співпраця в кінцевому результаті сприятиме ефективнішому здійсненню управління на регіональному рівні.

Практичне здійснення моніторингу залежить від організаційного, наукового та кадрового забезпечення. Проведення цього складного і копіткого процесу потребує створення належних виробничих умов для персоналу. Враховуючи, що проводити моніторинг доведеться за багатьма напрямками застосування законодавчих норм, для його

здійснення необхідно залучити науковців, досвідчених експертів, справжніх професіоналів своєї справи, які мають достатній практичний досвід та відповідну наукову кваліфікацію. Проведення такої складної роботи можливе при створенні відповідних умов, достатньої матеріальної бази та визначених повноваженнях. Без урахування зазначеного розраховувати на ефективне проведення моніторингу без залучення спеціалістів та при обмежених ресурсах видається проблематичним.

Після проведення вказаних першочергових заходів та відповідного опрацювання матеріалів щодо необхідності моніторингу ефективності права та законодавства буде можливо розробити оптимальну модель, адаптовану до українських реалій. Усе це дасть змогу об'єктивно відслідковувати дієвість чинного законодавства, що сприятиме проведенню законодавчої політики стосовно розвитку територіальних громад в Україні та реалізації прав громадян як основи побудови громадянського суспільства.

На часі моніторинг виборчого процесу і, як показує досвід, за його відсутності складно розраховувати на стабільність у державі.

Використана література

1. Шемшученко Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму // Віче. – 1997. – № 12. – С. 26.
2. Закон України про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад // Відом. Верховної Ради України. – 2007. – № 13. – Ст. 134.
3. Павлик В. Президент дал ход політичному рейдерству // Имею право. – 2007. – 21–27 лютого / № 8 /.
4. Прищепа К., Городчук Я. Тимошенко формує списки ізгнанників // Дело. – 2007. – 13 лютого / № 25 (315) /.
5. Костенко Ю. Права в Україні проходять той же шлях, що у Польщі // Галичина. – 2007. – 13 лютого / № 21 (3397) /.
6. Журавський В. Що принесе українській демократії імперативний мандат // Право України. – 2007. – № 3. – С. 122–123.
7. Костенко Ю. Права в Україні проходять той же шлях, що у Польщі // Галичина. – 2007. – 13 лютого / № 21 (3397) /.
8. Матвиенков С. Как вы поступаете с предателями? // Дело. – 2007. – 13 лютого / № 25 (315) /.
9. Проти? Утримався? – Немає! // Галичина. – 2007. – 27 лютого / № 44 (3420) /.
10. Журавський В. Що принесе українській демократії імперативний мандат // Право України. – 2007. – № 3. – С. 122–123.
11. Павлик В. Президент дал ход політичному рейдерству // Имею право. – 2007. – 21–27 лютого / № 8 /.
12. Шемшученко Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму // Віче. – 1997. – № 12. – С. 26.
13. Шемшученко Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму // Віче. – 1997. – № 12. – С. 28.
14. Тихомиров Ю. Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. – 2006. – № 10. – С. 12–13.

Реформування виборчої системи України: гендерні аспекти

Демократичний парламент має представляти всі соціальні групи населення, тобто бути своєрідним «міні-зліпком» країни. У ньому повинні бути молодь, жінки, чоловіки, представники різних релігійних конфесій, етнонаціональних груп, професійна еліта тощо.



Ірина КРЕСІНА,
завідувач відділу
правових проблем
політології Інституту
держави і права імені
В.М. Корецького,
доктор політичних
наук, професор



Оксана ЯРОШ,
кандидат
політичних наук,
доцент Луцького
державного
університету
імені Лесі Українки

Вибори є невід'ємною ознакою демократичного суспільства, а демократія невіддільна від виборів. Влада народу в сучасній державі може бути здійснена не інакше як через виборних представників. Тоді ця влада називається представницькою, оскільки обрані депутати представляють інтереси різних соціальних груп в органах державної влади і органах місцевого самоврядування.

Вибори у суспільстві виконують низку важливих **функцій**:

- представництво інтересів громадян;
- контроль за інститутами влади;
- формування загальної політичної волі;
- стабілізація політичної системи суспільства;
- переведення політичних конфліктів у русло мирного їх врегулювання;
- формування політичної еліти;
- забезпечення оновлення суспільства шляхом конкурентної боротьби альтернативних політичних програм;
- створення ефективної опозиції та її підготовка до виконання функцій політичного керівництва.

Перелічені функції вибори виконують лише за умови їх демократичної організації. За своєю суттю вони покликані служити демократії. Головне суспільне призначення виборів – відображати погляди і волю громадян, забезпечувати представництво основних груп населення в органах влади і сформувати ефективний уряд.

Демократичний парламент має представляти всі соціальні групи населення, тобто бути своєрідним «міні-зліпком» країни. У ньому повинні бути молодь, жінки, чоловіки, представники різних релігійних конфесій, етнонаціональних груп, професійна еліта тощо.

В Україні парламент 2006 року обирався

на пропорційній основі, й запровадження конституційної реформи свідчить про те, що форма правління буде парламентсько-пропорційною (за класифікацією А. Лейпхарта) [21]. Пропорційна система сприяє становленню багатопартійної системи. За такої системи кожна партія має реальні шанси привести до парламенту своїх кандидатів, не вступаючи в коаліцію. Велику роль тут відіграє і прохідний бар'єр.

Взаємозв'язок між типом виборчої системи і різновидом партійної системи не є прямим. Це відзначав і М. Дюверже [8]. Хоча вплив однієї системи на іншу закономірний, як і для будь-якого системного об'єкта. Ідеальної виборчої системи не існує. Ефективність її перевіряється одним із найважливіших критеріїв – стабільністю політичної ситуації.

Виборча система має безліч різновидів і може вдосконалюватися, поки не забезпечить основні критерії ефективності:

- представницький парламент;
- доступність виборчої процедури;
- засоби розв'язання конфліктів у суспільстві;
- стабільний і ефективний уряд;
- нормальне функціонування парламентської опозиції;
- фінансове і організаційне забезпечення тощо.

Експерти з IDEA твердять про саму природу інституційного будівництва, яка шукає компроміс між різними конкуруючими бажаннями і цілями [22]. Наприклад, прагнення забезпечити незалежним кандидатам можливість бути обраними водночас сприяє зміцненню політичних партій. Або ж – розробники можуть вважати за доцільне створити систему, яка дає виборцям право

широкого вибору між окремими кандидатами і політичними партіями, і як наслідок – виборчий бюлетень буде дуже складний, що створюватиме труднощі для виборців. Тому при створенні або реформуванні виборчої системи важливо визначити пріоритетні критерії, а потім аналізувати, яка виборча система чи комбінація систем найкращим чином відповідає поставленим завданням.

Цікавий приклад щодо розстановки партійних сил у парламенті Великобританії залежно від виборчої системи наводить російський політолог Ж.Б. Скрипкіна [26, 110]. Британські парламентські вибори 1997 року мали такі результати: лейбористи – 65 відсотків голосів, 428 мандатів; консерватори – 26 відсотків, 175 мандатів; ліберал-демократи – 9 відсотків голосів, 56 мандатів. Якби вибори проводилися за пропорційною системою, їх результати виглядали б так: лейбористи – 287 мандатів; консерватори – 202 мандати; ліберал-демократи – 111 мандатів, інші партії – 59 мандатів. Оскільки в Палаті общин 659 членів, то неважко помітити, що жодна з трьох партій не мала б абсолютної більшості. В цій ситуації ключова роль у формуванні більшості, а отже, уряду, була б не у двох основних партій, а у ліберал-демократів. Нинішні реалії Великобританії такі, що ні консерватори, ні лейбористи не хочуть реформувати свою виборчу систему. Їх цілком влаштовує такий статус-кво.

Вибори за пропорційною системою передбачають партійні списки кандидатів. Виборці голосують за партії, а останні отримують свою частку місць у парламенті пропорційно до отриманих голосів. Кандидати заповнюють місця, отримані партією, відповідно до їхнього номера у партійному списку. Розташування місць у виборчому списку може бути встановлено партією власною внутрішньою політикою або на законодавчому рівні.

У цілому голосування за партійними списками отримало схвальні відгуки експертів з огляду на такі причини. Ці системи заохочують партії включати до своїх списків кандидатів, що представляють різні соціальні прошарки, дають більше шансів представникам меншин бути обраними. Пропорційна система сприяє партії у формуванні збалансованих списків кандидатів із широким спектром виборців. Наприклад, Національні збори ПАР у 1994 році склалися на 54 відсотки з чорношкірих кан-

дидатів (11 відсотків – зулу, решта – хоса, сото, венда, тсвана, педі, свазі, шангаан, ндебеле), на 32 відсотки – з білих (третина – англомовні, 2/3 – африкаанс), на 7 відсотків – зі змішаних рас і на 7 відсотків – з індіанців [26, 55].

Пропорційна виборча система може бути із **закритими, відкритими і напіввідкритими списками**. При **закритих** списках виборець не впливає на те, хто саме з виборчого списку отримає депутатський мандат. Виборець голосує не за окрему особу, а за програму партії, юридично підтримуючи весь список виборців. Від того, скільки кандидатів від партійного чи блокового списку пройде, залежить те, наскільки партії вистачить голосів виборців. Кого саме поставити на яке місце у виборчому списку вирішує з'їзд або конференція партії або блоку. Саме такі списки запроваджено в Україні.

При **відкритих** виборчих списках виборець у бюлетені сам відзначає, кому з кандидатів віддати перевагу. Вітчизняні експерти схиляються до того, щоб пропорційна система виборів до Верховної Ради України була з відкритими списками. Тоді до списків майже не потраплятимуть випадкові люди, адже виборець керується при виборі кандидата тим, наскільки відомий кандидат, якою є його політична і ділова репутація, професіоналізм тощо. Хоча ця форма партійних списків потребує детального вивчення при застосуванні у вітчизняних реаліях, оскільки ускладниться виборчий бюлетень.

Напіввідкриті (або напівзакриті) списки передбачають, що частину виборчого списку (наприклад, перша п'ятірка) має бути обов'язково обрано, а далі – на самостійний вибір виборця.

Пропорційні системи більш сприятливі для проходження до парламенту жінок. Партії можуть використовувати свої списки для підтримки жінок-політиків і залучення до свого електорату тих виборців, які прагнуть підтримати кандидатів-жінок, не позбавляючи їх при цьому можливості висловитися й щодо інших важливих питань. За мажоритарної виборчої системи з одномандатними округами партії здебільшого виставляють найприйнятнішого чи найбільш прохідного кандидата, а це рідко буває жінка.

В Україні існує невідповідність між найбільшою соціальною групою насе-

Взаємозв'язок між типом виборчої системи і різновидом партійної системи не є прямим. Це відзначав і М. Дюверже. Хоча вплив однієї системи на іншу закономірний, як і для будь-якого системного об'єкта. Ідеальної виборчої системи не існує. Ефективність її перевіряється одним із найважливіших критеріїв – стабільністю політичної ситуації.

лення (жінками) і представництвом їх у парламенті та в політичній владі загалом. Оскільки жінки України становлять 54 відсотки населення (62 відсотки виборців), то їх представництво в парламенті недостатнє: у Верховній Раді України V скликання – лише 8,7 відсотка.

Ефективний гендерний розвиток може бути результатом багатьох факторів, а не тільки зміни форми державного правління.

Кількісний склад депутатів Верховної Ради України

	II скликання (1994 р.)	III скликання (1998 р.)	IV скликання (2002 р.)	V скликання (2006 р.)
Усього	415	448	450	450
Чоловіків	396	412	426	411
Жінок	19	36	24	39
<i>Відсоток</i>	4,5	8	5,3	8,7

Гендерна рівність на рівні прийняття політичних рішень підвищує такі демократичні норми, як рівність можливостей чоловіків і жінок, їх представництво в органах державної влади, а отже, спільну відповідальність за подальший розвиток суспільства.

За даними Міжпарламентського союзу, за рівнем представництва жінок у вищих представницьких органах влади у світі виділяються кілька груп країн:

- країни-лідери політичного представництва жінок-парламентарів 30–45% (їх не більше 10);
- гендерно-перспективні країни, де 15–30% жінок-парламентарів (близько 40);
- країни з високою гендерною диспропорцією, де 10–14,9% жінок-парламентарів (близько 40);
- країни з безумовним домінуванням чоловіків, де жінок-парламентарів до 5% (близько 50);
- країни з винятково низьким представництвом жінок, до 5% (близько 30);
- країни з «чоловічим» парламентом, де жінок немає взагалі (близько 10) [9, 23].

Країни з найширшим представництвом жінок у національних парламентах, так звана топ-десятка:

- 1) Руанда, палата депутатів – 48,75%;
- 2) Швеція, риксдаг – 45,27%;
- 3) Багамські

Острови, сенат – 43,75%; 4) Аргентина, сенат – 43,66%; 5) Гренада, сенат – 38,46%; 6) Бельгія, сенат – 38,03%; 7) Норвегія, стортинг – 37,87%; 8) Фінляндія, риксдаг – 37,5%; 9) Канада, сенат – 37,08%; 10) Данія, фолькетинг – 36,87%.

Україна серед 190 інших країн приєдналася до програми «Цілі розвитку тисячоліття» на Саміті Тисячоліття, який відбувся у вересні 2000 року, визначивши для себе мету забезпечення гендерної рівності як важливу складову подальшого розвитку та один із пріоритетів державної політики, і взяла зобов'язання до 2015 року забезпечити гендерне співвідношення на рівні не менше від 30 до 70 тис. чи іншої статі у представницьких органах влади, на вищих щаблях виконавчої влади.

У світовій практиці визнаним методом досягнення гендерної рівності в політичній сфері є гендерне квотування. Воно виступає як позитивна дискримінація та забезпечує демократичний принцип формування парламенту як представницького органу всього населення, етнічних, соціальних, культурних та інших груп. Прихильники гендерних квот висувають аргумент, що цей механізм треба розглядати як тимчасовий, перехідний для підготовки громадської думки щодо усвідомлення необхідності ширшого представництва жінок. Термін «квота» застосовується у правничій і політологічній літературі як виборчий метр, коефіцієнт і визначається як найменша кількість голосів, необхідна для одного депутатського місця в даному виборчому окрузі [25, 32]. Можна використовувати цей термін і для резервування мінімуму місць у партійних списках чи парламенті для певної соціальної групи населення. Це можна робити для представників регіонів у партійних списках, для молоді, жінок, державних службовців, етнічних і релігійних груп.

Розрізняють квотування «тверде» і «м'яке». «Тверда квота» – це кількісно фіксована норма представництва, коли чітко обумовлюється кількість місць, скорочення якої не допускається. Саме такі квоти фіксуються в конституціях, законах про вибори, політичні партії, місцеве самоврядування, державну службу тощо.

«М'яким квотуванням» називають обов'язкову участь у конкурсі на одне місце представників двох статей. У Швеції «м'яке квотування» є обов'язковим у конкурсах на керівні

посади не тільки в політичних, а й у бізнесових структурах. Поширена ця норма і у ФРН. Наприклад, в оголошенні на вільну вакансію обумовлюють, що при однаковій фаховості перевага надається одній із статей, яка менше представлена в колективі.

Російська дослідниця Н.А. Шведова наводить приклади впровадження гендерних квот. У країнах з високим представництвом жінок на всіх рівнях прийняття владних рішень більше уваги приділяється сімейному законодавству, поліпшується становище дітей, найнезахищеніших груп населення, гуманізується державна політика загалом [27,182].

Простежується певна закономірність: «гендерні квоти» в політичній сфері фактично є «квотами для жінок». Це не є суперечністю, оскільки для більшості країн світу залишається гострою проблема забезпечення ширшого представництва жінок в органах влади. «Критична маса» представництва в парламенті – визнаний міжнародною практикою рівень, який становить не менше 30 відсотків представників кожної статі. Вона дає можливість долати гендерну асиметрію, впливати на формування та прийняття рішень, бо саме 30 відсотків прихильників певної ідеї може змінити ситуацію в будь-якому колективі на свою користь. Якщо третина колективу «за» певне рішення, інша – «проти», то так зване болото, або тих, хто не визначився, може схилити на свою користь одна з цих груп.

Найбільший внесок у вітчизняну наукову думку щодо проблем застосування гендерних квот зробила кандидат юридичних наук, радник Міністра України у справах сім'ї, молоді та спорту Тамара Мельник [15–17]. Низка цікавих видань, присвячених нормативно-методичним основам гендерних перетворень, є базовими для формування національних гендерних стратегій та планів дій у сфері гендерних перетворень [5], а також колективні монографії, де подаються результати досліджень гендерних проблем суспільного розвитку України [3; 6], навчально-методичні посібники з основ теорії гендеру [10; 12].

Існує чимало способів збільшення представництва жінок у державних органах влади та місцевого самоврядування:

1. Забезпечення пропорційного представництва представників обох статей на рівні конституцій.

Конституційне закріплення гендерних квот, як свідчить досвід, наприклад Бельгії, може привести до збільшення представництва жінок у парламенті, однак для цього необхідний чіткий механізм впровадження. Гендерну рівність неможливо утвердити без злагоджено функціонуючих структур за вертикаллю і горизонталлю політичної влади. Існування статті в Конституції не забезпечує автоматично можливості користатися наданими правами. Національний механізм є багатограним і специфічним. Усе залежить від конкретної ситуації у кожній з країн. Крім того, ці механізми змінюються залежно від часу, традицій суспільства, можливостей і волі політичної влади.

2. Прийняття спеціальних законів з гендерної рівності.

Наступним кроком впровадження гендерної рівності є прийняття спеціальних законів про гендерну рівність. Таким шляхом пішло багато країн, у тому числі Україна. 8 вересня 2005 року був прийнятий Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», який набув чинності з 1 січня 2006 року.

3. Введення квот у виборче законодавство.

Дієвий механізм досягнення гендерної рівності – виборче законодавство, яке вимагає від партій висувати кандидатами певну кількість жінок. За наявності політичної волі розробники виборчого законодавства можуть запровадити гендерні квоти у будь-якій виборчій системі: мажоритарній, пропорційній чи змішаній. Наприклад, в Аргентині існує додаткове положення, згідно з яким жінок повинні висувати на «прохідні» місця у списках. У Непалі 5 відсотків кандидатів у одномандатних округах повинні бути жінками.

4. Внутрішньопартійна політика.

Політичні партії можуть встановлювати гендерні квоти без законодавчого забезпечення. Цей процес можливий у результаті громадського тиску жіночого електорату на партійну еліту. Класичним прикладом цього можуть бути скандинавські країни. Саме ці країни мають успішний досвід впровадження гендерних квот. Не одразу ідея запровадження квотування мала позитивне сприйняття громадськості. Їх противники стверджували, що це призведе до зниження професійного рівня політиків, якість яких визначатиметься не професійністю,

«Гендерні квоти» в політичній сфері фактично є «квотами для жінок». Це не є суперечністю, оскільки для більшості країн світу залишається гострою проблема забезпечення ширшого представництва жінок в органах влади. «Критична маса» представництва в парламенті – визнаний міжнародною практикою рівень, який становить не менше 30 відсотків представників кожної статі.

а статтю. Однак енергійна роз'яснювальна кампанія з боку жіночого руху сприяла глибшому розумінню масштабів і характеру дискримінації за ознакою статі, а також необхідності її ліквідації в інтересах усього суспільства з допомогою позитивної дискримінації.

Гендерні норми політичної присутності дістали поширення у скандинавському регіоні. У Швеції ще 1979 року жінки п'яти великих партій – соціал-демократичної, партії центру, комуністичної, ліберальної та консервативної – об'єдналися, щоб вимагати від керівництва збільшення політичного представництва. Їх ініціатива дала позитивні результати. Всі партії визнали принцип, згідно з яким у внутрішньопартійних списках кандидатів на муніципальні, регіональні та національні рівні представництво кожної статі має бути не менше 40 і не більше 60 відсотків. Цей принцип виявився дієвим, хоча не набув обов'язкової норми.

Вивчення досвіду гендерної партійної політики скандинавських країн дало можливість зробити наступні висновки:

- зрушення гендерної ситуації в скандинавських країнах відбулися під впливом потужного жіночого руху;
- ефективним засобом досягнення гендерної рівності було запровадження інституту гендерного квотування;
- створення жіночих секцій у політичних партіях стало невід'ємною складовою політичної культури скандинавських країн.

5. Введення квот у партійне законодавство.

В Україні відповідно до закону про вибори народних депутатів політичні партії стали єдиним інститутом представництва виборців у парламенті України. Досягти гендерної рівності в політичній сфері суспільства можна шляхом запровадження гендерних квот у законодавство про політичні партії. Зміни, відповідно, мають бути внесені і до Закону України «Про політичні партії України» та інших законодавчих актів.

Поступом у вирішенні гендерних проблем є прийняття Закону України № 2866-IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року. Цей закон має недоліки, але сам факт його існування є позитивом. Відповідно до статті 15 «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у виборчому

процесі» Розділу III «Забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у громадсько-політичній сфері» цього Закону «рівні виборчі права та можливості жінок і чоловіків забезпечуються законодавством України. Політичні партії, виборчі блоки під час висунення кандидатів у народні депутати України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі передбачають представництво жінок і чоловіків у відповідних виборчих списках. Контроль за цією вимогою здійснюють виборчі комісії».

21 листопада 2006 року у Верховній Раді України відбулись парламентські слухання на тему «Рівні права та рівні можливості в Україні: реалії та перспективи», в яких взяли участь представники законодавчої та виконавчої влади, науковці, громадські організації тощо. Коаліція громадських організацій із багатьох регіонів України (АР Крим, Київ, Харків, Хмельницький, Львів, Луцьк) спрямувала до Верховної Ради України пропозиції щодо поліпшення представництва жінок у всіх органах влади. Серед них були пропозиції щодо поправок до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 року №1665-IV, зокрема:

Стаття 44. Порядок висунення кандидатів у депутати партією (блоком).

5. Висунення кандидатів у депутати здійснюється у вигляді виборчого списку кандидатів від партії (блоку) за формою, затвердженою Центральною виборчою комісією. Черговість кандидатів у списку визначається на з'їзді (зборах, конференції).

Поправка. При формуванні партійного списку в обов'язковому порядку зарезервувати не менше третини місць для жінок-кандидатів. Особа може бути включена до виборчого списку лише однієї партії (одного блоку).

Стаття 45. Умови реєстрації кандидатів у депутати.

1. Центральна виборча комісія реєструє кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії (блоку), за умови отримання таких документів:

б) виборчого списку кандидатів у депутати від партії (блоку) за формою, затвердженою Центральною виборчою комісією.

Поправка. У партійному списку має бути не менше третини місць для жінок-кандидатів.

Серед вищих посадових осіб країни є ро-

Для розв'язання проблеми утвердження в українському суспільстві гендерної рівності необхідне вирішення таких питань: формування та реалізація ефективної державної політики для забезпечення гендерної рівності в суспільстві; запровадження гендерно-правової експертизи законодавства та проектів нормативно-правових актів; розроблення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та створення державно-правових механізмів його застосування; розроблення та реалізація державних цільових програм забезпечення гендерної рівності; підтримка громадських ініціатив, спрямованих на формування гендерної культури, подолання усталених стереотипів відносно ролі та місця жінок у соціумі; здійснення контролю за дотриманням гендерної рівності в ході вирішення кадрових питань у центральних та місцевих органах виконавчої влади тощо.

зуміння необхідності подолання дискримінації у проблемі жінка – влада. Зокрема, перший заступник міністра у справах сім'ї, молоді та спорту Тетяна Кондратюк зазначила, «що сьогодні суспільство потребує вироблення гендерної стратегії на всіх рівнях державного будівництва, введення гендерної складової в усі стратегії розвитку програми і плану як на національному, так і на регіональному рівні» [20]. Серед найбільш гострих нерозв'язаних гендерних проблем доповідач назвала відсутність паритетного представництва жінок у прийнятті рішень на вищих представницьких та управлінських рівнях.

Ініціатор проведення листопадових парламентських слухань 2006 року народний депутат Оксана Білозір наголосила, що українське суспільство переживає величезну кількість проблем через неналежну збалансованість у ньому ролей чоловіка і жінки. Немає дієвого, реального механізму, який би впроваджував його в життя, відсутні інституції, які могли б здійснювати контроль за дотриманням прав, не існує адекватної системи покарань за недотримання цих прав. На її думку, в Україні низька активність жінок, недостатнє інформування суспільства, соціальний статус, соціальне забезпечення, соціальні гарантії [20].

12 січня 2007 року Верховна Рада України не прийняла Закон «Про забезпечення рівних прав жінок і чоловіків у виборчому процесі». За прийняття відповідного законопроекту проголосували 179 із 442 народних депутатів, при цьому майже в повному складі не голосували фракції Партії регіонів і Комуністичної партії. Проект закону пропонував зміни до законів про вибори народних депутатів місцевих рад. Відповідно до цих змін політичні партії, виборчі блоки повинні були передбачити представництво жінок і чоловіків у виборчих списках не тільки під час висунення кандидатів у народні депутати України, а й під час висунення кандидатів у депутати місцевих рад. При цьому відповідно до законопроекту мало б забезпечуватися представництво у виборчому списку в кожній п'ятірці кандидатів у депутати як жінок, так і чоловіків [2].

Позитивним моментом державотворення є прийняття Постанови № 1834 від 27 грудня 2006 року «Про затвердження Державної програми з утвердження гендер-

ної рівності в українському суспільстві в період до 2010 року». Для розв'язання проблеми утвердження в українському суспільстві гендерної рівності в документі передбачено вирішення таких питань: формування та реалізація ефективної державної політики для забезпечення гендерної рівності в суспільстві; запровадження гендерно-правової експертизи законодавства та проектів нормативно-правових актів; розроблення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та створення державно-правових механізмів його застосування; розроблення та реалізація державних цільових програм забезпечення гендерної рівності; підтримка громадських ініціатив, спрямованих на формування гендерної культури, подолання усталених стереотипів відносно ролі та місця жінок у соціумі; здійснення контролю за дотриманням гендерної рівності в ході вирішення кадрових питань у центральних та місцевих органах виконавчої влади; організація наукових та експертних досліджень з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; залучення об'єднань громадян та міжнародних громадських організацій до процесів формування гендерної політики; забезпечення гендерного підходу до формування державного бюджету; проведення інформаційно-просвітницької роботи з ліквідації всіх форм дискримінації за ознакою статі тощо.

Також у Програмі вказано, що для виконання Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (2866-IV), досягнення цілей розвитку, проголошених Декларацією тисячоліття ООН (995.621), необхідно здійснити комплекс заходів для розв'язання гендерних проблем в усіх сферах життєдіяльності суспільства, зокрема:

- вивчення питання та підготовка в разі потреби пропозицій щодо внесення змін до виборчого законодавства і Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо впровадження гендерних квот як тимчасових спеціальних заходів з утвердження рівності прав жінок і чоловіків;
- вивчення питання та в разі потреби підготовка проекту Закону про внесення змін до Законів України «Про Центральну виборчу комісію», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищ-

Центральна виборча комісія має залучитися до процесу впровадження гендерної рівності в українське суспільство, оскільки вона забезпечує реалізацію і захист виборчих прав громадян України, здійснює контроль за додержанням вимог законодавства України про вибори і референдуми, здійснює консультативно-методичне забезпечення діяльності виборчих комісій та комісій з референдумів, приймає обов'язкові для використання в роботі виборчих комісій та комісій з референдумів роз'яснення і рекомендації з питань застосування законодавства України про вибори і референдуми, готує пропозиції щодо вдосконалення законів з питань проведення виборів та референдумів.

них, міських голів» і «Про вибори народних депутатів України» щодо паритетного представництва жінок і чоловіків у складі Центральної, територіальних і дільничних виборчих комісій та комісій з референдуму.

Отже, в Україні для поступу гендерних перетворень є необхідні нормативні документи. Ця проблема вже вийшла за рамки вузького наукового кола або громадських форумів. Але діяльність з утвердження гендерної рівності в усіх сферах життєдіяльності суспільства вимагає внесення змін до:

- Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 7 липня 2005 року;
- Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року;
- Закону України «Про політичні партії» від 5 квітня 2001 року;
- Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року;
- Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року;
- Закону України «Про місцеve самоврядування» від 21 травня 1997 року;
- Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року;
- Закону України «Про рекламу» від 3 липня 1996 року;
- Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року;
- Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року;
- Кодексу законів про працю від 30 травня 1972 року;
- Кодексу адміністративного судочинства від 6 липня 2005 року;
- Кримінального кодексу від 5 квітня 2001 року;
- Кодексу про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року;
- Цивільного кодексу від 16 січня 2003 року тощо.

Центральна виборча комісія має залучитися до процесу впровадження гендерної рівності в українське суспільство, оскільки вона забезпечує реалізацію і захист виборчих прав громадян України, здійснює конт-

роль за додержанням вимог законодавства України про вибори і референдуми, здійснює консультативно-методичне забезпечення діяльності виборчих комісій та комісій з референдумів, приймає обов'язкові для використання в роботі виборчих комісій та комісій з референдумів роз'яснення і рекомендації з питань застосування законодавства України про вибори і референдуми, готує пропозиції щодо вдосконалення законів з питань проведення виборів та референдумів.

Важливу роль у досягненні гендерної рівності має відіграти формування позитивної громадської думки щодо необхідності її впровадження. Шляхами в цьому напрямі є широка просвітницька робота, введення гендерного компоненту в систему освіти.

Гендерна рівність – це важливий показник якості демократії. Гендерна рівність на рівні прийняття політичних рішень підвищує такі демократичні норми, як рівність можливостей чоловіків і жінок, їх представництво в органах державної влади, а отже, спільну відповідальність за подальший розвиток суспільства.

Тому для утвердження гендерної рівності в усі сфери життя суспільства необхідно:

1. Запровадження гендерних квот, які мають бути тимчасовим перехідним етапом для усвідомлення громадськістю необхідності представництва жінок як більшої частини населення в органах влади всіх рівнів. Гендерні квоти мають запроваджуватися системно і стосуватися законодавства про вибори, політичні партії тощо, оскільки лише системний підхід дасть якісні зрушення в подоланні гендерної нерівності в політичній сфері.

2. Привести в єдине правове поле закони України про вибори народних депутатів, політичні партії, місцеve самоврядування відповідно до Закону України № 2866-IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року, який набрав чинності з 1 січня 2006 року.

Використана література

1. Буроменський М.В. Міжнародне право: Гендерна експертиза. – К.: Логос, 2001. – 40 с.
2. В Україні існує гендерна проблема // www.civicua.org/12/01/2007.
3. Гендерний аналіз соціологічних процесів: Методична розробка. Скорик М.М. – К.: Златограф, – 2004. – 32 с.
4. Гендерні аспекти державної служби: монографія / М. Пірен, Н. Грицяк, Т. Василевська, О. Іваницька; За заг. ред. Б. Кравченка. – Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – 335 с.
5. Гендерний паритет в умовах розбудови сучасного українського суспільства. – К.: УІСД, 2002. – С. 27
6. Гендерні стратегії сталого розвитку України / За наук. ред. Л.С. Лобанової. – К.: Фенікс, 2004. – 432 с.
7. Дармограй Н. Культура гендерної рівності в політиці // Вісник Української Акад. держ. управління. – 2001. – № 2, ч. 2. – С. 276–286.
8. Дюверже М. Политические партии. – М: Наука, 2000. – С. 288.
9. Жінки в політиці: міжнародний досвід для України/ За заг. ред. Яни Сверлюк та Світлани Оксамитної // За матеріалами міжнародного наукового семінару «Жінки в політиці: міжнародний досвід для України», Київ. НаУКМА. 7 жовтня 2005 року. – К.: Атіка, 2006. – 272 с.
10. Інформаційний бюлетень з актуальних питань гендерних перетворень «Рівність заради демократії». – К.: ПРООН в Україні, 2006.
11. Кімел Майкл С. Гендероване суспільство / Пер. з англ. – К.: Сфера, 2003. – 490 с.
12. Кобелянська Л. Комплексний підхід до вирішення проблем гендерної рівності: міжнародний досвід, українські перспективи // Формування гендерного паритету в контексті сучасних соціально-економічних перетворень: Матеріали міжн. наук.-практ. конф. – К.: Держ. ін-т проблем сім'ї та молоді; Укр. ін-т соц. дослід., 2002. – С. 92–94.
13. Конституція України. – К.: Преса України, 1997. – С. 15–16.
14. Кулачек О. Роль жінки в державному управлінні: старі образи, нові обрії / Монографія. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005. – 301 с.
15. Матеріали Міжнародної конференції «Міжнародний досвід державного забезпечення рівності жінок і чоловіків». – К.: «Ліга 50/50», 2003. – 214 с.
16. Мельник Т. Гендерна політика в Україні. – К.: Вид-во «Жіноча Громада», 1999. – 91 с.
17. Мельник Т.М. Міжнародний досвід гендерних перетворень. – К.: Логос, 2004. – С. 77–78.
18. Основи політичної науки: Курс лекцій / За ред. Б. Кухти. Ч. 2. – Львів: Кальварія. – 1997. – С. 281.
19. Основи теорії гендеру: Навчальний посібник. – К.: «К.І.С.», 2004. – 536 с.
20. Парламентські слухання на тему «Рівні права та рівні можливості в Україні: реалії та перспективи»//www.portal.rada.gov.ua/control/
21. Политология: хрестоматия /Сост. М.А. Василик, доц. М.С. Вершинин. –М.: Гардарики, 1999. – 843 с.
22. Посібник з розробки виборчих систем. Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам. К.: IDEA, 2002. – 130 с.
23. Пугачев В.П., Соловьев А.И. Введение в политологию. – М.: АСПЕКТ ПРЕСС, 2000. – С. 21.
24. Репродуктивне та статеве здоров'я чоловіків в Україні (соціологічний аналіз). – К, 2005. – 58 с.
25. Рябов С.Г. Політичні вибори: Навчальний посібник. – Київ: Тандем, 1998. – 96 с. – С. 32.
26. Скрипина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: Учеб. пособие. – М.: Вузовский учебник, 2006. – 174 с.
27. Шведова Н.А. Дочери или падчерицы России? // Полис. – 2000. – № 2. – С. 182.
28. Ярош О. Впровадження гендерного підходу у політичну систему України // Історико-політичні проблеми сучасного світу: Збірник наукових статей. – Чернівці: Рута, 2005. – Т. 10. – 496 с. – С. 383–389.

Деякі аспекти співвідношення свободи та відповідальності в діяльності політичних партій в Україні

У сучасній Україні політична свобода постійно прагне вийти з-під контролю права. Народні депутати України, Президент України володіють імунітетом. Політичні партії володіють повною свободою політичної діяльності, їх практично неможливо притягнути до відповідальності в процесі виборів. Політичні суб'єкти завжди прагнуть поставити себе поза межами права, оскільки спонукаючим чинником їх діяльності є політична доцільність.



Володимир ПОЛЕВИЙ,
старший науковий співробітник,
начальник науково-дослідного сектору
Національної академії
Служби безпеки
України, кандидат
юридичних наук

Сьогодні суспільство постало перед низкою явищ, які не можна пояснити рівнем економічного розвитку, статистикою правопорушень чи станом дотримання прав і свобод людини в державі.

Як, наприклад, пояснити демографічну кризу, тенденцію до скорочення населення високорозвинутих країн? Де знайти наступним поколінням природні ресурси, які будуть вичерпані протягом найближчого століття? Як поєднати в межах тісного світу різні світогляди, не викликавши при цьому релігійний та расовий екстремізм, конфлікт цивілізацій? Відповіді на ці запитання не є теоретичною дилемою, вони пов'язані з проблемою виживання людства як виду.

Не претендуючи на істинність згаданих тверджень, автор дозволить собі висловити припущення, що відповідь доцільно шукати не в сфері економіки, науково-технічного прогресу чи навіть права, не в силовому поширенні демократії світом, а в засадничих принципах побудови сучасного суспільства.

Основою побудови будь-якого суспільства є певна ідеологія. Проблеми, перераховані вище, характерні, переважно, для розвинутих демократій. Основою сучасної ліберальної демократії є свобода. Відповідно до теоретичних засад свобода є основоположною цінністю та абсолютним добром у системі координат: добро – зло. Йдеться про свободу політичної, підприємницької діяльності, релігійну та сексуальну

свободу, які отримали відповідне нормативне закріплення, зокрема в Конституції України. Свобода була і залишається рушійним фактором розвитку сучасних демократій. Свобода – це те, чого так не вистачає Україні і що так хочуть бачити у нас іноземні спостерігачі.

Однак свобода має і свій зворотний бік. Свобода підприємництва перевернула світогляд і визначила успіх та гроші найвищими соціальними цінностями; вона винищує природні ресурси і вже поставила людство на край екологічної катастрофи. Релігійна, сексуальна та культурна свобода зруйнувала традиційну мораль і правопорядок. Свобода жінки, деякою мірою механічне прирівняння її до чоловіка, призвела до катастрофічного спаду народжуваності, до проблеми виживання цілих націй, і української зокрема. Народивши дитину, жінка втрачає конкурентні переваги у світі, де панують гроші. Діти в сучасному світі – це баласт для кар'єри та перешкода для отримання задоволення у світі грошей.

Безпосередньо до теми виборів належить політична свобода. У сучасній Україні політична свобода постійно прагне вийти з-під контролю права. Народні депутати України, Президент України володіють імунітетом. Політичні партії володіють повною свободою політичної діяльності, їх практично неможливо притягнути до відповідальності у процесі виборів (Закони України «Про

політичні партії в Україні» та «Про вибори народних депутатів України» передбачають в якості стягнення лише попередження). Політичні суб'єкти завжди прагнуть поставити себе поза межами права, оскільки спонукаючим чинником їх діяльності є політична доцільність.

Виникає конфлікт: що є мірилом соціальної справедливості – право чи політична доцільність, яка базується на політичній свободі?

Припускаємо, що відповідь може полягати у встановленні таких меж свободи, які необхідні в інтересах усього суспільства. Пригадаймо відому аксіому Канта, що «свобода суб'єкта закінчується там, де починається свобода іншого». Позитивним, справедливим є те, що передусім корисне для суспільства та суспільного розвитку, а не просто відповідає ідеалам свободи. З цієї точки зору абсолютизація свободи, сучасний ліберальний сценарій розвитку виглядають безперспективними. Постає наступне запитання: що може визначати межі поведінки суб'єкта?

Узгодження власних дій з інтересами інших, приведення їх у відповідність до власного статусу є елементами відповідальної поведінки.

Отже, приходимо до розуміння необхідності побудови суспільства не стільки на основі свободи, скільки відповідальності – відповідального суспільства, відповідальних суб'єктів політичного процесу. Відповідальність у даному контексті повинна розглядатися в її позитивному аспекті. Тобто – відповідність дій суб'єкта статусу, покладеному на нього суспільством: статусу Президента, народного депутата, політичної партії. Саме через відповідальність як елемент конституційного статусу політичного суб'єкта можна визначити межі політичної свободи.

Обов'язковим елементом статусу є функції, які повинен виконувати суб'єкт. З точки зору суспільства, байдужим є факт існування партій чи інституту виборів. Важливо лише те, як саме партії та вибори допомагають представляти інтереси громадян, виражати їх політичну волю. Оптимальним є стан, коли основні функції суб'єкта закріплені у вигляді юридичних обов'язків, а за невиконання обов'язків передбачено застосування правових санкцій.

З точки зору запропонованого підходу,

голосування – це обов'язок громадянина, який обумовлений його статусом.

У такому випадку політична партія зобов'язана представляти інтереси певної групи громадян (наприклад, тих, які віддали за партію голоси під час виборів). Участь у формуванні представницьких органів – це також обов'язок, а не право партії. В протилежному випадку партія повинна отримати інший статус – наприклад, філософського товариства.

У процесі виборів 2006 року в Україні Центральна виборча комісія зіткнулася з проблемою формування територіальних та дільничних виборчих комісій, оскільки кандидатів на посади членів цих комісій повинні були висувати політичні партії. Це також обов'язок партії, без його виконання неможливою стає організація власне виборів. Тому за невиконання цього обов'язку, за недобросовісний підбір кандидатів на роботу у виборчих комісіях повинні передбачатися санкції у вигляді попередження партії або ж рішення про втрату права на висунення кандидатів на роботу в комісіях.

Відповідальність суб'єктів конституційного процесу формування та реалізації влади має розумітися як конституційна. Конституційна відповідальність політичних партій – це передбачений конституційно-правовими нормами вид юридичної відповідальності, що є правовим зв'язком між політичною партією та суспільством, за якого партія (суб'єкт відповідальності) будує поведінку відповідно до свого конституційного статусу, а інші суб'єкти відносин, пов'язаних із здійсненням влади українським народом (інстанції відповідальності), контролюють, оцінюють таку поведінку та (або) її результати, а у випадку негативної оцінки можуть застосувати санкції за встановленою процедурою.

Особливої уваги вимагають питання співвідношення політичної свободи та відповідальності партій, коли йдеться про свободу слова та свободу політичної агітації. На думку автора, в цьому випадку відповідальність доцільно розглядати саме як похідну від конституційного статусу партії як загальнонаціонального об'єднання громадян за політичною, а не мовною чи етнічною ознакою. Пояснимо цю позицію.

За ідеологічною ознакою сучасні політичні партії України можемо поділити на два блоки: соціалістичні та комуністичні

Конституційна відповідальність політичних партій – це передбачений конституційно-правовими нормами вид юридичної відповідальності, що є правовим зв'язком між політичною партією та суспільством, за якого партія (суб'єкт відповідальності) будує поведінку відповідно до свого конституційного статусу, а інші суб'єкти відносин, пов'язаних із здійсненням влади українським народом (інстанції відповідальності), контролюють, оцінюють таку поведінку та (або) її результати, а у випадку негативної оцінки можуть застосувати санкції за встановленою процедурою.

партії – спадкоємиці КПРС та новітні ліберальні (буржуазні) партії. Представники першого блоку різняться між собою, як правило, за ознакою ставлення до відродження слов'янської соціалістичної (комуністичної) наддержави в будь-якій формі або ж за персоною лідера. Ліберальні партії однаково проголошують прихильність до політичних та економічних прав і свобод, до власності, до демократичних принципів побудови держави і відрізняються або ж за особою лідера, або за ставленням до російської мови і, як наслідок – до зовнішньополітичного курсу України.

Ідеологічні розбіжності між партіями зумовлені невпинним становленням капіталістичного суспільства в Україні та вічним, як сам капітал, конфліктом між власниками та найманими працівниками. За своєю природою зазначений конфлікт має еволюційний характер і спричиняє поступовий соціально-економічний розвиток на основі компромісу інтересів власників та робітників. Необхідність пошуку компромісу усвідомлюється всіма сторонами і знаходить підтримку в історичному досвіді революцій початку ХХ століття.

Більш детального розгляду, на думку автора, вимагають розбіжності несоціального характеру, які зумовлюють внутрішній поділ партій у межах спільної ідеології. Критичний аналіз передвиборних програм та подальшої діяльності сучасних парламентських партій України свідчить про існування вичерпного переліку проблем, які поділяють партії та українське суспільство в цілому на дві приблизно рівні частини. Зазначений поділ було вперше зафіксовано за результатами другого туру президентських виборів 1994 року, коли голоси виборців чітко поділилися за територіальною ознакою. Перша, переважно західна частина, де в кожній із дванадцяти суміжних областей, включаючи Київ, більшість голосів отримав Леонід Кравчук, і друга – східна, де в кожній з інших дванадцяти суміжних областей і в Криму більшість голосів отримав Леонід Кучма. Ця тенденція залишається сталою до нашого часу.

Результати проведених з того часу соціологічних досліджень та виборчої практики дасть змогу сформулювати перелік тем, які визначають результати голосування і поділяють українське суспільство за територіальною ознакою. Це:

- ◆ статус російської мови;
- ◆ ставлення до різноманітних форм співробітництва (союзу) з Росією;
- ◆ ставлення до історичних фактів протистояння України-Росії (статус воїнів УПА, український націоналізм, І. Мазепа, падіння УНР тощо).

Звідси робимо висновок, що в основу конфліктних тем покладено мовно-етнічні розбіжності України: значний відсоток російськомовного населення, який складають етнічні росіяни, а також біетнічні українці (нащадки змішаних шлюбів, які за радянських часів сприймали саме російську мову як мову міжнаціонального спілкування). Саме з етнічним складом регіонів тісно пов'язані такі національно-політичні орієнтації, як ставлення до статусу російської мови в Україні й до відносин з Росією та Заходом. Політики, які обіцяють забезпечити право користування російською мовою у стосунках із владою та дружні відносини з Росією, отримують значну підтримку в південно-східній частині країни, особливо на сході. І хоча в усіх регіонах України людей найбільше турбують соціально-економічні, а не етнонаціональні проблеми, те, кому саме люди довіряють вирішення соціальних і економічних проблем, залежить не від незначних розбіжностей соціальних і економічних програм політичних сил, а від спільних з політиками національних почуттів.

Маніпулювання зазначеними темами протягом політичних (як правило, виборчих) кампаній 2004–2007 років фактично поставило Україну на межу територіального розколу. В кінці 2004 року це мало наслідком проголошення Південно-східної української автономної республіки. Влітку 2006 року – розкриття сепаратистських настроїв у Криму навколо проведення спільних навчань Україна-НАТО тощо.

Можемо зробити дещо парадоксальний висновок: існування багатопартійної системи в сучасному вигляді стимулює розкол України за мовно-етнічною та територіальною ознаками. Аналіз політичного протистояння 2004–2007 років свідчить про появу тенденції побудови двопартійної системи України саме за мовно-етнічною, а не ідеологічною ознакою. Безумовно, це призведе до політичних маніпуляцій темами двомовності та федералізму (у випадку Криму федералізм означатиме початкову, русійську стадію сепаратизму). Отже, з точки

Отже, приходимо до розуміння необхідності побудови суспільства не стільки на основі свободи, скільки відповідальності – відповідального суспільства, відповідальних суб'єктів політичного процесу. Відповідальність у даному контексті повинна розглядатися в її позитивному аспекті. Тобто – відповідність дій суб'єкта статусу, покладеному на нього суспільством: статусу Президента, народного депутата, політичної партії. Саме через відповідальність як елемент конституційного статусу політичного суб'єкта можна визначити межі політичної свободи.

зору національної безпеки, побудова партій за мовно-етнічною ознакою становить загрозу виживанню України як держави.

Перелічене прямо суперечить положенням статті 2 частин другої, третьої та статті 10 Конституції України (Україна – унітарна держава, державною мовою в Україні є українська), однак питання навряд чи може бути вирішене виключно правовими засобами. Проблема є надзвичайно складною та комплексною, оскільки застосування правових заборон та юридичної відповідальності не відповідатиме статті 15, частинам першій та четвертій (політична багатоманітність, свобода політичної діяльності), статті 24, частині другій (заборона привілеїв та обмежень за етнічною та мовною ознакою), статті 34 (свобода думки і слова, право вільного вираження поглядів і переконань), а також статті 36, частинам першій, другій (свобода об'єднання у політичні партії).

Зазначимо, що стаття 37 Конституції України містить положення про можливість судової заборони партії, програмні цілі або діяльність якої порушує суверенітет і територіальну цілісність держави. Проте застосування цієї норми з метою запобігання становлення двопартійної політичної системи за мовно-етнічною ознакою є проблематичним, оскільки маємо справу лише з тенденціями, які ймовірно загрожують територіальній цілісності, а не з програмними цілями та діями, які безпосередньо розколюють Україну.

Постає питання: чи існують достатні юридичні гарантії, які виключають можливість створення та діяльності партій за мовно-етнічною ознакою? Чинний Закон України «Про політичні партії в Україні» у статті 3, частині другій передбачає, що «політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом», а також існування в партій «загальнонаціональної програми суспільного розвитку», яка є однією з ознак поняття політичної партії (стаття 2).

Рішення про створення політичної партії (стаття 10 – «Створення політичної партії») передбачає отримання підписів не менше десяти тисяч громадян України, які мають право голосу, зібраними не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третирах районів Автономної Республіки Крим.

Однак маємо визнати, що десять тисяч на підтвердження загальнонаціонального характеру діяльності партії – це мізерна цифра для держави з понад тридцяти мільйонами виборців і виключним правом партій формувати органи влади на державному та місцевому рівнях.

Політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію своїх обласних, міських, районних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим (стаття 11, частина шоста). Невиконання зазначеної вимоги тягне за собою анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії (припинення її діяльності). Однак мінімальної кількості членів місцевих осередків Закон не встановлює.

Таким чином, для задоволення правових вимог щодо загальнонаціонального статусу партії на практиці достатньо організувати десять тисяч підписів і формально створити (повідомити про створення) місцеві осередки (наприклад, по три особи) у тринадцяти регіонах України.

Правовою відповіддю на зазначений виклик державності може стати вимога щодо кількісного збільшення представництва партій на місцевому рівні в розрізі всіх регіонів України. Однак не переконаний, що навіть у цьому випадку дотримання букви закону вирішить проблему. Маємо занадто багато прикладів сучасного комерційного підходу до формування прихильності до певних політичних сил.

Системна відповідь може полягати в поширенні конституційної юрисдикції (за прикладом ФРН, Туреччини), зокрема, на питання щодо діяльності політичних партій, наданні судовій владі ширшого переліку підстав та санкцій для адекватного реагування на діяльність партій, яка загрожує самим підвалинам демократичного устрою.

З точки зору побудови відповідального суспільства, в чинному законодавстві встановлено занадто обмежене коло санкцій конституційної відповідальності, які можуть бути застосовані до політичних партій. Відповідно до Законів України «Про політичні партії в Україні», «Про вибори народних депутатів України» до них можемо віднести заборону політичної партії та анулювання її реєстраційного свідоцтва. Попередження про недопущення проти-

Чи існують достатні юридичні гарантії, які виключають можливість створення та діяльності партій за мовно-етнічною ознакою? Чинний Закон України «Про політичні партії в Україні» у статті 3, частині другій передбачає, що «політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом», а також існування в партій «загальнонаціональної програми суспільного розвитку», яка є однією з ознак поняття політичної партії (стаття 2).

З точки зору побудови відповідального суспільства, в чинному законодавстві встановлено занадто обмежене коло санкцій конституційної відповідальності, які можуть бути застосовані до політичних партій. Попередження про недопущення протиправної діяльності під час виборів та відмова в реєстрації кандидатів у народні депутати України не є заходами конституційної відповідальності, оскільки не містять покарання для суб'єкта правопорушення.

правної діяльності під час виборів та відмова в реєстрації кандидатів у народні депутати України не є заходами конституційної відповідальності, оскільки не містять покарання для суб'єкта правопорушення.

Проміжної ланки між заборною та попередженням партій не існує.

Центральна виборча комісія має право лише попередити політичну партію про недопущення протиправної діяльності. Відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» конституційний делікт не є підставою для скасування рішення про реєстрацію кандидатів у народні депутати України.

Контроль за фінансуванням виборчої кампанії має декларативний характер, оскільки банки можуть відмовити Центральній виборчій комісії в наданні інформації про рахунки партії та джерела їх поповнення, посиляючись на право нерозголошення банківської таємниці.

З погляду побудови відповідального суспільства в Законі України «Про вибори

народних депутатів України» за повторне порушення політичною партією законодавства про вибори слід розглянути можливість скасування рішення про реєстрацію кандидатів від політичної партії (блоку).

Автор також пропонує відновити практику використання штрафу та тимчасової заборони окремих видів діяльності партій як санкції конституційної відповідальності, а також запровадити в Законі України «Про вибори народних депутатів України» положення про відмову у відшкодуванні витрат на передвиборну агітацію у випадку порушення політичною партією вимог проведення передвиборної агітації.

Більш прийнятною альтернативою запровадженню зазначеного переліку правоохоронних і каральних заходів (прийняття якого парламентом є малоімовірним з урахуванням партійного принципу його побудови) автор розглядає лише час як фактор, необхідний для становлення в Україні традицій відповідальної демократії.

Використана література

1. Дослідження різного часу проводилися КМІС, центром «Socis», ЦСПЕД імені О. Разумкова.
2. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.01 р. // ВВР України. – 2001. – № 23. – ст. 118.
3. Полевий В.І. Конституційна відповідальність політичних партій в Україні: Автореф. дис... к. юр. н. 12.00.02. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004. – 18 с. – С. 6.
4. Дослідження різного часу проводилися КМІС, центром «Socis», ЦСПЕД імені О. Разумкова.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості ВР України. – 1996. – № 30. – ст. 141.
6. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.01 р. // ВВР України. – 2001. – № 23. – ст. 118.
7. Закон України від 07.07.05 р. «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» // ВВР України. – 2005. – № 38–39. – ст. 449.

Оцінка пропорційності виборчих систем країн Західної Європи та України: порівняльний аспект

Оцінка виборчої системи передбачає врахування багатьох змінних, які можуть по-різному впливати навіть під час двох поспіль виборів, що відбуваються за незмінним виборчим законом. Виборчі системи не можна розглядати як незалежний феномен, вони зазвичай є частиною складного комплексу політичної системи, внаслідок чого постійно зазнають впливів від інших компонентів, рівно, як і самі постійно здійснюють різновекторні впливи.



Анатолій РОМАНЮК,
доцент кафедри політології Львівського національного університету імені Ів. Франка, керівник Центру політичних досліджень

Оцінка виборчої системи є оцінкою політичних наслідків, які отримує суспільство внаслідок застосування конкретної виборчої системи. Сама оцінка є складним процесом, оскільки, з одного боку, визначення наслідків застосування тієї або іншої системи не є однозначним з точки зору основних політичних акторів. У даному випадку йдеться не лише про відмінні оцінки партією/ями, які пройшли до парламенту, і тими, що не пройшли. Навіть у демократичних країнах Західної Європи ми досить часто зустрічаємося з дебатами щодо оцінки виборчої системи та корекціями виборчого законодавства, в тому числі і змінами виборчих систем, коли в основі лежить аргументація – недосконалості чинної виборчої системи, вини виборчої системи в тих чи інших політичних наслідках. Показовою в цьому плані є зміна виборчої системи з пропорційної на змішану в Італії у 1994 році і повернення у 2005 – до пропорційної виборчої системи. Оцінка виборчої системи може суттєво відрізнятись залежно від часу. Варто пригадати оцінки змішаної виборчої системи після парламентських виборів 2002 року, коли домінували негативні і продукувалися високі за рівнем позитивних очікувань оцінки пропорційної виборчої системи, і зміна оцінок цих двох виборчих систем після парламентських виборів 2006 року, коли суттєво пом'якшилися критичні оцінки змішаної системи і суттєво загострилися критичні оцінки пропорційної виборчої системи. Слід зазначити, що оцінка виборчої системи

передбачає врахування багатьох змінних, які можуть по-різному впливати навіть під час двох поспіль виборів, що відбуваються за незмінним виборчим законом. Виборчі системи не можна розглядати як незалежний феномен, вони зазвичай є частиною складного комплексу політичної системи, внаслідок чого постійно зазнають впливів від інших компонентів, рівно, як і самі постійно здійснюють різновекторні впливи. Серед базових оцінок виборчих систем домінують оцінки щодо забезпечення представництва та щодо рівня пропорційності/диспропорційності. В першому випадку оцінка представництва передбачає аналіз результатів виборів з точки зору відповідності депутатського корпусу основним, наявним у суспільстві соціальним та соціополітичним поділам. Як правило, йдеться про представлення в парламенті основних, існуючих у країні соціально-економічних, етномовних, конфесійних, регіональних, гендерних тощо груп. Оцінка рівня пропорційності є більш вузькою. Вона стосується аналізу відповідності частки голосів, які отримала політична партія/виборчий блок, частці мандатів, якими вони володіють у парламенті. Досвід проведення виборчих кампаній свідчить, що навіть за умов застосування пропорційної виборчої системи в межах однієї країни співвідношення частки голосів і частки мандатів відрізнятиметься стосовно кожної партії, яка пройшла до парламенту. Найвищий рівень пропорційності теоретично має дорівнювати 100 відсоткам, відповід-

но, чим менше буде рівень співвідношення частки голосів і частки мандатів, тим нижчим буде рівень пропорційності. Більшість дослідників виборчих систем погоджуються, що всі без винятку виборчі системи призводять до деформації результатів виборів. Деформація виявлятиметься в тому, що окремі політичні партії матимуть краще представництво, тобто будуть мати більшу частку мандатів, ніж належна їм частка голосів, а інші, навпаки, матимуть гірше представництво. Власне оцінці рівня диспропорційності виборчих систем країн Західної Європи та України ми і присвячуємо цю статтю.

Існує кілька методик обчислення пропорційності результатів виборів з допомогою індексів. Індекс пропорційності запропонував Гюнтер (R.Gunter)¹. Для оцінки

рівня пропорційності також використовують індекс диспропорційності виборів Галлахера, або індекс L-S (least squares method – метод найменших квадратів), який обраховується відповідно до формули [5, 46]:

$$I_G = \sqrt{\frac{1}{2} \sum_n (p_n^g - p_n^m)^2}$$

де: I – означення індексу; p^g – відсоток голосів, які отримала партія на виборах; p^m – відсоток мандатів, які отримала партія відповідно до свого виборчого результату, n – кількість партій/виборчих блоків, які пройшли до парламенту.

Таблиця 1

Основні характеристики виборчих систем

	Назва країни	Тип виборчої системи	Участь громадян у виборах	Індекс диспропорції Галлахера ²	Індекс ефективної кількості політичних партій
1	Австрія	пропорційна	78,48(2006)	1,08	3,02
2	Бельгія	пропорційна	94,7(2003)	5,06	8,84
3	Греція	пропорційна	75,6(2004)	7,23	2,67
4	Данія	пропорційна	84,4(2005)	0,81	4,68
5	Іспанія	пропорційна	77,21(2004)	5,14	3,05
6	Нідерланди	пропорційна	80,0(2006)	1,0	5,01
7	Норвегія	пропорційна	77,1(2005)	3,02	6,21
8	Португалія	пропорційна	61,53(2006)	5,34	3,15
9	Фінляндія	пропорційна	66,6(2003)	3,04	5,65
10	Швеція	пропорційна	81,99(2006)	1,12	4,51
	Разом		77,76	3,28	4,68
	Ірландія	єдиного перехідного голосу	62,57(2002)	6,48	4,13
	Швейцарія	панашаж	45,2(2003)	2,24	5,47
	Сполучене Королівство	відносної більшості	61,3(2005)	17,69	3,34
	Франція	двотурова більшості	64,4/60,4(2002)	22,90	5,04
	Німеччина	змішана	77,7(2005)	3,83	3,88
	Італія ³	змішана	81,3 (2001)	7,03	6,35
	Україна	пропорційна	67,13 (2006)	8,51	6,7

¹ Аналіз рівня пропорційності виборчих систем країн Західної Європи з допомогою індексу Гюнтера ми здійснили у книзі: Романюк А. Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір. – Львів: Триада плюс. 2004. – С. 240–243.

² Дані щодо індексу Галлахера та ефективної кількості політичних партій подаємо станом на 2004 рік згідно з обрахунками: Armigeon K., Leimgruber P., Beyeler M., Menegale S. Comparative Political Data SET. 1960–2004.

³ В Італії під час парламентських виборів 1994, 1996, 2001 років діяла змішана виборча система, коли 75% депутатів обиралися згідно з системою відносної більшості в одномандатних округах, а 25% – згідно з пропорційною виборчою системою з чотиривідсотковим виборчим порогом. У 2005 році країна повернулася до пропорційної виборчої системи. Згідно з цією системою відбулися вибори до парламенту в 2006 році.

Як бачимо, найбільший показник диспропорційності властивий системі відносної більшості Сполученого Королівства та двотуровій системі більшості у Франції, середній показник для цих двох країн становитиме 20,3, що суттєво перевищує середній показник країн із пропорційною виборчою системою. Відповідно, країни з пропорційною виборчою системою мають значно менший рівень диспропорційності. Серед країн з пропорційною виборчою системою виняток становить Греція, де показник диспропорційності є відносно високим. На наш погляд, ситуацію в цій країні ми маємо розглядати як окремий випадок. Це пов'язано з особливостями виборчої системи країни. Парламент Греції складається з 300 депутатів, з них 288 обираються згідно з пропорційною виборчою системою, коли на першому етапі мандати поділені в 56 округах згідно з методом Hagenbacha – Bischoffa, на другому етапі мандати поділяються в 13 великих округах (відповідають основним регіонам) згідно з методом Hare. В поділі 288 мандатів беруть участь партії, які отримали 3 відсотки голосів (щодо коаліції з двох партій встановлено виборчий поріг 5 відсотків, для коаліції з трьох і більше партій – 6 відсотків) та виставили своїх кандидатів у 3/4 виборчих округах. У поділі решти 12 мандатів беруть участь партії, які отримали під час виборів результат понад 17 відсотків голосів на рівні країни.

Розглянемо, якими будуть показники зазначеного індексу в Україні. Матеріали таблиці № 2 показують, що партії, які пройшли встановлений виборчий бар'єр під час парламентських виборів 2006 року, отримали мандатів більше, ніж їм належить згідно з результатами виборів (при складанні таб-

лиці ми використовували дані, розміщені на офіційному сайті Центральної виборчої комісії, відсоток мандатів, що припадають на партію/блок, ми обраховували самостійно на підставі даних Центровиборчкому про кількість депутатів, зареєстрованих від виборчих блоків та партій, і не брали до уваги переходи депутатів, які почалися після створення в парламенті більшості). Надлишок місць є тим більшим, чим більший відсоток голосів набрала партія або блок на виборах. Подібна ситуація зумовлена дією п. 9 статті 96 Закону про вибори, яка передбачає: «Партії (блоки), виборчі списки від яких мають більші порівняно з іншими дробові залишки після ділення відповідно до частини восьмої цієї статті, отримують по одному додатковому депутатському мандату, починаючи з виборчого списку партії (блоку), що має найбільший дробовий залишок. Якщо дробові залишки у двох чи більше виборчих списках партій (блоків) однакові, першим додатковий депутатський мандат отримує той виборчий список партії (блоку), за кандидатів у депутати від якої віддано більшу кількість голосів виборців». Тим самим законодавці свідомо заклали перевагу для найбільших політичних партій.

Обрахунок даних по Україні на підставі виборів 2006 року дає змогу встановити показник індексу диспропорційності: він дорівнюватиме 8,51. Цей показник суттєво відрізняється від середніх показників країн, де існує пропорційна виборча система, і свідчить про відносно високий рівень диспропорційності результатів виборів в Україні.

Рівень пропорційності залежить від розміру виборчого округу. Переважно кордони округів визначають на основі діючих адміністративних підрозділів/одиниць, врахо-

Таблиця 2

Співвідношення частки голосів та мандатів парламентських партій в Україні

№ з/п	Назва партії/блоку	% голосів	% мандатів	різниця
1	Партія регіонів	32,14	41,33	- 9,19
2	«Блок Юлії Тимошенко»	22,29	28,66	- 6,37
3	«Наша Україна»	13,95	18,0	- 4,05
4	Соціалістична партія України	5,69	7,3	- 1,61
5	Комуністична партія України	3,66	4,66	- 1,0

вуючи кількість виборців, щоб кожен округ мав приблизно однакову їх кількість. Максимальний розмір багатомандатного виборчого округу становить територія цілої держави. Такий єдиний багатомандатний округ у межах кордонів країни існує у Нідерландах, від нього обирають 150 депутатів парламенту. Якщо розмір округу буде невеликим, тобто від округу обиратимуть небагато депутатів, цілком імовірно, що результати виборів будуть недостатньо пропорційними. Досвід виборів у країнах Західної Європи допоміг сформулювати висновок, що рівень пропорційності представництва зростає відповідно до збільшення розмірів виборчого округу. У країнах, де використовуються великі виборчі округи, – Австрія, Нідерланди, Німеччина та Швеція – показник пропорційності вищий, ніж у Іспанії, де використовують малі виборчі округи (див. табл. 1). Цей висновок підтверджено і в дослідженні Давида М. Фареллі, який вивчав залежність між розміром виборчого округу та формулою трансформації голосів у мандати і рівнем пропорційності на підставі аналізу ситуації у п'ятдесяти країнах світу (див. табл. 3).

Як бачимо, країни, в яких використовується єдиний загальнонаціональний виборчий округ, мають найкращі умови порівняно з одномандатними та малими і середніми виборчими округами щодо забезпечення про-

порційності результатів виборів. Проте результат перших пропорційних виборів в Україні свідчить про досить значний рівень диспропорційності, тобто розмір округу в нашому випадку не допоміг зменшити рівень диспропорційності.

Згідно з Д. Фареллі, найбільша диспропорційність досягається під час застосування засади абсолютної більшості (15,84), а найменша – при застосуванні формули Наре'а (2,13), метод найбільшого залишку, який застосовується в Україні, згідно з даними Д. Фареллі дає змогу забезпечити відносно низький результат диспропорційності, він обраховує середній показник для країн, які застосовують цей метод – 4,96 [6, 161]. І в цьому випадку результати виборів 2006 року в Україні підпадають під категорію винятку стосовно загальних тенденцій.

Рівень пропорційності має також зв'язок із застосуванням другого рівня розподілу депутатських мандатів, оскільки цей механізм сприяє зняттю найгостріших форм диспропорційності. Щодо зазначеного механізму існує два основні підходи: в першому – передбачає, що наперед визначається кількість місць, які передбачені для додаткового/другого розподілу. Цей підхід властивий Данії, Ісландії, Німеччині, Норвегії. Другий підхід передбачає виділення певної кількості депутатських мандатів для компенсації диспропорційності на підставі результатів виборів і властивий для Австрії, Бельгії, Греції та Італії. Резервні місця визначають після загального розподілу депутатських мандатів, що відбувається внаслідок загальнонаціональних виборів, і лише після того, як визначено наявний залишок депутатських місць, тоді вони перерозподіляються між політичними партіями – суб'єктами виборчого процесу пропорційно до невикористаних партією голосів, що має своїм відповідником недоотримання частки депутатських місць. Це допомагає партіям суттєво зменшити втрату голосів виборців. Конституція Швеції так регламентує застосування «врівноважуючих мандатів»: «... мандати, закріплені за виборчими округами, розподіляють між партіями у кожному виборчому окрузі пропорційно до результатів виборів у цьому окрузі. Врівноважуючі мандати розподіляють між партіями так, щоб розподіл усіх мандатів до Ріксдагу, за винятком мандатів, закріплених за виборчими округами, отриманих партією,

Таблиця 3

Залежність між розміром виборчого округу та диспропорційністю [6, 161]

№ з/п	Розмір виборчого округу	Кількість проаналізованих держав	Середній показник диспропорційності
1	Одномандатний	11	12,93
2	Більший, ніж одномандатний, менший, ніж загальнонаціональний	28	6,08
3	Загальнонаціональний	10	2,27

Пропорційна виборча система сприяє забезпеченню високого рівня пропорційності виборів порівняно із системами відносної більшості та більшості з двотуровим голосуванням. Додатковими чинниками, що сприяють зменшенню рівня диспропорційності, виступають: запровадження загальнонаціонального виборчого округу та великих округів, другого рівня розподілу депутатських мандатів та стабільні характеристики партійної системи. Оцінка рівня диспропорційності пропорційної виборчої системи в Україні порівняно з європейськими країнами дає змогу говорити про відносно високий рівень диспропорційності.

яка збрала менше чотирьох відсотків голосів, був пропорційним до кількості голосів, одержаних у межах держави партіями, які брали участь у розподілі. Якщо при розподілі мандатів, закріплених за виборчими округами, партія отримує більше мандатів, ніж це відповідає її пропорційному представництву у Ріксдазі, то її не враховують при розподілі врівноважуючих мандатів, і вона отримує лише мандати, закріплені за виборчими округами. Після розподілу між партіями врівноважуючі мандати передають виборчим округам» [2, 708]. Подібна методика застосування вирівнюючих мандатів передбачена у статті 59 Конституції Королівства Норвегія [7, 38]. Таким чином, другий рівень розподілу мандатів дає змогу суттєво відкоригувати рівень диспропорційності.

У багатьох країнах пропорційні виборчі системи передбачають застосування прохідного бар'єра (threshold), який партія повинна подолати, щоб бути правочинною взяти участь у розподілі депутатських місць. Уперше таку систему запровадили в Німеччині 1963 року. Тоді бар'єр становив 5 відсотків, або три депутатські місця в одному окрузі. Сьогодні існують такі різновиди: Австрія – 4% на загальнонаціональному рівні, або один депутатський мандат у будь-якому виборчому окрузі; Данія – 2%, або один мандат в окрузі; Нідерланди – 0,67%; Греція – 3% для однієї партії як суб'єкта виборчого процесу, 5% – для коаліції з двох політичних партій і 6% – для коаліції з трьох і більше політичних партій; Іспанія – 3%; Ліхтенштейн – 8%; Норвегія – 4%, або один мандат в окрузі; Швеція – 4%, або 12% у межах одного виборчого округу. Такі бар'єри визначають для забезпечення кращої консолідації парламенту, щоб обмежити присутність у парламенті значної кількості дрібних політичних партій, які б були представлені одним або кількома депутатами. За таких умов, як свідчить досвід особливо 50-х років ХХ століття, структуризація парламенту та його продуктивна робота стають сумнівними, також це впливає на рівень стабільності урядів⁴. Застосування високого рівня порога може суттєво викри-

вити результати виборів. Прикладом цього слугує досвід Греції. У цій країні в період з 1971 до 1985 року виборчий поріг становив 17%. Зокрема, на виборах 1985 року найбільша партія Греції – ПАСОК отримала 50,7% місць у парламенті, маючи за результатами виборів 45,8% голосів; відповідно, менші за розміром політичні партії, які одержали 13,4% голосів, трансформували їх лише у 4,3% депутатських мандатів. Греція кілька разів приймала закони/поправки, спрямовані на зниження виборчого порога, з 1990 року його визначили на рівні лише одного відсотка, однак критика досвіду застосування низького виборчого порога стимулювала підвищення його рівня, про сучасний стан ми згадували. Рейн Таагапера так оцінює значення виборчого порога: «Значення бар'єра важливе з наступних міркувань. Відкритість політичної системи для входження нових партій є важливим аспектом її демократичності. Занадто високий бар'єр негативно впливає на формування атмосфери прозорості виборів та суспільної легітимації політичного режиму» [9, 384]. Виборчий поріг не застосовують країни, які використовують систему єдиного перехідного голосу, – Ірландія та Мальта, панамаж – Люксембург і Швейцарія. Лише одна країна, де використовується система списків у межах пропорційної виборчої системи, – Республіка Португалія – його не має. Формально здавалося б, що виборчий поріг мав би призводити до відчутного рівня диспропорційності виборів, однак дані таблиці 1 свідчать про подібність показників диспропорційності країн, які мають різні виборчі пороги. Варто звернути увагу на співвідношення виборчого порога в Австрії (4%), Швеції (4%) та Нідерландах (0,67%) і показників рівня диспропорційності: Австрія – 1,08, Швеція – 1,12 та Нідерланди – 1,0. Тобто застосування другого рівня перерозподілу мандатів здатне суттєвим чином зменшити рівень диспропорційності виборчої системи.

Аренд Лейпхарт зазначає, що зростання індексу пропорційності залежить також від стабілізації партійної системи та від ско-

⁴ Показовим у цьому випадку вважається приклад з новітньої історії Польщі. На загальнонаціональних виборах у 1991 році було прийнято рішення не визначати виборчого порога. Внаслідок цього до парламенту пройшли представники 29 політичних партій. Кожна з них набрала не більше 12 відсотків голосів. Подібний склад парламенту суттєво вплинув на стабільність коаліційного уряду. Новий виборчий закон 1993 року запровадив 5-відсотковий бар'єр для партій і 8-відсотковий – для партійних блоків. Наслідком цього стало проходження до парламенту депутатів лише 6 політичних партій і блоків.

рочення ефективної кількості політичних партій [8, 165–166]. В Україні дійсно простежується тенденція скорочення показника ефективної кількості політичних партій [1,18], проте оцінити рівень дії даного чинника ми зможемо лише після кількох виборів на пропорційній основі.

Таким чином, ми можемо констатувати, що пропорційна виборча система сприяє забезпеченню високого рівня пропорційності виборів порівняно із системами відносно більшості та більшості з двотуровим голосуванням. Додатковими чинниками, що сприяють зменшенню рівня диспропорцій-

ності, виступають: запровадження загальнонаціонального виборчого округу та великих округів, другого рівня розподілу депутатських мандатів та стабільні характеристики партійної системи. Оцінка рівня диспропорційності пропорційної виборчої системи в Україні порівняно з європейськими країнами дає змогу говорити про відносно високий рівень диспропорційності. На наш погляд, ця ситуація зумовлена дією норм закону про вибори, який заклав певну преференцію для великих партій і не запровадив механізмів, які б дозволяли зменшувати диспропорційність результатів виборів.

Використана література

1. Ключковський Ю. Пропорційні вибори і розвиток партійної системи в Україні // *Вибори та демократія*. 2006. № 3. – с. 11–19.
2. Конституція Швеції // Конституции государств Европейского Союза. Под общей ред. Л.А.Окунькова. – М.: Издательская группа ИНФРА М-НОРМА, 1997. – С. 687–802.
3. Романюк А. Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір. – Львів: Тріада плюс. 2004. – 389 с.
4. Armigeon K., Leimgruber P., Beyeler M., Menegale S. Comparative Political Data SET. 1960–2004 – http://www.ipw.unibe.ch/content/team/klaus_armigeon/comparative_political_data_sets/index_ger.html
5. Gallagher M. Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems // *Electoral Studies*. 1991. № 10. – P. 33–51.
6. Farrell, D. M. *Electoral Systems. A Comparative Introduction*, Palgrave, New York, 2001. – 241 p.
7. *Konstytucja Królestwa Norwegii*. – Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe. 1996.
8. Lijphart A. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. – New Haven.: Yale University Press, 1984. – 229 p.
9. Taagepera R. Nationwide Threshold of Representation // *Electoral Studies*. Vol. 21. Issue 3. September 2002. – P. 367–538.

Інституційна легітимність виборчої системи

В умовах електоральної демократії вибори є не лише механізмом формування представницької влади, а й одним із способів її легітимації. Однак, для того щоб виконувати покладені на них функції, виборчі процедури як такі також повинні володіти певним рівнем легітимності.



Назар БОЙКО,
аспірант кафедри
європейської
інтеграції та
права Львівського
регіонального
інституту державного
управління
Національної
академії державного
управління при
Президентіві України

Звідси виникає необхідність дослідити механізми залежностей між легітимністю виборчих процедур і легітимністю сформованих з їхньою допомогою представницьких органів. На нашу думку, актуальність саме такої постановки проблеми є очевидною на сучасному етапі реформування політичної системи України: відсутність тривалого досвіду конкурентних виборів, часте редагування виборчого законодавства, низький рівень політичної культури можуть підірвати довіру громадян до виборчої системи загалом і, як наслідок, послабити легітимність сформованих з її допомогою владних інституцій. Громадяни недооцінюють значення виборчої системи у процесі формування влади і, як результат, у процесі здійснення того чи іншого політичного курсу. Пересічна свідомість схильна вбачати причину своїх розчарувань у персоніфікованому політичному суб'єкті більшою мірою, ніж у механізмі, за посередництвом якого цей суб'єкт опинився у владі.

Зазвичай, одним із основних показників рівня легітимності не тільки представницьких органів, а й виборчих процедур, є активність виборців у день голосування (виборча явка). У країнах розвиненої демократії рівень легітимності влади безпосередньо корелює з цим індикатором. Саме тому активність громадян у день голосування є одним із показників, який постійно досліджується за допомогою не лише кількісних, а й якісних методів. До прикладу, одні з найнижчих показників явки у Великобританії з 1847 (!) року, які були зафіксовані на виборах до парламенту у 2001 (59,4 відсотка) і 2005 (61,4 відсотка) роках, стали причиною серйозних дебатів та дискусій з приводу відповідності політичних інституцій тим запитам, які ставить перед владою суспільство [1]. Подібна ситуація виникла і в Польщі, коли за результатами останніх парламентських виборів, що відбулись у

2005 році, виборчу явку було зафіксовано на рівні 40,56 відсотка, що на 6 відсотків менше, ніж на попередніх парламентських виборах 2001 року [2]. Ці два приклади – ілюстрація того, наскільки важливим є показник явки виборців не лише у контексті легітимності європейських представницьких асамблей, а й тих виборчих систем, за допомогою яких вони формуються. Адже як у Великобританії, так і в Польщі відбувається постійна дискусія щодо необхідності зміни виборчої системи або її вдосконалення. Експерти схильні вбачати достатньо сильну взаємозалежність між показниками електоральної активності громадян цих країн і діючими у цих країнах виборчими системами.

Проте для країн, в яких лише зароджується традиція конкурентних виборів, на нашу думку, виборча явка не може бути адекватним і безумовним показником рівня легітимності представницьких органів і виборчих процедур. В умовах перманентного редагування виборчого законодавства і, зокрема, виборчої системи неможливо визначити рівень взаємозалежності між електоральною активністю громадян і рівнем легітимності інституцій, які формуються шляхом виборів. Це зумовлено тим, що громадяни, щоразу голосуючи за новими правилами, не можуть оцінити довготривалі ефекти виборчих систем і, в результаті, об'єктивно порівняти їх між собою на предмет більшої чи меншої прийнятності для себе. Звісно, об'єктивний аналіз ефектів та наслідків застосування тієї чи іншої виборчої системи в конкретних умовах повинен здійснюватися перед фактичним застосуванням остаточно обраної моделі. Однак вітчизняний досвід показав, що подібні дослідження робляться не лише постфактум, але й часто мають пропагандистський і виправдувальний характер. Тому для країн перехідної демократії на порядку денному стоїть також проб-

лема розробки більш відповідних критеріїв оцінювання легітимності виборчих процедур і виборних органів.

Легітимність передбачає спроможність політичної системи створювати і підтримувати переконання, що наявні політичні інституції оптимальні для певного суспільства [3]. Якщо ж говорити про вибори, то однією з найважливіших інституцій, що визначає рівень довіри до них з боку суспільства, є виборча система – сукупність організацій і процедур, за допомогою яких голоси виборців конвертуються у представницькі мандати. Ця дефініція означає виборчу систему в широкому розумінні як складову виборчого права. Ми не схильні розглядати виборчу систему як самоцінність, однак її роль не обмежується лише механічним дотриманням процедур. Виборча система значною мірою здатна сама по собі детермінувати результат виборів, який, у свою чергу, визначає якісну і кількісну чисельність політичних сил у представницькій асамблеї, конфігурацію більшості та опозиції тощо.

У вузькому, академічному розумінні під виборчою системою мають на увазі певну комбінацію змінних. До основних змінних виборчої системи належать: величина виборчого округу, структура бюлетеня і метод перетворення голосів у представницькі мандати [4]. Окрім того, в деяких виборчих системах використовується ще одна важлива змінна – виборчий бар'єр [5]. Потрібно зауважити, що питання легітимності виборчої системи не зводиться виключно до оцінювання її змінних. Однак, безпосередньо чи опосередковано, ці змінні повинні знайти своє відображення у системі критеріїв оцінки легітимності виборчих систем для можливості проведення з їх допомогою синхронного і діахронного аналізу [6]. Іншими словами, універсалізація підходу вимагає уніфікації його складових.

Для оцінювання рівня легітимності виборчої системи ми пропонуємо таку систему критеріїв:

- 1) поширеність активного виборчого права (виборчим правом повинні володіти всі, на кого розповсюджується дія рішень обраного органу);
- 2) рівність голосів виборців (реалізація принципу «один виборець – один голос»);
- 3) відповідальність представницьких органів перед тими, хто їх обрав [7];
- 4) простота виборчих процедур (внесення до списку виборців, заповнення бюлетеня);

- 5) зрозумілість механізму (формули) перетворення голосів у представницькі мандати;
- 6) можливість реалізації громадянами пасивного виборчого права.

Деякі із запропонованих нами критеріїв перегукуються із загальноєвропейськими принципами в галузі виборів, прийнятих Європейською комісією за демократію через право (Венеціанська Комісія) на 51-й пленарній сесії. Зокрема, виборча спадщина Європи спирається на такі п'ять засад виборчого права: загальність, рівність, вільність, таємність і безпосередність. Крім того, вибори мають провадитися регулярно [8]. Ці принципи певною мірою знайшли своє відображення у частині першій статті 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України»: «Народні депутати України (далі – депутати) обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування [9].

Три критерії безпосередньо пов'язані зі змінними виборчої системи: простота процедури голосування – із структурою виборчого бюлетеня; принцип «один виборець – один голос» – із величиною виборчого округу; метод перетворення голосів у мандати – із розумінням цієї процедури виборцями. Оскільки легітимність інституції визначається оптимальністю за визначених умов, то і запропоновану систему критеріїв оцінки слід використовувати лише стосовно конкретно діючої виборчої системи в тих умовах, в яких вона функціонує. Це зауваження спрямоване, насамперед, на запобігання абстрактній суперечки між прихильниками пропорційної і мажоритарної виборчих систем, які розглядаються як ідеальні типи поза контекстом реальних умов застосування. Завдання теорії і практики полягає у пошуку не ідеальної, а такої виборчої системи, яка, будучи зрозумілою і акцептованою громадянами, забезпечувала б задовільний рівень легітимності представницьких інституцій у конкретній політичній системі.

Отже, яким рівнем легітимності, на підставі вище запропонованої системи критеріїв оцінки, володіє виборча система, за посередництвом якої відбулись парламентські вибори 2006 року в Україні?

Активне виборче право поширюється на всіх громадян України, яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років. Реалізованим можна вважати і принцип «один виборець – один голос», оскільки вибори від-

Стабільність виборчого законодавства має вкрай важливе значення для зміцнення авторитетності виборчого процесу, що саме по собі суттєво для зміцнення демократії.

буваються в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі. Також у виборчому законодавстві не передбачається жодних квот на представництво національних меншин, які б могли порушити цей принцип. Процедура власне голосування не є складною, оскільки жорстка форма бюлетеня передбачає можливість виборця віддати свій голос виключно за партійний список в цілому без урахування жодних преференцій стосовно конкретної особи чи осіб у цьому списку. Кількість представницьких мандатів тих партій, які потрапили до парламенту, визначається на основі методу найбільшого залишку (квоти Харе). Зважаючи на те, що серед систем квот пропорційність зменшується із зменшенням квоти, використання формули Харе є запорукою наближення до максимально пропорційних результатів. Проте навряд чи можна ставити знак рівності між більшою пропорційністю результатів і розумінням громадянами цього факту. Ми хочемо лише наголосити на тому, що порівняно з іншими способами конвертації голосів у мандати квота Харе є більш простою і зрозумілою. Дискусійною в українських умовах залишається реалізація принципів відповідальності представницьких органів і депутатів перед виборцями та обмеженість пасивного виборчого права громадян. На нашу думку, легітимність виборчої системи багато в чому визначається саме задоволенням цих принципів. Сьогодні в Україні відсутні будь-які механізми впливу з боку громадськості на депутатський корпус Верховної Ради України. Це стало можливим завдяки тому, що пасивне виборче право громадян реалізується ними не безпосередньо, а опосередковано – через політичні партії або блоки політичних партій. Це означає, що в Україні виключною монополією на формування списків тих, хто після виборів одержить представницький мандат, володіють політичні партії. Звідси наголос відповідальності переміщується з площини відповідальності персональної у площину відповідальності політичної, яка зводиться до оцінки виборців політичної партії та її курсу лише у день голосування на наступних виборах. Ще одним важливим моментом у цій площині є відсутність не те що механізмів, а й формальної можливості з боку виборців відкликати народних обранців. Усе це, звичайно, не підвищує ані рівня легітимності інституції Верховної Ради України, ані рівня легітимності інституції пропорційної виборчої систе-

ми закритих партійних списків. Тож, зважаючи на невідповідність вітчизняних виборчих процедур критерію відповідальності обраних перед виборцями, не варто розраховувати на зростання авторитету українського парламенту серед громадян. Тому потрібно шукати можливості створення механізмів реальної, а не позірної відповідальності депутатів перед громадськістю.

Однак на шляху цього пошуку і, насамперед, застосування виникає серйозна перешкода: ті, хто володіють можливістю впливу на прийняття тієї чи іншої моделі виборчої системи, намагатимуться забезпечити таку її редакцію, яка, з одного боку, максимізує їхні шанси на утримання або здобуття влади у представницькому органі, а з іншого – обмежить громадськість у можливості будь-яких впливів на неї. Таким чином, удосконалення виборчого законодавства перед кожними виборами в Україні слід розглядати як спробу з боку політичних сил, які володіють впливом на цей процес, встановити такі правила виборчої гри, які найбільшою мірою сприятимуть їхній перемозі з наступним безконтрольним управлінням.

У політичних системах, які тільки стали на шлях інституціональної модернізації, подібні кроки здійснюються без урахування того, що легітимність виборчої системи перебуває у прямо пропорційній залежності від її стабільності. Часта зміна норм – особливо складних – може ввести виборця в оману. Насамперед, це призводить до того, що виборці – обгрунтовано чи ні – роблять висновок, буцімто виборчий закон є лише інструментом у руках можновладців і що їхній власний голос мало впливає на результати виборів [8]. В Україні можливість подібного впливу поряд з іншими факторами підсилюється тією обставиною, що внесення змін до виборчого законодавства вимагає не кваліфікованої, а звичайної більшості голосів. Проте використання подібної практики, врешті-решт, поставить суб'єктів політичного впливу перед дилемою: подальші маніпуляції з виборчою системою, ціною яких стане легітимність представницьких органів, чи відмова від кардинальних змін виборчих процедур з метою підвищення рівня легітимності представницької влади. Тобто, використання політичною партією або коаліцією політичних партій моделі виборчої системи, яка приносить їм найбільші дивіденди в короткостроковій перспективі,

Одним із пріоритетних питань сьогодні є необхідність забезпечення легітимності політичних інституцій і підвищення рівня довіри до них з боку громадськості. З цим завданням можна впоратись лише за умови залучення активних, організованих суспільних груп до процесу творення і реформування цих інституцій.

Сьогодні суспільні сили знаходяться на такому рівні розвитку, що їм тісно в заданих інституційних рамках. Доказом цього стала масштабна і швидка мобілізація громадян на захист порушених виборчих прав у 2004 році. Неврахування цього факту загрожує можливістю нової хвилі спротиву і вибуху в системі, яка неспроможна представляти інтереси громадян і сприймається як нелегітимна.

підриває легітимність інституцій партії, виборчої системи, представницької асамблеї, уряду в перспективі довгострокової. В умовах переходу до парламентсько-президентської республіки вирішення цієї дилеми набуває пріоритетного значення: від конфігурації політичних сил у парламенті залежатиме, хто володітиме правом формування уряду, а від рівня легітимності цих же парламенту й уряду залежатиме підтримка здійснюваного ними політичного курсу, а отже, і лояльність з боку громадськості. Перенесення центру владного тяжиння до Верховної Ради України змусить суб'єктів політичної системи по-новому оцінити цю проблему, відмовившись від подальшого її ігнорування.

Перед владними елітами також постане питання участі організованої громадськості у процесі розробки чи зміни редакції виборчого законодавства загалом і виборчої системи зокрема. Така необхідність диктуватиметься все тією ж потребою легітимності. Звичайно, не варто переоцінювати рівень і масштаби участі громадськості в цьому процесі, адже пріоритетну роль у ньому відіграватимуть все-таки ті, хто матиме реальну можливість впливати на прийняття рішення на законодавчому рівні. А громадськість може чинити лише обмежений вплив за посередництвом експертної думки або ж певної організованої дії громадських організацій. Для загалу процес прийняття виборчої системи і ті обставини, які його скеровують і визначають, – terra incognita. Однак сам факт участі у цьому процесі громадськості передбачає і підвищення довіри до тих інсти-

туцій, які виникають у його результаті. Тому будь-якій зміні виборчого законодавства повинен передувати процес дискусій, обговорень, дебатів для того, щоб громадяни свідомо, на підставі порівняння всіх «за» і «проти» змогли оцінити всі запропоновані альтернативи. Для цього потрібно, щоб суспільство зрозуміло необхідність своєї участі в подібних обговореннях, а це, в свою чергу, передбачає розуміння і сприйняття достатньою частиною громадян політики не через призму особистостей, а через призму інституцій.

Темпи соціальної мобілізації і росту політичної активності населення є високими; темпи політичної організації та інституціалізації є низькими. Результатом стає політична нестабільність і безлад. Найважливіша проблема політики – це відставання в розвитку політичних інститутів у порівнянні з соціальними та економічними змінами [10]. Інтерпретуючи цю взаємозалежність між громадською активністю та інституціалізацією в сучасних українських умовах, можна констатувати, що виборча система позбавляє громадян суб'єктності у виборчому процесі у той час, коли політичні партії не користуються достатньо високим рівнем довіри суспільства. Сьогодні суспільні сили знаходяться на такому рівні розвитку, що їм тісно в заданих інституційних рамках. Доказом цього стала масштабна і швидка мобілізація громадян на захист порушених виборчих прав у 2004 році. Неврахування цього факту загрожує можливістю нової хвилі спротиву і вибуху в системі, яка неспроможна представляти інтереси громадян і сприймається як нелегітимна.

Використана література

1. http://www.electoralcommission.org.uk/files/dms/Election2005turnoutFINAL_18826-13874_E_N_S_W_.pdf
2. <http://www.wybory2005.pkw.gov.pl/SNT/PL/WYN/F/index.htm>
3. Короткий оксфордський політичний словник / Пер. з англ.; За ред. І. Макліна, А. Макмілана. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005. – 789 с.
4. Nohlen D. Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii system'w wyborczych. – Wydawnictwo Naukowe «Scholar», 2004. – 481 p.
5. Партии и выборы: Хрестоматия / РАН. ИНИОН. Центр социальных научно-информационных исследований. Отдел политической науки. Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД РФ; Отв. ред. и сост. Н.В. Анохина, Е.Ю. Мелешкина. – Ч. 1. – М.: ИНИОН, 2004. – 150 с. (Сер. «Политическая наука»).
6. LaPalombara, Joseph. Politics Within Nations. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1974.
7. Reeve A., Ware A. Electoral Systems: a comparative and theoretical introduction. – (Theory and practice in British politics). Routledge, N.Y.: Chapman and Hall Inc., 1992.
8. [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-ukr.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-ukr.pdf)
9. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 р. № 1665-IV (в ред. Закону від 7 липня 2005 р. № 2777-IV) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27–28. – С. 366; 2005. – № 38–39. – С. 449.
10. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.

Роль інформаційних технологій в українських виборчих кампаніях 2002–2006 років

Однією з характерних рис інформаційних стратегій політичних сил в українських виборчих кампаніях 2002–2006 років був іміджевий характер повідомлень у ЗМІ, тобто спрямованість не на донесення до виборця певних ідеологічних цінностей або програмних засад, а на формування власного позитивного іміджу з одночасним створенням негативного іміджу політичних конкурентів. Причому, така риса притаманна як парламентським виборам, так і президентським.



Олексій КОЛЕСНИКОВ,
асистент кафедри
політології та
державного
управління
Чернівецького
національного
університету імені
Юрія Федьковича

У сучасних політичних процесах надзвичайно важливою є роль засобів масової інформації. ЗМІ інформують громадськість про події і явища політичного життя, формують громадську думку та значною мірою визначають політичну поведінку індивідів і соціальних груп. Це дає підстави говорити про високий рівень «інформатизації» або навіть «віртуалізації» сучасної політики. І найяскравіше ця риса простежується у виборчих процесах, коли політики намагаються максимально використати ресурси впливу мас-медіа на електорат для досягнення власних політичних цілей, застосовуючи при цьому весь комплекс політичних технологій інформаційно-комунікативного типу.

Широке використання засобів масової інформації, особливо телебачення, в українських виборчих кампаніях почалося з парламентських виборів 1998 року. До цього часу національний інформаційний простір уже встиг достатньо структуруватися, і політики, побачивши у ЗМІ ефективний інструмент впливу на виборців, почали активно його використовувати. Застосування інформаційних технологій ставало все більш витонченим та професійним з кожною виборчою кампанією і досягло свого апогею спочатку на президентських виборах 2004 року, а згодом і парламентських 2006. Одночасно ці дві кампанії змусили політиків шукати нові підходи до побудови комунікацій з електоратом.

Використання інформаційно-комунікативних технологій у виборчих кампаніях до-

сить глибоко досліджене вітчизняними і зарубіжними науковцями та аналітиками. Ці дослідження охоплюють широке поле проблем теорії політичної комунікації [10, 17, 18, 26, 28, 29], маніпулювання громадською думкою [11, 14, 15, 20, 24, 27] та політичної реклами [1, 3, 4, 6, 12, 16, 21]. Чимало публікацій присвячено аналізу використання інформаційно-комунікативних технологій у конкретних виборчих кампаніях в Україні [5, 7–9, 13, 19, 25], але відчувається значний дефіцит наукових праць порівняльного характеру, в яких на основі попереднього досвіду були б окреслені загальні тенденції та перспективи застосування медіа-технологій в українських виборчих кампаніях.

Це дослідження має на меті проаналізувати досвід використання інформаційних технологій у виборчих кампаніях 2002, 2004 і 2006 років в Україні, дослідити їх ефективність та роль, яку вони відіграли для досягнення результату ключовими політичними гравцями, а також визначити сучасні тенденції та особливості їх застосування.

Одразу слід підкреслити, що в цій статті не розглядається весь комплекс виборчих технологій інформаційно-комунікативного типу, до яких належать не тільки всі методики, пов'язані з оптимізацією впливу на виборців через ЗМІ, а й технології роботи прес-секретарів, підготовки промов, ефективної організації публічних виступів тощо. Йдеться тільки про ті технології, які передбачають використання засобів масової ін-

Широке використання засобів масової інформації, особливо телебачення, в українських виборчих кампаніях почалося з парламентських виборів 1998 року. До цього часу національний інформаційний простір уже встиг достатньо структуруватися, і політики, побачивши у ЗМІ ефективний інструмент впливу на виборців, почали активно його використовувати. Застосування інформаційних технологій ставало все більш витонченим та професійним з кожною виборчою кампанією і досягло свого апогею спочатку на президентських виборах 2004 року, а згодом і парламентських 2006. Одночасно ці дві кампанії змусили політиків шукати нові підходи до побудови комунікацій з електоратом.

формації з метою цілеспрямованого впливу на поведінку виборців.

Однією з характерних рис інформаційних стратегій політичних сил в українських виборчих кампаніях 2002–2006 років був іміджевий характер повідомлень у ЗМІ, тобто спрямованість не на донесення до виборця певних ідеологічних цінностей або програмних засад, а на формування власного позитивного іміджу з одночасним створенням негативного іміджу політичних конкурентів. Причому, така риса притаманна як парламентським виборам, так і президентським.

Пояснюється ця обставина тим, що в умовах низького рівня ідеологізації української політики застосування програмних і проблемних стратегій у виборчих кампаніях виявляється неефективним. Навіть за пропорційної системи українські виборці голосують не за команди, ідеології чи передвиборні програми, а за яскравих політичних лідерів.

У результаті, найефективнішою виборчою стратегією в українських умовах залишається так звана лідерська стратегія або стратегія ідеального кандидата, яка базується на тому, що виборці мають певні уявлення про ту сукупність політичних, ділових, особистих якостей, якими має володіти політик [19]. Завдання кандидата чи партійного лідера полягає в тому, щоб максимально наблизити власний імідж до цих уявлень за допомогою інформаційно-комунікативних технологій.

Скажімо, результативна кампанія БЮТУ на виборах 2006 року, побудована цілком навколо іміджу лідера, стала найяскравішим тому підтвердженням.

Показовим прикладом іміджевого протистояння в інформаційному просторі була президентська кампанія 2004 року, з самого початку якої іміджу «залізного хазяїна» провладного кандидата з відповідними характеристиками надійного, передбачуваного, сильного лідера, «господарника», «людини справи» протиставлявся «слабкий», «мінливий» опонент, який легко піддається впливу свого оточення.

Аби знищити цей міф, штаб опозиційного кандидата застосував прийом гіперболізації іміджу, тобто абсолютизації його базових характеристик. Так з'явився антиобраз «завгоспа», який живе «по поняттям» та схильний до авторитарних методів управління, на противагу зовсім іншому іміджу кандидата, якому були притаманні такі

характеристики, як освіченість, інтелігентність, прихильність до реформ та демократизм.

Другою характерною рисою українських виборчих кампаній є маніпулятивний характер інформаційних технологій. Під маніпулюванням (франц. «manipulateur» – рухи руки чи обох рук для виконання певного завдання) розуміються методи і прийоми прихованого соціального управління політичною свідомістю і поведінкою громадян з метою примусу їх до певної діяльності або бездіяльності [22, 210–211].

Відомий російський дослідник маніпулятивних технологій С. Кара-Мурза у своїй монографії «Маніпуляція свідомістю» дає наступне визначення: «Маніпуляція – це вид застосування влади, при якому той, хто володіє нею, впливає на поведінку інших, не розкриваючи характер поведінки, яку він від них очікує» [11]. Недоліком такого розуміння політичного маніпулювання є те, що в такому випадку воно властиве тільки для авторитарних і тоталітарних режимів. У демократичному суспільстві, де існує вільний доступ до ЗМІ, опозиційні сили також вдаються до маніпулятивних технологій, іноді навіть активніше, ніж провладні. Тому говорити, що маніпуляції є лише прерогативою влади, некоректно.

Ще один російський дослідник Є. Доценко говорить, що маніпуляція – це «вид психологічного впливу, майстерне виконання якого призводить до прихованого збудження в іншій людини намірів, які не співпадають з її актуально існуючими бажаннями» [цит. за: 27]. Це визначення також не є вичерпним, оскільки в переважній більшості випадків маніпулювання спрямоване на зміну свідомих переконань і установок громадян, для чого використовуються маніпулятивні PR-технології. Психологічний же вплив здатен посилити ефективність цих технологій, проте сам по собі він не є самодостатнім.

Більш вдале визначення пропонує оглядач інтернет-видання «Українська правда» Ярослав Макітра, який займається дослідженням проблем застосування маніпулятивних технологій у виборчих кампаніях. На його думку, маніпуляції свідомістю – це «система засобів ідеологічного і духовно-психологічного впливу на свідомість виборців за умов приховування справжніх цілей і думок, з метою отримання підтримки пев-

Використовуючи маніпуляційні інформаційні технології, українські політики (як правило, представники провладних сил) досить часто припускаються однієї і тієї ж помилки, яка призводить до так званого ефекту бумерангу. Організують у ЗМІ тотальну кампанію з дискредитації свого опонента, вони «забивали» його до такої міри, що в результаті він починав викликати співчуття в широкій аудиторії. Проте цей ефект може мати і протилежну дію: наприклад, перенасиченість ефіру однотипною рекламою того чи іншого кандидата (партії) починала роздратування аудиторії.

ної політичної сили, що не лише спонукає особу віддати свій голос за потрібного кандидата чи партію, а й примушує її хотіти це зробити» [15]. При цьому він наголошує, що «обман, будучи одним із важливих прийомів у всій технології маніпуляції, сам по собі скласти маніпулятивний вплив не може. Неправдива інформація, впливаючи на поведінку людини, анітрохи не зачіпає її дух, її наміри та установки» [15].

З цього приводу досить влучно висловився російський дослідник Є. Доценко: «Хтось запитує в нас дорогу на Мінськ, а ми його спрямовуємо хибно на Пінськ. Це – лише обман. Маніпуляція матиме місце в тому разі, якщо той, інший, збирався вирушати до Мінська, а ми зробили так, щоб він захотів поїхати до Пінська» [цит. за: 27].

Проте, як справедливо відзначає український дослідник Артем Біденко, «маніпуляція – це не насильство, це – метод представницької демократії (тиран наказує, а не маніпулює). Ідея маніпуляції якраз і полягає в тому, щоби фактичне нав'язування думки виглядало зовні як власне бажання людей» [4].

Незважаючи на різні підходи до розуміння політичного маніпулювання, більшість авторів сходяться на думці, що найефективніше маніпулювати виборцями за умов перенесення виборчої боротьби з реальною у так звану віртуальну площину, що насправді доведено і на практиці [27].

Характерною особливістю виборчих кампаній 2002 і 2004 років було абсолютне домінування в інформаційному просторі провладних кандидатів і партій. У таких умовах основною технологією стали славнозвісні «темники». В основі цієї технології лежить принцип інформаційного заміщення, тобто перенесення реальності у віртуальний інформаційний простір, корегування її в потрібному напрямі за допомогою маніпулятивних технологій і нав'язування виборцям, видаючи все це за справжній стан речей. З цією метою застосовувалася ціла низка прийомів і технік.

Першим таким прийомом є **посилання на авторитет**, дія якого ґрунтується на довірі громадян до певних авторитетних фігур, так званих лідерів громадської думки, якими зазвичай бувають відомі науковці, популярні співаки й актори, спортсмени, релігійні діячі тощо.

Цей прийом широко застосовувався у рекламних відеороликах учасників вибор-

чих перегонів 2002 року. Так, телеведучий Леонід Якубович і музикант Ян Табачник агітували за «Жінок за майбутнє», боксери брати Кличко – за блок «Єдність», олімпійська чемпіонка Катерина Серебрянська – за блок «За єдину Україну». Крім цього, блок «За ЄдУ» використовував авторитет відомих історичних постатей у ролику «Історія залежить від тебе».

Ця техніка також має назву використання «ікон» або «слонів» і на парламентських виборах часто застосовується не в ЗМІ, а шляхом включення лідерів громадської думки до першої п'ятірки виборчих списків. Так, у 2006 році в списках провідних політичних сил з'явилися відомі зірки естради, спортсмени, журналісти. У рекламі ж технологія була використана Комуністичною партією України у серії роликів «Генії поділяють наші погляди», де основний наголос робився на прихильності до комуністичних ідей такими відомими людьми, як П. Пікассо, П. Неруда, С. Корольов, Т. Шевченко.

Досить ефективно така техніка була використана в розпал «помаранчевої революції», коли на телеканалах щодня транслювалися чисельні інтерв'ю з відомими людьми, які висловлювали підтримку своєму кандидату. В цілому, ефективність цього прийому є доволі відносною і великою мірою залежить від політичної кон'юнктури.

Часто використовувався і прийом **посилання на анонімний авторитет**. З цією метою здійснювалось цитування документів, оцінок експертів, результатів соціопитувань. Широко використовуються лінгвістичні конструкції на кшталт: «Більшість експертів зійшлися на думці...», «Джерело з найближчого оточення кандидата повідомило...» тощо.

Як відзначає відомий російський дослідник маніпулятивних технологій В. Сороченко, посилення на неіснуючий авторитет додає інформації солідності та переконливості. При цьому джерело не ідентифіковане і жодної відповідальності за помилкове повідомлення журналісти не несуть [24].

У цьому контексті варто згадати і таку достатньо поширену на виборах 2002 і 2004 років техніку, як **маніпулювання соціологічними даними**. Розрахований цей прийом на так званий ефект фургона з оркестром, коли виборці, постійно чуючи, що той чи інший кандидат або партія є абсолютним фаворитом перегонів, до певної міри підсвідомо отождоюючи себе з більшістю як носієм істи-

ни, схилиються на його сторону. 2004 року маніпулювання результатами соціопитувань набуло такого поширення, що це призвело до падіння авторитету всієї соціологічної науки, тому вже на виборах 2006 року соціологи намагалися не зловживати подібними техніками.

Достатньо ефективним прийомом, який найактивніше використовувався на президентських виборах 2004 року, є **навішування «ярликів»**. «Ярлик» – це елемент антиобразу кандидата, негативна характеристика, яка зазвичай не відповідає дійсності, однак активно «навішується» штабами суперників за допомогою інформаційних технологій і з часом вкорінюється в масовій свідомості.

Відносно ефективність продемонструвала технологія **заякування**, яка широко застосовувалась у ЗМІ та в ході масових заходів. Так, у рекламних роликах під час виборів 2002 року активно експлуатувалися образи війни з використанням кадрів терактів 11 вересня 2001 року у США та часів Другої світової війни. Український експерт В. Германов відзначає, що використання образу війни характеризується тим, що у протиставленні з образом партії, блоку, які виступають за мир, індивід на рівні підсвідомості обере саме мир, а не війну [8]. Подібний підхід був продемонстрований у 2004 році, коли миролюбність одного кандидата протиставляли агресивності та прагненню до розв'язання громадянської війни його опонента.

Подібні технології, швидше за все, були запропоновані російськими консультантами, які успішно розігрують «чеченську карту» під час кожної виборчої кампанії в Росії. В Україні ж реальної небезпеки терактів або загрози зовнішньої агресії не було і немає, тому в обох випадках технологія не принесла вагомого результату.

Ще один широко використовуваний прийом виборчих кампаній 2002 і 2004 років – **відволікання уваги або метод «копченого оселедця» (red herring)**. Цей термін придуманий політтехнологами на основі того, що запах копченого оселедця збиває нюх собаки. Сама ж техніка застосовується для того, щоб відвернути увагу аудиторії від важливої, але непотрібної інформації за допомогою іншої інформації, поданої в максимально сенсаційній формі.

Багатьма журналістами використовувались і такі техніки, як **коментарі та підмі-**

на журналістських жанрів, спрямовані на створення певного контексту інформаційних повідомлень. Повідомлення про факт супроводжувалось інтерпретацією коментатора, що пропонував читачеві або глядачеві кілька варіантів пояснення. Замість простого, лаконічного викладу інформації або зіставлення фактів, їх неупередженого аналізу й коментування глядачі, слухачі й читачі отримували факти впереміж з оцінками й емоціями. Факти відсувалися на задній план, а то й взагалі ігнорувалися. Натомість журналіст висловлював своє бачення подій і проблем, ілюструючи його емоціями та оцінками своїх однодумців і не даючи протилежної точки зору чи не повідомляючи фактів, які суперечать логіці автора [16].

Під час президентської кампанії 2004 року мали місце і приклади відвертого **«інформаційного кілерства»**, коли в спеціальних програмах журналісти відкрито й цілеспрямовано поливали брудом опозиційного кандидата. Такою, зокрема, була програма «Проте», що виходила в ефірі каналу «1+1».

Активно використовувались у ЗМІ і такі технології, як вилучення і дозування інформації, замовчування фактів, інформаційної блокади опозиційних сил, які є обов'язковими елементами «темників».

Використовуючи маніпуляційні інформаційні технології, українські політики (як правило, представники провладних сил) досить часто припускаються однієї і тієї ж помилки, яка призводить до так званого ефекту бумерангу. Організуючи у ЗМІ тотальну кампанію з дискредитації свого опонента, вони «забивали» його до такої міри, що в результаті він починав викликати співчуття в широкій аудиторії. Проте цей ефект може мати і протилежну дію: наприклад, перенасиченість ефіру однотипною рекламою того чи іншого кандидата (партії) починала викликати роздратування аудиторії.

Аналізуючи особливості використання засобів масової інформації в українських виборчих кампаніях, можна простежити одну досить показову тенденцію: якщо у 2002 і 2004 роках мас-медіа були основним інструментом маніпуляції громадською думкою, що здійснювалась опосередковано, через журналістів та керівництво телеканалів за допомогою вищенаведених прийомів і технік, то у 2006 році ЗМІ перетворилися на засіб реклами та агітації. Обумовлено це було значним поліпшенням ситуації у сфері

Характерною особливістю виборчих кампаній 2002 і 2004 років було абсолютне домінування в інформаційному просторі провладних кандидатів і партій. У таких умовах основною технологією стали славнозвісні «темники». В основі цієї технології лежить принцип інформаційного заміщення, тобто перенесення реальності у віртуальний інформаційний простір, корегування її в потрібному напрямі за допомогою маніпулятивних технологій і нав'язування виборцям, видаючи все це за справжній стан речей. З цією метою застосовувалася ціла низка прийомів і технік.

Своєрідним «ноу-хау» президентської кампанії 2004 року стало безпрецедентне, як для України, використання мережі Інтернет як інформаційного каналу та агітаційного ресурсу, що значною мірою дало змогу опозиції прорвати створену опонентами інформаційну блокаду. Окрім величезної кількості інформаційних повідомлень, публікацій та аналітичних матеріалів, Інтернет використовувався як канал застосування різноманітних виборчих технологій, зокрема таких, як розповсюдження компрометуючих матеріалів та політичної сатири.

свободи слова після «помаранчевої революції». При цьому новини стали більш збалансованими, а маніпуляції застосовувалися безпосередньо політиками у прямих ефірах, спецпроектах телеканалів та рекламних публікаціях. Подібні зрушення однозначно можна оцінити як позитивні, проте вони примушують політичних діячів шукати нові форми і технології політичної боротьби.

У 2002 році інформаційний простір також був достатньо насиченим рекламним продуктом, але тоді відчутними були домінування реклами провладних політичних сил та інформаційна блокада опозиції.

Політреклама зразка президентських виборів 2004 року повністю розчарувала своєю стандартністю та неефективністю. Єдиним нестандартним рекламним ходом став ролик про «Три сорти України», що розміщувався, як правило, після рекламних роликів опозиційного кандидата і повністю вкладався у застосовану штабом його опонента схему розколу України за регіональним принципом. Однак розглядати цей продукт як зразок ефективного інформаційного впливу не можна через девіантний характер подібних технологій та загрозу національній безпеці.

Виборча кампанія 2006 року вкотре підтвердила відносну ефективність використання у політрекламі складних психологічних маніпулятивних прийомів, вплив яких спрямований на підсвідомість виборців.

З таким типом маніпуляцій пов'язана ціла технологічна галузь, відома під назвою «нейролінгвістичне програмування» або НЛП, тобто управління людською свідомістю за допомогою лінгвістичних конструкцій, архетипів, візуальних зображень тощо [4].

Засновниками НЛП вважаються американці Джон Гріндер і Річард Бендлер, які знайшли взаємозв'язок між жестами, мімікою людини і структурою її мови. В літературі, присвяченій НЛП, дуже рідко можна зустріти критичні погляди на природу цього феномену – здебільшого автори описують випадки щасливого зцілення психічно хворих, перемоги безперспективних кандидатів у президенти чи нав'язування цілим групам якихось суджень. Цією своєю рисою нейролінгвістичне програмування дуже схоже на релігію – мало хто знає істинні його методики, тому професіоналам вигідно створювати міф про НЛП і не розкривати справжніх секретів [4].

Проте більшість експертів переконані, що НЛП не є всемогутньою зброєю в руках політичних технологів. Зокрема, український дослідник Артем Біденко зазначає, що його застосування досить рідко приносить стовідсоткові результати – зазвичай це незначне підняття рейтингу, корекція іміджу чи поступове нарощення симпатії виборців. Тому, досліджуючи нейролінгвістичне програмування, необхідно пам'ятати, що воно – теорія практичного застосування засобів психологічного впливу на підсвідомість людини, а також методика проведення ефективних комунікаційних процесів. Будь-яка абсолютизація цих визначень – чи то в бік психологічної релігії, чи повного неприйняття теорії – призводить до ще більшого віддалення від науковості предмету і нав'язування стереотипів чи ярликів. НЛП – не наукова теорія, бо й справді не доводить своєї дієвості в контрольованих умовах, але інша його сторона – вчення про правильне спілкування, про уникнення конфліктів – гарантує його популярність попри будь-яку критику [4].

У 2002 році психотехнології активно використовували партія «Яблуко» та Партія зелених України; у 2006 – Народний блок Литвина та партія «Віче». Досить показовим тут є приклад НБЛ, політтехнологи якого відверто захопились надмірним використанням складних психологічних технік, що відбилось на результаті.

Як свідчить досвід попередніх виборчих кампаній, найчастіше схильними до використання психологічних прийомів є «технологічні» партії та виборчі об'єднання, які зазвичай створюються спеціально «під вибори». Більше того, подібні «технологічні проекти» досить часто основну ставку у виборчій кампанії роблять на рекламу.

Сутність «рекламної» стратегії полягає в тому, що «розкручування» кандидата чи партії в процесі виборів відбувається так само, як і просування будь-якого товару на ринок. Тобто створюється позитивний імідж кандидата, який потім «просувається» в середовище виборців [19].

Практика показала, що лише Партії зелених у 1998 році вдалося пройти до парламенту. Тоді українське суспільство, травмоване Чорнобилем, було готове підтримати ідеї «зелених». Коли з'ясувалося, що ПЗУ не докладає достатніх зусиль для захисту довкілля, її популярність різко впала [13,

Виборча кампанія 2006 року вкотре підтвердила відносну ефективність використання у політрекламі складних психологічних маніпулятивних прийомів, вплив яких спрямований на підсвідомість виборців. З таким типом маніпуляцій пов'язана ціла технологічна галузь, відома під назвою «нейролінгвістичне програмування» або НЛП, тобто управління людською свідомістю за допомогою лінгвістичних конструкцій, архетипів, візуальних зображень тощо.

с. 133]. Решта ж партій, які використовували подібний підхід, зазнали поразки, а деякі взагалі зникли з політичної арени. Все це свідчить, що не варто переоцінювати роль політичної реклами на виборах, а саму рекламу слід розглядати лише в контексті всієї виборчої кампанії як один з її елементів.

Чи не єдиним прикладом справді ефективного використання психологічних прийомів була реклама «Блоку Юлії Тимошенко» у 2006 році, проте ефективність ця обумовлена великою мірою психологічними особливостями електорату лідера партії. В єдиному телеролику БЮТ соціально-психологічний вплив на свідомість виборців засновувався на приверненні та утриманні уваги людей на потрібному об'єкті (прийом «захоплення аудиторії»), та використанні образу «жінки-берегині», який є архетипним для свідомості українців.

Таким чином, вибори 2006 року яскраво засвідчили, що переоцінка можливостей політико-психологічних технологій так само небезпечна, як і їх недооцінка. Практично всі маніпулятивні технології не спрацювали, що свідчить про кардинальні зміни в електоральній свідомості українців. Все важче «підсунути» виборцям яскравий бренд з порожніми гаслами. Тому необхідно шукати нові підходи до політичного рекламування [13, с. 133].

І нарешті, останній висновок, який можна зробити з української практики політичного рекламування: політична реклама в Україні або занадто проста, або занадто креативна. Якщо перша не дуже привертає увагу виборця, бо діє за вже пройденою схемою, то друга – занадто піднімає планку: професійна, ефектна реклама, яку найчастіше виборець не розуміє через складність тексту та візуальних ефектів [13, с. 134]. Покажемо тут є приклад реклами партії «Віче» – якісної і професійної, проте занадто образної і незрозумілої для пересічного громадянина.

Окремої уваги з точки зору медіа-технологій заслуговує «помаранчева революція», яка була великою мірою інформаційною за своїм характером, причому, в умовах тотальної інформаційної блокади, яка забезпечувалась командою опонента. Демонстрацією здатності застосування нових інформаційних технологій, як відзначають оглядачі газети «Дзеркало тижня» І. Жданов та Ю. Якименко, була трансляція мітингу на Європейській площі 18 вересня 2004 року через супутник у режимі реального часу

на площах майже всіх обласних центрів України, де в той час зібралися прихильники опозиції. Пізніше, під час «помаранчевої революції», на майдані Незалежності в Києві було встановлено ПТС, орендовано супутниковий канал, і будь-яка телекомпанія світу могла показати, а будь-який глядач, який має супутникову антену, міг цілодобово дивитися трансляцію з Майдану [9].

Своєрідним «ноу-хау» президентської кампанії 2004 року стало безпрецедентне, як для України, використання мережі Інтернет як інформаційного каналу та агітаційного ресурсу, що значною мірою дало змогу опозиції прорвати створену опонентами інформаційну блокаду. Окрім величезної кількості інформаційних повідомлень, публікацій та аналітичних матеріалів, Інтернет використовувався як канал застосування різноманітних виборчих технологій, зокрема таких, як розповсюдження компрометуючих матеріалів та політичної сатири.

Остання також є феноменом кампанії 2004 року. Ще ніколи передвиборна кампанія не ставала об'єктом такої кількості пародій, римейків і жартів. Анекдоти і вірші про кандидатів, оригінальні відеоролики і фотографії, фільми і кліпи, пісні та навіть комп'ютерні ігри були доступні всім користувачам мережі і передавалися з рук в руки.

Шоу-бізнесові технології є доволі дієвими і здатними за правильного використання суттєво підвищити результативність кампанії, хоча жодним чином не можна ними захоплюватись. Тому слід очікувати більш активного та професійного їх використання вже в наступних виборчих кампаніях в Україні.

Використання мережі Інтернет у виборчих кампаніях має цілу низку переваг у порівнянні з іншими ЗМІ, зокрема можливість розмістити великий масив різнопланової інформації та забезпечити його оперативне оновлення, швидке розповсюдження інформації по всій мережі, можливість розміщення посилань на інших сайтах у вигляді банерів, що значно розширює аудиторію за рахунок відвідувачів інших ресурсів, широкі інтерактивні можливості, що дає змогу безпосередньо залучати цільову аудиторію, необмеженість і неконтрольованість інтернет-ресурсів, а також практична відсутність регулювання на законодавчому рівні в Україні. Крім того, інтернет-технології набагато дешевші за традиційні засоби масової інформації.

Найслабкішим місцем використання

Потужний інформаційний ресурс та застосування ефективних інформаційних технологій жодним чином не гарантує перемоги на виборах, що підтверджують чисельні провали українських технологічних проєктів. У нинішніх умовах жодна ефективна інформаційна кампанія нічого не варта, якщо вона не підкріплена щоденною активною партійною роботою. Сьогодні на перший план у політтехнологічному комплексі поступово виходять адресні технології, спрямовані на безпосередню комунікацію з виборцями: проведення зустрічей, мітингів, кампаній «від дверей до дверей» тощо. А повідомлення у ЗМІ повинні створювати тільки необхідне інформаційне тло для них.

інтернет-ресурсів в українських виборчих кампаніях є недостатнє покриття населення інформаційним потоком. Станом на 2005 рік в Україні нараховувалось 5 млн 683 тис. користувачів мережі [цит. за 23]. Однак, враховуючи позитивну динаміку до стрімкого збільшення цієї цифри (за оцінками експертів, у найближчі 6–7 років кількість потенційних інтернет-користувачів може сягнути 13 мільйонів осіб [цит. за 23]), найближчим часом слід очікувати активізації українського політикуму на теренах інтернет-простору.

У цілому, вибори 2002–2006 років певною мірою знищили міф про безмежні можливості впливу на виборців за допомогою ЗМІ. Цього висновку можна дійти, порівнюючи значну кількість медіа-ресурсу, що його було скеровано на підтримку тих чи інших політичних сил, із тими непропорційно низькими показниками, котрих їм вдалося досягти в результаті.

Одночасно в галузі ЗМІ окреслилась ще одна показова тенденція. Якщо на попередніх виборах більшість провідних мас-медіа рекламували лише провладні сили, а опозиційні – відверто ігнорували або висвітлювали в негативному ракурсі, то в 2006 році доступ усіх учасників виборчих перегонів до засобів масової інформації був прямо залежним від їхніх фінансових можливостей. Відчувши довгоочікувану свободу, журналісти і власники ЗМІ віддали перевагу заробітку грошей перед власними політичними уподобаннями. Як наслідок, газети і телебачення були переповнені рекламними матеріалами, які «гасили» ефективність одне одного.

У таких умовах найкращою формою реклами та агітації у ЗМІ стали не ролики і «джинса» (замовні матеріали), а створення інформаційних приводів. На жаль, більшість учасників останніх виборів цього не усвідомили, а тому витрачали великі кошти на розміщення рекламних матеріалів, досягаючи при цьому мізерних результатів.

Справжнім «асом» у створенні потужних інформаційних приводів є Юлія Тимошенко, якій навіть заздалегідь програвшу для себе ситуацію вдається обігравати на власну користь. Так, під час виборів 2006 року, випустивши лише один рекламний

кліп, їй вдалося практично щоденно потрапляти на екрани у випусках новин, часто абсолютно безкоштовно.

Підсумовуючи сказане, слід наголосити на наступних основних моментах.

По-перше, якісний і різноплановий інформаційний супровід є необхідним елементом у будь-якій виборчій кампанії, однак, разом із тим, надмірна присутність кандидатів і партій у інформаційному просторі призводить до зворотного ефекту.

По-друге, потужний інформаційний ресурс та застосування ефективних інформаційних технологій жодним чином не гарантує перемоги на виборах, що підтверджують чисельні провали українських технологічних проєктів. У нинішніх умовах жодна ефективна інформаційна кампанія нічого не варта, якщо вона не підкріплена щоденною активною партійною роботою. Сьогодні на перший план у політтехнологічному комплексі поступово виходять адресні технології, спрямовані на безпосередню комунікацію з виборцями: проведення зустрічей, мітингів, кампаній «від дверей до дверей» тощо. А повідомлення у ЗМІ повинні створювати тільки необхідне інформаційне тло для них.

По-третє, в умовах демократичного процесу в Україні відбулись кардинальні зміни в політичній свідомості українських громадян, внаслідок чого маніпулювати ними стає дедалі важче. Тому старі маніпулятивні техніки жодним чином не дають змоги досягати вагомого результату. Альтернативою у цій ситуації стають нестандартні підходи до організації інформаційної кампанії з використанням сучасних комунікаційних і комп'ютерних технологій.

По-четверте, політтехнологам не варто перебільшувати ролі політичної реклами та захоплюватись надмірним застосуванням методів психологічного впливу, які сьогодні не є достатньо дієвими. Набагато ефективнішою є тактика створення гучних інформаційних приводів, що дає змогу потрапляти в інформаційні повідомлення провідних ЗМІ, заощаджуючи значні фінансові ресурси та покриваючи інформаційним впливом значно ширшу аудиторію.

Використана література

1. Березовець Т. Імідж лідера у політичній рекламі // http://www.polittech.org/index.php?option=com_content&task=view&id=279&Itemid=36 – Дата перегляду: 25.02.2007.
2. Березовець Т. Інформаційні війни в політиці // http://www.polittech.org/index.php?option=com_content&task=view&id=455&Itemid=36 – Дата перегляду: 25.02.2007.
3. Березовець Т. Наскільки ефективна негативна політична реклама в Україні? // http://www.polittech.org/index.php?option=com_content&task=view&id=225&Itemid=40 – Дата перегляду: 25.02.2007.
4. Біденко А. Нейролінгвістичне програмування як засіб політичної реклами // <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=20040423112342255> – Дата перегляду: 25.02.2006.
5. Буркут І.Г. Революція чи політична технологія? // Буковинський журнал. – 2005. – №1. – С. 28–45.
6. Буртак С. Політична реклама як маніпулювання громадською думкою // <http://www.ji-magazine.lviv.ua/ji-junior/N30-1/burtak.htm> – Дата перегляду: 10.03.2006.
7. Гев'юк А. Вибори 2004: огляд інформаційних технологій // Форум: соціально-політичний журнал. – 2005. – № 1. – С. 31–34.
8. Германов В. Технології та засоби впливу на аудиторію в політичній телерекламі // http://www.radnyk.com.ua/analitika_show.php?id=13&lan=ru – Дата перегляду: 9.03.2005.
9. Жданов І., Якименко Ю. Формула по-маранчевої перемоги: нотатки несторонніх спостерігачів // <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/530/49002/> – Дата перегляду: 25.02.2005.
10. Зернецька О., Зернецький П. PR-маніпуляційний вплив. Комунікативна теорія і практика // <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=17&c=154> – Дата перегляду: 6.02.2006.
11. Кара-Мурза С. Маніпуляція сознанием // <http://soc.lib.ru/su/162.rar> – Дата перегляду: 9.03.2005.
12. Карпенко М. Політична реклама: чинники ефективності // «І», – 2003. – № 30. – С. 82–91.
13. Колесников О., Буркут І. Роль політичної реклами у виборчій кампанії 2006 року // Буковинський журнал. – 2006. – № 3.
14. Кочубей Л. Методи соціально-психологічного впливу на електорат // <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=22&c=225> – Дата перегляду: 6.02.2006.
15. Макітра Я. Маніпуляція свідомістю // <http://pravda.com.ua/news/2006/2/6/38427.htm> – Дата перегляду: 3.04.2006.
16. Маніпуляції громадською думкою за допомогою ЗМІ: аналітична доповідь Школи політичної аналітики при НаУКМА // http://www.spa.ukma.kiev.ua/pdfs/brochure_5.pdf – Дата перегляду: 9.03.2005.
17. Мороз В. Принципи інформаційного заміщення як запорука успішної стратегії на виборах // <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=20040423110801424> – Дата перегляду: 25.02.2005.
18. Науменко Т.В. Психологические методы воздействия на массовую аудиторию // http://www.psych.ru/biblio/advert/mass/metody_vozdejstviya.html – Дата перегляду: – Дата перегляду: 18.03.2007.
19. Петров О. Стратегії політичних сил на парламентських виборах 2006 року // <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=48&c=1017> – Дата перегляду: 6.03.2006.
20. Побокін М. Маніпуляційні впливи в системі політичних технологій // <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=200405121447272> – Дата перегляду: 25.02.2005.
21. Подгорная Л.Д. Политическая реклама как форма коммуникации современного общества // <http://www.humanities.edu.ru/db/msg/81497> – Дата перегляду: 18.03.2006.
22. Политология: словарь-справочник / под ред. М.А. Василика, М.С. Вершинина. – М., 2001. – С. 210–211.
23. Ротар Н. Політична участь громадян України в умовах е-демократизації // <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=56&c=1185> – Дата перегляду: 10.04.2007.
24. Сороченко В. Энциклопедия методов пропаганды. Как нас обрабатывают СМИ, политики и реклама // <http://www.compromat.ru/main/prismi/propaganda.htm> – Дата перегляду: 6.03.2006.
25. Специфіка виборчих технологій: порівняльний аналіз 1998–2002 років // <http://tomenko.kiev.ua/cgi/redirect?url=pc03-2002-07.html> – Дата перегляду: 5.02.2006.
26. Терин В.П. Массовая коммуникация. Исследование опыта Запада // http://ihtik.lib.ru/edu_21dec2006/edu_21dec2006_628.rar – Дата перегляду: 1.03.2007.
27. Фаворська О. Брудні виборчі технології // <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=20040423105245927> – Дата перегляду: 25.02.2005.
28. Чурсова Н. Механизмы воздействия политической информации в СМИ на общественное сознание // <http://www.psych.ru/biblio/politica/influence/politinform.html> – Дата перегляду: 18.03.2007.
29. Шафрански Р. Теория информационного оружия // <http://psyfactor.org/infowar3.htm> – Дата перегляду: 18.03.2007.

Вибори до органів місцевого самоврядування в Україні у контексті сучасних державотворчих процесів: актуальні питання теорії та проблеми практики



Тетяна КОЛОМОЄЦЬ,
декан юридичного факультету Запорізького національного університету, доктор юридичних наук, професор



Георгій САМОЙЛЕНКО,
доцент кафедри конституційного та трудового права Запорізького національного університету, кандидат юридичних наук

Зміст місцевих виборів як політичного суспільно-правового інституту полягає в тому, що через них реалізується воля територіальної громади в аспекті формування органів місцевого самоврядування. Вони активізують участь громадян у процесах місцевого самоврядування, під час виборів відбувається апробація місцевої політики та перевірка кадрового потенціалу політичних партій.

Динаміка суспільних процесів потребує свого адекватного нормативного закріплення. Вибори всіх рівнів є досить важливим процесом, який вимагає чіткого регулювання та проведення відповідно до вимог закону. Беззаперечно, важливість інституту полягає в його призначенні – формуванні органів влади, від чого залежить якість їх функціонування.

Зміст місцевих виборів як політичного суспільно-правового інституту полягає в тому, що через них реалізується воля територіальної громади в аспекті формування органів місцевого самоврядування. Вони активізують участь громадян у процесах місцевого самоврядування, під час виборів відбувається апробація місцевої політики та перевірка кадрового потенціалу політичних партій.

За останні кілька років уже зроблено достатньо для вдосконалення виборчого законодавства. Так, у новому українському виборчому законодавстві закріплено цілу низку традиційних демократичних принципів загального, рівного і прямого виборчого права, таємного голосування. Проте однією з характерних особливостей національного виборчого законодавства є досить ускладнена процедура підготовки та проведення виборів, що певною мірою негативним чином впливає на сам виборчий процес.

Серед негативних моментів слід зазначити передусім збільшення кількості об-

межень і заборон щодо ведення виборчих кампаній, зростання порушень виборчого законодавства та юридичної відповідальності за них. На кожне намагання законодавця поставити перешкоду порушенням знаходяться виборчі технології, які обходять норми права. Незважаючи на намагання законодавців, це призводить лише до виявлення нових прогалин у виборчих законах та негативного ставлення населення.

Таке ставлення викликane не лише політичною нестабільністю в державі, а й нестабільністю законодавчою, бо кожні нові вибори проводяться в Україні за новим законом. Можна зрозуміти законодавців, які нібито йдуть шляхом демократизації та вдосконалення виборчих процедур, шляхом прийняття нових виборчих законів та внесення змін до чинних, але, як зазначає М. Рябець, неприпустимою є практика, що склалася в нашій державі, за якою кожна виборча кампанія проводиться за новим виборчим законом, і котрий приймається за місяць-два до початку виборчої кампанії, а інколи – уже в ході її проведення [1].

Тому, на нашу думку, слід виробити певну стратегію формування чіткої виборчої системи, яка б базувалася на чітких та зрозумілих принципах, припинити практику формування законодавства «під кожні вибори».

Наступна проблема, тісно пов'язана з вищезазначеною, це обізнаність громадян щодо виборчого процесу: щодо законодавчої

регламентації процесу як такого та обізнаності щодо безпосередніх виборів – дати, виборчих блоків, кандидатів тощо. Проблема також полягає в обізнаності членів виборчих комісій, які майже не володіють знаннями щодо порядку внесення змін до списків виборців, прийняття та розгляду скарг виборців на неточності в списках, ведення діловодства тощо. За часів президентських виборів 2004 року було розпочато практику навчання членів дільничних виборчих комісій.

Аналізуючи місцеві вибори 2006 року, які проводилися одночасно з виборами народних депутатів України, можна дійти висновку, що так робити недоцільно. На жаль, законодавець не врахував цілком переконливих аргументів українських учених та організаторів виборчого процесу щодо необхідності розмежування в часі місцевих і парламентських виборів. Більше того, якщо попередні місцеві вибори 1998 і 2002 років проводилися одночасно з парламентськими у зв'язку з існуванням такої традиції, а не на вимогу нормативних актів, то згідно з положеннями пункту 2 частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (Далі – Закон про місцеві вибори) встановлено вимогу одночасного проведення місцевих виборів разом із виборами народних депутатів України.

На законодавчому рівні це обгрунтовується тим, що проведення виборів протягом одного року забезпечує більшу стабільність функціонування органів влади і місцевого самоврядування, та тим, що в цілому ряді країн вибори проводяться водночас або наближені в часі [2].

Проте проведення одночасно кількох видів виборів не виправдало себе як у попередні роки, так і на виборах 2006 року. Це викликало в громадян негативну реакцію, незалежно від того, якими суб'єктами виборчого процесу вони були. Так, виборці обурені одночасним проведенням двох таких важливих заходів у зв'язку з труднощами стежити одночасно за виборчою кампанією на двох рівнях.

Оскільки великий обсяг матеріалу протягом приблизно двох місяців передвиборної кампанії важко опрацювати пересічному громадянину, на виборчих дільницях на визначення свого волевиявлення виборці витрачали до двох годин, або робили поз-

начки за принципом «гри в лотерею». До того ж, у пікові періоди на виборчих дільницях спостерігалися черги, внаслідок чого певний відсоток виборців не взяли участі в голосуванні, не бажаючи витрачати час (близько години) лише на чергу за бюлетенями, не кажучи вже про черги до кабін та час, необхідний для заповнення бюлетенів. До речі, такі ж проблеми спостерігалися й на виборах 2002 року.

Доцільність одночасного проведення виборів до центральних та місцевих органів влади ставлять під сумнів також й іноземні правознавці, які зазначають, що хоча одночасне проведення виборів і має деякі переваги (оскільки в такому випадку вони зможуть проголосувати за всіх своїх обранців одночасно), – центральні вибори, мабуть, викличуть більший інтерес [3].

Одночасність виборів негативно сприймається і з боку членів дільничних виборчих комісій, які всупереч будь-яким нормам українського законодавства про працю, вимушені були працювати в дні голосування та підрахунку голосів мінімум по 35 годин безперервно. Велика кількість документації, сувора відповідальність навіть у разі ненавмисної помилки або неухважності та зникнення бюлетенів, робота кілька ночей поспіль, підрахунок чотирьох, а в сільських місцевостях – п'яти різних бюлетенів, – вплинули на фізичний та моральний стан як членів, так і голів дільничних виборчих комісій. Як наслідок – проведення перерахунку голосів.

Для вирішення цих проблем вносилися пропозиції розмежувати лише дні голосування, поєднавши підготовчі стадії. При цьому, на жаль, не беруться до уваги ті обставини, що Законом України «Про вибори народних депутатів України» та Законом про місцеві вибори передбачена, за певних умов, процедура визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, проведення повторного голосування і повторних виборів, що унеможливить паралельне здійснення одними і тими самими дільничними виборчими комісіями основних вимог щодо організації одного виду виборів та одночасного проведення повторних процедур при організації іншого виду виборів. А отже, часткове вирішення зазначених проблем можливе лише за умови розмежування місцевих і парламентських виборів у часі та вилучення із Закону про місцеві вибо-

Відповідно до національного законодавства важливу роль у забезпеченні виборчих правовідносин, що виникають під час організації та проведення виборів, відіграють виборчі комісії. Тут заслуговують на критичну оцінку принципи побудови системи органів управління виборчим процесом. Так, зокрема, вищою ланкою в цій системі є територіальна виборча комісія. Недоліком такої побудови є, зокрема, те, що рішення територіальних виборчих комісій не можуть бути оскаржені у позасудовому (адміністративному) порядку, оскільки територіальна виборча комісія є комісією найвищого рівня.

ри пункту 2 частини другої статті 14, яким встановлено вимогу проведення чергових місцевих виборів одночасно з виборами народних депутатів.

Окрім цього, зміщення строків проведення цих виборів, насамперед, дасть можливість залучати до виборчої кампанії на виборах народних депутатів України (до складу комісій, довірених осіб, спостерігачів та ін.) більш кваліфіковану частину населення, депутатів місцевих рад усіх рівнів, оскільки при одночасних виборах вони самі є кандидатами, не мають права займатися такою діяльністю.

Також відповідно до національного виборчого законодавства важливу роль у забезпеченні виборчих правовідносин, що виникають під час організації та проведення виборів, відіграють виборчі комісії. Тут заслуговують на критичну оцінку принципи побудови системи органів управління виборчим процесом. Так, зокрема, вищою ланкою в цій системі є територіальна виборча комісія. Недоліком такої побудови є, зокрема, те, що рішення територіальних виборчих комісій не можуть бути оскаржені у позасудовому (адміністративному) порядку, оскільки територіальна виборча комісія є комісією найвищого рівня. За таких обставин здається цілком логічним надання Центральній виборчій комісії контрольних та координаційних повноважень щодо організації роботи виборчих комісій, які забезпечують проведення місцевих виборів [4].

При цьому законодавством має бути чітко розподілено повноваження кожної з ланок виборчих комісій з тим, щоб, з одного боку, не втратити самоврядної природи низових комісій, а з іншого – забезпечити однакове застосування виборчого законодавства всіма виборчими органами України. У цьому сенсі дуже важливо, щоб Центральна виборча комісія як керівний орган мала повноваження щодо скасування рішень усіх виборчих комісій нижчого рівня в разі порушення ними виборчого закону, а також мала право оскаржувати рішення місцевих та апеляційних судів щодо виборчих спорів до відповідного вищого судового органу України.

Деякими науковцями висунуто низку пропозицій щодо функціонування виборчих комісій АРК, областей, міст Києва і Севастополя на засадах, наближених до

діяльності Центральної виборчої комісії. Тобто – необхідності виконання окремих функцій керівництвом комісій на постійній основі. Строк повноважень регіональних (територіальних) виборчих комісій не повинен збігатися зі строками повноважень органів місцевого самоврядування чи інших органів, участь у підготовці виборів до яких беруть згадані комісії. За аналогією з Центральною виборчою комісією можна встановити шестирічний строк повноважень членів цих комісій. За правовим статусом вони повинні бути місцевими органами Центральної виборчої комісії [5]. А отже, саме через територіальні виборчі комісії Центральна виборча комісія мала б реалізовувати частину покладених на неї повноважень.

Під час виборів можуть траплятися випадки, коли, наприклад, територіальна виборча комісія або місцева рада з тих чи інших мотивів (наприклад, політичних) блокує процес утворення комісій. Такі ситуації трапляються, хоч законом і передбачено, що дільничні виборчі комісії утворюються територіальними виборчими комісіями, територіальні – місцевими радами. Напевно, варто задля подібних ситуацій змоделювати та нормативно закріпити конструкції на випадок несформування територіальної або дільничної комісії у встановлений строк. Формування комісії має здійснюватися Центральною виборчою комісією. Крім того, місцеві ради взагалі доцільно було б позбавити права участі у формуванні виборчих комісій – такий підхід сприяв би узгодженню процедур формування органів управління виборчим процесом, передбачених іншими виборчими законами.

Оскільки виборчі комісії формуються за поданням керівних органів відповідних місцевих організацій партій, то неналежне ставлення деяких політичних партій, виборчих блоків політичних партій, їх регіональних організацій до визначених виборчим законом повноважень щодо оформлення документів про включення їх представників до складу виборчих комісій, фальсифікація заяв про згоду на участь у роботі в складі комісій призводили на місцевих виборах 2006 року до виникнення непередбачених ситуацій, що негативно впливали на перебіг виборчого процесу та імідж окремих політичних партій і виборчих блоків, викликали до них недовіру, і при виявленні подібних

Аналізуючи місцеві вибори 2006 року, які проводилися одночасно з виборами народних депутатів України, можна дійти висновку, що так робити недоцільно. На жаль, законодавець не врахував цілком переконливих аргументів українських учених та організаторів виборчого процесу щодо необхідності розмежування в часі місцевих і парламентських виборів.

фактів достроково припинялися повноваження окремих членів виборчих комісій [6]. Це пояснюється тим, що законодавством не встановлено відповідальність партії в разі, якщо вона не забезпечує своїх представників у складі виборчих комісій. Як наслідок – окремим виборчим комісіям складно було забезпечити реалізацію принципу рівного представництва політичних сил у складі дільничних виборчих комісій. Можливо, стимулом для активізації роботи політичних партій у цьому напрямі має стати запровадження відповідальності у вигляді зняття з реєстрації їх кандидатів, якщо партія не може забезпечити своїх представників у складі виборчих комісій.

Законом про місцеві вибори також не врегульовано питання щодо того, хто має здійснювати жеребкування щодо визначення кандидатур на посади членів виборчих комісій, визначати процедуру його проведення. Оскільки формування складу територіальної виборчої комісії віднесено до повноважень відповідної ради, то, очевидно, процедура проведення жеребкування має визначатися самою радою. Такий підхід вбачається не дуже аргументованим. Недостатньо обґрунтованою є гранична кількість осіб, які можуть входити до складу територіальної виборчої комісії (25 осіб), та гранична кількість осіб, які можуть включатися до складу територіальної виборчої комісії від кожного суб'єкта подання (згідно з частиною першою статті 21 Закону про місцеві вибори – не більше однієї особи від кожного суб'єкта подання).

Значним недоліком Закону про місцеві вибори є і те, що територіальні обласні, районні та міські виборчі комісії реєструють відповідних кандидатів та розглядають питання про скасування їх реєстрації, а сільські та селищні виборчі комісії лише реєструють кандидатів у депутати відповідної місцевої ради та на посаду сільського, селищного голови, але не скасовують такої реєстрації, хоча, власне, скасування реєстрації зазначених кандидатів Законом про місцеві вибори передбачене.

Закон про місцеві вибори нечітко визначає порядок припинення повноважень виборчих комісій. Зокрема, відповідно до частини третьої статті 28 Закону про місцеві вибори повноваження виборчої комісії можуть бути достроково припинені органом, який її утворив, або за рішенням суду

в установленому порядку. Але Закон про місцеві вибори не дає відповіді на те, що є підставою для дострокового припинення повноважень виборчої комісії – рішення суду чи прийняте на його підставі рішення органу, який утворив виборчу комісію (за законом – відповідної ради). Необхідно також наголосити і на тому, що за певних умов втілення положень частини третьої статті 28 Закону про місцеві вибори в життя може бути проблематичним з огляду на те, що ради через ті чи інші причини не прийматимуть рішення про дострокове припинення повноважень комісій, які порушують закони України. З огляду на це, на мій погляд, право дострокового припинення повноважень слід покласти виключно на суди.

Викликають стурбованість недоліки Закону про місцеві вибори щодо стадій висування та реєстрації кандидатів. Закон не визначає строків подання документів для реєстрації кандидатів, тому деякі територіальні виборчі комісії під час виборів вимагали від громадян, які самовисувалися, подати всі необхідні документи для реєстрації не пізніше як за 40 днів до дня виборів, тоді як у цей строк відповідно до частини четвертої статті 33 Закону про місцеві вибори громадянин, який самовисувається, має подати до комісії лише заяву з проханням зареєструвати його кандидатом. При цьому слід враховувати, що реєстрація кандидатів здійснюється за умови подання підписних листів з підписами на їх підтримку.

Існує певне напруження щодо врегульованості подання кандидатами підписних листів з кількістю підписів виборців. Законодавство в частині збору підписів виборців повинно полягати в максимальній уніфікації таких елементів, як форма підписного листа, вимоги до осіб, які мають право збирати підписи виборців, вимоги до заповнення підписного листа, обмеження та заборони щодо збору підписів, підстави для неврахування підписних листів та окремих підписів виборців, механізму передачі-приймання підписних листів до виборчих комісій та процедури перевірки підписів [7].

Зокрема, повинно бути чітко визначено, що збирати підписи виборців можуть особи, які мають право голосу саме на час збору підписів виборців. Повноваження цих осіб на збір підписів виборців повинні бути підтверджені письмовим дорученням відповідно кандидата або уповноважених осіб

Зважаючи на той факт, що кількість підписів на підтримку кандидата аж ніяк не свідчить про рівень його реальної підтримки виборцями, сумнівним видається запровадження як підставу реєстрації кандидата подання ним підписних листів. А тому альтернативною поданням підписних листів умовою реєстрації кандидатів має бути внесення кандидатами (суб'єктами їх висування) виборчої застави.

суб'єктів висування, оформленим згідно з цивільним законодавством України.

Необхідно конкретизувати в законодавстві порядок заповнення підписного листа. Всі записи в підписному листі повинні виконуватися ручкою (не олівцем) без скорочень. Допущена помилка в підписному листі може бути виправлена особою, яка її зробила, у спосіб, що дає змогу прочитати попередній запис. Виправлення повинно засвідчуватися окремим підписом особи, яка зробила виправлення. Окрім цього, необхідним є законодавче закріплення більш чіткого механізму приймання-передачі підписних листів суб'єктами висування до виборчих комісій для врахування підписів виборців.

Пропонується, щоб за результатами збору підписів виборців особами, за дорученням яких проводився збір підписів виборців, складався протокол про підсумки збору підписів виборців. Підписні листи, що подаються до відповідної виборчої комісії, повинні бути зброшуровані та пронумеровані. При прийманні підписних листів відповідна виборча комісія повинна перевірити відповідність кількості поданих підписних листів кількості, вказаній у протоколі про підсумки збору підписів виборців, скласти акт про приймання підписних листів із зазначенням кількості прийнятих підписних листів та заявленої кількості підписів, дату і час їх приймання.

Зважаючи на той факт, що кількість підписів на підтримку кандидата аж ніяк не свідчить про рівень його реальної підтримки виборцями, сумнівним видається запровадження як підставу реєстрації кандидата подання ним підписних листів. А тому альтернативною поданням підписних листів умовою реєстрації кандидатів має бути внесення кандидатами (суб'єктами їх висування) виборчої застави.

Крім того, на нашу думку, актуальним залишається питання формування списків виборців. За своєю значущістю його можна порівняти з питанням оптимізації виборчої системи. На сьогодні проблеми реєстрації виборців повинні також розглядатися як у площині уніфікації всього виборчого законодавства України, так і необхідності вдосконалення Закону про місцеві вибори.

Так, передбачена Законом про місцеві вибори процедура складання та уточнення списків виборців «продубльована» із Закону України «Про вибори народних

депутатів України» 2001 року і не дозволяє забезпечити принцип загального і рівного виборчого права. Концептуально не узгоджується вона і з процедурою складання й уточнення списків виборців, визначеною новою редакцією Закону України «Про вибори народних депутатів України». Наприклад, за Законом України «Про вибори народних депутатів України» уточнення списків виборців припинятиметься за три дні до дня виборів, тоді як за Законом про місцеві вибори уточнення списків виборців може здійснюватись і в день голосування.

Окрім цього, в Україні вже, мабуть, протягом 10 років обговорюються проблеми необхідності запровадження електронного реєстру виборців. З цього приводу тривали дискусії на різних «круглих столах», конференціях, семінарах, публікувалися статті в наукових журналах і газетах, готувалися відповідні проекти законів [8]. Та й досі ці питання не стали предметом прийняття остаточного законодавчого рішення, незважаючи на те, що міжнародні спостерігачі серед основних зауважень щодо організації виборів в Україні висувають саме питання належного формування списків виборців. Тож якщо Україна хоче уникнути претензій щодо відкритості, чесності, прозорості виборів на наступних місцевих виборах, мусимо розв'язати і цю важливу проблему.

Думається, що й законодавець до вирішення питання реєстрації виборців може підійти концептуально по-новому, визначившись, передовсім, з формою реєстрації виборців. Як відомо, теорія виборчого права за формою здійснення розрізняє вільну та примусову реєстрацію виборців. Обидві форми застосовуються на практиці. В Україні традиційно ще з радянських часів існує примусова реєстрація виборців, тобто такий порядок, за якого громадяни, які мають право голосу, включаються до списків виборців відповідними органами без попередньої згоди цих осіб. У процесі розвитку виборчого законодавства України відпрацьовується і вдосконалюється виключно цей інститут.

Чинний порядок формування списків виборців у принципі узгоджується зі статтями 21, 22 Конституції, якими, зокрема, встановлено, що права та свободи людини гарантуються, оскільки фактично йдеться про державне забезпечення права брати участь у голосуванні.

Законом про місцеві вибори також не врегульовано питання щодо того, хто має здійснювати жеребкування щодо визначення кандидатур на посади членів виборчих комісій, визначати процедуру його проведення. Оскільки формування складу територіальної виборчої комісії віднесено до повноважень відповідної ради, то, очевидно, процедура проведення жеребкування має визначатися самою радою. Такий підхід вбачається не дуже аргументованим.

Актуальною проблемою є чітке визначення положення щодо використання активного виборчого права військово-службовцями, особами, що перебувають за вироком суду в установах кримінально-виконавчої системи, в інших місцях тимчасового перебування виборців. Так, оскільки законодавством про вибори не визначено конкретних стаціонарних лікувальних та санаторно-оздоровчих закладів, що відносяться до місць тимчасового перебування громадян з обмеженими можливостями пересування, доцільно навести перелік деяких із них, де можуть утворюватись дільниці.

Інша справа – якість виконання робіт з формування списків виборців відповідними виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах рад здебільшого вимагає вищого рівня. Нерідко списки формуються недбало, неточно. Та й, власне, об'єктивно кажучи, органи місцевого самоврядування просто не в змозі сьогодні забезпечити величезний обсяг робіт з формування списків виборців, причому за мізерну плату. Крім того, виконання зазначеної роботи взагалі не властиве органам місцевого самоврядування, якщо брати до уваги конституційну природу цих органів.

Цілком реальним може бути й варіант запровадження в Україні вільної, тобто особистої реєстрації виборців для участі в голосуванні. Вільна реєстрація виборців виступає однією з гарантій реалізації вперше запровадженого в Конституції України принципу вільного волевиявлення громадян. Переваги вільної реєстрації виборців, на нашу думку, очевидні: по-перше, виключається можливість фальсифікації списків виборців, а відтак можливості впливу тих чи інших посадовців, державних органів, органів місцевого самоврядування на перебіг виборів; по-друге, органи місцевого самоврядування не відволікатимуться на виконання невластивих їм функцій; по-третє, вільна реєстрація спростить виборчі процедури – наприклад, сама собою відпаде потреба в процедурі перевірки та уточнення списків виборців дільничними виборчими комісіями, що значно полегшить їх роботу напередодні дня голосування. Крім того, практика проведення виборів засвідчує, що активність громадян як за умов запровадження вільної реєстрації, так і при примусовій реєстрації виборців є приблизно однаковою.

Закон про місцеві вибори не передбачає і забезпечення прозорості фінансування місцевих виборів. Встановлення обмежень на розмір витрат коштів виборчих фондів примушує суб'єктів виборчого процесу покривати витрати на виборчу кампанію за рахунок інших, ніж кошти виборчих фондів, джерел. Обмеження граничного внеску фізичної особи до виборчого фонду трьома мінімальними заробітними платами не дає змоги акумулювати необхідні для проведення передвиборної агітації кошти у відведений для агітації строк, відтак – змушує кандидатів фінансувати вибори за рахунок

«тіньових» коштів. Слід також відзначити, що Закон про місцеві вибори не встановлює жодних вимог до змісту та форми фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів. За несвоєчасне подання таких звітів (або й взагалі неподання) не передбачено відповідальності. Невирішеною залишається проблема фінансування виборчих кампаній кандидатів третіми особами, які фінансують передвиборну агітацію за рахунок власних коштів та від власного імені.

Актуальною проблемою є чітке визначення положення щодо використання активного виборчого права військовослужбовцями, особами, що перебувають за вироком суду в установах кримінально-виконавчої системи, в інших місцях тимчасового перебування виборців [9]. Так, оскільки законодавством про вибори не визначено конкретних стаціонарних лікувальних та санаторно-оздоровчих закладів, що відносяться до місць тимчасового перебування громадян з обмеженими можливостями пересування, доцільно навести перелік деяких із них, де можуть утворюватись дільниці. Реалізація законодавства України про вибори в частині організації підготовки та проведення виборів у місцях тимчасового перебування виборців виявила його недосконалість. Зокрема, до Центральної виборчої комісії надходили звернення від комісій та керівників стаціонарних лікувальних закладів щодо можливості утворення двох виборчих дільниць в одному закладі. Ці звернення обґрунтовувалися тим, що окремі відділення одного і того ж закладу знаходяться на значній відстані від головного корпусу. Відповідно до вимог законодавства дільниця могла бути утворена лише в стаціонарному лікувальному закладі, а не в його окремих відділеннях. Тому утворення додаткової дільниці в одному стаціонарному лікувальному закладі було неможливим, оскільки суперечило б вимогам законодавства про вибори. З огляду на це, є необхідність на законодавчому рівні закріпити можливість утворення кількох дільниць в одному місці тимчасового перебування громадян з обмеженими можливостями пересування.

Для вирішення зазначених вище питань необхідно вдосконалити деякі виборчі процедури, а саме: 1) встановити чіткий строк (шість місяців) до початку виборчої кампанії, після якого в період виборів і до вста-

новлення їх результатів не можна вносити зміни до виборчого законодавства України; 2) переглянути систему формування дільничних виборчих комісій та вдосконалити механізм навчання членів дільничних та територіальних виборчих комісій; 3) розмежувати місцеві та парламентські вибори в часі та виключити із Закону про місцеві вибори пункт 2 частини другої статті 14, яким встановлено вимогу проведення чергових місцевих виборів одночасно з виборами народних депутатів; 4) запровадити відповідальність суб'єктів подання пропо-

зиції щодо кандидатур до складу виборчих комісій за їх роботу в комісії; 5) визначити в Законі про місцеві вибори механізм забезпечення для всіх суб'єктів виборчого процесу рівних умов та можливостей при використанні всіх видів засобів масової інформації; 6) запровадити ефективний контроль за порядком фінансування передвиборної агітації, що має забезпечити прозорість у фінансуванні передвиборної агітації за рахунок власних виборчих фондів; 7) чітко визначити джерела та порядок фінансування місцевих виборів тощо.

Використана література

1. Рябець М.М. Актуальні проблеми становлення і вдосконалення виборчого законодавства в Україні за роки незалежності // *Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики: Збірник/ Ред. кол. М.М. Рябець.* – К.: Центральна виборча комісія, 2001. – С. 24.

2. Ярошенко Л.В. Кандидатов вибирали на ходу // *Індустріальне Запоріжжя.* – № 74. – С. 2.

3. Максакова Р.М. Актуальні проблеми законодавчого регулювання місцевих виборів в Україні // *Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення.* Київ, 13–15 листопада 2002 р. Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. – К.: Нора-друк, 2003. – С. 469.

4. Ковриженко Д.К. Актуальні проблеми правового регулювання місцевих виборів // *Часопис «Парламент».* – 2004. – № 4 – С. 30.

5. Рябець М.М. Актуальні проблеми становлення і вдосконалення виборчого законодавства в Україні за роки незалежності // *Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики: Збірник/ Ред. кол. М.М. Рябець.* – К.: Центральна виборча комісія, 2001. – С. 18.

6. Татарнікова Л.А. Подальше вдосконалення ЗУ «Про вибори народних депутатів України» з питань забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України // *Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення.* Київ, 13–15 листопада 2002 р. Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. – К.: Нора-друк, 2003. – С. 105.

7. Ільков О.М. Інститут збору підписів виборців та його правове вдосконалення // *Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики: Збірник/ Ред. кол. М.М. Рябець.* – К.: Центральна виборча комісія, 2001. – С. 132.

8. Ставнійчук М.І. *Вибори в умовах політичної реформи* // *Віче.* – 2003. – № 3(132) – С. 9.

9. Старовойтова Г.М. Актуальні проблеми вдосконалення законодавства про місцеві вибори // *Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення.* Київ, 13–15 листопада 2002 р. Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. – К.: Нора-друк, 2003. – С. 450.

Вплив громадянського виховання на формування правової культури молодих виборців

Сучасні тенденції розвитку українського суспільства висунули на передній план громадського життя проблему громадянськості і як якості суспільства, і як якості особистості. Законодавча і нормативна база в нашій державі визначає громадянина як людину, яка живе в демократичній країні і має конституційні невід’ємні громадянські права і свободи.



Віра СЕРЕДА,
головний редактор
журналу
«Вісник Центральної
виборчої комісії»

Роль молоді у суспільному розвитку в усі часи була надзвичайно важливою. Кожне нове покоління – це особлива група людей, яким, звісно, притаманно багато типових «молодіжних» якостей, але, разом із тим, є не менше нових ознак. Тому щоразу для кожного нового покоління громадян суспільство починає шукати та формулювати унікальний набір принципів, згідно з якими необхідно «правильно» будувати своє життя.

Сучасні тенденції розвитку українського суспільства висунули на передній план громадського життя проблему громадянськості і як якості суспільства, і як якості особистості. Законодавча і нормативна база в нашій державі визначає громадянина як людину, яка живе в демократичній країні і має конституційні невід’ємні громадянські права і свободи, а право брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраним – одне з пріоритетних прав українських громадян, гарантованих Конституцією [1]. Проте це гарантоване право зазвичай більшістю українців сприймається як декларативне, оскільки, натхненні Майданом 2004-го, виборці впродовж років, що минули після останніх президентських виборів, все більше схильні до думки, що від їхнього волевиявлення нічого не залежить.

Усім нам добре відомі заклики, які повсюдно лунають під час проведення чергових виборчих кампаній: «Усі – на вибори!», «Від нас залежить майбутнє!» і т.ін., на що виборці, особливо молоді, точніше – пере-

дусім молоді, переконливо заявляють, що їм немає серед кого обирати і що від них насправді нічого не залежить. Із розвитком демократичних процесів в Україні байдужість молоді до участі у державотворенні з року в рік стає все прикметнішою.

Відтак актуальним на сьогодні є питання аналізу окремих чинників, які впливають на формування громадянської свідомості молодих виборців, зокрема громадянського виховання та державної молодіжної політики. Широта і багатоплановість цієї теми, звісно, не може бути висвітлена в рамках журнальної статті, однак точки зору окремих педагогів та політологів видаються досить цікавими та корисними, зокрема в аспекті підвищення правової культури виборців в Україні.

Хоча й побутує сьогодні думка щодо пасивного ставлення молоді до процесів державотворення, однак коли починають говорити про молодь, одразу згадують про такі типові ознаки молодої людини, як енергійність, творчість, здатність до навчання та сприйняття нового, максималізм і рішучість тощо.

Можна пригадати такі моменти, коли саме ці ознаки бурхливо проявлялися, й молоде покоління відіграло ключову або значну роль у суспільних процесах ХХ століття, наприклад студентські виступи у Франції в другій половині століття, молодіжний опір у Югославії кінця 90-х, чи сумнозвісні події 1989-го у Китаї. «Демократія або смерть» – ось яким радикальним було гасло китайських студентів, які

вийшли на площу Тяньаньмень у центрі Пекіна майже шістнадцять років тому. На жаль, останнє слово цього гасла було фатальним. Кількість загиблих сягала 2600 осіб, а поранених – від 7 до 10 тисяч. Демократія тоді не перемогла, а після масштабної серії арештів серед прихильників протестів китайська молодь більше не відстоює так радикально свої права. Звісно, це не дає підстав стверджувати, що молодь перестала бути рушієм демократичних перетворень і в цій країні, і в світі загалом.

За 15 років незалежності Україна теж набула досвіду молодіжних виступів проти консервативної та нещирої політики старшого покоління. Перші намети і голодуючі на Майдані (тоді ще площі Жовтневої революції) 1990 року, перші жовто-блакитні прапори над колонами Рухівської молоді, акція «Україна без Кучми!», Майдан 2004-го – в центрі подій того часу була саме молодь. Призначення «червоного» прем'єра, вбивство журналіста, фальсифікація результатів виборів – навіть формальні приводи для протесту молоді несли в собі протиріччя між словом і ділом та далекі від загальноновизнаних чеснот дії тих, хто при владі [2]. Однак, очевидно, що притаманний молоді максималізм і в подальшому ще не раз буде джерелом радикальних перетворень суспільства на шляху його демократизації.

Розвиток демократії нерозривно пов'язаний з підвищенням рівня громадянськості суспільства загалом, а молоді – особливо. Проблеми громадянського виховання молоді завжди знаходяться в центрі уваги педагогів, громадських діячів та політиків. Скільки існують держави, стільки й суспільство висуває і на свій розсуд вирішує питання мети, змісту, шляхів, засобів та методів виховання своїх майбутніх громадян. Особливо ця проблема актуалізується в переломні часи, коли кардинальні зміни в суспільстві змушують до зміни виховного процесу в цілому й до громадянського виховання – передусім.

Гадаю, саме тут доцільно детальніше зупинитися на значенні терміну «громадянськість». Так, під громадянськістю, за визначенням академіка АПН України О. Сухомлинської, розуміємо інтегративну якість особистості, що дає змогу їй відчувати себе соціально, морально, політично й юридично дієспроможною [3].

До основних складових громадянськості можна віднести: моральну й правову куль-

туру (почуття власної гідності, внутрішня свобода особистості, дисциплінованість, повага й довір'я до державної влади, готовність виконувати свої громадянські обов'язки) в гармонійному поєднанні з патріотичними, національними та загальнолюдськими почуттями. Моральна культура включає в себе національні й загальнолюдські цінності, а правова культура виступає суб'єктивною основою й передумовою існування правової держави, для якої характерний високий ступінь загребуваності таких громадянських якостей, як: любов до свого народу, краю, Вітчизни, толерантність, демократизм, громадянська самосвідомість, громадянська гідність, громадянський обов'язок, громадянська відповідальність, громадянська мужність, громадянська діловитість, працелюбність, повага до законів держави, чужої думки тощо. Головною ж метою громадянського виховання є підготовка молоді до життя в громадянському демократичному суспільстві, взаємопов'язаному світі; визнання й прийняття цінностей, що виступають визначальними для даного суспільства.

Упродовж століть людство виробило два підходи до визначення мети громадянського виховання (з деякими нюансами), які можна умовно розділити на два напрями: виховання в дусі республіканської громадянськості та ліберальної громадянськості.

Республіканська громадянськість, що бере свій початок у класичних республіках Греції та Риму, розглядає особистість як члена політичного суспільства, її невід'ємну складову. Фундаментальними принципами такого громадянства є: відчуття належності до політичної спільноти як частини громадянського життя; вірність своїй Вітчизні, що передбачає незаперечне виконання правових норм суспільства; першочерговість громадянських, державних обов'язків над індивідуальними інтересами.

Інший підхід до мети громадянського виховання, що йде від ідей Дж. Локка та Т. Джефферсона, базується на ідеях свобод і прав індивіда, – це ліберальна традиція, центральною ідеєю якої є рівність між собою всіх індивідів, які мають однакові права за будь-яких обставин, оскільки без прав не може бути будь-яких обов'язків.

Ліберальна традиція включає три головні групи прав: громадянські, політичні та соціально-економічні, що сьогодні розглядаються як універсальні та неподільні; їх

Проблеми громадянського виховання молоді завжди знаходяться в центрі уваги педагогів, громадських діячів та політиків. Скільки існують держави, стільки й суспільство висуває і на свій розсуд вирішує питання мети, змісту, шляхів, засобів та методів виховання своїх майбутніх громадян. Особливо ця проблема актуалізується в переломні часи, коли кардинальні зміни в суспільстві змушують до зміни виховного процесу в цілому й до громадянського виховання – передусім.

основою виступають морально-етичні засади. Таким чином, ліберальна традиція підтримує права індивіда і захищає їх від будь-якого втручання влади, тоді як республіканська – акцентує увагу на належності до колективу й на розвитку обов'язку, відповідальності.

Якщо зробити екскурс в історію, то побачимо, що республіканська громадянськість досить часто лежить в основі діяльності держав з авторитарною формою правління. Інша ж концепція притаманна державам з більш-менш розвинутою демократією, розвинутим громадянським суспільством або ж із тенденцією до його розвитку.

Водночас громадянське становлення молоді досить часто ототожнюється з її соціалізацією. З цим до певної міри можна погодитись, однак громадянське становлення і соціалізація молоді за певних суспільних умов можуть не тільки не співпадати, а й перебувати у достатньо суперечливому взаємозв'язку. Адже особливості цих процесів, характер їх взаємозв'язків визначаються структурою і станом конкретного, «живого» суспільства. І як громадські відносини можуть мати різні якість і статус у структурі суспільного ладу, так і громадянське становлення молоді може по-різному співвідноситись з її соціалізацією.

Так, на думку кандидата педагогічних наук Н. Лавриченко, залежно від соціальної форми та способу організації суспільного життя соціалізація молоді може здійснюватись на засадах державницького прагматизму, що означає соціальне пристосування і стандартизацію, функціоналізацію і знеособлення людини. Або ж цей процес може відбуватися на засадах гуманістичності, суспільної суверенізації і піднесення особистості. А отже, і в педагогічно спрямованому процесі громадянського становлення молоді може домінувати або ж завдання формування громадянства як підданства, тобто прагнення утверджувати в молодих людях насамперед почуття приналежності до держави з усіма її владними атрибутами та бюрократичними механізмами; або ж, навпаки, переважає намагання прищеплювати вихованцям громадянськість як почуття особистісної спорідненості особи з громадянським суспільством, приналежності до нього [4].

Провідним принципом у розумінні цієї педагогічної альтернативи є панівний у європейській філософії погляд щодо пер-

шості, визначальності громадянського суспільства стосовно держави: саме суспільство створює державу як засіб своєї самоорганізації і самоуправління, а не навпаки. Звідси і переконаність стосовно першості й визначального характеру громадянськості щодо громадянства.

Залежно від того, які політичні сили володіють державою, у суспільстві утверджуються і певні уявлення про добropорядного громадянина. Наприклад, у випадку значного впливу церкви на державну владу, основною чеснотою громадянина визнається його набожність. Якщо ж державне кермо утримують націоналістично налаштовані сили, то ідеалом громадянськості проголошується самовіддане служіння інтересам нації, яке розглядається швидше як самоцінна мета, ніж засіб досягнення загального добробуту. В тоталітарній державі, де влада узурпується однією особою або ж групою осіб, що нав'язують себе та свої погляди всьому загалові, провідною метою громадянського виховання стає формування лояльності щодо існуючого режиму. І лише в дійсно демократичній державі, владні структури якої насправді вільно обираються і контролюються народом, найвищою чеснотою людини проголошується саме громадянськість – здатність бути повноправним членом громадянського суспільства, виразником і захисником його інтересів.

У суспільстві, де на боці правлячих верхів є влада, а на боці громадянських низів – правда, де на боці чиновництва – право, а на боці народу – справедливість, об'єктивно унеможливується здійснення громадянського виховання молоді за притаманними для демократичних країн принципами, які передбачають утвердження законслухняності, поваги до чинного законодавства, заохочення до підвищення рівня правової культури.

Хоча громадянський конформізм, пасивна громадянська позиція та правовий нігілізм почасти й винагороджуються прагматичним життєвим успіхом – матеріальним добробутом, безпекою і кар'єрою, та дійсно вартим є життя, найвищим сенсом і цінністю якого стають власна гідність і служіння істині та справедливості. І навпаки, якщо громадянське виховання зводиться лишень до прищеплення громадянського конформізму, воно здатне породжувати цинічність і невігластво, корупційність і

У суспільстві, де на боці правлячих верхів є влада, а на боці громадянських низів – правда, де на боці чиновництва – право, а на боці народу – справедливість, об'єктивно унеможливується здійснення громадянського виховання молоді за притаманними для демократичних країн принципами, які передбачають утвердження законслухняності, поваги до чинного законодавства, заохочення до підвищення рівня правової культури.

приспосовництво, аморальність і зрадництво інтересам держави і народу. І це тільки деякі з-поміж багатьох різновидів масових соціально-психологічних і світоглядних хвороб, які є реакціями на «маніпульоване громадянство».

З іншого ж боку, неадекватність держави своєму покликанню і громадянським очікуванням озивається непопулярністю і навіть сміховинністю посадових та урядових осіб, втратою легітимності, престижу та правоздатності державної влади, що негайно призводить до падіння її авторитету і чинності. А відтак і запроваджені такою владою закони перестають сприйматися громадянами як справедливі, і їх недотримання не тільки не розцінюється як щось антисоціальне й аморальне, а й навпаки – сприймається і схвалюється як виклик, як виправданий протест, або ж як спосіб «експропріації експропріаторів», і таке інше. Тож показовими щодо цього є соціологічні опитування про довіру українських громадян до різних інституцій влади, Президента України, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, обласних і місцевих органів влади. Відчуження народу, особливо молоді, від влади є тільки частковим виявом тенденцій руйнівного розшарування суспільства, ознакою якого є масова пролетаризація населення, а загальним наслідком – дегуманізація суспільства: розкол суспільства на олігархічну всевладну верхівку і пролетаризовані, знедолені і безправні низи. Але ж пролетарі, за визначенням Арнольда Тойнбі, – це люди, які лише фізично присутні у суспільстві, але духовно йому не належать [5].

Зрозуміло, важко сподіватися від молодих громадян почуття приналежності до держави і лояльності до органів влади, визнання легітимності норм, цінностей, законів суспільства, від якого вони морально відчужені. Саме тут, на думку фахівців, приховуються першопричини політичної апатії молоді, масових виявів асоціальної поведінки, масових еміграційних поривань і схильності до наркотичної, сектантської та інших форм духовної втечі від дискомфортного почуття суспільної непотрібності.

Духовна патетика, пристрасні емоційні заклики та героїчні життєві приклади стають вирішальними засобами громадянського виховання лише в екстремальних ситуаціях. У стабільному, унормованому суспільстві ці засоби плекання соціальності

і громадянськості мають гармонійно поєднуватися з матеріальними свідченнями належності людини до спільноти і держави.

Ми можемо досхочу закидати американцям з приводу їх прагматизму й меркантильності, але політика соціального захисту і соціального забезпечення, наслідком якої стала матеріалізована турбота про кожного громадянина цієї країни, увінчалась успіхом у тому, що стосується виховання патріотичних почуттів, громадянської піднесеності народу. Більшість американців насправді пишаються своєю країною, цінують і поважають її державні символи й атрибути, а в багатьох школах вчителі разом з учнями на початку кожного навчального дня виконують державний гімн.

Отже, усвідомлення та успішне виховання громадянськості у молоді потребує, окрім ідейних напучувань, конкретного матеріального підтвердження потрібності молодих людей своєму суспільству. Визначальним показником такої затребуваності є турбота держави не тільки про добробут громадян, а й створення реальних перспектив і можливостей особистісної самореалізації молоді. І значною мірою того, і саме мірою того, наскільки ефективним і адекватним є задоволення потреб молодого громадянина в освіті і соціальному піклуванні, він буде спроможним примножувати безпеку і добробут власного народу, споріднюватись із ним.

На думку європейських учених, діти вже в підлітковому віці здатні розрізняти і відмежовувати декларації від дійсності, слова від справ, а, отже, і розрізняти позицію громадянства як лояльності до чинної державної влади і правлячої еліти, і громадянськості як приналежності до громади, до громадянського суспільства.

Так, результати опитувань цієї вікової категорії молоді у низці європейських країн виявили розуміння навіть школярами значення демократичних основ суспільного життя, ролі громадянського суспільства в досягненні загального добробуту і поступу. Більшість респондентів зазначила, що демократія зміцнюється лише тоді, коли громадяни можуть приборкувати владу і насправді вільно обирати своїх лідерів, коли організації існують для людей і вони є відкритими для добровільного вступу і виходу з них, коли кожен член суспільства може вільно висловлювати свою думку.

Сьогодні молоді люди дуже критично налаштовані щодо здатності представників усіх гілок влади формулювати і відстоювати економічні та політичні інтереси України, будувати її незалежне майбутнє і майбутнє молодого покоління зокрема. Різка падіння рейтингів політичних партій відбувається, передусім, через втрату довіри молодих виборців. А отже, політичні сили, які сьогодні вирішують долю країни, не зацікавлені в тому, щоб передоручити реалізацію проекту «Майбутня Україна» саме молоді.

Натомість ті ж молоді люди переконані, що демократія слабшає, коли багаті чинять тиск на уряд, коли політики впливають на ухвалення судових рішень, коли одна компанія володіє майже всіма друкованими виданнями і коли існує заборона на критику уряду [6].

В Україні ж поки що значна частина молоді й досі не має чітких уявлень про демократію і про те, що таке громадянське суспільство і як воно співвідноситься з державною владою. Це засвідчили соціологічні опитування, здійснені Інститутом соціології НАН України спільно з фондом «Інтелектуальна перспектива». Серед суспільних інституцій, які мають вплив на державну владу, молоді респонденти зазначили першість фінансово-промислових структур, політичних партій та ЗМІ. Громадянське ж суспільство вони поставили на одне з останніх місць разом із профспілками та творчими об'єднаннями. Тож постає питання, як саме збираємося ми будувати демократичне суспільство, вільно обирати владу, якщо згідно з даними того ж соціологічного дослідження 15% молодих українців нічого не знають про свої громадянські права та обов'язки, 48% – ознайомлені з ними лише частково, 25% – в основному, і лише 3% респондентів вважають, що знають їх досконально [7]. Це статистичні дані ще 2002 року, звісно, вони застаріли (на жаль, цікавих і достовірних сучасних фактів на цю тему соціологи не оприлюднюють, а, можливо, й не досліджують її. – Авт.). Та на сьогодні молодь України напевно чи кардинально змінила свої підходи до визначення засад демократії і розбудови громадянського суспільства. Адже тільки людина, яка вміє, хоче і має право чинити, як належить представникові громади, може бути справжнім громадянином.

Сьогодні молоді люди дуже критично налаштовані щодо здатності представників усіх гілок влади формулювати і відстоювати економічні та політичні інтереси України, будувати її незалежне майбутнє і майбутнє молодого покоління зокрема. Різке падіння рейтингів політичних партій відбувається, передусім, через втрату довіри молодих виборців. А отже, політичні сили, які сьогодні вирішують долю країни, не зацікавлені в тому, щоб передоручити реалізацію проекту «Майбутня Україна» саме молоді. Ті, кому зараз далеченько «за 35» не проти ще кіль-

ка десятиліть задовольняти свої політичні й економічні амбіції у владних структурах і не завдають собі клопоту підготовкою реальної зміни.

Власне, цього і слід було очікувати, оскільки задекларовані на виборах програми політичних партій щодо вирішення молодіжних проблем містили, як правило, стандартний набір тез про можливість одержати хорошу освіту, працевлаштування, кредитування молодих сімей. Але цей перелік обіцянок мало чим відрізнявся від програмних засад партій щодо роботи з пенсіонерами чи, скажімо, з підтримки села. Тобто до молоді, як і до суспільства в цілому, був використаний суто прагматичний підхід як до представників електорату, готових віддати свої голоси в обмін на «правильні» гасла й обіцянки симпатичних політиків.

У рамках дослідження Центру політичної освіти спільно з Регіональним представництвом Фонду імені Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі було проведено порівняльний аналіз програмних положень політичних партій щодо вирішення основних проблем молоді в Україні.

За результатами аналізу передвиборних програм, законопроектів та списків кандидатів 2006 року експерти зробили такі висновки:

1. Молодь оцінюється як об'єкт політики, а не як її суб'єкт.
2. Планування партійної програми є ситуативним і часто не спирається на реальні потреби та інтереси молодої людини.
3. Відбувається концентрація на галузях, а не на людині.
4. У виборчих списках обмежене представництво молоді.
5. У виборчих програмах відсутня увага до механізмів представництва молоді.

При тому, що молодь становить близько 23 відсотків від загальної кількості населення, в партійних списках було представлено лише від 5 до 13 відсотків людей віком до 35 років. Враховуючи «прохідні» номери найвпливовіших партій, цей відсоток виявився ще меншим – в обраному 2006 року парламенті всього близько 5 відсотків молоді. Приблизно така ж ситуація і в місцевих радах [8].

За словами директора Інституту соціальної та політичної психології АПН України Миколи Слюсаревського, «уявлення політичних сил про молодь, її інтереси і

Усвідомлення та успішне виховання громадянськості у молоді потребує, окрім ідейних напучувань, конкретного матеріального підтвердження потреби молодих людей своєму суспільству. Визначальним показником такої затребуваності є турбота держави не тільки про добробут громадян, а й створення реальних перспектив і можливостей особистісної самореалізації молоді. І значною мірою того, і саме мірою того, наскільки ефективним і адекватним є задоволення потреб молодого громадянина в освіті і соціальному піклуванні, він буде спроможним примножувати безпеку і добробут власного народу, споріднюватись із ним.

потреби часто-густо не зовсім відповідають дійсності. Головна причина цього полягає в тому, що політичні сили спілкуються, підтримують зв'язки зазвичай лише з молодіжними організаціями, нерідко з тими, які самі ж і створили. Однак ці організації здебільшого забюрократизовані, вкрай слабо пов'язані з молодіжним загалом і дуже приблизно відображають його найголовніші інтереси. Як наслідок, відбувається мимовільне викривлення уявлень про молодь. Це є ахіллесовою п'ятою молодіжної політики більшості партій і блоків» [9].

Більше того, є чимало тривожних проявів того, як окремі політичні сили, зацікавлені у нейтралізації ініціатив молоді, відштовхують її від політики та в усілякі способи вносять розбрат у вже існуючі структури, які об'єднують молодь.

Схоже, молодь починає розуміти давню істину: якщо вона не займатиметься політикою, то політика займеться... нею, і, як це було на виборчих перегонах 2004 та 2006 років, недавніх політичних акціях 2007, – використає. А найприкріше те, що молодь зазвичай залучають як дешеву робочу силу.

З цим важко не погодитися. Адже біль-

шість студентів просто купуються на дешеві гасла і за 100 гривень на день розмахують прапорами на площах. Чому за 100, а не, скажімо, за 250? Бо основна маса молоді у нас аполітична. Якби молодь усвідомлювала, що її рішення може впливати на суспільну точку зору, вона б так дешево не продавалася.

Втім, аполітичність – не єдина причина того, що молодь використовують. Політика – це великий бізнес, де ходять великі гроші. А де вони в молодих? От і виходить, що в різних акціях політичних партій молодь просто заробляє. Хтось – дівчині на подарунок, хтось – аби заплатити за навчання, а дехто – і собі на бутерброд...

З переходом до пропорційної системи виборів змінилися правила гри. Бо якщо раніше олігархи могли купити голос на своєму окрузі і запропонувати певну суму, щоб молода генерація підтримала ту чи іншу кандидатуру, то сьогодні основні гравці – політичні партії. І планка тут піднімається набагато вище. Тому молодь має зрозуміти свою самодостатність і чітко заявити, в якій країні вона хоче жити.

Використана література

1. Конституція України, стаття 38.
2. Пащенко В. Молодіжна політика і молодь у політиці // http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=9373.
3. Сухомлинська О.В. Громадянське виховання: спадщина і сучасність // <http://www.povadoba.org.ua/data/metod/suhoml.html>.
4. Лавриченко Н.М. Громадянське становлення і соціалізація шкільної молоді // <http://www.povadoba.org.ua/data/metod/lavrychenko.rtf>.
5. Тойнбі А. Дж. Дослідження історії. Київ, 1995. – 4.2. – с. 289.
6. Торни-Пурта Дж. Знання гражданских прав, отношение к демократическим институтам и участие 14-летних подростков в жизни общества. // Перспективы. Том XXXI, № 4, 2001. – с. 23–36).
7. Трофімова Н. Середньогромадянська терпимість. Соціологи вивчають «перше вільне» покоління українців. // Україна, 10 грудня 2002.
8. <http://www.mgromada.org.ua/?comments=83&more=true&version=print>.
9. <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/584/52538>
10. «Молодіжний портал». – <http://www.monline.org.ua/index/material/1372>.
11. Лавриченко Н.М. Педагогіка соціалізації: європейські абрисы. – Київ, 2000.
12. Фельдхаус Р., Позняк С. Європейський підхід до громадянської освіти. // Шлях освіти. – № 3. – 2001. – с. 21–25.
13. Тяньаньмынь изменил китайских студентов. – http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_4194000/4194345.stm
14. Використання молоді у політичних акціях: «Молоді регіони» виступають за підвищення ролі студентського самоврядування. – «STATUS QUO», 19.03.2007, Харків. http://www.sq.com.ua/show_article/197/index.html
15. Молодь для політики – неякісний товар. Або чому молодих використовують на виборах? – «Молодіжна газета Вінниччини». Серед, 1 січня 2006 р.

Особливості обрання Європейського Парламенту

Європейський Парламент є важливим наднаціональним органом Європейського Союзу зі значним обсягом повноважень, який має реальні важелі впливу на процеси, що відбуваються не лише на Європейському континенті, а й у цілому світі. При цьому він – єдина інституція в системі органів Європейської унії, яка обирається безпосередньо громадянами: відповідно до Договору про ЄС Європейський Парламент складається з представників народів держав, що об'єдналися у Співтовариство.



Олег ПАНКЕВИЧ,
доцент кафедри
конституційного
та міжнародного
права Львівського
державного
університету
внутрішніх справ,
кандидат юридичних
наук, доцент



Марія КІЛИК,
помічник судді
Бориславського
міського суду
Львівської області,
магістр права

25 березня 2007 року виповнилося 50 років з дня підписання Римського Договору про створення Європейського Економічного Співтовариства – одного з установчих договорів Європейського Союзу. За ці півстоліття кількість держав – членів Європейської Спільноти збільшилася з 6 до 27, а сам процес європейської інтеграції став унікальним прикладом знаходження порозуміння між європейськими націями та подолання кризових ситуацій у Європі.

В Європейському Союзі функції врядування виконує система спеціальних органів, серед яких Парламент – постійно діючий багатонаціональний орган, що не має аналогів у світі – займає провідне місце. Адже він поряд із такими інституціями, як Європейська Рада (саміт глав держав та урядів, що ухвалює найважливіші політичні рішення), Європейська Комісія (головний виконавчий орган Союзу), Суд, Рада Європейського Союзу (колишня Рада Міністрів, що здійснює більшість законодавчих функцій) – є одним із ключових владних органів ЄС та представляє нині близько 500 млн європейців.

У зарубіжних наукових колах тривають дискусії щодо реформування Європарламенту, а відповідно, обговорюється питання визначення найоптимальнішої виборчої системи, спільної для всіх учасників Союзу. Адже від співвідношення сил у Європарламенті залежить також і розподіл впливу окремих держав-членів у єврозоні. Зазначені питання мають наукове та практичне значення і для України з огляду на євроінтеграційні прагнення нашої держави та тривалу адаптацію вітчизняного зако-

нодавства до законодавства Євросоюзу в рамках виконання відповідних угод між Україною та ЄС, що є необхідною передумовою членства в цій організації [5].

У вітчизняній та зарубіжній літературі різноманітні аспекти проблеми обрання Європейського Парламенту знайшли своє відображення в наукових дослідженнях А. Євгенєвої, В. Івченка, В. Ковалю, Д. Ковриженка, Л. Окунькова, Б. Страшуна, К. Хартлі та інших.

Метою цієї статті є спроба комплексного дослідження проблем, пов'язаних із обранням Європарламенту.

Історія Парламенту Євросоюзу нараховує вже 50 років, проте ще до недавнього часу він відігравав незначну роль при вирішенні спільних проблемних питань держав – членів ЄС, оскільки створювався як консультативний та контрольний орган, а провідне місце серед інших інституцій посів тільки 1992 року згідно з Маастрихтським договором [1]. Навіть свою теперішню назву Парламент дістав лише після 30 березня 1962 року, коли депутати Європейської парламентської Асамблеї прийняли рішення про зміну її назви на «Європейський Парламент»; при цьому така зміна була юридично оформлена аж 1986 року в Єдиному Європейському Акті.

Нагадаємо, що 23 липня 1952 року набрав чинності договір про створення Європейського об'єднання вугілля та сталі (далі – ЄОВС), яке стало першою європейською організацією наднаціонального характеру; а вже 10 вересня нинішнього року відбулося засідання Загальної Асамблеї ЄОВС – попередника Європейського Парламенту, в якому брали участь 78 представ-

З кожним роком Європарламент отримує все більший обсяг повноважень. Цікаво, що його діяльність відбувається в трьох різних державах. Офіційно він розташований у Страсбурзі, де відбуваються щомісячні пленарні сесії та бюджетна сесія, проте Генеральний секретаріат знаходиться у Люксембурзі, а офіси депутатів Парламенту – у Брюсселі (Бельгія), де проводяться додаткові пленарні сесії та зустрічі Парламентських Комісій.

ників, делегованих національними парламентами держав-учасниць зі свого складу. Такий порядок формування Асамблеї відображав роль, яку остання відіграла в ЄОВС, а саме: громадський контроль за діяльністю керівних органів об'єднання. Ті контрольні та радничі функції, якими була наділена Асамблея, були незрівнянно вужчими за повноваження будь-якого національного парламенту, оскільки не передбачали головного завдання законодавчого органу – нормотворчості [11, с. 18]. Всі законодавчі функції на той час виконувалися виключно урядовими органами. Це позначилося й на способі формування складу Асамблеї, оскільки не було сенсу проводити прямі вибори до органу, який не виконував жодних ключових завдань. Крім цього, необхідно врахувати й те, що з кінця 50-х і до кінця 70-х років не всі держави – члени Співтовариства визначилися з інтенсивністю та рівнем перетворень, яких потребувало створення спільного ринку, проголошеного Римським Договором головною метою. А саме: переважала думка про необхідність збереження виключно економічного характеру об'єднання [11, с. 19].

Значне посилення інтеграційних процесів призвело до наділення головних інституцій ЄС більшими повноваженнями. Контроль за цими органами, що мав здійснюватися Європарламентом, був неможливий без запровадження дієвих механізмів участі останнього в ухваленні важливих рішень. Це мало наслідком розширення повноважень Парламенту в бюджетній сфері, створення Суду аудиторів (європейського аналогу рахункової палати) і впровадження з 1977 року «процедури узгодження» під час ухвалення законодавства органами Співтовариства.

На сьогоднішній день Європарламент виконує такі чотири основні функції:

1) законодавчу: розглядає пропозиції Комісії і спільно з Радою бере участь у законодавчому процесі через численні процедури, обрання яких залежить від предметних повноважень самого Європарламенту й Ради ЄС (процедура узгодження, процедура спільного прийняття рішень, процедура співпраці, консультативний висновок). Амстердамський договір, який був ратифікований 1999 року, спростив законодавчий процес, майже скасувавши процедуру співпраці (проте її ще використовують при розв'язанні деяких питань) і значно роз-

ширивши сферу застосування процедури спільного ухвалення рішень. Ніццький договір, що набрав чинності 1 лютого 2003 року, ще більше розширив сферу застосування спільного ухвалення рішень, наділивши таким чином Парламент ще більшими повноваженнями в законотворчому процесі і надавши йому право звертатися до Суду Європейських Спільнот на тих самих умовах, що й інші інституції [9];

2) бюджетну: Європарламенту належить право вирішального слова в прийнятті або відхиленні проекту бюджету (в останньому випадку вся процедура починається спочатку). Парламент також здійснює поточний контроль за виконанням основного фінансового документа тощо;

3) контрольну: здійснює контроль за діяльністю головного виконавчого органу – Єврокомісії шляхом направлення їй усних та письмових запитів, має право висловлення вотуму недовіри Комісії, може створювати спеціальні комісії з розслідування порушень законодавства Співтовариства в тих сферах, які не входять до компетенції Суду ЄС. Такий парламентський контроль за виконавчою владою є невід'ємною рисою будь-якої демократичної організації публічної влади;

4) зовнішньополітичну: має право отримувати докладну інформацію про всі найважливіші зовнішньополітичні події за участю ЄС. Крім того, є певна категорія міжнародних угод за участю Співтовариства (наприклад, угоди про Асоціацію, угоди, що мають важливе бюджетне значення для ЄС), які ухвалюються тільки після отримання згоди Європарламенту. До того ж, останній надає згоду на початок переговорів щодо набуття новими країнами членства в Європейському Союзі.

Ще одним важливим повноваженням Європарламенту є затвердження кандидатури на посаду Президента Комісії, що його висувують країни – члени ЄС [11, с. 18]. При цьому, згідно з проектом Конституції ЄС передбачається нова процедура обрання, а не затвердження Президента Європейської Комісії, що, знову-таки, підвищить роль Європарламенту.

Отже, з кожним роком Європарламент отримує все більший обсяг повноважень. Цікаво, що його діяльність відбувається в трьох різних державах. Офіційно він розташований у Страсбурзі, де відбуваються щомісячні пленарні сесії та бюджетна сесія, проте Генеральний секретаріат зна-

Значне посилення інтеграційних процесів призвело до наділення головних інституцій ЄС більшими повноваженнями. Контроль за цими органами, що мав здійснюватися Європарламентом, був неможливий без запровадження дієвих механізмів участі останнього в ухваленні важливих рішень. Це мало наслідком розширення повноважень Парламенту в бюджетній сфері, створення Суду аудиторів (європейського аналогу рахункової палати) і впровадження з 1977 року «процедури узгодження» під час ухвалення законодавства органами Співтовариства.

ходиться у Люксембурзі, а офіси депутатів Парламенту – у Брюсселі (Бельгія), де проводяться додаткові пленарні сесії та зустрічі Парламентських Комісій.

Хоча згідно з Римським Договором передбачалося обрання Європейського Парламенту на основі «прямого загального голосування за єдиною для всіх держав процедурою», проте ще до 1979 року він складався з представників, обраних парламентами країн-учасниць Союзу зі свого складу в межах визначених квот, при цьому не було встановлено певної спільної для всіх держав процедури такого делегування. Таким чином, щоб стати депутатом Європейського Парламенту, потрібно було спочатку бути обраним до свого національного парламенту. Ці правила повинні були діяти до прийняття акта, який би затвердив єдину виборчу систему. 1960 року Асамблея прийняла перший проект конвенції, що передбачала проведення прямих виборів до Європейського Парламенту, проте існуючий на той час порядок проіснував ще 16 років [15, с. 130].

За цей час істотно змінився підхід до інституційної ролі Парламенту в системі органів Співтовариства. Одним із головних наслідків розширення повноважень органів європейського об'єднання, що значно зміцнило позиції Європарламенту, стало запровадження нової форми громадського контролю за його діяльністю – прямих загальних виборів. Так, у вересні 1976 року Рада Міністрів прийняла Акт «Про обрання Європейської парламентської асамблеї загальними прямими виборами», який набув чинності 8 жовтня цього ж року. Таким чином була підготовлена правова основа для проведення перших виборів депутатів Європарламенту. Вибори, що відбулися за новими правилами вже 7-10 червня 1979 року, є одним із кульмінаційних моментів європейської інтеграції та одним із визначних актів в історії минулого століття. Адже вперше за всю історію людства громадяни дев'яти країн – членів ЄЕС (181 млн осіб з правом голосу) мали можливість взяти участь у формуванні одного зі структурних елементів міжнародної організації – Європарламенту, який нараховував на той час 410 мандатів [11, с. 18]. Таким чином, починаючи лише з 1979 року, Парламент Європейського Союзу одержав статус справжнього представницького органу.

Протягом кожних наступних п'яти років

обирався новий склад вищого представницького органу, чисельність якого після останніх виборів 2004 року зросла до 732 (саме така кількість, враховуючи розширення ЄС, була затверджена Ніццьким договором). Завдяки тому, що депутати Європарламенту не є делегатами національних парламентів, та є представниками безпосередньо виборців, вони більш незалежні під час прийняття складних рішень. Адже національні парламенти не можуть відкликати депутатів Європарламенту у випадку здійснення ними політичної діяльності, яку не поділяє національний парламент.

Хоча вищезгаданий Акт про вибори мав лише рекомендаційний характер, більшість із його положень було включено до національного виборчого законодавства країн-членів. Відповідно до нього державам ЄС рекомендовано створити паритетні умови для участі у виборах до Європейського Парламенту громадянам інших держав – членів Союзу. Щоправда, вони можуть реалізувати належні їм виборчі права лише за умови включення до списків виборців відповідної держави. Не можуть брати участі у виборах особи, яких позбавлено права голосу законодавством держави, в якій вони проживають або громадянами якої вони є. Право бути обраним до Європарламенту мають громадяни країн ЄС, які досягли віку, передбаченого національним законодавством, та не обмежені у виборчих правах. При цьому законодавством держави, в якій проживають кандидати – громадяни інших країн Євросоюзу, повинні бути встановлені однакові вимоги для всіх претендентів на місця в Європейському Парламенті, незалежно від їхнього громадянства чи походження [6].

Акт 1976 року встановлював, що населення держав – членів Союзу обирає своїх представників до Європейського Парламенту шляхом загальних прямих виборів. Одночасно було встановлено квоту на представництво кожної держави в Європейському Парламенті. Рівень представлення залежить не лише від чисельності населення тієї чи іншої держави, а й від її впливу на вирішення спільних проблем. При цьому невеликі держави отримують значно більше мандатів, ніж повинні були б мати за умови пропорційного представництва. Так, диспропорції можна побачити вже на такому прикладі: у Люксембурзі – в одній із країн з найменшим представництвом

Останні (шості) вибори до Європейського Парламенту, що відбулися 10–13 червня 2004 року, у всіх державах – членах ЄС було проведено переважно за правилами пропорційної виборчої системи, хоча й з деякими особливостями, характерними для окремих країн. Ці вибори можна вважати унікальними, оскільки вперше у такому масштабному голосуванні взяло участь 25 держав, причому 10 із них робили це вперше, оскільки повноправними членами Євросоюзу вони стали за менш як півтора місяця до дня виборів.

у Європарламенті (6 мандатів) – кількість населення на одне депутатське місце становить 71517; а в Німеччині, яка має найбільшу кількість представників (99 мандатів), ця цифра становить 829247. Тобто голос одного громадянина Люксембургу прирівнюється до дванадцяти голосів громадян ФРН. Такий відхід від принципів пропорційності здійснюється для забезпечення національних інтересів народів невеликих країн в умовах політичного та економічного диктату великих держав.

Деякі положення щодо регулювання виборів до Європейського Парламенту закріплено в проекті Конституції ЄС, яку було схвалено на саміті ЄС 17–18 червня 2004 року. Як відомо, ця конституція так і не набула чинності, оскільки не була ратифікована парламентами держав-членів та населенням на референдумах. Основною проблемою на цьому шляху стали невдачі ратифікації документа на всенародних референдумах у Нідерландах (травень 2005 року) та Франції (червень 2005 року).

Отже, в згаданому документі йшлося про те, що представництво європейських громадян у Європарламенті буде дегресивно пропорційним, але не менше, ніж чотири представники від однієї держави, та не більше 96. Перед європейськими парламентськими виборами 2009 року і в разі потреби перед кожними наступними виборами Європейській Раді належить заздалегідь одноставно ухвалити рішення про склад Європарламенту на підставі пропозиції останнього та за його згоди [2].

Щодо виборчої системи, за якою обиралися депутати Парламенту ЄС, то Актом 1976 року було встановлено, що формування Європейського Парламенту повинно здійснюватись безпосередньо громадянами держав, які входять до складу ЄС, на основі системи пропорційного представництва політичних партій. При цьому у статті 7 згаданого акта зазначалося, що до ухвалення Співтовариством норм, які б встановлювали єдину для всіх країн виборчу систему та процедуру, вибори в кожній країні мають проходити відповідно до схваленого нею вітчизняного виборчого законодавства [11, с. 19]. Тут було залишено досить великий обсяг повноважень для самостійного регулювання національним законодавством держав-членів, а саме: вони можуть самостійно визначати виборчу систему, відсо-

ток прохідного бар'єра чи його відсутність (відповідно до Акта про вибори останній, однак, не може перевищувати 5 відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні), обов'язковість участі у голосуванні, конкретну дату проведення виборів (проте день голосування не повинен припадати на перші три дні тижня) тощо.

Виборче законодавство країн – учасниць ЄС має між собою багато спільного, оскільки у переважній більшості держав виборча система є пропорційною, проте різноманіття підходів при цьому зберігається. Так, загороджувальний бар'єр зовсім не передбачено в таких державах, як Бельгія, Великобританія, Данія, Ірландія, Іспанія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Португалія; натомість Греція встановила поріг у 3 відсотки, Австрія та Швеція – 4 відсотки, Німеччина та Франція – 5 відсотків. У більшості держав діють відкриті виборчі списки. Проте у Греції, Іспанії, Німеччині, Португалії, Франції голосування проводиться за жорсткими списками політичних партій. Щодо виборчих округів, то в більшості держав встановлено загальнодержавний виборчий округ, хоча у Бельгії, Великобританії, Ірландії, Італії, ФРН вибори відбуваються в кількох багатомандатних виборчих округах. Як видається, кожна держава досить по-різному регламентує виборчу процедуру, тому в такій ситуації можна говорити лише про виборче право окремих держав з обрання депутатів Європарламенту, а не про так зване виборче право Співтовариства. На сьогодні основною перешкодою для запровадження уніфікованої виборчої системи для ЄС є національне законодавство окремих держав, які з тих чи інших причин не погоджуються на встановлення єдиних виборчих правил, побоюючись необхідності внесення змін до національного виборчого законодавства.

Останні (шості) вибори до Європейського Парламенту, що відбулися 10–13 червня 2004 року, у всіх державах – членах ЄС було проведено переважно за правилами пропорційної виборчої системи, хоча й з деякими особливостями, характерними для окремих країн. Ці вибори можна вважати унікальними, оскільки вперше у такому масштабному голосуванні взяло участь 25 держав, причому 10 із них робили це вперше, оскільки повноправними членами Євросоюзу вони стали за менш як півтора місяця до дня виборів. Представ-

Зважаючи на провідну роль Європейського Парламенту в системі владних органів Європейського Союзу, який нині перебуває на перехідному етапі від міжнародної організації до федеративного утворення, а також у зв'язку з наближенням чергових виборів 2009 року, питання щодо кількісного складу Парламенту, правил і принципів його формування залишається актуальною темою для обговорення провідними науковцями та політиками.

ництво держав ЄС у Європарламенті після підбиття підсумків голосування виглядало так: Німеччина – 99 мандатів, Франція, Італія, Великобританія – 78, Польща, Іспанія – 54, Нідерланди – 27, Бельгія, Чехія, Греція, Угорщина, Португалія – 24, Швеція – 19, Австрія – 18, Данія, Словаччина, Фінляндія – 14, Ірландія, Латвія – 13, Литва – 9, Словенія – 7, Кіпр, Естонія, Люксембург – 6, Мальта – 5 [16, с. 333]. Причому, у зв'язку з черговим розширенням ЄС було проведено перерозподіл національних квот для трьох держав: Італії, Великобританії та Франції, які замість 87 – одержали по 78 депутатських місць. І тільки найбільша за чисельністю населення країна ЄС – Німеччина – зберегла за собою квоту в 99 депутатів. Таким чином, у зв'язку з перерозподілом депутатських мандатів між «старими» членами Євроспільноти, яких було позбавлено 91 мандата, та новими державами Союзу вдалося досягти кращої рівноваги між справжньою демографічною ситуацією та принципом рівності держав-членів.

У цілому ж, на 732 депутатські мандати в ході червневих виборів 2004 року претендувало 14670 кандидатів, у тому числі 5 153 жінки (35,13 відсотка), з 25 держав – членів ЄС, які представляли 481 політичну партію [14, с. 22]. До виборчих списків було внесено більше 338 млн європейців, які мали право голосу. Необхідно при цьому зазначити, що з кожними наступними виборами явка виборців поступово зменшується. Для порівняння: під час виборів 1999 року участь у голосуванні взяли 49,8 відсотка громадян, а вже у 2004 році – 44,2 відсотка; таким чином, діючий сьогодні склад Європарламенту обрано абсолютною меншістю виборців, що ставить під сумнів його суспільну легітимність. У зв'язку з цим у Європі починають піднімати питання запровадження обов'язкової участі у голосуванні. Таке правило вже існує у Бельгії та Греції; в Люксембурзі за відмову від участі у голосуванні може бути накладено штрафні санкції у розмірі від 100 до 1000 євро.

Після завершення п'ятого етапу формування ЄС – приєднання з 1 січня 2007 року Румунії та Болгарії до Європейського Союзу – новими членами Європарламенту стали 18 болгар та 35 румунів. Нові члени Парламенту Євросоюзу були призначені парламентами цих країн, і будуть працювати в Європарламенті до виборів, що повинні відбутися на території Болгарії та Румунії у 2007

році. Таким чином, склад Європарламенту відтепер становить 785 депутатів. Після чергових виборів 2009 року кількість мандатів планується зменшити до 736.

Багато вчених критикують Європейський Парламент, зазначаючи, що принцип формування представницької установи в рамках Союзу не зовсім відповідає тим засадам, які прийнято у федеративних державах. Йдеться про те, що у федеративних парламентах верхня палата репрезентує народи суб'єктів федерації, тоді як нижня – народ держави загалом. Відповідно, можна зробити висновок, що Європарламент не репрезентує народ Євросоюзу в цілому, а лише народи держав-членів [12, с. 146]. На думку колишнього міністра закордонних справ ФРН Й. Фішера, Європарламент XXI століття повинен представляти, по-перше, Європу держав і, по-друге, Європу громадян. Це можливо лише тоді, коли Європейський Парламент об'єднає всі національні політичні еліти, а також представників населення різних держав. На думку Й. Фішера, це може забезпечити тільки двопалатний Парламент. В одній палаті його повинні бути представлені депутати національних парламентів, що гарантує безконфліктне співробітництво між державами-учасницями та Союзом. Пропозиції щодо складу другої палати коливаються між сенатською моделлю, яка передбачає пряме обрання сенаторів у країнах-членах, та моделлю німецького Бундесрату або Сенату США – різна або однакова кількість сенаторів від кожної держави-члена [7, с. 44]. Зважаючи на провідну роль Європейського Парламенту в системі владних органів Європейського Союзу, який нині перебуває на перехідному етапі від міжнародної організації до федеративного утворення, а також у зв'язку з наближенням чергових виборів 2009 року, питання щодо кількісного складу Парламенту, правил і принципів його формування залишається актуальною темою для обговорення провідними науковцями та політиками.

Висновки. Європарламент є одним із головних органів Євросоюзу, 785 депутатів якого представляють на даний час близько півмільярда громадян Європейського Союзу. Оскільки на даний час не встановлено спільного для всіх держав ЄС порядку обрання депутатів до Парламенту, відповідальним за розроблення пропозиції про вибори за од-

наковою процедурою для всіх країн-членів є він сам. Рада ЄС відповідно до пропозиції, за яку проголосує більшість членів Парламенту, повинна встановити загальні виборчі правила та рекомендувати їх державам-учасникам для прийняття у відповідності до їх національного законодавства про вибори. Можна зробити висновок, що це завдання є очевидно складнішим, ніж передбачалося, зважаючи на різноманіття виборчих процедур, що використовуються у країнах ЄС. Однак переговори з цього приводу тривають, і сьогодні європейській політиці активно намагається вирішити дане питання.

Необхідно зазначити, що Європейським Парламентом було розроблено перелік загальних принципів проведення виборів депутатів до цього органу на виборах 2004 та 2009 років. Зокрема, державам – членам Співтовариства рекомендовано проводити вибори за пропорційною системою, яка б забезпечувала максимальну відповідність волевиявлення громадян результатам виборів [8]. Проте вказані положення без відповідної процедури узгодження всіма державами мають тільки рекомендаційний характер. І на даний час процедура обрання депутатів до Європарламенту регламентується національним законодавством кожної держави – члена Євросоюзу, які самостійно визначають

вид виборчої системи, величину виборчого порога чи його відсутність, спосіб поділу своїх територій на виборчі округи, порядок підрахунку голосів та оскарження результатів. Зважаючи на всі процеси, що відбуваються в ЄС, видається можливим прогнозувати, що проблема встановлення спільної для всіх держав – учасниць ЄС виборчої процедури буде найближчим часом вирішена, тим більше, що наступні вибори Європарламенту в червні 2009 року передбачається проводити у багатомандатному загальноєвропейському виборчому окрузі, межі якого збігатимуться з кордонами Європейського Союзу. Знаходження компромісного варіанту щодо спільних виборчих процедур поряд із затвердженням основного нормативного акта Спільноти – Конституції – буде своєрідним випробуванням «на міцність». Одним із основних чинників, які сприятимуть швидкому затвердженню національними парламентами нових спільних виборчих правил, є врахування інтересів кожної держави – члена Європейської спільноти. Показовим у цьому відношенні є епіграф до проекту Конституції Європейського Союзу, який звучить так: «Наш політичний устрій... називають демократією, бо влада належить не меншості, а переважній більшості» [2].

Одним із основних чинників, які сприятимуть швидкому затвердженню національними парламентами нових спільних виборчих правил, є врахування інтересів кожної держави – члена Європейської спільноти. Показовим у цьому відношенні є епіграф до проекту Конституції Європейського Союзу, який звучить так: «Наш політичний устрій... називають демократією, бо влада належить не меншості, а переважній більшості».

Використана література

1. Договір про утворення Європейського Союзу (Маастрихтський договір) від 17.02.1992 р. // www.euroa.eu.int.eur-lex
2. Договір про запровадження конституції для Європи від 18.07.2003 р. // www.euroa.eu.int.eur-lex
3. Протокол про розширення Європейського Союзу від 26.02.2001 р. // www.euroa.eu.int.eur-lex
4. Конституции государств ЕС / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М.: Норма – Инфра, 1999. – 816 с.
5. Закон України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 р. № 1629 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
6. Збірник виборчих законів країн Центральної та Східної Європи. – К.: IFES, 1995. – 389 с.
7. Алексєєнко І. Держава-континент – фантом чи прообраз // Віче. – 2006. – № 9–10. – С. 44–46.
8. Вітренко А., Горбачов В. Європарламент-2004: Новий формат «Старого світу» // www.ieac.org.ua
9. Довідник з Європейської інтеграції // www.eu-directory.ea-ua.info
10. Довідник «Парламентські вибори в Європейському Союзі» // parlament.org.ua
11. Івченко В. Парламент, який не має аналогів у світі // Євроюлетень. – Січень 2004 р. – С. 18–19.
12. Коваль В. Становлення парламентаризму в Європейському Союзі // Право України. – 2002. – № 2. – С. 143–146.
13. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник для студентов юридических вузов. В 4-х т. Т. 3: Особенная часть. Страны Европы / Под ред. Б.А. Страшуна. – М.: БЕК, 1998. – 764 с.
14. Мальячук В. Європарламент і Україна: політична риторика «нового сусідства» // Віче. – 2005. – № 1 (154). – С. 22–26.
15. Парламенты мира: СБ. – М.: Интерпракс, 1991. – 623 с.
16. Diritto. Tavole e schemi esplicativi. Glossari. – Milano: De Agostini, 2005.
17. Parlament witamy // www.europarl.europa.eu/parliament

Спонування виборців голосувати: контрагітація чи профанація?

Політичні баталії вже виходять за межі конституційних правовідносин, рішення починають прийматися не на підставі правових норм, а виходячи з інтересів конкретних політичних сил, які замість того, щоб вирішувати суспільні проблеми, займаються підрахунком «електорату» і розмірковують, вигідні їм позачергові вибори, чи ні, а якщо вигідні, то на яких умовах.



Микола СТЕФАНЧУК,
доцент кафедри
цивільно-правових
дисциплін
Хмельницького
університету
управління та права,
кандидат
юридичних наук

Безперечно, вибори відбудуться. І кожен громадянин з острахом чекає початку передвиборної агітації, коли повні поштові скриньки з різнокольоровими буклетами, годинні заяви по телебаченню, обклеєні ліфти та входні двері знову стануть реальністю. Частина перша статті 66 Закону України «Про вибори народних депутатів України» передбачає, що «передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонування виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу» (тобто прямо дозволяє контрагітаційну діяльність) та додає, що «громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми партій (блоків), політичні, ділові та особисті якості кандидатів у депутати, вести агітацію за або проти партій (блоків), кандидатів у депутати».

На жаль, поганою традицією кількох останніх виборів стало використання саме контрагітації. Замість того, щоб політична сила спонукала голосувати «за» неї, вона спрямовує свої зусилля, на те, щоб переконати голосувати «проти» опонента. Все це робиться не від браку ідей та недосконалості програм, а спрямовується на психологію пересічного громадянина, який прагне обрати більш достойного кандидата, що в його розумінні означає «менш заплямованого». Саме поширенням негативної інформації агітаційні команди політичних сил і досягають необхідного соціального ефекту, але тут слід зауважити, що поширювати вони мають не будь-яку інформацію.

У первинній редакції Цивільного кодексу України було зазначено, що «негативна інформація, поширена про особу, вважаєть-

ся недостовірною», але згодом законодавець, усвідомивши хибність такої категоричності у нормі, вніс зміни. Тепер частина третя статті 277 Цивільного кодексу України прямо передбачає, що негативна інформація, поширена про особу, вважається недостовірною, якщо особа, яка її поширила, не доведе протилежного. Наслідком такого поширення може бути притягнення особи до цивільної відповідальності та покладення зобов'язання спростувати поширену інформацію, та/або стягнення моральної шкоди на користь особи, щодо якої ця інформація була поширена.

Виникають питання щодо фактів доведення. Чи мають це бути безпосередні прямі докази? Чи можна посилатися на показання свідків? Як саме відбуватиметься цей процес? Чи допускається добросовісна помилка поширювача? І чи враховуватиметься судом факт оприлюднення лише частини інформації? Адже в агітаційній листівці можна зазначити, що окрема політична сила відмовилась сприяти лікуванню інваліда війни і водночас замовчати, що в даний момент вирішується питання лікування групи дітей-сиріт. Чи мають право опоненти подавати усічену інформацію? Та ще ціла низка неповністю визначених питань.

Однак неповнота поданої інформації не може визнаватися такою, що не відповідає дійсності і не підпадає під врегулювання українським законодавством тією мірою, якою б цього хотілось, але якщо інформація не лише неповна, а ще й неточна, то повною мірою можна звертатись за захистом своїх порушених прав. Основним способом захисту є, звичайно, спростування такої інформації та право на відповідь. На жаль, порядок

На жаль, поганою традицією кількох останніх виборів стало використання саме контрагітації. Замість того, щоб політична сила спонукала голосувати «за» неї, вона спрямовує свої зусилля, на те, щоб переконати голосувати «проти» опонента. Все це робиться не від браку ідей та недосконалості програм, а спрямовується на психологію пересічного громадянина, який прагне обрати більш достойного кандидата, що в його розумінні означає «менш заплямованого». Саме поширенням негативної інформації агітаційні команди політичних сил і досягають необхідного соціального ефекту, але тут слід зауважити, що поширювати вони мають не будь-яку інформацію.

спростування неправдивої інформації на сьогодні перебуває далеко від досконалості, адже відповідно до Цивільного кодексу України спростування інформації повинно відбуватись у тому ж засобі масової інформації та в такій же формі, як і саме поширення. Досвід минулих виборів довів неефективність цієї норми, коли протягом одного тижня в новинах одного з телеканалів мало місце поширення неправдивої інформації щодо представника однієї з політичних сил. Спростування ж відбулось одноразово, тому багато глядачів могли просто не помітити цього факту. Формально вимоги законодавства були дотримані, але фактично неправдива інформація спотворила реальні факти та зафіксувалась у пам'яті виборців як істина.

«Політтехнологи», «чорні піарщики» не гребують і такими засобами контрагітації як умисне поширення абсолютно неправдивої інформації про своїх опонентів напередодні виборів, усвідомлюючи те, що народ не піде голосувати за таких обранців. І хоча після виборів вони вимушені будуть сплатити істотну грошову суму як компенсацію моральної шкоди та спростувати поширену ними інформацію, але це вже відбуватиметься після оголошення результатів виборів.

Унікальну можливість проводити контрагітацію та поширювати негативну інформацію про політичних опонентів дає Закон України «Про інформацію», який у статті 471 передбачає звільнення від відповідальності за так звані оціночні судження, адже вони, за винятком образи чи наклепу, є висловлюваннями, які не містять фактичних даних, зокрема критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, з огляду на характер використання мовних засобів, зокрема вживання гіпербол, алегорій, сатири, і не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості. Як бачимо, законодавець, встановивши межі «контрагітації» як агітації в будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України, законам України, фактично легалізував можливість поширення негативної інформації, оскільки відповідальність за таку поведінку виборчим законодавством не передбачена і передається для врегулювання нормами цивільного права.

Досить зручним способом ухилитися від відповідальності за поширення неправдивих відомостей є також можливість, яка надається редакції та журналісту на основі

статті 42 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», де передбачено, що підставами звільнення від відповідальності є:

1) отримання відомостей від інформаційних агентств, або від засновника (співзасновників);

2) розміщення відомостей у відповіді на інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів і запит щодо надання письмової або усної інформації, наданої відповідно до вимог Закону України «Про інформацію»;

3) дослівне відтворення офіційних виступів посадових осіб державних органів, організацій і об'єднань громадян;

4) дослівне відтворення матеріалів, опублікованих іншим друкованим засобом масової інформації, з посиланням на нього;

5) розголошення таємниці, яка спеціально охороняється законом, проте ці відомості не було отримано журналістом незаконним шляхом.

Окрім цього, журналіст та/або засіб масової інформації звільняються від відповідальності за поширення інформації, що не відповідає дійсності, якщо суд встановить, що журналіст діяв добросовісно та здійснював її перевірку. Значення цього положення, передбаченого частиною шостою статті 17 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», видається нам надто невизначеним. Адже жоден журналіст, маючи змогу скористатися цією правовою нормою, не визнає недобросовісність своєї поведінки.

Розглянувши вищезазначені підстави, не треба бути глибоким аналітиком, щоб не помітити можливість ухилитися від відповідальності при поширенні неправдивої чи перекрученої інформації, яка формується шляхом виривання конкретних цитат із контексту, які були виголошені під час офіційних виступів посадових осіб державних органів, організацій і об'єднань громадян, разом із найбільш зручними для опонентів дослівним відтворенням матеріалів, опублікованих іншим друкованим засобом масової інформації з посиланням на нього, та додавши до всього цього своє власне оціночне судження.

Більш детальний аналіз законодавства вказує також і на можливість звільнення від відповідальності й інформаційного агентства, яке мало б бути суб'єктом відповідальності,

якщо воно передало засобу масової інформації неправдиві відомості. Так, стаття 35 Закону України «Про інформаційні агентства» визначає наступні підстави для звільнення інформаційного агентства від відповідальності:

- 1) отримання відомостей від інших інформаційних агентств, або від засобів масової інформації;
- 2) розміщення відомостей у відповіді на інформаційний запит відповідно до вимог Закону України «Про інформацію»;
- 3) дослівне відтворення офіційних виступів посадових осіб державних органів, організацій і об'єднань громадян;
- 4) дослівне відтворення матеріалів, опублікованих іншим друкованим засобом масової інформації з посиланням на нього;
- 5) зміна, скорочення чи редагування продукції інформаційних агентств, здійснених без їх відома розповсюджувачем чи споживачем інформації.

Як це не дивно, але в тих випадках, коли мало місце поширення неправдивої інформації, знайти суб'єкта відповідальності буває досить складно. Адже журналіст посилається

на одну законодавчу норму, яка перекладає тягар відповідальності на ЗМІ, власник ЗМІ, в свою чергу, вимагатиме звільнення від відповідальності, оскільки отримав відомості від інформаційного агентства, яке вказуватиме на дослівне відтворення офіційного виступу посадової особи, а та, в свою чергу, посилається на друковане видання. Виникає свого роду замкнене коло, яке потребує нагального вирішення. На жаль, ситуація з «чинною» Верховною Радою України вже не може бути виправлена, і нам залишається чекати, як саме будуть задіяні правові норми, що регулюють агітаційну діяльність під час майбутньої передвиборної кампанії, адже нові вибори принесуть не лише важкі для бюджету України незаплановані витрати, не лише цілу низку проблем, пов'язаних із виборчим процесом, а й хвилю негативної та неправдивої інформації, яка в свою чергу призведе до цілого ряду судових позовів. І знову вся країна чекатиме результатів. Чекатиме рішень Верховного Суду України, Конституційного Суду України і міркуватиме, а чи такою повинна бути справжня демократія.

Використана література

1. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 9 липня 2004 р. № 1665-IV // Відомості Верховної Ради. — 2004. — № 27–28. — Ст. 366.
2. Про вибори Президента України: Закон України від 5 березня 1999 р. № 474-XIV // Відомості Верховної Ради. — 1999. — № 14. — Ст. 81.
3. Про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо права на інформацію: Закон України від 22 грудня 2005 р. № 3261-IV // Відомості Верховної Ради. — 2006. — № 15. — Ст. 127.
4. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23 вересня 1997 р. № 540/97-ВР // Відомості Верховної Ради. — 1998. — № 50. — Ст. 302.
5. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів // Офіційний вісник Президента України № 5 від 26.04.2007 р.
6. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України: Указ Президента України // Офіційний вісник Президента України № 1 від 02.04.2007 р.
7. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2782-XII 3759-XII // Відомості Верховної Ради. — 1993. — № 1. — Ст. 1.

8. Про звернення до Конституційного Суду України стосовно розгляду конституційного подання щодо перевірки конституційності Указу Президента України від 2 квітня 2007 року № 264/2007 р. «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України п'ятого скликання»: Постанова Верховної Ради України від 2 квітня 2007 року № 845-V // Голос України. 04.04.2007. — № 59.
9. Про інформаційні агентства: Закон України від 28 лютого 1995 р. № 74/95-ВР // Відомості Верховної Ради. — 1995. — № 13. — Ст. 83.
10. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
11. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-XII // Відомості Верховної Ради. — 1994. — № 10. — Ст. 43.
12. Про Указ Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів»: Постанова Верховної Ради України від 26 квітня 2007 року // Офіційний вісник України. — 2007. — 31. — Ст. 1246.
13. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року (зі змінами та доповненнями) // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 461.

Виборчі новини з-за кордону

14 і 21 квітня у Нігерії пройшли президентські і парламентські вибори. На думку спостерігачів від Європейського Союзу, вони не відповідали прийнятим світовим стандартам. Зі свого боку, група нігерійських спостерігачів також відмовилася визнати підсумки виборів глави держави. Проте Центрвиборчком наполягав на тому, що вибори, які пройшли, можна вважати демократичними і відкритими.

Україна, в свою чергу, приєдналася до заяви Німеччини, яка головує в ЕС, і висловила стурбованість у зв'язку з масовими порушеннями на виборах у Нігерії.

3 травня у Шотландії, Уельсі і Англії відбулися вибори до місцевих органів влади. За їх результатами мінімальну більшість місць у вищому законодавчому органі Шотландії (у парламенті всього 129 членів) отримала Національна партія. Ця політична сила, що змінила лейбористів, обіцяла у випадку приходу до влади протягом трьох років провести референдум про незалежність.

Накладки і непорозуміння в день виборів, на думку фахівців, могли дати підстави для перерахунку голосів і можливого проведення повторного голосування, але до цього не дійшло.

В Англії вибори відбувалися в 312 місцевих радах. Загалом було переобрано близько 10,5 тисяч депутатів.

Разом із тим, до Уельської Асамблеї було обрано 60 депутатів.

На виборах у британських регіонах було апробовано систему електронного підрахунку голосів, яка до останнього часу викликала нарікання експертів через необхідність ручної перевірки результатів. На думку фахівців, вона не може бути використана на загальнонаціональному рівні без попередньої доробки.

6 травня у Франції пройшов другий і вирішальний тур президентських виборів. Новим главою держави вже 7 травня був офіційно визнаний Ніколя Саркозі, який отримав 53,06% голосів. За представницю опозиційної Соціалістичної партії Сеголен Руаяль проголосувало 46,94% виборців.

Показово, що на цих виборах активність виборців перевищила всі сподівання. Так, на 12 годину дня проголосувало майже 35%. Цей показник є найвищим серед п'яти останніх президентських виборів, починаючи з 1981 року.

У Франції під час цьогорічних виборів, з урахуванням закордонних департаментів і територій, працювало близько 85 тисяч дільниць.

6 травня в Індії партія, яка захищає інтереси найнижчих каст, несподівано для всіх отримала перемогу на виборах у найгустонаселенішому штаті Уттар Прадеш.

Задля цього партія колишніх «недоторканих» – Bahujan Samaj Party (BSP) – створила несподіваний альянс з брахманами, які знаходяться на верхівці кастової ієрархії, презентувавши його не як союз двох каст, а як об'єднання економічно маргіналізованих класів.

BSP завоювала в парламенті штату 204 з 397 місць. Восанне будь-яка партія набирала абсолютну більшість голосів у 1991 році.

Експерти прогнозують, що подібних результатів можна очікувати на загальнонаціональних виборах у 2009 році.

12 травня у Вірменії відбулися вибори до Національного зібрання Республіки. Для 2 млн 285 тисяч 830 зареєстрованих виборців відкрилося 1923 дільниці.

Згідно із законодавством, у голосуванні мають право брати участь лише ті громадяни, які в день виборів знаходяться на території країни. Поріг явки на виборах відсутній.

Щоб отримати місце в парламенті, партіям і виборчим блокам необхідно набрати не менше 5 відсотків голосів від загальної чисельності тих, хто голосував.

У виборах брали участь 22 партії та один політичний блок. У виборчих бюлетенях 1245 кандидатів, які обираються за пропорційною системою, та 119 кандидатів-одномандатників. З 121 місця в парламенті Республіки 90 виділено партіям і 41 – кандидатам від виборчих округів.

За даними Центральної виборчої комісії, до парламенту пройшло 5 партій: три – провладні і дві – опозиційні. Загальна кількість виборців становила близько 2,32 млн осіб, 1,39 млн з яких взяли участь у голосуванні.

Показово, що три представники ЦВК відмовилися підписувати протокол підсумків виборів за пропорційною системою.

14 травня на Філіппінах відбулося голосування по виборах майже всіх чиновників країни, що обираються, за винятком президента і віце-президента. Загальна кількість виборців у країні становить близько 60 млн.

Крім того, одночасно пройшли проміжні вибори до Сенату, на яких було обрано лише 12 членів верхньої палати.

У ході передвиборної кампанії в цій країні загинуло 112 осіб, кілька сотень отримали поранення.

17 травня в Алжирі було проведено чергові вибори до Національної асамблеї (нижньої палати парламенту), результати яких оголосила Конституційна рада. Переконливу перемогу на них отримала найбільша алжирська партія Фронт національного звільнення. Вона делегує до парламенту, який нараховує 389 депутатських крісел, 136 своїх представників.

Вибори в Алжирі пройшли за дуже низької активності виборців. Із більш ніж 18,7 млн зареєстрованих виборців до скриньок для голосування прийшло лише 6,7 млн (35,76%) громадян країни, які мали право голосу. Це найнижчий показник виборчої активності в країні з моменту набуття Алжиром незалежності в 1962 році.

19 травня в Румунії, згідно з рішенням парламенту, відбувся референдум, на якому виборці відповідали на запитання: «Чи згодні ви з відставкою президента Румунії пана Трояна Бесеску з посади?». За припинення його повноважень у квітні поточного року висловилося 322 депутати румунського парламенту, проти – 108, 10 – утрималося. Депутати, які представляли в парламенті ліву опозицію, звинуватили Бесеску у зловживанні владою, корупції та іншому.

Референдум завершився безапеляційною перемогою Т. Бесеску. На підтримку президента висловилося близько 74,5% з тих, хто прийшов на дільниці (це на 23% більше, ніж на виборах президента). При цьому слід відзначити, що у референдумі взяли участь лише близько 8,1 млн виборців з 18,3 млн, що мають право голосу (44,5% населення). Тому не виключена спроба визнати його недійсним.

Згідно з прийнятими за кілька днів до голосування поправками до закону про референдум для відставки президента необхідно, щоб на референдумі за це висловилося більше половини тих, хто проголосував. Явка виборців має становити понад 50%.

В історії сучасної Румунії імпичмент президенту не оголошували ще жодного разу.

20 травня у Болгарії пройшли перші в країні вибори до Європарламенту. З невеликою перевагою їх виграла болгарська опозиційна партія GERB (у неї 21,69% голосів). У правлячій Соціалістичній партії 21,41%, а в її партнера по коаліції – партії болгарських турків – 20,26%.

Цього разу політичні сили змагалися за 18 болгарських місць у Європарламенті. В цілому, вибори мало зацікавили болгар: явка виборців становила всього 30%.

20 травня було проведено вибори до Національного зібрання (НЗ) **В'єтнаму**. Згідно із законодавством, на основі виборів НЗ буде обрано нове керівництво країни, в тому числі голова парламенту, президент і прем'єр-міністр.

Згідно з Конституцією В'єтнам є державою з однопартійним керівництвом. Серед 875 кандидатів на парламентських виборах – 725 членів правлячої Компартії і 150 – безпартійних.

У країні створено 182 виборчі дільниці. На всіх попередніх 11 виборах до НЗ з 1946 року явка виборців завжди перевищувала 97%. У В'єтнамі нараховується понад 56 млн виборців.

10 червня в першому турі парламентських виборів у **Франції** партія «Союз на підтримку народного руху», яку очолює Президент країни Н. Саркозі, отримала майже 24%. Її представники займуть 23 місця в нижній палаті. Основний конкурент партії – «Соціалістична партія» – отримала підтримку 15% виборців.

10 червня у Бельгії відбулися вибори до федерального парламенту. Найбільшу кількість голосів – 31% – набрала партія «Фламандських християнських демократів», яку очолює прем'єр-міністр І. Летерм. Друге місце – у партії фламандських націоналістів «Фламандський інтерес», яку підтримали 20% виборців. Ліберальна фламандська партія зайняла лише третє місце на виборах у федеральний парламент країни, набравши 18,5% голосів.

У голосуванні взяли участь 7,7 млн бельгійців, які мають право голосу. Вони обирали 150 депутатів Палати представників і 40 членів Сенату. Всього у списки для голосування було внесено 10 організацій різного політичного спрямування – від лівих до ультраправих.

11 червня в Єгипті завершилося голосування на виборах до Консультативної ради (верхньої палати парламенту). Єгиптяни обирали 88 депутатів Консультативної ради з 586 кандидатів. Ще 44 парламентарі будуть призначені президентом країни.

У парламенті Єгипту – 264 депутати, які обираються на шість років.

За підсумками виборів, які проходять кожні три роки, оновлюється половина складу Консультативної ради. До недавнього часу Консультативна рада була дорадчим органом. Проте в березні поточного року парламент Єгипту прийняв поправки до Конституції, які надають верхній палаті законодавчі функції.

11 червня в Італії завершився другий тур адміністративних виборів. Голосування проводилося у 69 містах і одній провінції. Опозиційний правий блок Сільвіо Берлусконі «Будинок свобод» отримав перемогу в більшості великих міст. Участь у виборах взяли понад 3 млн осіб. Явка виборців на виборах міських голів становила 73,95%, а на виборах глав провінцій – 58,08%.

С. Берлусконі заявив, що такий підсумок виборів свідчить про радикальні зміни ситуації в Європі: «Я думаю, що час лівих урядів у Європі добігає кінця, а в Італії їх час уже пройшов».

МАЙБУТНІ ВИБОРИ

Невдовзі 24 політичні партії **Алжиру** в черговий раз змагатимуться за місця в парламенті. Проте, на думку спостерігачів, головною проблемою може стати низька явка. Алжирці останнім часом все менше довіряють політикам і байдужі до голосування.

На 22 липня в Туреччині призначено парламентські вибори, після яких повинні відбутися вибори президента країни.

Термін повноважень президента Туреччини Ахмета Неджета Сезера закінчився 16 травня. Проте нового лідера обрати не вдалося – 9 травня парламент цієї країни офіційно відмінив президентські вибори. Депутати прийняли самовідвід міністра закордонних справ А. Гюля, який був єдиним кандидатом на пост президента. Він не зміг бути обраним, адже опозиційні депутати, які становлять більшість у парламенті, двічі блокували голосування по його кандидатурі.

У зв'язку з цим, згідно з чинним законодавством, парламент затвердив дату проведення дострокових парламентських виборів – 22 липня. Разом із тим, з ініціативи правлячої партії парламент прийняв у першому читанні законопроект поправок до Конституції. Згідно з ним президент повинен обиратися шляхом прямого всенародного голосування, а термін повноважень парламенту скорочується з 5 до 4 років. Запропоновано також обирати президента на 5 років з можливістю переобрання на другий термін.

Президент Пакистану Первез Мушарраф буде обраний на другий термін у вересні-жовтні поточного року діючим парламентом напередодні парламентських виборів, які мають відбутися наприкінці 2007 року. Про це «Рейтер» повідомив прем'єр-міністр Шаукат Азіз.

Згідно з Конституцією країни Президента обирають члени Національної Асамблеї, Сенату і чотирьох провінційних асамблей. У діючому парламенті Мушарраф має пропрезидентську більшість, тоді як після парламентських виборів його шанси на переобрання можуть значно зменшитися. Організувавши дострокові вибори, Мушарраф зможе залишитися на своїй посаді протягом найближчих 5 років.

2 грудня в Російській Федерації відбудуться вибори до Державної Думи. У зв'язку з цим Голова ЦВК Росії В. Чуров в інтерв'ю одному з провідних російських телеканалів повідомив, що, за його попереднім прогнозом, явка виборців на парламентських виборах може становити приблизно 60%. Він також висловив упевненість, що майбутні вибори пройнуть відповідно до всіх міжнародних демократичних стандартів. Разом із тим, Володимир Чуров підкреслив, що буде жорстко запобігати будь-яким порушенням.

Як відомо, **навесні 2008 року в Російській Федерації** заплановано проведення президентських виборів. У зв'язку з цим депутат Дубовської районної Думи Волгоградської області А. Беєв виступив з ініціативою обрання президентом Росії Людмили Путіної. На підтримку цієї ідеї у Волгограді оголошено про створення громадської організації «За Путіну! За жінку-президен-

та!». Активісти цієї організації вже направили дружині глави держави звернення з проханням дати згоду балотуватися у президенти РФ.

Нагадаємо, що висунання кандидатури дружини діючого глави держави на пост наступного президента – не така вже й рідкість. Так, у Польщі свого часу реально розглядалася можливість висунання Іоланти Квасневської в президенти: у дружини Олександра Квасневського був дуже високий рейтинг довіри. Хілларі Клінтон, дружина экс-президента США Білла Клінтона, зараз є одним із фаворитів президентських перегонів.

США. Мер Нью-Йорка Майкл Блумберг виділив зі свого особистого статку мільярд доларів на президентську кампанію. За словами джерел з його найближчого оточення, він може взяти участь у виборах президента США, якщо відчужить, що здатен вплинути на суспільну думку в країні. Остаточне рішення політик прийме після того, як стане відомо, хто представлятиме на виборах Республіканську і Демократичну партії.

* * *

Цікаво, що у США передвиборні перегони переходять у Інтернет. На користь цього свідчить той факт, що дебати кандидатів у президенти США 2008 року вперше в історії пройдуть виключно в онлайні. Про це повідомила група ініціаторів – політичний блог Huffington Post, інтернет-портал Yahoo і Slate Magazine.

Перші дебати пройдуть уже у вересні. Виборці матимуть змогу ставити запитання і висловлюватися у блозі в реальному часі щодо відповідей кандидатів.

Скотт Мур, директор служби новин та інформації Yahoo, порівняв онлайніві дебати за новаторством з дебатами 1960 року між Дж. Кеннеді і Р. Діксоном, які вперше було проведено по телебаченню.

Аргентина. Президент цієї країни – Нестор Кірхнер – підтримує висунання в президенти своєї дружини Христини Фернандес. Вибори в Аргентині мають відбутися в жовтні поточного року. Останні опитування громадської думки показують, що Фернандес змогла б набрати на виборах 40%, а її чоловік – 50%.

ЗМІНИ В ЗАКОНОДАВСТВІ

29 квітня у Великобританії обрано наймолодшого члена муніципальної ради. Ним став 18-річний старшокласник з містечка Brentwood. Отримати мандат місцевого органу влади юнак зміг завдяки тому, що мінімальний вік кандидатів було знижено з 21 до 18 років.

10 травня турецький парламент більшістю голосів прийняв поправку до Конституції, згідно з якою президент країни обиратиметься не депутатами законодавчого зібрання, а всіма громадянами, які мають право голосу.

Ця зміна є ключовою в цілому пакеті пропозицій щодо змін виборчого законодавства країни, внесеному правлячою ісламською партією.

Необхідність прийняття подібного роду змін викликана політичною кризою, яка тривала майже місяць. Її сутність полягає в тому, що парламентська меншість заблокувала обрання президентом Абдулли Гюля – кандидата проісламської більшості, відмовившись брати участь у голосуванні по його кандидатурі.

18 травня парламент Казахстану на спільному засіданні палат (нижньої – Мажилісу та верхньої – Сенату) схвалив у другому, остаточному читанні законопроект про внесення пакета поправок до чинної Конституції Республіки. Вони знімають обмеження на кількість термінів для першого і поки єдиного президента Н. Назарбаєва.

Таким чином, 66-річний Назарбаєв отримає право балотуватися і після 2012 року, коли закінчуються його повноваження, і у випадку перемог кожні 5 років зможе забезпечити собі пожиттєве правління.

НОВИНИ ЦЕНТРАЛЬНИХ ВИБОРЧИХ ОРГАНІВ

Російська Федерація. Не пізніше ніж за 18 днів до виборів у Держдуму кожен російський виборець отримає запрошення до дільничної виборчої комісії для уточнення своїх даних у списках для голосування. Проект відповідної інструкції було прийнято 5 травня на засіданні ЦВК Росії.

За словами Голови Центрвиборчкому В. Чурова, в запрошенні будуть вказані персональні дані виборця, реєстраційний номер і адреса виборчої комісії. За допомогою таких заходів ЦВК планує скоротити число людей, які не знаходять себе у виборчих списках при голосуванні, до 1% від загальної кількості виборців.

Чуров підкреслив, що в полі зору Комісії знаходяться всі групи виборців, у тому числі люди з обмеженими можливостями. Для них під час голосування буде організовано сурдопереклад та надано іншу необхідну допомогу.

25 квітня ЦВК РФ прийняла великий пакет документів, пов'язаних з майбутніми виборами депутатів Держдуми і президента. Зокрема, затверджено форми посвідчень дільничних виборчих комісій, форми посвідчень зареєстрованих кандидатів у депутати Держдуми і кандидатів на посаду президента РФ, а також форми документів їхніх довірених осіб.

Крім того, Центральна виборча комісія рекомендувала міліції посилити патрулювання вулиць напередодні виборів і закликала суди оперативно розглядати справи

щодо арешту тиражів газет, які застосовують «чорний піар». Проект рекомендацій «щодо запобігання і попередження порушень у сфері виготовлення і розповсюдження агітаційних матеріалів у період виборчих кампаній» було представлено на нараді в ЦВК 20 квітня.

Також очікується, що найближчим часом практично всі регіони Росії, де було передбачено обрання депутатів за відкритими партійними списками, відмовляться від цієї норми. Як відомо, цю систему та її впровадження активно пропагував колишній голова ЦВК О. Вешняков. Проте нове керівництво Комісії вирішило відмовитися від такого підходу.

Голосування за відкритими партійними списками передбачає, що виборці можуть обрати в бюлетені не тільки партію, а й конкретного кандидата в її списку. За такої системи голосування депутатські мандати розподіляються залежно від кількості голосів, отриманих кожним із кандидатів, а його номер не має жодного значення.

Застосовувати такі списки ЦВК розпочала у 2002 році. Комісія видала спеціальну інструкцію, якою рекомендувала суб'єктам РФ ширше запроваджувати цю систему як більш демократичну порівняно зі звичайними виборами за партійними списками, коли порядок отримання депутатських мандатів визначається самою партією.

На той час на заклик Центрвиборчкому відгукнулися 16 суб'єктів РФ, які вписали в свої закони норми щодо обрання регіональних парламентів за відкритими списками. На практиці опробувати таке голосування встигли три суб'єкти – Калмикія, Ямало-Ненецький автономний округ (ЯНАО) і Тверська область.

Зараз всі ці регіони або вже скасували, або найближчим часом скасують відповідні норми у своїх законах. Наприклад, триває процес внесення відповідних поправок у парламентах ЯНАО і Смоленської області. В обох випадках все це відбувається з відома ЦВК і за підтримки губернаторів, а також фракцій «Єдиної Росії», що контролюють представницькі органи цих суб'єктів Федерації.

Як пояснив керівник інформцентру виборчкому ЯНАО І. Горелик, колишня схема «виявилася незручною»: виборці плуталися в довгому бюлетені, а виборчкому дуже довго рахували результати. Хоча в березні 2005 року 44% опитаних виборців саме цього округу заявили, що бачать переваги в голосуванні за конкретного кандидата. Словом, думки розділилися, а процес триває.

Підготував

Костянтин ХІВРЕНКО,

*головний консультант відділу взаємодії із ЗМІ
Секретаріату Центральної виборчої комісії*

Актуальне дослідження проблем конституційно-правового регулювання інституту президентства в Україні та Франції

(Белов Д.М., Бисага Ю.М. Конституційно-правове регулювання інституту президентства в Україні та Франції: Монографія. – Ужгород: Ліра, 2007. – 216 с.)

З часу проголошення незалежності України кардинальних змін зазнала не тільки національна правова система, а й основні інститути державної влади. Так, за відносно нетривалий проміжок часу в нашій державі усталилась нова система вищих органів державної влади, яка ґрунтується на принципах верховенства права, демократизму, поділу влади та характеризується наявністю конституційно-правових механізмів стримувань і противаг між цими гілками влади. При цьому важливою складовою системи вищих органів державної влади в Україні є Президент України, який не відноситься до законодавчої, виконавчої чи судової гілок влади, а є, згідно зі статтею 102 Конституції України, главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету і територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Конституційно-правова реформа, започаткована з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, всі положення якого набули чинності з 25 травня 2006 року, а також досвід її практичної реалізації виявили не тільки позитивні аспекти утвердження парламентсько-президентської республіки в Україні та зміни конституційно-правового статусу глави держави, парламенту та уряду, а й певні прорахунки новітнього конституційного процесу. Закладена в оновленому Основному Законі система стримувань і противаг між Президентом України та гілками законодавчої, виконавчої та судової влади виявилась недосконалою і не містила ефективних правових механізмів взаємодії між цими суб'єктами конституційного права. Позначене призвело навесні 2007 року до системної конституційної кризи, яка мала своїм наслідком дострокове припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України V скликання та призначення позачергових виборів до парламенту.

Одним із чинників, що спричинив конституційну кризу, на нашу думку, стала недостатня теоретико-методологічна обґрунтованість конституційно-правового статусу вищих органів державної влади в умовах конституційно-правової реформи. На жаль, доводиться констатувати, що вітчизняна конституційно-правова наука нині не повною мірою реалізувала свою прогностичну функцію. Особливо відчутно ця тенденція виявилась щодо наукового обґрунтування інституту президентства в сучасних політико-правових реаліях.

Поза важливість посади Президента України у системі вищих органів державної влади та її значущість для суспільного і державного життя в Україні, проблеми конституційно-правового статусу Президента України й інституту президентства залишаються на сьогодні мало дослідженими у вітчизняній конституційно-правовій науці. Так, в українській конституційно-правовій науці здійснювались окремі дисертаційні дослідження, присвячені інституту президентства, але монографічні дослідження з цієї проблематики залишаються поодинокими. Саме тому українська конституційна теорія і практика на сьогодні відчуває гострий дефіцит ґрунтовних монографічних досліджень проблем інституту президентства в Україні.

Напередодні визначного національного свята – Дня Конституції України увазі науковців, політиків і широкій громадськості була презентована нова і своєчасна монографія закарпатських учених-конституціоналістів, професора юридичного факультету Ужгородського національного університету, доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України Бисаги Юрія Михайловича та доцента кафедри конституційного права та порівняльного правознавства цього ж університету, кандидата юридичних наук доцента Белова Дмитра Михайловича – «Конституційно-правове регулювання інституту президентства в Україні та Франції», яка вбачається значущою та актуальною для теорії та практики сучасного українського державотворення та правотворення.

Можна погодитись з постановочною тезою Ю. М. Бисаги і Д.М. Белова про те що, інститут президентства в Україні знаходиться на стадії становлення і, відповідно, «... є необхідність врахування всього позитивного, що є у правовому регулюванні даної інституції в інших країнах світу, особливо у Франції, оскільки форма державного правління – змішана республіка – притаманна як Україні, так і Франції» (с. 5). Тому розгляд у порівняльно-правовому аспекті інституту президентства в Україні важливий для пошуку найбільш оптимальних шляхів удосконалення конституційно-правового статусу Президента України.

Розв'язанню поставленого завдання присвячені три самостійних розділи монографії. У першому – Ю.М. Бисага і Д.М. Белов досліджують теоретико-правові характеристики інституту президентства як складового елементу форми державного правління. Чільне місце в цьому дослідженні

займає підрозділ, в якому вчені визначають роль та місце президента в механізмі державної влади. Зокрема, ґрунтуючись на результатах історико-ретроспективного та порівняльно-правового методів, застосованих правознавцями при дослідженні інституту президентства, робиться висновок, що в державному механізмі інститут президентства має особливе значення, зумовлене місцем і роллю глави держави у вирішенні в країні проблем державотворення та правотворення (с. 26).

Заслуговує на увагу й визначення інституту президентства, запропоноване Ю.М. Бисагою і Д.М. Беловим. На думку вчених, інститут президентства – це сукупність конституційно-правових норм, які регламентують порядок виборів глави держави, його юридичний статус у структурі органів державної влади, функції і повноваження, порядок припинення повноважень, умови та підстави відповідальності Президента.

У першому розділі монографії Ю.М. Бисаги і Д.М. Белова також викладені положення про генезис форм державного правління в Україні та Франції та статус глави держави. Так, вдалим вбачається науковий аналіз положень про основні етапи становлення та розвитку інституту президентства у цих двох країнах (с. 27–66) та про президентів України та Франції в системі вищих органів державної влади цих країн.

Другий розділ монографії – «Конституційно-правове регулювання інституту президентства в Україні та Франції» присвячена дослідженню проблем набуття та припинення повноважень президентів України та Франції. Зокрема, Ю.М. Бисага і Д.М. Белов аналізують різні види і форми виборів президента в зарубіжних країнах (обрання президента безпосередньо народом; обрання президента парламентом; обрання президента колегією виборщиків тощо), а також досліджують правові вимоги та цензи до кандидатур, які балотуються на посаду президента. При цьому особлива увага вчених приділяється проблемам виборів президентів України та Франції в їх порівняльно-правовому (компаративістському аспекті). Окремі пропозиції Ю.М. Бисаги і Д.М. Белова щодо вдосконалення чинного виборчого законодавства України заслуговують на увагу і вітчизняних парламентаріїв, членів Центральної виборчої комісії та інших учасників виборчого процесу, оскільки досвід проведення виборів Президента України в 2004 році виявив низку правових колізій з цього питання.

Значна увага в другому розділі монографії відводиться й проблемам теорії та практики припинення повноважень глави держави в Україні та Франції. Зокрема, Ю.М. Бисага і Д.М. Белов детально досліджують інститут імпідменту та механізми його конституційно-правової реалізації (с. 132–142).

Третій розділ рецензованої книги висвітлює проблемні аспекти правових засад взаємодії президентів України та Франції з органами законодавчої та виконавчої влади. Зокрема, Ю.М. Бисага і Д.М. Белов доходять висновку, що навіть в умовах змішаної республіканської форми державного правління, яка на сьогодні конституційована і в Україні, і у Франції, зберігається певний дуалізм виконавчої влади.

Автори не залишають поза увагою свого дослідження і проблемні питання взаємовідносин президентів України і Франції із законодавчою владою. Так, інститут президентства в Україні та Французькій Республіці передусім тісно пов'язаний із законотворенням. При цьому законотворча діяльність президентів України і Франції здійснюється через: 1) право законодавчої ініціативи; 2) право видавати укази; 3) право підписувати закони; 4) право вето чи право повернення законопроекту на повторний розгляд (с. 194). У роботі також аналізуються основні організаційно-правові форми взаємодії глави держави з парламентом.

Монографія Ю.М. Бисаги і Д.М. Белова «Конституційно-правове регулювання інституту президентства в Україні та Франції», яка вийшла в заснованій Ю.М. Бисагою науковій серії робіт «Держава і право на зламі тисячоліть», ґрунтується на фундаментальній джерельній базі (236 найменувань), представленій чинним конституційним законодавством України та зарубіжних країн, науковими і навчальними роботами українських і закордонних учених-конституціоналістів, а також містить англійську анотацію, зміст і висновки. Отже, можна сподіватися, що ця монографія швидко знайде свого читача і сприятиме теоретико-методологічному забезпеченню конституційно-правового статусу Президента України.

Ян БЕРНАЗЮК,

керівник Служби забезпечення зв'язків з Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України Секретаріату Президента України, кандидат юридичних наук

Владислав ФЕДОРЕНКО,

головний консультант Служби забезпечення зв'язків з Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України Секретаріату Президента України, кандидат юридичних наук, доцент

Відомості про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів *

станом на 31.05.2007 року

Види виборів	Призначені рішеннями відповідних територіальних виборчих комісій									Призначені постановами Верховної Ради України		
	повторні вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів						проміжні вибори депутатів місцевих рад			позачергові вибори		
	міських рад	селищних рад	сільських рад	міських голів	селищних голів	сільських голів	міських рад	селищних рад	сільських рад	міських голів	селищних голів	сільських голів
Регіони України (області)												
Автономна Республіка Крим	1	13	27	1	1	2	–	2	9	–	–	2
Вінницька	2	6	93	–	–	10	–	2	24	–	–	1
Волинська	–	–	1	–	1	–	–	1	–	–	–	–
Дніпропетровська	–	1	1	–	–	–	–	2	1	–	1	2
Донецька	–	7	17	–	–	–	–	5	18	–	1	4
Житомирська	–	–	9	–	–	1	–	–	2	–	1	3
Закарпатська	–	3	29	–	1	–	–	3	19	–	–	–
Запорізька	–	2	21	–	–	–	–	2	5	–	–	1
Івано-Франківська	–	–	1	–	–	–	–	–	8	–	1	2
Київська	–	4	17	1	–	3	–	1	11	–	–	4
Кіровоградська	–	–	1	1	–	–	–	1	4	–	–	4
Луганська	–	6	–	–	–	–	–	1	4	–	1	1
Львівська	–	1	20	–	–	1	–	1	1	–	1	2
Миколаївська	–	1	8	–	–	2	–	5	25	1	–	3
Одеська	–	2	17	1	1	2	–	1	7	–	3	–
Полтавська	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	1	2
Рівненська	–	1	18	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Сумська	–	2	33	–	–	1	–	–	3	–	–	3
Тернопільська	–	1	–	–	–	1	–	–	12	–	–	2
Харківська	–	17	36	–	–	2	–	6	15	–	1	4
Херсонська	–	–	1	–	1	–	–	3	–	1	1	3
Хмельницька	1	5	59	1	–	4	–	1	6	–	1	6
Черкаська	–	3	47	–	–	4	–	1	21	1	–	2
Чернівецька	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	–	1
Чернігівська	–	6	29	–	–	–	–	–	2	1	–	2
м. Київ	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
м. Севастополь	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

* Примітка: інформацію підготовлено на підставі постанов Верховної Ради України, відповідних рішень територіальних виборчих комісій, що надійшли до Центральної виборчої комісії, та інформації місцевих рад.