

Політичні партії та виборчі системи: спроби конституційної інженерії у контексті сучасного конституціоналізму

Сама по собі конституційна інженерія може свідчити як про процеси модернізації конституційної системи, так і про спроби політичного істеблішменту свавільно впливати на хід розвитку суспільно-політичних інституцій без урахування закономірностей їх розвитку.



Михайло САВЧИН,
кандидат юридичних
наук, доцент,
завідуючий кафедрою
Закарпатського
державного
університету

Виборчі системи часто розглядають як засіб конституційної інженерії [1], який дозволяє модифікувати політичну систему суспільства та вплинути на функціонування інститутів влади. У вітчизняній літературі цим питанням присвячено праці О. Барабаша, В. Кампа, Ю. Ключковського, В. Ковтунца, І. Кресіної, Р. Максакової, Є. Перегуди, В. Погорілка, М. Рябова, М. Ставнійчук, В. Співака, В. Федоренка та інших. У зарубіжній літературі цим проблемам приділено увагу в працях Ф. Бенетона, Ю. Габермаса, К. Гессе, М. Дюверже, К. Лійпгарта, Х. Лінца, А. Лінсета, К. Льовенштайна, Г. Маєра, Я.-В. Мюллера, П. Нісена, Дж. Сарторі, Г. Франкенберга, А. Шайо та інших. Сама по собі конституційна інженерія може свідчити як про процеси модернізації конституційної системи, так і про спроби політичного істеблішменту свавільно впливати на хід розвитку суспільно-політичних інституцій без урахування закономірностей їх розвитку тощо.

До цієї проблеми у вітчизняній конституційній доктрині підходять по-різному¹. Можна виділити, принаймні, такі основні підходи дослідження проблем ефективності і справедливості виборчих систем у контек-

сті сучасної доктрини конституціоналізму: 1) позитивістський підхід (Р. Максакова, В. Погорілко); 2) політико-правовий (В. Ковтунець, І. Кресіна, Є. Перегуда, М. Рябов); 3) інтегративної юриспруденції (О. Барабаш, В. Кампо, В. Ковтунець) або спроб відходу від позитивізму останнім часом (М. Ставнійчук, В. Федоренко).

Аналіз таких взаємопов'язаних феноменів, як свобода політичної діяльності партій та виборчі системи у контексті демократичних стандартів врядування, зумовлює використання не лише інструментарію позитивістської доктрини права, котра переважно ще панує в Україні. Використання інструментарію природно-правової, соціологічної, етичної конституційних доктрин дає змогу комплексно підійти до проблеми сумісності функціонування політичних і виборчих систем відповідно до цінностей та принципів сучасного конституціоналізму. У контексті постмодерного дискурсу проблематика конституційної інженерії політичної демократії лежить у площині вирішення таких дилем: 1) прав людини та суверенітету народу; 2) ефективності і могутності публічної влади та демократичних засад змагальності (кон-

¹ Слід відмітити тенденцію розширення комплексного дослідження інститутів безпосередньої демократії відомими вітчизняними конституціоналістами та політологами. Див. напр. праці: Виборче право України. Навчальний посібник / За ред. В.Ф. Погорілка, М.І. Ставнійчук. – К.: Парламентське видавництво, 2003; Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. – К.: ІДП НАН, 2001; Основи демократії / За ред. А. Колодія. – К., 2002; Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдум в Україні: історія та сучасність: Монографія. – К.: ІДП НАН, 2000; Романюк А., Шведа Ю. Партії та електоральна політика. – Львів, 2005 тощо.

курентції) політичних партій; 3) забезпечення підзвітності і підконтрольності публічної влади та легітимності механізму формування і вираження політичної волі народу.

Після Помаранчевої революції в Україні спостерігаються процеси трансформації політичної системи. Сьогодні виборчі системи аналізують з точки зору ефективності та дієвості. Під ефективністю виборчої системи розуміють її вплив у контексті конституційної інженерії – посилення структуризації політичної системи суспільства, забезпечення реального представництва різних верств населення, формування ефективно діючого уряду та системи ефективного контролю народу над урядом. Під дієвістю виборчої системи розуміють забезпечення чесних і відкритих виборів, результати яких повинні встановлюватися відповідно до європейських демократичних стандартів.

У цій статті автор має намір проаналізувати ефективність та дієвість виборчих систем з точки зору верховенства права, верховенства прав людини й основоположних свобод, забезпечення функціонування ефективного та підконтрольного народові уряду.

Демократія та політична система у контексті концепції конституціоналізму

На думку французького політолога Ф. Бенетона, ліберальна демократія будується на основі свободи кожного, а тому вона передбачає рівний доступ кожного до процесу управління, чому найкраще відповідає мажоритарний принцип. Обмеженість політичного правління сприяє попередженню політичних конфліктів всередині політичних інститутів, оскільки повинні бути гарантовані права опозиції, що є умовою нормального функціонування демократії [2].

В умовах процесу здійснення влади існують династичний, корпоративний та демократичний різновиди політичного наступництва. Відповідно до цього політична система постійно адаптується до нових соціальних цілей та створює нові інститути, що забезпечують канали зворотних зв'язків між урядом і населенням. У складно стратифікованому (політичному) суспільстві існують різні форми вирішення суперечностей – модернізація,

трансформація, модифікація. У точці біфуркації динаміки політичної системи такі механізми бувають недостатніми, що може стати причиною політичного конфлікту у формі революції, політичної кризи, реформи [3]. Тому важливим здається конституювання політичної системи та політичних інститутів у вигляді формального закону, найвищим ступенем нормативності якого слугує саме конституція.

Таким чином, справедливим вбачається підхід німецького конституціоналіста К. Гессе, який вважає, що в сучасних умовах принцип мажоритарності в структурі демократичного устрою зумовлений підпорядкуванням політичного процесу праву (режиму конституційності), тобто цілям «раціоналізації політичного процесу», який здійснюється за чіткими, стійкими і передбачуваними правилами.

За такої умови учасники політичного процесу зв'язані конституційним порядком у тому сенсі, що цей процес повинен відбуватися гласно, відкрито та відповідати критеріям наочності, що створює засади державної легітимності. Легітимність влади більшості здійснюється таким чином, щоб забезпечити рівні можливості і захист меншості (опозиції), свободу і гласність політичного процесу. Сьогодні політичний процес звужується певними політичними рамками, зумовленими необхідністю виконання державою певних соціальних зобов'язань, якими вона зв'язана конституцією та поточним законодавством [4].

Принцип мажоритарності (більшості) як основи прийняття зобов'язуючих колективних рішень необхідно доповнювати критерієм компетентності. Згідно з формулою компетентності прийняття більшістю правильного рішення прямо залежить від рівня їх компетентності. І тут спостерігається пряма кореляція: якщо рівень компетентності більшості становить умовно нижче середнього 0,5, то чим більше проголосувало за це рішення, тим більше воно наблизатиметься до нуля за рівнем своєї компетентності, і навпаки². Рівень компетентності владних рішень сьогодні впливає на ступінь легітимності влади.

² Спираючись на думку французького філософа і математика графа Кондорсе, Р. Даль наводить таку формулу рівня компетентності за Д. Блеком: $vh-k/(vh-k+eh-k)$, де $h+k$ – це сукупність членів, що приймають рішення, а v (verite) і e (erreur) – імовірність того, що кожний член правий або помиляється, при $e+v=1$. Ця формула нижче дасть змогу визначити рівень компетентності рішення Верховної Ради щодо конституційного закону № 2222-IV.

В умовах процесу здійснення влади існують династичний, корпоративний та демократичний різновиди політичного наступництва. Відповідно до цього політична система постійно адаптується до нових соціальних цілей та створює нові інститути, що забезпечують канали зворотних зв'язків між урядом і населенням. У складно стратифікованому (політичному) суспільстві існують різні форми вирішення суперечностей – модернізація, трансформація, модифікація. У точці біфуркації динаміки політичної системи такі механізми бувають недостатніми, що може стати причиною політичного конфлікту у формі революції, політичної кризи, реформи.

Значна концентрація фінансових і людських ресурсів у політичних партіях призводить до виникнення своєрідної сервільної культури серед політичних діячів, які нехтують суспільними інтересами, обмежуючись корпоративними інтересами представників лише конкретної партії, політичного угруповання чи клану. Такий технократичний характер здійснення влади навіть втілюється в концепції керованої демократії, відповідно до якої держава впливає на хід формування уряду та забезпечення представництва народу в парламенті.

На думку вітчизняного конституціоналіста О. Фрицького, легітимність державної влади та розподіл в ній функціональних ролей виражає єдність узгоджених волей багатьох, здатності влади «на прикладах підпорядкування виховувати волю до автономної погодженості і наповнити духом цієї добровільної координації таку форму державності, як субординація» [5]. Як форма державного правління демократія, безумовно, впливає на зміст і ефективність функціонування державної влади і в цілому – на державно організоване суспільство. Проте, сама по собі демократія як форма правління не гарантує свободи в суспільстві, ефективності функціонування ані владних, ані юридичних відносин, зокрема цивільно-правових.

Взагалі, в основі принципу демократії лежить припущення (яке давно набуло характеру переконання), що рішення, прийняте внаслідок публічного обговорення, шляхом проголошення і зіставлення різноманітних альтернатив і пропозицій, найчастіше буває найбільш прийнятним, виваженим і таким, що відповідає здоровому глуздові. Спільна воля і спільні зусилля ніби допомагають подолати обмеженість і слабкість кожного окремо. Це надає особливий сили і значущості спільному рішення. На цьому ґрунтується один із принципів демократії – принцип влади більшості, коли загальнообов'язковим вважається рішення, за яке віддала свої голоси більшість тих, хто брав участь у голосуванні. Однак принцип мажоритарності у прийнятті владних рішень базується на консенсусі. Принцип мажоритарності є ефективним за умови, якщо в суспільстві існує консенсус з приводу базових моральних і правових цінностей, котрі не можуть стати предметом ревізії під впливом мінливої політичної кон'юнктури. Механізмом і одночасно гарантією консенсусної демократії виступає конституційна вимога щодо ревізії (перегляду) Конституції України кваліфікованою більшістю при остаточному затвердженні за результатами голосування на всеукраїнському референдумі.

В умовах розвитку засобів масової інформації, які в нашому повсякденному житті здатні визначати стереотипи нашої поведінки, існує небезпека маніпулювання громадською думкою. Така загроза маніпулювання посилюється, коли владні структури здатні прямо або опосередковано контролювати ЗМІ і таким чином визначати «інформаційні приводи», на які реагує громадськість, та замовчувати або неповно висвітлювати ті факти, які мають надзвичайно важливе значення для суспільного життя. Зокрема, в ході парламентських виборів 1998 року в Україні експерти виділяли такі основні образи-міфи, які поширювалися партіями в період виборчої кампанії: етологічні, владно-номенклатурні, конспіративні, технократичні, народні, колективного культурного героя, мисливця, жертви боротьби за справедливість, трікстера тощо [6]. По суті, цей пост-модерністський дискурс, до якого не була готова політична система України, заклала в основи її деволуції та стагнації, яку ми спостерігаємо тепер. Зокрема, вибори міського голови Києва та депутатів Київської міської ради з урахуванням досвіду парламентських виборів 2007 року засвідчили стійкий тренд партій спілкуватися з виборцями на основі певних міфів, образів, сигналів вербального або візуального характеру, чим викривляється сутність політичної діяльності, розмиваються справжні політичні цілі партій, які часто складно ідентифікувати з точки зору переслідування й відстоювання ними певних соціально значущих цінностей.

Значна концентрація фінансових і людських ресурсів у політичних партіях призводить до виникнення своєрідної сервільної культури серед політичних діячів, які нехтують суспільними інтересами, обмежуючись корпоративними інтересами представників лише конкретної партії, політичного угруповання чи клану. Такий технократичний характер здійснення влади навіть втілюється в концепції керованої демократії, відповідно до якої держава впливає на хід формування уряду та забезпечення представництва народу в парламенті.

³ Про конституційну державу детальніше див.: Котляревский С.А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных Законов / Под ред. и с предисловием В.А. Томсинова. – М.: Изд-во «Зерцало», 2004. – С. 3–208; Кампо В.М. Чи є Україна конституційною державою? // День. – 1999. – 18 листопада. – С. 4; Кампо В.М. Ідея конституційної держави // Суспільство і право: 2004–2006. Роздуми українського вченого-конституціоналіста. – К., 2007. – С. 20–22; Конституційна держава та права людини й основоположні свободи: проблеми формування та розвитку в Україні: Монографія / Автор. кол.: Вашук О.М., Мазурок І.О., Навроцький В.В., Савчин М.В. (керівник автор. кол.), Трачук П.А. – Ужгород, 2008. – 348 с.

Інституційні механізми сучасної демократії та межі свободи політичної діяльності у контексті конституціоналізму

Демократичний вимір функціонування конституційної держави³ забезпечується через мережу політичних партій парламентського типу, які сприяють формуванню і вираженню політичної волі народу. Така політична воля є результатом досягнення суспільного консенсусу між цими інституціями. Для демократичного дискурсу партій важливим є мінімізація становлення та поширення політичних течій популістського та радикального спрямування. Відкритий демократичний дискурс між партіями передбачає межі суспільного консенсусу – права меншості. Таким чином, концепт народного суверенітету, що базується на ідеях консенсусу, в основі якого лежить думка більшості, входить у суперечливий конфлікт із правами людини.

Отже, існує необхідність інституційного обмеження проявів сваволі більшості, яке інколи ефемерно видається за прояв дійсного народного суверенітету, як це було під час радянського режиму. Засобом такої верифікації слугують конституційні гарантії прав людини й основоположних свобод – вимога належної правової процедури, доступ до справедливого і безстороннього правосуддя тощо. З іншого боку, існує небезпека зловживання правами шляхом використання правових процедур задля захисту інтересів популістських чи маргінальних політичних сил, посиляючись на принцип політичного та ідеологічного плюралізму. Такий стан речей може призвести до тимчасового паралічу інститутів демократії, яка не буде здатною захищатися.

Зазначені питання мають методологічний характер для з'ясування засобів конституційної інженерії при виборі певних моделей виборчих систем, структуризації політичної системи суспільства, забезпечення принципу конституційної держави (ефективного і справедливого врядування демократичної держави, зв'язаної правом, що надає доступні управлінські послуги населенню). Інакше можна довго блукати в нетрях юридичного позитивізму та продукування правових актів на кшталт деталізованих виборчих інструкцій, на що скидається чинне виборче законодавство України.

У 1937 році у своєму есе німецький політолог-конституціоналіст К. Льовенштайн ввів поняття «войовничої демократії» [7]

(militant democracy, wehrhafte/streitbare Demokratie), яке пізніше склало ідеологічну основу Основного Закону ФРН. При цьому концепція войовничої демократії цілком узгоджується з іншою інституційною засадою – принципом партійної держави, яка визнається авторитетним виданням Д. Комерса з проблем німецького конституціоналізму [8] фундаментальною конституційною цінністю.

У сучасному розумінні концепція войовничої демократії спрямована на боротьбу з радикальними політичними партіями, проти зловживань демократією [9] та як превентивний засіб проти тероризму. На думку К. Льовенштайна, не лише радикальні партії становлять загрозу демократії, він цю проблему трактував дещо ширше, вважаючи, що відвертий популізм може стати інституційною основою авторитарних режимів, що має наслідком небезпеку сповзання до тоталітаризму. Серед засобів авторитаризму виділяють прояви націоналізму, створення на постмодерний кшталт образу зовнішнього ворога, залякування чи навіть застосування насильства. Відповідно, влада розглядається як інститут, який необхідно утримувати будь-якими засобами та використовувати у власних інтересах, маніпулюючи громадською свідомістю. З цього аналізу А. Шайо виводить такі структурні елементи войовничої демократії: розпуск політичних партій; конституційні засоби обмеження зловживання демократією, насамперед – належна правова процедура; конституційні обмеження окремих політичних прав – свободи асоціацій (об'єднань), зібрань, вираження поглядів; лояльність державних службовців [10].

На думку німецького компаративіста-конституціоналіста Г. Франкенберга [11], який бере за основу концептуальні положення дослідження П. Нізена та інших авторів [12; 13; 14], цю проблему треба розглядати з іншого ракурсу. Напругу між народним суверенітетом та правами людини у системі демократичного врядування необхідно долати через призму концепцій антиекстремізму, негативний республіканізм, моральність громадянського суспільства.

Концепція антиекстремізму найбільше пов'язана з ідеями толерантності, яку як принцип у вітчизняній теорії ліберально-демократичного конституціоналізму автор цього дослідження розглядає як засадничий принцип конституційної держави [15]. Дана концепція передбачає недопущення функ-

Для демократичного дискурсу партій важливим є мінімізація становлення та поширення політичних течій популістського та радикального спрямування. Відкритий демократичний дискурс між партіями передбачає межі суспільного консенсусу – права меншості. Таким чином, концепт народного суверенітету, що базується на ідеях консенсусу, в основі якого лежить думка більшості, входить у суперечливий конфлікт із правами людини. Отже, існує необхідність інституційного обмеження проявів сваволі більшості, яке інколи ефемерно видається за прояв дійсного народного суверенітету, як це було під час радянського режиму.

Останні тенденції діяльності політичних партій в Україні орієнтують їх на захоплення переважно технологією боротьби за владу, що вихолощує суть політики як мистецтва, можливого задля досягнення суспільного блага та захисту прав та інтересів своїх членів. Тому партії в Україні все більше стають популістськими і схиляються в бік авторитаризму. Аналіз демократичних параметрів політичних партій висвітлює істотні вади чинного законодавства України про політичні партії, оскільки воно лише фрагментарно зачіпає ці аспекти, та й то лише в загальній формі.

ціонування партій екстремістського типу за допомогою юридичних засобів, насамперед – судового конституційного контролю. Прикладом цього є практика Федерального конституційного суду Німеччини визнання неконституційними НСДАП та Комуністичної партії Німеччини (КПН). Визнаючи неконституційною комуністичну ідеологію та практику політичної боротьби КПН, ФКС шляхом складної та розлогої аргументації (на 50 сторінках було проаналізовано цілі марксистсько-ленінської ідеології та на близько 180 – цілі саме КПН, несумісні з цінностями Боннського Основного Закону) по суті визнав її такою, що суперечить демократичним цінностям, і прирівняв її до теорії і практики нацизму за цілями і методами політичної боротьби за владу: «позиція Основного Закону щодо політичних партій... стає зрозумілою лише з урахуванням досвіду боротьби з цією тоталітарною [нацистською – М.С.] системою» [16]. Формалізація конституційних застережень щодо цілей діяльності політичних партій визначає рамки їх легітимності з нормативної точки зору.

Негативний республіканізм передбачає формування таких рамок врядування та політичної практики, які б звузили можливість зловживання демократією та загрози переходу до безправ'я. У контексті дискурсу вітчизняного пострадянського конституціоналізму демократичне врядування інколи розглядається як система з розмитими соціальними цінностями, широкою кулуарною практикою формування партійних структур, авторитаризмом партійної організації (як правило, з харизматичним типом політичного лідерства), непотизму, відвертим заграванням із виборцями як з бездумним натовпом. Однак це не має ніякого відношення до демократії, оскільки така політична практика межує з олігархією та охлократією. По суті, концепція негативного республіканізму передбачає конституційну заборону функціонування партійних структур тоталітарного характеру та правові механізми боротьби зі зловживанням правом. Також із неї випливає необхідність визначення прозорого механізму фінансування партій, насамперед шляхом їх періодичної звітності щодо джерел фінансування та їх витрат, заборони фінансування партій за рахунок анонімних пожертвувачів чи наявності джерел фінансування з-за кордону.

Побоювання щодо відродження партій тоталітарного типу також обґрунтовуються міркуваннями небезпеки маніпулювання такими партіями громадською думкою. Тому з метою запобігання подібних загроз класичної демократії чинне законодавство може передбачати зв'язки партій із виборцями на засадах вільного або фіксованого членства. У першому випадку партія парламентського типу забезпечує зв'язок з виборцями через парламентаріїв, які через свій *caucus* (актив) проводять систематичну роботу з виборцями. Таким чином, модель вільного членства політичних партій орієнтуватиметься на мажоритарні або змішані виборчі системи; вона також частково сумісна з пропорційною виборчою системою з елементами преференцій.

Система фіксованого членства орієнтована на масові політичні партії і спирається на свої територіальні осередки. Якщо масова політична партія побудована за професійним (виробничим) критерієм, то вона може набути авторитарного або навіть тоталітарного характеру, оскільки рядові члени партії завжди знаходяться під загрозою маніпулювання з боку своєї адміністрації, яка, як правило, є *caucus'ом* партії та її основним фінансовим донором. Маргіналізація масової політичної партії можлива у випадку, якщо її керівні органи та *caucus* стають закритими організаційними структурами, порушуються зворотні вертикальні зв'язки у партії, відсутній контроль рядових членів партії над її керівництвом та внутрішньопартійний арбітраж. Останні тенденції діяльності політичних партій в Україні орієнтують їх на захоплення переважно технологією боротьби за владу, що вихолощує суть політики як мистецтва, можливого задля досягнення суспільного блага та захисту прав та інтересів своїх членів. Тому партії в Україні все більше стають популістськими і схиляються в бік авторитаризму.

Аналіз цих демократичних параметрів політичних партій висвітлює істотні вади чинного законодавства України про політичні партії, оскільки воно лише фрагментарно зачіпає ці аспекти, та й то лише в загальній формі.

Концепція громадянського суспільства має моральні витоки, оскільки воно визнає необхідною умовою легітимності діяльності політичних партій ведення боротьби за владу належними, демократичними методами. Досягнення своїх політичних цілей партія-

Пов'язавши питання конституційності припинення діяльності КПУ з проблемою причетності цієї партії до путчу ГКЧП 19–21 серпня 1991 року, Конституційний Суд України ухилився від дослідження питання сумісності комуністичної ідеології та організації Компартії із засадами конституційного ладу України. Це є важливим з міркувань інтересів національної безпеки, громадянського миру, соборності, толерантності, державного суверенітету, територіальної цілісності, прав людини й основоположних свобод, поваги до прав національних меншин як фундаментальних цінностей конституційного ладу України.

ми можливе ненасильницькими методами, шляхом відкритої демократичної дискусії, з використанням правових процедур, методів переконання, роз'яснення, просвіти тощо. Відповідно, держава може втручатися в автономію політичних партій з міркувань суспільної необхідності та на основі закону. Коли таке втручання є необхідним і пропорційним відповідно до поставленої мети, рішення потрібно приймати з урахуванням принципу субсидіарності, правил ступінчастої толерантності та взаємного визнання [17].

По суті, конституційна держава повинна поєднувати ліберальний підхід із протекціонізмом, захищаючи конституційні цінності шляхом моніторингу відповідної політичної практики партій та адекватно реагуючи на виклики і загрози конституційному порядку. Звідси демократична вимога щодо методів і засобів політичної діяльності партій. Зокрема, на цій методологічній основі були побудовані відомі рішення Європейського Суду з прав людини у справах *Refah* та *Socialistic Party and others*.

У практиці Конституційного Суду України довелося вирішувати питання про конституційність діяльності Комуністичної партії⁴. Після спроби путчу ГКЧП в Москві 19–21 серпня 1991 року як реакція на ці події та з метою розслідування обставин причетності до них діяльність КПУ була тимчасово зупинена згідно з Указом Президії Верховної Ради України від 26 серпня 1991 року.

Конституційний Суд не досліджував ідеологічних та організаційних засад діяльності КПУ, оскільки це не було предметом звер-

нення. Керуючись доктриною відмови від дослідження фактичних обставин справи⁵, Суд визнав як преюдиціальний факт правову позицію прокуратури, яка не вбачала «кримінальних звинувачень керівництва Компартії України у підтримці своїми діями державного перевороту 19–21 серпня 1991 року і сприянні тим самим його здійсненню на території України»⁶. Пов'язавши питання конституційності припинення діяльності КПУ з проблемою причетності цієї партії до путчу ГКЧП 19–21 серпня 1991 року, Конституційний Суд України ухилився від дослідження питання сумісності комуністичної ідеології та організації Компартії із засадами конституційного ладу України. Це є важливим з міркувань інтересів національної безпеки, громадянського миру, соборності, толерантності, державного суверенітету, територіальної цілісності, прав людини й основоположних свобод, поваги до прав національних меншин як фундаментальних цінностей конституційного ладу України.

Сьогодні Конституційний Суд розвинув свою правову позицію щодо критеріїв легітимності цілей та діяльності політичних партій. Орган конституційної юрисдикції вважає цілком легітимним з міркувань суспільної необхідності у демократичному суспільстві можливість обмеження свободи політичної діяльності партій, виходячи з конституційних критеріїв (статті 36, 37 Основного Закону) та керуючись принципами пропорційності, допустимості обмежень, збереження сутнісного (основоположного) змісту прав людини⁷. Оскільки відповідність

⁴ Див.: Рішення КСУ № 20-рп/2001 від 27.12.2001 р. у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України, зареєстрованої 22 липня 1991 року.

⁵ Див. критику такого підходу органів конституційної юрисдикції у праці німецького конституціоналіста Г. Штайнберґера «Моделі конституційної юрисдикції», яка вийшла під егідою Венеціанської Комісії Ради Європи (Страсбург) у 1993 р. Оскільки основним завданням конституційних судів є забезпечення тлумачення конституцій, то це завдання складно виконати без вивчення фактичних обставин справи. Відмова від досліджень фактичних обставин справи та пов'язаність із правилами преюдиціальності знижує авторитет конституційного правосуддя, знижує рівень обґрунтованості (і навіть легітимності) рішень конституційної юстиції, оскільки суди загальної юрисдикції не спеціалізуються з питань конституційного права, які часто мають складний філософсько-правовий, теоретико-правовий характер і пов'язані з соціологією, етнологією, політологією та іншими соціальними науками.

⁶ Про цю методологічну помилку вказував у своїй окремій думці до Рішення КСУ № 20-рп/2001 від 27.12.2001 р. суддя Конституційного Суду В.Є. Скомороха. Зокрема, він розлого аргументує свою позицію тим, що Конституційному Суду слід було аналізувати відповідні укази Президії Верховної Ради не на предмет конфлікту компетенцій (оскільки в цій частині Конституція 1996 р. не володіє зворотною силою), а саме за змістом діяльності Компартії. Дуже істотне його зауваження стосується того, що конституційному ладу України загрожує залежність будь-якої партії від зарубіжних структур, «її прагнення підпорядкування України волі іншої держави» (абз. 8 п. 5 окремої думки).

⁷ Див.: Рішення КСУ № 2-рп/2007 від 12.06.2007 р. у справі про утворення політичних партій в Україні. Зважаючи на складну суспільно-політичну обстановку, за якої Конституційний Суд України приймав це рішення, я вважаю, що це рішення поклало початок серії рішень вітчизняного органу конституційної юстиції, яке дало змогу поступово відновити авторитет конституційного судочинства в Україні.

Конституційному регулюванню статусу політичних партій не вистачає визначення критеріїв демократичності партій: колегіальність вищих партійних органів, недопустимість функціонування організаційних структур авторитарного й тоталітарного типу, заборона формування організаційних структур за місцем роботи членів партії, наявність внутрішньо-партійного арбітражу, прозорість механізму публічного звітування про джерела та напрями фінансування політичних партій, обмеження щодо максимального розміру фінансування з боку одного фінансового донора.

діяльності політичних партій конституційним цілям, цінностям і принципам є важливою засадою конституційного ладу України, функції щодо визначення конституційності партій та їх окремих територіальних структур повинен вирішувати Конституційний Суд України. Засобів адміністративної юстиції для цього недостатньо, оскільки ці питання мають комплексний, як правовий, так і соціологічний, етнологічний, політологічний та інший характер.

Можна визнати, що в політичній діяльності партій у ході виборчих кампаній досить поширена практика використання традиційних інструментів боротьби за владу та її утримання, що скоріше можна охарактеризувати як інфраправо в політичній діяльності. При цьому слід зазначити, що не завжди суб'єкти політичного процесу спрямовують свою діяльність на досягнення загального права шляхом компромісу між собою і досягнення консенсусу з принципівих владних рішень. На думку вітчизняного конституціоналіста В. Кампа, досить часто в діяльності політичних партій правові аспекти витісняються традиційними та авторитарними елементами, на що впливає колоніальна і тоталітарна спадщина розвитку політичної системи України [18].

Конституційна заборона партіям використовувати неправові способи здобуття та здійснення політичної влади спрямована на формування поваги до конституційних цінностей, які лежать в основі демократичного правового порядку: права людини та її гідність, повага до прав національних меншин та інших соціальних спільнот, толерантність (ідеї релігійної, соціальної, культурної терпимості), політичний, економічний та ідеологічний плюралізм тощо. Така концепція у філософії права отримала назву конституційного патріотизму [19]. Засновником цієї концепції є відомий німецький філософ, теоретик комунікативної демократії Ю. Габермас [20], а також німецький політолог Д. Штернбергер [21]. Концепт конституційного патріотизму є відповіддю на постмодерністський дискурс в умовах кри-

зи ідеології народного суверенітету⁸, що пов'язано з інтеграційними процесами та тенденцією делегування суверенних повноважень держави супранациональній владі (Supranational Power), яка насамперед ототожнюється з Європейським Союзом.

Перш ніж перейти до аналізу переваг і недоліків тих чи інших виборчих систем, необхідно визначити деякі основні моменти щодо сутнісного змісту свободи політичної діяльності партій. Насамперед, треба виходити з того методологічного посилання, що в умовах модерну саме на політичних партіях лежить основна функція щодо забезпечення нормального ходу формування та легітимації органів публічної влади, здійснення контролю над владою та забезпечення механізму її підзвітності й підконтрольності народу. Конституційному регулюванню статусу політичних партій не вистачає визначення критеріїв демократичності партій: колегіальність вищих партійних органів, недопустимість функціонування організаційних структур авторитарного й тоталітарного типу, заборона формування організаційних структур за місцем роботи членів партії, наявність внутрішньопартійного арбітражу, прозорість механізму публічного звітування про джерела та напрями фінансування політичних партій, обмеження щодо максимального розміру фінансування з боку одного фінансового донора. Невирішеність цих питань переміщує ведення виборчих кампаній у формальну сторону з фактичними фінансовими зловживаннями, домінуванні керівництва партій у висуванні кандидатів на представницькі мандати, вироблення тактики і стратегії політичної боротьби переважно авторитарного змісту, що в кінцевому результаті призводить до викривлення політичної волі народу та неадекватного представництва політичних сил в органах публічної влади. Власне, це і спостерігається нині в Україні.

Основні виборчі системи: аналіз переваг і недоліків

В основі цього аналізу лежить критерій ефективності впливу виборчих систем на функціонування політичної системи су-

⁸ На питання конституційного патріотизму також існує скептична точка зору, оскільки це перешкоджає становленню колективної самосвідомості європейців як громадян ЄС. Див.: Hanschmann. Comment on Mueller: A negative version of constitutional patriotism at the European level?

⁹ Можна також виділити окремі дослідження, присвячені проблемам взаємозв'язку між партіями та виборчими системами. Див. напр.: Benoit K. The Evolution of Electoral Systems in Eastern Europe: Manuscript, the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston MA, August 28 – September 1.

Мажоритарна виборча система рано чи пізно призводить до формування двопартійної політичної системи або системи домінуючої партії, а пропорційна виборча система спричиняє фрагментацію політичної системи. Для функціонування мажоритарної виборчої системи необхідне значне структурування політичної системи, наявність двох провідних політичних партій, високий рівень життя та гарантії самоврядних прав територіальних колективів. Недоліками мажоритарної виборчої системи є те, що у слабких і неструктурованих політичних системах вона не забезпечує повною мірою реального народного представництва.

пільства, метою якого є формування ефективного уряду та дієвого демократичного контролю над ним⁹. При цьому важливе значення мають такі фактори нормативного характеру: повнота законодавчого регулювання виборчого процесу; гарантії свободи розсуду виборчих адміністрацій; гарантії балансу інтересів та рівності учасників виборчого процесу; поєднання окремих технічних елементів визначення результатів виборів (способи голосування, фіксування результатів виборів, оголошення їх підсумків тощо).

А. Мажоритарна виборча система рано чи пізно призводить до формування двопартійної політичної системи або системи домінуючої партії, а пропорційна виборча система спричиняє фрагментацію політичної системи. Для функціонування мажоритарної виборчої системи необхідне значне структурування політичної системи суспільства, наявність двох провідних політичних партій, високий рівень життя та гарантії самоврядних прав територіальних колективів.

Ця система передбачає обрання депутатів за принципом більшості, вона універсальна, порівняно проста для встановлення результатів виборів. Для того щоб встановити результати виборів, визначають більшість голосів виборців, необхідних для обрання депутата представницького органу влади. Найпоширенішою є *система відносної більшості*, оскільки вона є найпростішою і потребує мінімум затрат. Щоб кандидат був обраний, достатньо набрати більшу кількість голосів виборців від інших кандидатів-суперників. Така система передбачає суперництво впливових кандидатів в одномандатних округах, і вона вигідна для великих та середніх партій, які володіють значними фінансовими та людськими ресурсами для проведення якісної виборчої кампанії.

Така практика народного представництва розрахована насамперед на забезпечення ефективних урядів, жертвуючи реальним представництвом народу. Останній фактор дещо компенсується тим, що вибори проводять в одномандатних округах і в цих країнах існує двопартійна політична система або система домінуючої партії. Наприклад, у США у виборчих округах, як правило, виборчу кампанію ведуть представники республіканської і демократичної партій. Таким чином, ця виборча система орієнтує виборця на «стратегічне голосування», коли він віддає свій голос за того кандидата, який має реаль-

ні шанси виграти вибори. При нестабільній виборчій системі існує небезпека одержання представництва радикальних, екстремістських сил (наприклад, партія Ле Пена у Франції чи партія Леппера у Польщі). У разі слабкої структурованості політичної системи та слабких партій, результати голосування можуть бути непередбачуваними, відповідно, це може негативно вплинути на ефективність уряду.

При *системі абсолютної більшості* обраним є кандидат, який набрав більше половини голосів виборців, що реально відображає симпатії виборців та громадський вплив кандидата у виборчому окрузі. Ця система, як правило, передбачає проведення другого туру голосування, оскільки нечасто певний кандидат здатен набрати в умовах конкурентної виборчої кампанії одразу абсолютну більшість голосів виборців. Наявність другого туру голосування свідчить про наявність елементів пропорційності. Виборці голосують зазвичай за двох кандидатів, що здатні набрати найбільшу кількість голосів у першому турі. В другому турі свою роль відіграє ефект «стратегічного голосування» виборців, а партії будують свою виборчу стратегію так, щоб координувати власну виборчу кампанію в різних виборчих округах з метою забезпечення перемоги своїх кандидатів. Така практика «обмінної гри» дає змогу визначити ті політичні сили, цілі та програми яких подібні, і в разі формування ними уряду не буде значних відмінностей при здійсненні урядового курсу.

Недоліками мажоритарної виборчої системи є те, що у слабких і неструктурованих політичних системах вона не забезпечує повною мірою реального народного представництва. Якщо існує сильна і структурована політична система, як правило, представництво і результати виборів істотно не відрізняються, хоча можливе розходження в деяких виборчих округах. У виборчому окрузі партії, які володіють значним фінансовим та адміністративним ресурсом, часто маніпулюють виборцями, що може слугувати джерелом зловживань. Так, під час парламентських виборів 1998 року в Україні спостерігалися різноманітні зловживання. В умовах неструктурованої політичної системи ці вибори набули характеру визначення номенклатурних преференцій між кандидатами, що поєднувалося із застосуванням адміністративного ресурсу. Згідно з чинним

Результати виборів до Верховної Ради України 2006 року засвідчили неоднозначність рішення, наслідки якого мали непередбачуваний характер. Спроба зблизити політичні цілі та цінності партій у формі Універсалу національної єдності мали зовнішній характер, оскільки Президент не мав вирішального впливу на політичні партії. Формування парламентської коаліції мало суперечливий характер, оскільки Універсал був підписаний Комуністичною партією із застереженнями, які підривали інституційну єдність цієї політичної угоди.

виборчим законодавством, за цією системою також проводяться вибори сільських, селищних, міських голів. Вона проявила вади своєї нелегітимності, оскільки за виборчої системи відносної більшості до влади можуть прийти популісти, які не здатні ефективно управляти територіальними громадами¹⁰. Тому що виборчу систему правильно характеризують як несправедливу, а систему відносної більшості – як таку, що не забезпечує адекватного народного представництва.

Разом із тим, мажоритарна виборча система має і свої переваги. Як правило, при її застосуванні беруть до уваги такі міркування [22]: вона дає змогу сформувати в парламенті стійку урядову більшість; вона зменшує партійну роздробленість і в разі послідовного їх застосування протягом декількох виборчих кампаній призводить до появи двопартійної виборчої системи; вона забезпечує безпосередній зворотний зв'язок між виборцями та їх представниками¹¹; вона підвищує якість обраних посадових осіб.

Б. Пропорційна виборча система. У деяких постсоціалістичних країнах Східної Європи (Болгарія, Польща, Словаччина) вважають, що пропорційна виборча система сприяє становленню політичних систем та структуризації політичних партій парламентського типу, які є досить слабкими порівняно з країнами Заходу. Такі міркування пов'язані з необхідністю на рівні закону впливати на побудову ефективного парламентаризму, забезпечення відповідального парламентського правління. Це має значення для побудови парламентських фракцій, здатних ефективно здійснювати політичний курс у стінах парламенту і забезпечити необхідну підтримку політиці уряду.

Застосування пропорційної виборчої системи передбачає забезпечення реального народного представництва. Це реалізується шляхом голосування виборців за виборчі списки політичних партій. Відповідно, кожна політична партія отримує представництво в парламенті пропорційно до кількості поданих за неї голосів виборців. Така система гарантує представництво навіть невеликих політичних партій.

Подібне дроблення політичного спектра може призвести до поляризації політичних сил. У свою чергу, це створює загрозу неефективних і нестійких урядів. За результатами голосування, зазвичай, утворюються коаліційні уряди, в яких часто його глава не здатен ефективно контролювати міністрів, а тому всередині уряду розвивається відповідальність.

Пропорційна система стикається з проблемою ефективного управління парламентською коаліцією, від чого залежить ефективність уряду. Це пов'язано, у свою чергу, із сумісністю політичних цілей і цінностей партій різного політичного спектра. Запровадження пропорційної системи обґрунтовувалося як засіб зближення цілей діяльності антагоністичних партій та формування спільних політичних цінностей на основі суспільного консенсусу.

Результати виборів до Верховної Ради України 2006 року засвідчили неоднозначність такого рішення, наслідки якого мали непередбачуваний характер. Спроба зблизити політичні цілі та цінності партій у формі Універсалу національної єдності мали зовнішній характер, оскільки Президент не мав вирішального впливу на політичні партії. Формування парламентської коаліції мало суперечливий характер, оскільки Універсал був підписаний Комуністичною партією із застереженнями, які підривали інституційну єдність цієї політичної угоди. З іншого боку, для вітчизняного істеблшменту маловідомий феномен конституційних угод [23], які є додатковим джерелом права і яких необхідно додержуватися партіям, усвідомлюючи свою відповідальність перед виборцями.

Укладання коаліційної угоди між НУНС та БЮТ за результатами позачергових парламентських виборів 2007 року було здійснено на хиткій інституційній основі; практика її здійснення засвідчила існування проблеми узгодження політичних стратегій та досягнення консенсусу щодо соціальних цінностей. Розмитість соціальних цінностей та політичної платформи стало деструктивним фактором у діяльності коаліції БЮТ –

¹⁰ Після місцевих виборів 2006 року в деяких областях через некомпетентність змінилось до чверті сільських і селищних голів.

¹¹ Так, голова впливової громадської організації – Комітету виборців України – І. Попов вважає, що перехід до пропорційної виборчої системи в Україні загрожує втратою стійких зворотних зв'язків між партіями та виборцями. На пропозицію КВУ щодо налагодження роботи депутатів з виборцями в регіонах на кінець серпня 2006 року відгукнулася лише Партія регіонів, інші партії, представлені у парламенті, не визначилися зі своєю стратегією щодо роботи з виборцями. Див.: Як далеко вони від народу! // Експрес. – 2006. № 103 (2954).

НУНС. Тому емпіричні дані засвідчують, що на сучасному етапі розвитку політичної системи в Україні існує суперечність між потребами суспільного прогресу та пропорційною виборчою системою, в якій представництво регіональних політичних лідерів у виборчих списках політичних партій не гарантується.

Разом із тим, пропорційне представництво сприяє формуванню та структуризації політичної системи, дає змогу підвищити рівень політичної та електоральної культури виборця, визначити суспільні ніші для політичних партій. Пропорційна виборча система забезпечує справедливе представництво народу відповідно до підтримки політичних партій за результатами голосування. Вона сприяє кращій інституціалізації, артикуляції групових інтересів у суспільстві. Пропорційність забезпечує інтеграцію партій із контраверсійними політичними цілями в єдину політичну систему. Насамкінець, за пропорційної виборчої системи непотрібним є повторне голосування, оскільки його підсумки підбиваються за результатами голосування у виборчому окрузі в цілому [24].

Для того щоб скоригувати недоліки пропорційних виборчих систем, у багатьох країнах застосовують різноманітні методи. Вони спрямовані на забезпечення інституціалізації, формування стійких політичних домовленостей та орієнтування виборців на стійкі політичні партії парламентського типу, які відображають інтереси певної частини виборців. Серед цих інструментів можна виділити виборчий бар'єр і виборчі списки.

Виборчий бар'єр вводиться з метою забезпечення консолідації політичних сил, недопущення подрібнення народного представництва. Таке представництво здійснюється на користь середніх і великих партій, в яких виникає більше можливостей створити дієвий та стійкий уряд. Величина бар'єра коливається (Росія – 7%, Німеччина – 5%, Угорщина – 4%, Іспанія, Україна – 3%, Ізраїль – 1%) і диференціюється для політичних партій та їх блоків (наприклад, у Польщі для партій – 5%, для блоків – 7%). При цьому існує певна кореляція стану політичної системи по лінії тоталітаризм – авторитаризм – транзит – демократія: чим вищий виборчий бар'єр, тим менш демократичним є тренд розвитку політичної системи. Критичним показником для ступеня демократичності є, як правило, виборчий бар'єр у 7 відсотків та більше (Мексика, Російська Федерація).

З точки зору стійкості демократії, є також критичною межа нижче трьох відсотків, оскільки у неструктурованих політичних системах це є причиною нестабільності парламентської більшості та загрожує відповідальному парламентському правлінню. У цьому контексті в українському виборчому законодавстві необхідно підвищити виборчий бар'єр для партій та встановити диференціацію бар'єра (підвищеного) для блоків політичних партій.

Виборчі списки. Характерною рисою пропорційної виборчої системи є голосування за партійним списком. У випадку утворення виборчого блоку кількома партіями виникає необхідність поєднання списків партій, що входять у блок. Як правило, це забезпечується шляхом укладання угоди між партіями, що утворили виборчий блок.

При цьому застосовуються різні способи голосування за виборчі списки партій. За цим критерієм виділяють зв'язані (закриті) та вільні списки. При закритих списках виборець не впливає на відбір конкретних депутатів, він голосує за партію в цілому і зв'язаний черговістю, визначеною вищим органом влади, який затверджує порядковість кандидатів у списку. Недоліками системи закритих списків є обмеженість впливу низових партійних структур на процес висунення кандидатів. Принаймні, ця система повинна бути орієнтована на проведення виборів за регіональними виборчими списками, а не в загальнонаціональному виборчому окрузі. Система закритих списків є також небезпечною з огляду на широкі можливості політичної корупції всередині партій та в парламенті шляхом укладання кулуарних домовленостей. Ця система також знижує рівень зворотних зв'язків між виборцями та партіями, вихолощує суть конституційної функції партій щодо сприяння формуванню та вираженню політичної волі народу. На прикладі парламентських виборів 2006 і 2007 років українське суспільство остаточно переконалось у суттєвих вадах закритих партійних списків.

Система *вільних списків* передбачає можливість виборця обирати в списку тих кандидатів від політичної партії, які користуються в нього найбільшою довірою, і таким чином впливати не тільки на вибори конкретної партії, а також і на вибір конкретних кандидатів із запропонованого списку. Останню модель ще називають системою

Система закритих списків є небезпечною з огляду на широкі можливості політичної корупції всередині партій та в парламенті шляхом укладання кулуарних домовленостей. Ця система також знижує рівень зворотних зв'язків між виборцями та партіями, вихолощує суть конституційної функції партій щодо сприяння формуванню та вираженню політичної волі народу. На прикладі парламентських виборів 2006 і 2007 років українське суспільство остаточно переконалось у суттєвих вадах закритих партійних списків.

У деяких країнах вважають, що оптимальною є змішана виборча система, яка дає змогу поєднати переваги мажоритарної і пропорційної виборчої систем. При цьому спостерігається їх поєднання з висуненням списків кандидатів у парламент за регіональними списками, за допомогою чого забезпечується посилення впливу регіональних еліт та їх представництва у національному парламенті. Умовно змішаною можна вважати систему єдиного непередаваного голосу, яка передбачає голосування виборців у багатомандатному окрузі. При цьому виборець голосує за конкретного кандидата, а не за список кандидатів від якої-небудь партії.

преференцій, однак вона може бути обмеженою. Оскільки ця система несе загрозу зловживань, тому, до прикладу, в Італії (у зв'язку з маніпуляціями з виборчими списками мафією у південних провінціях) дозволялося вказувати не більше чотирьох кандидатів, а в результаті референдуму 1991 року – лише одного.

В. Змішана виборча система. У деяких країнах вважають, що оптимальною є змішана виборча система, яка дає змогу поєднати переваги мажоритарної і пропорційної виборчої систем. При цьому спостерігається їх поєднання з висуненням списків кандидатів у парламент за регіональними списками, за допомогою чого забезпечується посилення впливу регіональних еліт та їх представництва у національному парламенті (Німеччина, Угорщина).

У літературі прийнято називати змішаними системи, побудовані на поєднанні елементів мажоритарної і пропорційної виборчих систем. Ця система передбачає, що одна частина мандатів здобувається за мажоритарною, а інша – за пропорційною виборчою системою. Наприклад, в Італії це співвідношення становить 75% на 25%, у Японії – 50% на 50%, в Угорщині 210 депутатів Національних Зборів обираються за пропорційним принципом, а 176 – в одномандатних виборчих округах. Вибори в Угорщині в липні 2006 року засвідчили, що результати голосування були майже ідентичними як за пропорційною, так і за мажоритарною системою. Тобто, ми маємо справу фактично з пропорційною виборчою системою.

Інший стан справ був в Україні за результатами парламентських виборів 2002 року. Незважаючи на перевагу партії «Наша Україна» при голосуванні за пропорційною системою, результати голосування в одномандатних округах за мажоритарною системою показали добрі результати. На відміну від електоральної практики країн Центральної та Східної Європи, парламентські вибори 2002 року в Україні проводилися в умовах неструктурованої політичної системи та масового застосування адміністративного ресурсу, що суттєво вплинуло на остаточні результати парламентських виборів.

Поєднання елементів обох виборчих систем, на думку Дж. Сарторі, не призводить автоматично до появи змішаної виборчої системи – «у результаті утворюється ціл-

ком пропорційна система». І це не усвідомлюють навіть німецькі виборці, оскільки вони не розуміють значення другого туру голосування. Таким чином, у Німеччині забезпечується лише персоналізація голосування.

Умовно змішаною можна вважати систему *єдиного непередаваного голосу*, яка передбачає голосування виборців у багатомандатному окрузі. При цьому виборець голосує за конкретного кандидата, а не за список кандидатів від якої-небудь партії. Така система змушує партію орієнтуватися на власний електорат, забезпечувати постійні тісні зв'язки з виборцями. Голосування здійснюється за *методом обмеженого вотуму* – виборець має право віддати свій голос лише за одного кандидата.

Г. Країни з нестійкими виборчими системами. Ця група країн характеризується мінливістю виборчих систем, що зумовлено політичним протистоянням і намаганням політичних сил зберегти свій вплив і владні важелі у власних руках. Для України це також характерно, і нестабільність виборчої системи є однією з причин фрагментації вітчизняної політичної системи. Разом з тим, спостерігається обнадійлива тенденція, за якою право висувати кандидатури поступово отримують політичні партії, розвиток яких тяжіє до партій парламентського типу.

На думку Дж. Сарторі, виборчі системи впливають на політичні системи певним чином: зокрема, системи відносної більшості при системному структуруванні і розсіюванні у виборчому окрузі призводять до двопартійного формату; якщо є структурування при відсутності розсіювання системи відносної більшості, то це дає змогу утворити політичні системи більше двох партій настільки, наскільки це дозволять високі, вище відносної більшості, концентрації голосів виборців; при системному структуруванні пропорційне представництво одержує знижувачий ефект. Тобто, чим більша неоднорідність пропорційного представництва, тим вищі затрати для дрібних партій, і, навпаки, чим менша неоднорідність, тим слабший знижувачий ефект [25]. Пропорційна система відкриває дорогу для середніх і дрібних партій, що дає змогу представити ширший політичний спектр у парламенті; за мажоритарної системи виборчий корпус не дробиться і можливо сформувати стабільний уряд [26].

Кореляція між політичною волею народу та представницькою демократією: проблеми вибору та оптимізації виборчих систем

Це питання тісно пов'язано з конституційною інженерією, тобто спробами за допомогою правових засобів вплинути на еволюцію партійних систем. Знання позитивних і негативних ознак цих систем дають змогу зробити адекватні висновки. При обранні в певній країні виду виборчої системи необхідно враховувати структурованість її політичної системи, рівень розвитку політичних партій парламентського типу. Приклад парламентських виборів 2002, 2006, 2007 років в Україні свідчить про неоднозначні процеси в ході цих виборів, на результати яких впливають такі критерії, як ефективність і справедливість.

Ефективність виборчої системи полягає не лише в тому, яким чином вона забезпечує представництво та відображає громадську думку, а також **на основі чого формується урядова більшість**. Принаймні, ефективність може проявлятися не стільки у вираженні громадської думки представницьким органом, як у **здатності уряду проводити самостійну політику з метою досягнення загального блага**.

Справедливість передбачає адекватне представництво політичних сил та забезпечення рівних умов для впливу різних політичних сил на політику уряду. Необхідною умовою справедливості представництва є **невтручання адміністрації у виборчий процес**, відсутність тиску з боку адміністрації на процес висунення кандидатів, **наявність розгалуженої мережі територіальних осередків партій та наявність у них фінансових і людських ресурсів**.

При визначенні в певній країні виборчої системи існує взаємозв'язок із формою правління. Парламентське правління передбачає, зазвичай, мажоритарну виборчу систему або пропорційну виборчу систему із значним виборчим бар'єром [27]. У напівпрезидентській формі правління вибір виборчої системи є фактором конституційної інженерії, оскільки такий вибір суттєво впливає на вирішення основної проблеми політичного режиму – забезпечення функціональної самостійності уряду в умовах співіснування опозиційної до президента парламентської більшості, на яку спирається уряд. При президентській формі правління вибір виборчої

системи зумовлений забезпеченням ефективності парламентського правління, і він не впливає безпосередньо на уряд.

За результатами парламентських виборів 2006 року видно, що в Україні політичні партії йшли на них з одними політичними програмними цілями, які змінювалися в ході політичного процесу. Криза громадської думки щодо оцінки Універсалу національної єдності свого часу яскраво засвідчила, що політичні партії в Україні поки знаходяться на шляху пошуку суспільного консенсусу, який базується насамперед на однакових суспільних цінностях. Загалом, для партій електорального типу постановка питання про компроміс та пошук консенсусу щодо соціальних цінностей викликає подив або цинічне нехтування ними та використання відкритих демократичних процедур. Універсал засвідчив, що політичні партії електорального типу йшли на вибори з радикальними гаслами, які довелося кардинально переглядати з метою формування та діяльності уряду, підконтрольного партіям такого типу.

Представницька демократія заперечує прийняття рішення та формування влади політичними силами, які не несуть відповідальності перед виборцями за свій політичний курс. У цьому відношенні політичним партіям належить пройти хороший вишкіл на предмет відповідального формування та вираження політичної волі народу. Тому головним завданням для політичних партій є становлення їх як партій парламентського типу, тобто шлях забезпечення зворотних зв'язків із виборцями через мережу власних територіальних осередків, здатних підвищувати політичну і правову культуру громадян і сприяти забезпеченню їх основних прав і свобод, законних інтересів. По суті, йдеться про істотну ревізію законодавства про політичні партії, застосування інституту конституційної відповідальності у вигляді визнання певних партій неконституційними та їх розпуску, забезпечення відкритого і прозорого звітування партій про джерела свого фінансування та їх витрат тощо.

Висновки

Вибори забезпечують легітимність публічної влади та слугують засобом контролю народу над владою. Результати виборів до парламенту значною мірою впливають на майбутній хід формування уряду. Лише в президентських республіках в умовах роз-

Загалом, для партій електорального типу постановка питання про компроміс та пошук консенсусу щодо соціальних цінностей викликає подив або цинічне нехтування ними та використання відкритих демократичних процедур. Універсал національної єдності свого часу засвідчив, що політичні партії електорального типу йшли на вибори з радикальними гаслами, які довелося кардинально переглядати з метою формування та діяльності уряду, підконтрольного партіям такого типу.

Очевидним є те, що нинішня система політичних партій непарламентського типу потребує радикального реформування. Передовсім, це питання є проблемою самозбереження партій та необхідною передумовою поширення їх впливу в політичній системі. Інакше в Україні може виникнути загроза звернення до засобів плебісцитарної демократії з усіма її ризиками і небезпеками.

діленого правління, парламентські вибори не мають прямого впливу на формування уряду. Легітимність уряду досягається мистецтвом узгоджувати свої рішення з парламентською більшістю в умовах розділеного правління (тобто в ситуації, коли парламентська більшість є опозиційною до політичного курсу уряду, очолюваного президентом).

Висновки про переваги і недоліки певних виборчих систем мають сенс лише у випадку наповнення цієї дискусії конкретним змістом, а саме: співвідношенням між ступенем розвитку територіальних структур політичних партій та їх реальною здатністю висувати кандидатів; трансформацією популістських партій у політичні партії парламентського типу; структуризацією політичної системи та впливовістю політичних партій парламентського й електорального типу; реальною здатністю політичних партій здійснювати контроль за виборчим процесом та/або заміщувати вакансії посад у виборчих адміністраціях; гарантією вільного і чесного виборчого процесу та відкритого і прозорого характеру діяльності виборчих адміністрацій; формою народного голосування та процедурою підрахунку голосів. У своїй сукупності ці та інші фактори дають синергетичний ефект і сприяють виробленню збалансованих правил впливу виборчої системи на структуризацію та функціонування політичної системи суспільства відповідно до принципу верховенства права.

Для України зазначені висновки мають особливе значення, оскільки в ній відбуваються історичні процеси становлення класичного конституціоналізму і класичної демократії. Очевидно, що перехід України до модернізованої виборчої системи на парламентських виборах – пропорційної виборчої системи з відкритими партійними списками або повернення до одного з варіантів мажоритарних чи змішаних виборчих систем – це питання часу. На думку

автора, найоптимальнішим для умов сучасної політичної системи України є вибори за регіональними відкритими партійними списками, що дасть змогу посилити відповідальність партій перед виборцями та відобразити їх реальний вплив у політичній системі.

Також є очевидним, що нинішня система політичних партій непарламентського типу потребує радикального реформування. Передовсім, це питання є проблемою самозбереження партій та необхідною передумовою поширення їх впливу в політичній системі. Інакше в Україні може виникнути загроза звернення до засобів плебісцитарної демократії з усіма її ризиками і небезпеками.

Крім того, Україні слід визначитися, яку модель демократії буде реалізовано на практиці: ліберальну, соціальну чи технократичну. Також постає питання: якими засобами забезпечуватиметься вільний демократичний лад в Україні – методами войовничої, антикризової, антикорупційної чи іншої демократії? Від цього залежить статус політичних партій, рухів, фракцій у парламенті тощо. Адже діюча модель аморфної, безвідповідальної, корумпованої демократії може задовольняти запити хіба що авторитарних і тоталітарних політичних сил. Вона сприяє формуванню номенклатурно-бюрократичного типу політичних сил, які розглядатимуть владу як своєрідне *ius potestas*. Тому існуватиме реальна загроза використання влади як ресурсу контролю за власністю та її використання виключно в інтересах цих політичних сил олігархічного характеру.

Отже, українське суспільство знаходиться на роздоріжжі: проблем більше, ніж рішень. Тому існує проблема пошуку оптимальних рішень в умовах невизначеності. Їх вирішенню сприятиме вільна демократична дискусія, засвоєння цих уроків та здійснення виважених рішень.

Література

1. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія. Дослідження структур, мотивів і результатів. – К.: АртЕк, 2001. – С. 51–73.
2. Бенетон Ф. Основи політики. – К., 2003. – С. 312–324.
3. Політико-правові інститути сучасності: Структура, функції, ефективність / За заг. ред. М.І. Панова, Л.М. Герасіної. – К.: Ін Юре, 2005. – С. 262–277.
4. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. – М.: Прогресс, 1981. – С. 71–98.
5. Фрицький О.Ф. Конституційне право України. – С. 236–252, 240–241.
6. Кресіна І.О., Перегуда Є.В. Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми: Монографія. – К.: ІДП НАН, 2003. – С. 74–75.
7. Loewenstein K. Militant Democracy and Fundamental Rights // *American Political Science Review*. 1937. Vol. 31. P. 417, 618.
8. Kommers, Donald P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany. 2nd Ed. – Durham and London: Duke University Press, 1997. – P. 31.
9. Шайо А. Самозащита конституционного государства // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2004. № 3. – С. 4; Sajo A(ed.). *Militant Democracy*. Utrecht: Eleven International, 2004.
10. Шайо А. Самозащита конституционного государства... – С. 5–9.
11. Франкенберг Г. Обучающийся суверен // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2004. № 3. – С. 20–25.
12. Niesen P. Anti-Extremism, Negative Republicanism, Civic Morality: Three Paradigms for Reflecting Past Injustice in Germany and Italy. Ed. by S. Avineri & Z. Sternhell (eds), *Europe's Century of Discontent: The Legacies of Fascism, Nazism and Communism*, Jerusalem: Magnes Press, 2003, pp. 249–268;
13. Meier H. *Parteiverbote und demokratische Republik. Zur Interpretationen und Kritik von Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes*. Baden-Baden, 1993;
14. Guenther K. The Legacies on Injustice and Fear: A European Approach to Human Rights and their Effects on Political Culture // *The EU and Human Rights* / Ed. by P. Alston. Oxford, 1999.
15. Конституційна держава та права людини й основоположні свободи: проблеми формування та розвитку в Україні: Монографія / Автор. кол.: Ващук О.М., Мазурок І.О., Навроцький В.В., Савчин М.В. (керівник автор. кол.), Трачук П.А. – Ужгород: Мистецька лінія, 2008. – 348 с.
16. BVerfGE 5, 85/138.
17. Франкенберг Г. Обучающийся суверен // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2004. № 3. – С. 25.
18. Кампо В.М. Право і політична культура на виборах 2002 року: спроба концептуального аналізу // *Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення*. Зб. матеріалів міжн. наук.-практ. конференції. Київ, 13–15 листопада 2002 року (доповіді, виступи, рекомендації). – К.: Нора-друк, 2003. – С. 397–409.
19. Mueller J.-W. *Constitutional Patriotism*. Princeton and Oxford: Princeton University Press; Mueller J.-W. *On the Origins of the Constitutional Patriotism* // *Contemporary Political Theory*, 2006, # 6, pp. 278–296.
20. Habermas J. *Können komplexe Gesellschaften eine vernünftige Identität ausbilden?* In: *Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus*, Frankfurt aM: Suhrkamp, 1976, pp. 92–126.
21. Sternberger D. *Verfassungspatriotismus* // *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1979, 23th May.
22. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія. Дослідження структур, мотивів і результатів. – К.: АртЕк, 2001. – С. 53.
23. Marshall G. *Constitutional Conversations. The Rules and Forms of political Accountability*. – Oxford: Clarendon Press, 1984.
24. Романюк А., Шведа Ю. Партії та електоральна політика. – Львів, 2005. – С. 154.
25. Романюк А., Шведа Ю. Партії та електоральна політика. – Львів, 2005. – С. 43–44.
26. Сравнительное конституционное право / Отв. ред. В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин. – М., 1996. – С. 398.
27. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты / Пер. с франц. – М., 2002. – С. 87–88.