

Shestak M. Political aspects of the concept and features of characteristics state investment policy as main matters of national economic development

This article deals with main problems of the theoretical meaning of the term «The state investment politics».

Keywords: *management, governance, investment policy, public activities, the development of investment.*

УДК 321.015+342.33

*Яценко Ігор Станіславович,
доктор філософії в галузі політології*

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ ВЛАДИ
В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА
(ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ПОДІЛУ
ВЛАДИ ТА ДОЦІЛЬНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ПОЛЬСЬКОГО ДОСВІДУ)**

Розглядається питання формування вищих законодавчих органів (парламентів) України та Республіки Польща як елементу поділу влади з точки зору їх структури та системи виборів до парламенту. На підставі порівняльного аналізу показуються відмінності та переваги польської моделі виборів до парламенту. Наводяться рекомендації щодо застосування польського досвіду в Україні.

Ключові слова: *поділ влади, виборча система.*

Відповідно до принципу поділу влади важливе місце серед гілок влади належить законодавчій владі. Її особливе значення у цій системі полягає в тому, що саме вона приймає загальнообов'язкові правила поведінки особи, суспільства, держави та окремих її інститутів, а отже, безпосередньо впливає на свободу особи.

Законодавча влада здійснюється насамперед загальнодержавним представницьким органом – парламентом. «Парламент і парламентаризм є невід'ємними атрибутами демократичної правової держави, ознаками розвитку громадянського суспільства. Притягальне значення ідеї парламентаризму полягає у тому, що з нею пов'язане залучення громадян через їхні представницькі органи до управління державною» [6, с. 151].

В Україні єдиним органом законодавчої влади є парламент – Верховна Рада України. В Республіці Польща існує двопалатний парламент, який складається із Сейму та Сенату.

Чинна Конституція України визначає Верховну Раду України як єдиний загальнонаціональний постійно діючий колегіальний виборний орган законодавчої влади у складі 450 народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

На відміну від Верховної Ради України Польський парламент складається з двох палат: Сейму і Сенату. Сейм складається з 460 депутатів, які обираються на прямих, рівноправних, безпосередніх і пропорціональних виборах таємним голосуванням. Сенат складається із 100 сенаторів, які обираються таємним голосуванням на прямих, рівноправних, безпосередніх виборах. Конституції Республіки Польща передбачає також можливість спільної діяльності Сейму і Сенату як Національних зборів, які діють на підставі затвердженого ними регламенту. Національні збори скликаються тільки у випадках та для вирішення завдань, які передбачені окремими нормами Конституції Республіки Польща.

Важливим для з'ясування статусу парламенту та відповідно властивостей моделі поділу влади є особливості його формування, тобто проведення до нього виборів. Так, від типу виборів до парламенту залежить якісний склад депутатського корпусу, що, наприклад, у парламентських формах правління має визначальне значення для формування уряду.

Частина третя ст. 77 Конституції України [2, с. 548] передбачає, що порядок проведення виборів встановлюється законом. Цей запис має те важливе значення, що шляхом прийняття нового виборчого закону (або шляхом зміни чинного закону) він дає можливість зміни виборчої системи у іншому порядку. Наприклад, залежно від політичної ситуації в країні, залежно від «розкладу» політичних сил в парламенті та особи Президента України тощо. Історія незалежної України є яскравим прикладом цього, оскільки виборча система пройшла істотну трансформацію від «мажоритарної» (1993 рік), через «мажоритарно-пропорційну» (1997 рік) та «пропорційно-мажоритарну» (2001 рік) до «пропорційної» (2005 рік), з наступним поверненням до «пропорційно-мажоритарної» (2010 рік). Якщо до цього додати сучасну дискусію щодо повернення до «мажоритарно» системи виборів та накласти це на періоди внесення змін до відповідних законів, політичну ситуацію в країні в той час та особи і повноваження президентів України, теза про взаємозалежність цих понять буде цілком обґрунтованою. На сьогодні вибори до Верховної Ради відбуваються на основі Закону України «Про вибори народних депутатів України», прийнятому 17 листопада 2011 року [1]. Згідно з ним вибори депутатів здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою: 1) 225 депутатів обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі (далі - загальнодержавний округ) за виборчими списками кандидатів у депутати (далі - виборчі списки) від політичних партій; 2) 225 депутатів обираються за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. У розподілі мандатів за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій беруть участь партії, що отримали п'ять і більше відсотків голосів виборців, у відношенні до сумарної кількості голосів виборців поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій. В одномандатних виборчих округах обраним вважається кандидат у депутати, який одержав більшу відносно інших кандидатів, які балотувалися у цьому одномандатному окрузі, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні у відповідному одномандатному окрузі. Оскільки в подальшому депутати обрані в мажоритарних округах приєднуються у Верховній Раді до певної політичної сили (фракції), вони реалізують її програму. Таким чином повністю нівелюється чинник представництва депутатами від мажоритарних округів інтересів виборців конкретного округу.

В Польщі вибори до Сейму і Сенату відбуваються одночасно, і вони мають однакову чотирирічну каденцію. Конституція передбачає, що вибори до Сейму є прямими, рівноправними, безпосередніми і пропорційними. Таким чином, норми щодо моделі виборчої системи, яка застосовується до виборів до Сейму, тобто пропорційна модель, врегульовані положеннями Конституції і можуть бути змінені тільки в порядку, передбаченому для конституційних змін. Щодо Сенату, то принцип пропорційності відсутній в конституційних положеннях і, таким чином, це питання відноситься до вирішення на рівні закону. В 2011 році в Польщі було вперше прийнято Виборчий кодекс, який об'єднав регуляції, які стосуються усіх виборчих процедур та виборів усіх типів, а саме: до Сейму, до Сенату, Президента Республіки Польща, до Європейського Парламенту, до органів територіального самоврядування, також до виборів війтів, бургомістрів та президентів міст.

Отже вибори до Сейму Республіки Польща відбуваються на пропорційній основі в багатомандатних округах. Кількість кандидатів, які можуть обиратися до Сейму в кожному виборчому окрузі, а також кількість виборчих округів та їх межі встановлюється кожного разу згідно з єдиною нормою представництва. В кожному виборчому окрузі вибирається мінімум сім кандидатів. Кандидатів висувають політичні партії згідно зі списками кандидатів окремо в кожному виборчому окрузі. Кандидат може бути включений тільки до одного списку в одному виборчому окрузі. Виборці віддають свої голоси за конкретних кандидатів з партійного списку. В подальшому голоси, віддані за партійних кандидатів, додаються, внаслідок чого складається список переможців згідно з загальною кількістю відданих голосів

за партійних кандидатів. До списку переможців зараховують тільки списки партій, які набрали більше 5% голосів виборців в даному виборчому окрузі. У випадку списку кандидатів від коаліції партій поріг становить 8%. На основі цього визначається кількість мандатів, які належать кожній з партій. В подальшому мандати признаються кандидатам з партійного списку в черговості згідно з кількістю отриманих кожним з них голосів. Така виборча система забезпечує не тільки територіальне представництво але, що найголовніше, представництво згідно з політичними програмами, які партії передбачають реалізувати в парламенті. Досягається представництво саме інтересів річних частин суспільства пропорційно до поділу цих інтересів.

Вибори до Сенату відбуваються за мажоритарною системою в 100 виборчих округах. Висувати кандидатів можуть політичні партії, їх коаліції та кандидати, висунення яких підтримало не менше 2000 виборців. Обраним вважається кандидат, який набрав більшу кількість голосів.

Таким чином, незважаючи на те, що при виборах до Сейму застосовується пропорційна система, а до Сенату - мажоритарна, разом вони створюють «квазі» пропорційно-мажоритарну систему. Однак, з огляду на повноваження Сейму, про які ми будемо говорити нижче і які значно ширші від повноважень Сенату, можна говорити про значне превалювання пропорційної системи виборів в Республіці Польща. Крім того, практично більшість кандидатів до Сенату також обирається в якості партійних висуванців, що ще більшою мірою визначає загальну виборчу систему до парламенту Республіки Польща як пропорційну. Внаслідок цього головну роль в парламенті відіграють саме партії або їх коаліції. Це підтверджує також парламентська практика діяльності законодавчого органу Республіки Польща.

Щодо мандату депутатів та сенаторів, то згідно зі статтями 104 та 108 Конституції Республіки Польща [3, с. 29-30] вони мають вільний мандат і їх «не зобов'язують інструкції виборців» (ст. 104). «Однак не можна заперечувати, що фактично найбільший вплив на позицію парламентів має їхня партійна приналежність» [4, с. 231]. Слід також згадати, що в Республіці Польща діє закон від 9 травня 1996 року «Про виконання мандату депутата і сенатора» [5], який в статті 1 передбачає, що «депутати і сенатори, при виконанні свого мандату, керуються благом Народу», що означає відсутність обов'язку виконання партійних рішень (рішень фракції).

В Республіці Польща реалізована парламентсько-кабінетна модель поділу влади, яка в польських умовах виявилася не тільки стабільною, а й ефективною, оскільки не тільки гарантує реалізацію основної ідеї принципу влади – недопущення її узурпації та гарантування прав і свобод її суверена – народу, а й дає можливість уникати кризових ситуацій в реалізації влади, а в разі їх виникнення містить механізми їх вирішення.

Рекомендаціями щодо використання позитивного досвіду Республіки Польща в закріпленні та реалізації принципу поділу влади в Україні на сучасному етапі на рівні законодавчого органу зокрема є: закріплення пропорційної виборчої системи в Конституції України, згідно з якою вибори повинні відбуватися за пропорційною системою, яка б враховувала: 1) голоси, віддані за партійні списки; 2) голоси, віддані за конкретних депутатів в кожному виборчому окрузі.

Література:

1. Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № № 10-11. – Ст. 73
2. Конституція України, Науково-практичний коментар [Текст] / редкол. : В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. Секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. Акад. прав. наук. України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2012. – 1125 с.
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (stsn na 1 lutego 2013 r.). – Bielsko-Biała : Wydawnictwo OD.NOWA, 2013. – 64 с.

4. Prawo konstytucyjne RP [P. Czarny, A. Kulig, B. Naleziński ta In.]; pod red. P. Sarnecki. – [8. wydanie] [Текст] / – Warszawa : Wydawnictwo С.Н. Beck, 2011. – 464 с.

5. Ustawa z dnia 9 maja 1996 o wykonywaniu mandatu posła i senatora. tekst jednolity / Dz.U. – 2011. – № 7. – poz. 29]

6. Шемшученко Ю. С. Вибране [Текст] / Ю.С. Шемшученко. – К. : Наукова думка, 2005. – 592 с.

Яценко И. С. Некоторые аспекты формирования законодательной власти в Украине и Республике Польша (сравнительный анализ в контексте реализации принципа разделения властей и целесообразности использования польского опыта)

Рассматриваются вопросы формирования высших законодательных органов (парламентов) Украины и Республики Польша как элемента разделения властей с точки зрения их структуры и системы выборов в парламент. На основании сравнительного анализа показаны отличия и преимущества польской модели выборов в парламент. Приводятся рекомендации относительно применения польского опыта в Украине.

Ключевые слова: разделение властей, избирательная система.

Yatsenko I. Some aspects of formation of the legislative power in Ukraine and Republic of Poland (comparative analysis in a context of realization of the separation of powers principle and the purposefulness of using of the Polish experiences)

Considers the questions of formation of the highest legislative bodies (the parliaments) of Ukraine and Republic of Poland as an element of the separation of powers from the point of view of their structure and system of parliamentary elections. Based on a comparative analysis shows the differences and benefits of the Polish model of parliamentary elections. Provides the recommendations of using of the Polish experience in Ukraine.

Keywords: separation of powers, the electoral system.