

Словська І. Є.,

к.ю.н., доцент кафедри конституційного,
адміністративного і фінансового права
Відокремленого структурного підрозділу
«Навчально-консультаційний центр
Національного університету
«Одеська юридична академія» з
юридичним коледжем у м. Чернівці

АКТУАЛЬНІСТЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ БЛОКІВ ПАРТІЙ ЯК СУБ'ЄКТІВ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

Анотація. Проаналізовано доцільність збереження блоків партій як самостійних суб'єктів виборчого процесу при формуванні парламенту України. Висловлено авторську позицію щодо необхідності вилучення їх з переліку таких суб'єктів.

Аннотация. Проанализировано целесообразность сохранения блоков партий как самостоятельных субъектов избирательного процесса при формировании парламента Украины. Выражена авторская позиция относительно необходимости исключения их с перечня таких субъектов.

Annotation. Expedience of blocks of parties' maintenance as independent subjects of electoral process during parliament of Ukraine formation is studied. Author expresses his position on the necessity of their exception from the list of such subjects.

Постановка проблеми. Час від часу у політичних колах і, як наслідок, у науковій літературі обговорюють і аналізують проблему правового статусу суб'єктів виборчого процесу і, зокрема, виборчих блоків. Найбільш гостро це питання стосується парламентських виборів. Від якісного складу єдиного законодавчого органу залежить становлення і функціонування усієї системи публічної влади і національного законодавства, суспільного ладу, зовнішньополітична позиція на міжнародній арені тощо. Особливої актуальності ця проблематика набуває в умовах конституційної реформи, що має за мету вдосконалення існуючої політичної моделі Української держави і суспільства.

Ступінь наукової розробки теми. Визначенням доцільності нормативного закріплення блоків партій як суб'єктів виборчого процесу в контексті аналізу найбільш вдалої для України моделі виборчої системи займалися Н. Богашева, В. Гаврилюк, Ю. Ключковський, Л. Колісецька, Н. Майна, Г. Малкіна, В. Савчук, Ю. Якименко та багато інших науковців, політиків та практиків з питань державного будівництва. Наведений перелік розробників цієї тематики сформований за принципом використання їх теоретичних праць при написанні даного дослідження.

Нині питання збереження за блоками партій статусу суб'єкта виборчої кампанії є дуже актуальним. І, не зважаючи на різнополярність висновків і пропозицій щодо цієї проблеми, для порівняно молоді

Української держави така дискусійність є проявом демократичного шляху еволюціонування. Варто обирати власну модель виборчої системи з її складовими і специфічними ознаками з урахуванням як національної державотворчої спадщини, так і надбань міжнародного співтовариства. Кожна, навіть здавалося б дещо безглузда наукова позиція, заслуговує на увагу і вивчення. Тому, кожну науковому розробку з цього питання слід прискіпливо вивчати.

Метою запропонованого дослідження є аналіз думок науковців та політиків з приводу доцільності участі у парламентських виборах в якості самостійного суб'єкта виборчого процесу блоків партій та спроба подати власний погляд на окреслену проблематику.

Викладення основного матеріалу. Нині, фактично напередодні чергових парламентських виборів, знову дискутується питання доцільності участі блоків партій (виборчих блоків) у виборчому процесі в якості самостійних суб'єктів. Підґрунтям прискіпливої уваги став Указ Президента України від 02.11.2010 р. «Про Робочу групу з питань удосконалення законодавства про вибори», де зазначається, що вона створюється «у відповідності із загально визнаними міжнародними демократичними стандартами», яку очолив міністр юстиції О. Лавринович [1].

11 квітня 2011 р. Голова Робочої групи представив так званий технічний законопроект «Про вибори народних депутатів України» (на веб-сайті Міністерства юстиції України правовий акт від 22.04.2011 р.). Окрім прямої заборони участі виборчих блоків як самостійних суб'єктів виборчого процесу, найбільш різючими нововведеннями були запровадження пропорційно-мажоритарної системи та підвищення до 5% прохідного бар'єру для партій на наступних парламентських виборах. Проте, за словами О. Лавриновича, «всі позиції перебувають на стадії обговорення і робоча група готова до дискусії при доопрацюванні остаточного варіанту документа» [2].

І технічний законопроект [3], і доопрацьований дещо пізніше проект Закону від 27.05.2011 р. [4] пунктами 3-4 ст. 12 зарегламентували запровадження в Україні змішаної виборчої системи за відсутності в якості окремого суб'єкта виборчого процесу блоку партій. Автор навмисно не приділятиме уваги іншим законодавчим новелам, оскільки вони не входять до предмету даного дослідження.

Одразу ж зауважимо відсутність однастайності поглядів на проблему участі блоку партій в якості учасника виборчої кампанії. На думку деяких науковців та політиків, існування партійного представництва блоків партій у парламенті створює умови додаткової нестабільності вітчизняної партійної системи, оскільки маловпливові політичні об'єднання отримують шанс потрапити до законодавчого органу. Так, В. Савчук та В. Гаврилук зауважують, що у більшості європейських держав такої перспективи виборчі блоки позбавлені [5, с. 99].

В свою чергу, Н. Богашева, Ю. Ключківський і Л. Колісецька взагалі тлумачать «блоки політичних партій... як деяку проміжну форму консолідації політичного спектру». Значне зростання кількості зареєстрованих у Міністерстві юстиції України політичних партій після запровадження пропорційної виборчої системи – лише 128 з них зареєстровано протягом червня 2004-березня 2005 років – свідчить про «політичну систему України як украї розпорошену». Таке зростання не є основою характеристики партійної системи держави, хоча і свідчить про реальне сприяння формуванню впливових політичних партій.

Разом із тим, згадані автори аналізують особливу, специфічну роль політичних партій у становленні конституційного ладу та політичної системи. Саме політичні партії є провідним чинником функціонування законодавчої і виконавчої гілок державної влади, стимулювання подальшої еволюції виборчої системи, зміцнення ідеї народовладдя у суспільстві та, що особливо важливо, є суб'єктом, спроможним брати відповідальність за процеси державного будівництва [6, с. 26, 28-29, 31].

Світовий досвід функціонування демократичних режимів засвідчує, що розвинуті демократії не можуть існувати без політичних партій, головне завдання яких – участь у формуванні волі народу через вибори [7, с. 12]. Політичні об'єднання є своєрідною проміжною ланкою між особою та державою-посередником. Вони акумулюють інтереси та прагнення стосовно політичної влади та її реалізації, збалансовують їх, формуючи в альтернативи, серед яких громадяни мають можливість здійснювати свій вибір [8, с. 88-89].

Вищесказане однозначно свідчить про необхідність збереження політичних партій в якості суб'єкту виборчого процесу. Але цього очевидного факту ніхто з науковців та політичних діячів не оскаржує. Дискусії продовжуються саме навколо питання доцільності наділення відповідним правовим статусом також і виборчих блоків.

Як зазначає директор політико-правових програм Центру Разумкова Ю. Якименко, в Україні відсутні «блоки ідеологічно близьких партій. Натомість вони являють собою одну політичну силу, до якої приєднуються сателіти, навіть не партії, а групи лідерів тих політичних сил, що і є носіями певних ідеологічних брендів, можливо, раніше популярних, але зараз таких, що втратили вплив» [9]. Згадані лідери мають особистий рейтинг, плюс формально підлаштовану під них партійну структуру, яка має свідоцтво про реєстрацію, «плюс три-чотири аналогічні структури, які очолюють більш-менш відомі політики». У наших виборчих умовах блоки – своєрідний «баласт», від якого варто відмовлятися [10].

Значна кількість українських авторів, особливо на інтернет-форумах, підкреслюють можливість, а часом і необхідність, збереження в Законі «Про вибори народних депутатів України» такого виду суб'єктів виборчого процесу. Проте, вважають, що його правовий статус потребує удосконалення. Зокрема, доцільно було б, по-перше, встановити для блоків партій більш високий, порівняно з іншими суб'єктами, виборчий бар'єр [9,

11, 12], що є цілком логічним з огляду на склад виборчих блоків; по-друге, підвищити розмір грошової застави з метою обмеження використання виборів дрібними партіями для самореклами за кошти державного бюджету [5].

За словами міністра юстиції О. Лавриновича, остаточний розгляд Закону у Верховній Раді та його прийняття планується завершити щонайменше за рік до наступних парламентських виборів, тобто до останньої неділі жовтня 2011 року [13]. Такий крок покликаний хоча би мінімально зменшити ризики соціального напруги, пов'язаної з черговою зміною законодавства про вибори безпосередньо напередодні початку виборчої кампанії.

Вважаємо, що за умови збереження пропорційної чи запровадження змішаної виборчої системи формування парламенту, суб'єктами виборчого процесу і партійного представництва повинні бути лише політичні партії. Такий підхід обґрунтовується кількома причинами. По-перше, партії – об'єднання громадян, які дотримуються однієї ідеології та статутних цілей, наслідують, як правило, одного лідера, що фактично уособлює цю політичну силу. По-друге, ефективну парламентську діяльність можуть реалізовувати лише політичні об'єднання, здатні уникнути внутріпартійних (не кажучи вже про міжпартійні у випадку існування виборчого блоку) суперечок. По-третє, необов'язково балотуватися до парламенту, щоби захищати інтереси певної частини населення, хоча, зрозуміло, – це найлегший і найбільш дієвий спосіб.

Спершу варто довести таку спроможність позапарламентським шляхом, а саме: наданням різного роду консультацій, в тому числі з правових питань; представництвом інтересів громадян в судах та державних органах; сприянням у захисті та реалізації політичних, трудових, соціальних й інших прав; співпрацею з профспілковими організаціями, органами самоорганізації населення та місцевого самоврядування тощо.

Щоби здобути довіру і підтримку виборця, слід витратити кілька років на формування позитивного іміджу. Це у свою чергу свідчитиме про ґрунтовність ідеологічного підґрунтя партії, наміру її лідерів увійти в політику не на один день з метою втілення в життя певних принципів і засад. Правда, вітчизняні політичні партії не бажають витратити зайвий час на такі дрібниці. Лише авторитет – очевидна результативність дій політичної партії – стане запорукою перемоги на майбутніх, може й не найближчих, парламентських виборах.

Безперечно, позбавлення блоків партій можливості брати участь у виборчому процесі є певною перешкодою процесу становлення «молодих» політичних об'єднань громадян, які самостійно неспроможні подолати виборчий бар'єр і потрапити до парламенту. Але ще раз наголошуємо, що еволюція політичних партій не завжди і, тим паче, необов'язково, повинна відбуватися у «парламентських стінах» із залученням значних державних коштів на їх піар-кампанію та утримання. Приєднуємося до висловлювань

Г. Малкіної, яка зазначає: «Що вищий виборчий бар'єр, що менше партій отримують представництво в парламенті, то він дієдатніший». Не зважаючи на те, що «високий виборчий бар'єр обмежує повноту представництва... соціальних інтересів», це додає певної стабільності діяльності законодавчого органу влади [11]. Багато дрібних політичних партій, які об'єдналися між собою або з більш авторитетною і могутньою політичною партією з однією метою – отримати частку депутатських мандатів, часто за першої можливості обстоюють власні політичні, а подекуди і меркантильні, інтереси. Будь-який об'єднуючий чинник зникає за наявності лобістських настроїв чи, що особливо актуально напередодні виборів, перспективи знеславити партнерів по виборчому блоку.

Не можемо погодитися з висловленою у науковій літературі думкою, що «змінилося ставлення громадян до політичних партій..., які вважають, що в Україні серед наявних ... партій і рухів є такі, яким можна довірити владу» [5, с. 100]. Практика останніх років наочно довела хибність таких висновків. Громадяни України настільки зневірилися у різного роду політичних об'єднаннях, що не довіряють жодному з них. Єдиним чинником, здатним фактично примусити населення скористатися виборчим правом, є необхідність діяти за принципом «з двох бід обирають меншу».

Вважаємо, на сьогодні в державі відсутня авторитетна політична партія, яка заручилася підтримкою більшості громадян. Навіть «Партія Регіонів», представник якої став Главою держави, не отримавши 50% + 1 голос як його попередники завдяки змінам до виборчого Закону [14, ч. 17 ст. 85] напередодні президентських виборів, втратила левову частку прихильників у зв'язку з невдалими економічними та анонсованою пенсійною реформами. Тому, на тлі вищесказаного стає зрозумілим: депутатські мандати повинні отримати ті політичні партії, які здатні самотужки або за мінімальної підтримки інших політичних об'єднань громадян реалізовувати передвиборчі обіцянки. Так звана «ситуативна» більшість не вирізняється стабільністю функціонування.

Висновки. Таким чином, на наше переконання, виборчі блоки слід виключити з переліку суб'єктів виборчого процесу, надавши пріоритет політичним партіям як більш стійким об'єднанням громадян. Видається, що таке законодавче нововведення матиме позитивні наслідки для політичної системи держави в цілому та функціонування Верховної Ради України зокрема:

- сприятиме більшій стабільності політичної системи;
- прискорить процес формування політичних партій як сили із чіткими ідейними та установчими засадами, із постійним електоратом, що формується не лише за регіональною ознакою;
- припинить, певною мірою, процес дроблення партій на менші під певного лідера, який часто-густо після проходження у парламент з власних спонукань змінює свої ідейні позиції на діаметрально протилежні,

зраджуючи в такий спосіб виборців, що голосували за конкретні ідейні засади;

- створить умови для об'єднання дрібних партій у більші на основі пошуку компромісів та вироблення спільної стратегії діяльності;

- дозволить створити дійсно стійкі політичні формування, якими є політичні партії, члени яких мають за мету не лише отримати депутатські мандати, але й готові впливати на суспільне життя позапарламентськими методами;

- сприятиме формуванню політичних сил, які у парламенті готові взяти на себе відповідальність за перебіг державотворчих процесів як у випадку їх вдалого втілення, так і за умови негативного результату. Як наслідок, це передбачає добровільне складання повноважень головами парламентських комітетів, окремими урядовцями чи Кабінетом Міністрів в цілому.

Використані джерела:

1. Про Робочу групу з питань удосконалення законодавства про вибори : Указ Президента України від 02.10.2010 р. : станом на 31.05.2011 р. / НОРМАТИВ ПРО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.org.ua/pro-robochu-grupu-z-pitan-udoskonalennja-zakonodavstva-pro-v-doc36436.html>
2. Венеціанська комісія готова оцінити проект закону про вибори / forUM [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.for-ua.com/politics/2011/05/19/193336.html>
3. Про вибори народних депутатів України : Технічний проект Закону України від 22.04.2011 р. / Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/34859>
4. Про вибори народних депутатів України : Доопрацьований проект Закону України від 27.05.2011 р. / Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/35372>
5. Савчук В. О. Виборчі системи Республіки Польща та України : практика та перспективи / В. О. Савчук, В. Б. Гаврилюк // Порівняльно-правові дослідження. – 2009. – № 2. – С. 96-101.
6. Богашева Н. В. Дослідження деяких аспектів еволюції виборчого законодавства України (1989-2006 роки) / Богашева Н. В., Ключковський Ю. Б., Колісецька Л. В. – К. : ПЦ «Фоліант», 2006. – 146 с.
7. Політичні партії в демократичному суспільстві / Ред. Й. Тезінг, В. Гофмайстер. – К. : Б. в., 1997. – 127 с.
8. Государственное право Германии : в 2-х т. / Изд. Й. Изензее, П. Кирххоф. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1994. – Т.1. – 312 с.
9. Майна Н. Вибори – 2012 : зміна правил гри / Н. Майна // Главред. 21.04.11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.glavred.info/archive/2011/04/21/120309-2.html>
10. Якименко Ю. Утворення виборчих блоків партій спотворює політичну систему України / Ю. Якименко // Обозреватель. 13.04.11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uceps.org/ukr/article.php?news_id=888
11. Малкіна Г. Вибори як засіб реалізації політичної відповідальності / Г. Малкіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1004/>
12. Зауваження і пропозиції щодо проекту Закону «Про вибори народних депутатів України» / Опора. 06.05.11. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://demo.opora.org.ua/oblast/article/990-2011-05-05>

13. Венеціанська Комісія готова оцінити проект закону про вибори / Главред. 19.05.11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.glavred.info/archive/2011/05/19/201014-3.html>
14. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 р. : станом на 31.05.2011 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – 7 с. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

Рецензент: д.ю.н., професор Фрицький О.Ф.