

Лариса Кочубей

## ВИБОРЧА СИСТЕМА ЯК ПЕРЕДУМОВА ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОГО КЛАСУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

*У статті проаналізовано фактори, які впливають на формування політичного класу в сучасній Україні (переважно на прикладі останніх парламентських виборів). Особливу увагу приділено ключовій проблемі — визначенню типу виборчої системи. Зроблено висновок, що представники українського політичного класу, а також політичні інститути виявилися неготовими до проведення демократичних реформ європейського рівня. Стаття розкриває переваги та недоліки пропорційної виборчої системи для України. **Ключові слова:** виборча система, політичний клас, Україна, демократична реформа, виборча кампанія.*

*Larysa Kochubei. The election system as a prerequisite for the formation of the political class in contemporary Ukraine. The article has analysed the factors which influence the formation of the political class in contemporary Ukraine (mainly using the example of last parliamentary elections). Special attention has been paid to the key problem ? defining type of the electoral system. The conclusion has been made to the effect that the representatives of the Ukrainian political class as well as the political institutions turned out not to be ready for carrying out European-level democratic reforms. The article covers advantages and disadvantages of the proportional electoral system for Ukraine. **Key words:** electoral system, political class, Ukraine, democratic reform, election campaign.*

Свого часу італійський політолог і соціолог Гаetano Моска зазначив, що коли ми говоримо про те, що електорат обирає своїх представників, то ми втрачаємо перспективу: «правда полягає у тому, що обрані представники роблять усе від них залежне, щоб бути обраними своїм електоратом» [1, с. 85].

Дедалі актуальнішою стає проблема запровадження механізмів (нормативно-правових, організаційних та інших), які б забезпечували ефективно й відповідально виконання політичним класом

своїх функцій, перш за все щодо продукування й реалізації державної політики, створення сприятливих умов для подальших суспільно-політичних і соціально-економічних перетворень.

У будь-якому політичному суспільстві, яке вимагає певного «розподілу праці» між тими, ким управляють, і тими, хто управляє, система представництва міститься у самому серці демократичної системи. Виборча система перебуває у самому центрі, оскільки її завдання полягає у тому, щоб перетворити волю суверенного народу у визначенні його законних представників, які несуть відповідальність від його імені за спостереження за виконавчими і законодавчими актами, і хоча і не наділені зобов'язальним мандатом, є підзвітними у наступному раунді виборів. Вибори — це не тільки час, коли виборці набувають можливості висловити свої партійні уподобання офіційно і таємно; це також спосіб надати посади і повноваження партіям або коаліціям партій, які будуть керувати країною до наступних виборів. Однак політика, навіть демократична — це не лише принципи, але й арена боротьби між тими, хто прагне завоювати владу. І вибір конкретної виборчої системи є просто частиною арсеналу певного політичного об'єднання, яке прагне бачити своїх представників обраними, для того, щоб обрана асамблея якнайточніше відповідала їх власним очікуванням та інтересам.

«На порядок денний дедалі гостріше стає питання оновлення політичного класу, зміни тієї його генерації, яка була зорієнтована на початкову стадію створення держави ринкових реформ і в більшості базувалася на використанні недосконалостей державної та економічної системи перехідного періоду» [2, с. 64]. Причина суспільної неефективності сучасного українського політичного класу — не у відсутності знань і умінь, а в тому, що вона не має потреби брати до уваги інтереси суспільства. Така потреба може диктуватися або моральними засадами представників політичного класу, або дієвими механізмами його політичної відповідальності, або тиском громадянського суспільства. Таких чинників в Україні поки що не сформовано. Практичний досвід проведення виборів в Україні за період її незалежності виявив низку проблем, пов'язаних, насамперед, із законодавчим врегулюванням виборчого процесу. Одним із пріоритетних напрямів у цій справі має бути імплементація міжнародних стандартів в українське національне законодавство. Головним критерієм ефективності виборчої системи має бути її відповідність політичним реаліям. Вибори мають

бути механізмом узгодження інтересів різних політичних сил. Однак реальна практика проведення виборів в Україні довела, що український політичний клас, а також політико-правові, державні інститути різних рівнів виявилися неготовими належним чином до проведення демократичних реформ європейського рівня.

У контексті розгляду реформування виборчих систем слід наголосити, що з позицій синергетичного підходу еліта — це найважливіша складова механізму самоорганізації будь-якого суспільства, їй належить провідна роль у визначенні напрямку і динаміки всього процесу його самоорганізації. У сучасних країнах, які стали на шлях демократії, вона має бути відкритою, автономно функціонуючою системою, яка постійно оновлюється і самоудосконалюється відповідно до вимог зворотних зв'язків з масами. Політичні системи, для яких характерні закриті еліти, суттєво обмежують здатність суспільства до самоорганізації та самовдосконалення, вони поступово деградуєть і сходять з політичної сцени. Однією з принципово важливих подій у процесі формування політичної еліти було проведення у 1990 р. перших за багато десятиліть альтернативних виборів до ВР України. В Україні, як і у постсоціалістичних країнах Європи, політичні еліти формуються зазвичай політичними партіями та створеними на їх основі партійними системами. Відмінність полягає у тому, що у постсоціалістичних країнах Європи політичні еліти формувалися переважно без участі колишньої компартійної еліти. Можна констатувати, що політична еліта України (на відміну від країн Центральної Європи і Балтії) не змогла перебороти політико-ідеологічну спадщину минулого. «Нині створені в Україні, за участю «колишньої компартійної гвардії» переважно безідеологічні партії (окремі з яких більше нагадують олігархічні клуби за інтересами), виявилися неспроможними виконувати покладені на них функції, у тому числі і одну з найважливіших — підбір та виховання кадрів національної еліти України» [3].

В Україні формування демократичного політичного класу відбувалося не стільки за рахунок переходу влади до новосформованого політичного класу, скільки у спосіб відповідної модернізації колишньої еліти (номенклатури), етичні настанови та психологічні установки якої сформувалися ще за радянських часів.

На наш погляд, важливо, щоб представники українського політичного класу визнавали і сповідували таку ідеологічну парадигму розвитку, яку б суспільство підтримувало. Певно, що вона

повинна відповідати національним потребам, традиціям і найкращим світовим демократичним здобуткам.

Сильна, стабільна, високопрофесійна влада є проявом структурованого в політичному та високорозвиненого в економічному плані суспільства, яке здатне впливати на владу та забезпечувати механізми противаг між усіма її гілками. Необхідно акцентувати увагу на тому, що в Україні за усіма критеріями система влади, її механізми та інститути залишаються слабкими, нездатними до виконання поставлених часом і суспільством завдань.

Вибори до Верховної Ради у 2006 р. вперше відбулися на суто пропорційній основі. Оскільки Закон «Про вибори народних депутатів України» забороняв участь у виборах партій, створених менш ніж за рік до виборів, то вже у вересні 2005 р. було проведено перший огляд партій — потенційних учасників виборних змагань. Статистика свідчить, що у виборах-2006 могли взяти участь 126 партій. Кількість потенційних учасників, порівняно з 2002 р., залишилася незмінною — тоді передвиборний пул теж складала 126 офіційно зареєстрованих партійних структур. Реальну участь у боротьбі взяли 63 політичні партії, а у виборах 2006 р. — 45 партій та блоків.

Ключовими елементами української моделі виборчої системи стали: загальнонаціональний багатомандатний виборчий округ, «жорсткий» бюлетень, 3-відсотковий виборчий бар'єр (на попередніх парламентських виборах із застосуванням пропорційної виборчої системи становив чотири відсотки). Навіть зменшення виборчого бар'єра з чотирьох до трьох відсотків не сприяло збільшенню представництва партій та їх блоків у парламенті. Цей бар'єр подолали три партії та два партійні блоки з різними програмами, що ускладнило формування коаліції.

Особливостями останніх виборчих кампаній було і те, що виборці переважно орієнтувалися на особистості політиків. Вибори засвідчили дуже високу роль політика не тільки як лідера, а й стилю та бренду партії. Окрім того, необхідно наголосити на такій особливості, як упізнаваність політиків громадянами: у 1998 р. виборці у переважній своїй більшості не змогли пригадати прізвищ кількох політиків, крім Президента та Прем'єр-міністра, але з 2006 р. ситуація змінилася докорінним чином і така тенденція зберігається й на сьогодні. У цьому полягає головна відмінність сучасного виборчого процесу: суспільство підійшло до нього більш підготовленим.

Найактуальнішими і фундаментально вагомими питаннями подальшого розвитку України є питання про зміну (або хоча би корекцію) виборчої моделі.

У дострокових парламентських виборах-2007 до парламенту України взяли участь 20 партій та блоків. Особливістю причин виборів була конкуренція не стільки на рівні політичних сил, як на рівні інститутів влади. Головна інтрига виборів полягала значною мірою не в тому, за кого проголосує найбільша кількість виборців, а в тому, які ще партії зможуть подолати 3-відсотковий бар'єр. На рівні ж партійних програм та обіцянок нинішні вибори характеризувалися подальшою деідеологізацією. Для України і на попередніх виборах характерною була ситуація, коли програми різних політичних сил мало чим відрізнялися одна від одної в ідеологічному плані. У виборчій кампанії 2007 р. ця тенденція мала ще більш виражений характер, а отже — ще більшого значення набув персоніфікований вибір. Експертами відзначається катастрофічна відсутність нових ідей та криза попередніх. Ще однією із особливостей виборчих перегонів-2007 було використання адмінресурсу, підтасовування рейтингів та війни референдумів як технологій у боротьбі за голоси виборців.

Дострокові парламентські вибори у вересні 2007 р. проходили також на пропорційній основі. За остаточними підрахунками ЦВК до ВР України пройшли п'ять політичних партій та об'єднань: Партія регіонів отримала 175 мандатів, БЮТ — 156; Блок «НУНС» — 72; Комуністична партія — 27 та Блок Литвина — 20 мандатів (для отримання одного мандата політичній силі необхідно було набрати 45 909 голосів). Однак це не сприяло, як очікувалося, більш ефективній роботі парламенту та професійній діяльності українського політичного класу. Необхідно зауважити, що із введенням пропорційної системи виборів ще у 2006 р. пов'язували надії у суспільстві щодо становлення партійної системи України, політичної структуризації парламенту, створення у парламенті стійкої більшості та, як наслідок, зростання ефективності його функціонування в Україні, забезпечення політичної стабільності у державі. Наявність значної кількості політичних партій свідчить про нестабільність політичної системи. У масовій свідомості ставлення до партій та політичних лідерів є дуже суперечливим, а довіра громадськості до них — низькою.

На сьогодні в Україні спостерігається політична неструктурованість парламенту через недосконалість виборчої системи та за-

конодавчої бази функціонування Верховної Ради, наслідками чого є дискредитація ідеї багатопартійності, посилення соціальної апатії та відчуження від влади, просування України шляхом становлення «керованої демократії» [4, с. 194] або «грубо керованої демократії» [5].

На думку експертів, «надання переваги якомусь набору змінних елементів системи є питанням вибору цілей, тобто вибору між різними групами доцільності й політичними смислами, а оптимальність виборчої системи визначається на основі узгодження таких цілей» [6, с. 76].

Вибір на користь однієї із виборчих систем (мажоритарної, пропорційної, змішаної) обумовлює результати голосування, а вибір, у свою чергу, залежить від суспільних цінностей. Наприклад, як показує світовий досвід, якщо результатом голосування є обрання законодавчого органу, який призначає уряд для проведення політики, що базувалася б на національних інтересах, то перевагу необхідно віддати системі виборів за більшістю голосів. Якщо виборча система має гарантувати представництво політичних сил суспільства на національному рівні і відтворювати у парламенті співвідношення цих сил у суспільстві, то у цьому випадку прийнятнішою є система пропорційного представництва.

Російський дослідник Г.Голосов підкреслює, що ефективність виборчої інженерії переважно залежить від того, наскільки жорстко детермінована авторитарними політичними умовами структура міжпартійної конкуренції на виборах [7].

На порядку денному питання впровадження міжнародних стандартів, зокрема дослідження впливу Ради Європи на виборчі системи та ефективне застосування з метою вдосконалення виборчих стандартів в Україні. Європейський досвід переконує, що спостерігається загальна тенденція зменшення рівня довіри до представників політичного класу та низька явка виборців.

Ефективність виборчої кампанії визначається наявністю у суспільстві необхідних для цього економічних, соціальних, політичних, правових і соціально-культурних умов, які в повному, необхідному обсязі в Україні відсутні. Це стосується рівня життя більшості населення, несформованості «середнього класу», нерозвиненості інститутів громадянського суспільства, специфіки політичної культури, проявів популізму та абсентеїзму. У суспільстві відсутні зрілі демократичні традиції, усталена правова база. На сьогодні вже не достатньо фіксувати стан громадської думки і електоральну

поведінку, важливо — формувати, готувати майбутнє виборчого процесу як кардинальної складової стратегії розвитку держави.

Перехід до пропорційної виборчої системи у виборах до Верховної Ради України ще у 2006 році виявив більше проблем, ніж очікувалося суспільством, державними органами і самими ж партіями. Але практичних висновків, науково обґрунтованих, виважених рекомендацій на найближчі роки не зроблено. Це стосується як організаційно-правової, так і інформаційно-психологічної підготовки суспільства.

Демократизація суспільно-політичних процесів у постсоціалістичних державах є визначальною ознакою становлення демократичного політичного режиму, правової державності та дієздатного громадянського суспільства. В Україні за роки незалежності відбулися суттєві зміни у правовому регулюванні виборів, продовжується пошук оптимальної виборчої системи, налагодження шляхів забезпечення законності проведення виборів та формування повноцінного політичного класу.

Досвід постсоціалістичних держав світу свідчить про те, що одне з центральних місць у політичному процесі держав, які стали на демократичний шлях розвитку, посідають проблеми створення виборчого законодавства, адекватного стану суспільних відносин та, відповідно, вибір типу виборчої системи, яка б заклала передумови для формування ефективного політичного класу.

Зміни до Конституції України, політична реформа, а також результати останніх парламентських виборів в Україні стали причиною актуалізації у вітчизняних політичних колах, науковому середовищі чергової дискусії з приводу переваг і вад виборчої системи партійних списків (порівняно з іншими моделями виборчих систем).

Досвід становлення української моделі виборчої системи у процесі розпаду Радянського Союзу визначався факторами, найсуттєвішим серед яких, на нашу думку, була структурна і організаційна слабкість опозиції. В Україні не відбулося повноцінної публічної дискусії з приводу інституційного дизайну новоствореної держави загалом і моделі виборчої системи зокрема. Як наслідок, Україна успадкувала виборчу систему, яка базувалася на мажоритарному принципі і на той період максимально сприяла Комуністичній партії України.

Причиною неусталеної багатопартійності у парламенті України, розрізненості ідеологічних засад і розколів опозиційних сил є відсутність вкорінених політичних партій, тобто таких, які б відпові-

дали інтересам великих суспільних груп. Відсутність таких партій є причиною безвідповідальності парламентської еліти і «політичних ігор», які відбуваються у законодавчому інституті країни.

Як аргумент проти запровадження пропорційної виборчої системи також часто наводиться те, що в Україні на виборах застосовується пропорційна виборча система із закритими списками, коли виборець не має права впливати на черговість розташування кандидатів у списку, що визначається відповідно політичною партією (блоком). Така система веде до надмірної концентрації влади в руках партійних лідерів. Закриті списки створюють серйозні проблеми, оскільки такий принцип зумовлює не тільки ризик диктатури партійних лідерів, а гальмує розвиток партій через пригнічення внутрішньої конкуренції, через викривлення механізмів кадрової і професійної селекції, через перешкоджання появі нових лідерів [8, с. 47].

Пропорційна система, яка ґрунтується на голосуванні за списки депутатів із преференціями, є найбільш ефективною, оскільки це дозволить громадянам обирати не лише партії, а й надавати перевагу тим чи іншим кандидатам безпосередньо.

Світовий досвід використання пропорційної системи проведення виборів, незважаючи на її поширеність, також свідчить про окремі її негативні риси, наприклад, появу багатопартійності представницьких органів, що значно ускладнює механізм ухвалення рішень. Інколи за підсумками виборів лише одна політична сила отримує абсолютну більшість голосів і формує однопартійний уряд. Здебільшого виникає необхідність у створенні багатопартійної більшості та коаліційного уряду.

Як пропорційна, так і мажоритарна виборчі системи мають свої переваги і вади, тож питання полягає в тому, наскільки вдало у конкретній державі підбрано той або інший вид виборчої системи, наскільки поталанить, зважаючи на низку різних обставин, знівелювати вади і скористатися перевагами обраної системи.

Саме тому подальші дискусії з приводу виборчих систем і виборчої інженерії ще тривалий час стоятимуть на порядку денному науки і практики, а порівняльні дослідження у цій галузі за умови виважених та обґрунтованих підходів будуть важливим джерелом інформації та розуміння процесів, що відбуваються.

Часті зміни виборчого законодавства, мотивовані політичним виґрашем, свідчать про низьку якість демократії. Зростання ефективності дій політичних партій під час маніпуляцій із виборчим



законом також демонструє дестабілізацію політичної сцени, що стає дедалі непередбачуваною. Це дає підстави політичним суб'єктам пристосовуватися до тієї позиції у межах виборчого закону, яка буде для них виграшною під час виборів (або згодом).

Питання вибору системи формування представницьких органів є питанням політичної доцільності в Україні, іншими словами — виборча система має досягати тих цілей, які ставляться її розробниками. Серед таких цілей — забезпечення впливу на формування та реалізацію політики, ефективного функціонування системи органів публічної влади, перемоги суб'єктів, «під яких» впроваджено виборчу систему на наступних виборах, забезпечення представництва національних меншин в органах влади, зв'язку між виборцями та обраними депутатами, зміцнення кадрових ресурсів партій тощо.

Обираючи виборчу систему, необхідно надати перевагу поміркованій виборчій системі, саме тій, яка в міжнародному науковому суспільстві пропонується для країн, що перебувають у процесі трансформації. Необхідно констатувати, що для країн, які ще й розділені за національною ознакою, багатопартійна виборча система є більш придатною, оскільки забезпечує репрезентацію різних суспільних верств і дає можливість взяти активну участь у суспільному житті.

Радикальні перетворення останніх років у постсоціалістичних державах неминуче вимагали й вимагають не просто зміни колишнього політичного класу, а інколи й формування його як такого. Процес формування, вирощування й виховання національної політичного класу є тривалим. Водночас, цей процес є першочерговим завданням для держави.

Роль, суспільні функції і міра відповідальності політичного класу дискутуються постійно, але особливо активно — в перехідні етапи розвитку суспільства. Це свідчить, що в такі моменти роль політичної еліти стає винятково важливою, якщо не вирішальною, оскільки саме вона — еліта — повинна сформулювати відповіді на виклики, поставлені часом змін.

Головний виклик для України не ззовні, а міститься всередині, має внутрішній характер і полягає в невідповідності її сучасного стану прийнятним у демократичному світі критеріям. На цей виклик нинішній політичний клас України наразі не відповів, адже головне покликання політичного класу — показати суспільству шляхи вирішення проблем, що постали, консолідувати його і повести за собою.

Наявність і формування справжньої еліти, здатної вивести суспільство на шлях сучасного цивілізованого життя, є однією з головних проблем становлення розвинутого громадянського суспільства. Завданням же «модернізаційної еліти» є визначення цілей, стратегії, пріоритетів політики; внесення ідеалів і цінностей у суспільні процеси, у свій власний курс, що ґрунтується на глибинних внутрішніх зв'язках людей, що не входять до неї; у подоланні соціальних явищ, які перешкоджають модернізації.

Необхідно активніше досліджувати проблеми, які є актуальними для України: функціонування **політичного класу, ефективність виборчої системи, проблеми законодавчого забезпечення процесу становлення громадянського суспільства, кадрової політики. Все це повинно мати також практичну значущість.**

На сьогодні виходимо з того, що саме політичний клас (під яким розуміємо всіх тих, хто має відношення до управління державою і суспільством, включаючи опозицію), правляча еліта (авангардна частина тих, хто на певному етапі реально володіє владою) повинні визначити і запропонувати суспільству магістральні вектори внутрішньої і зовнішньої політики, подати проект його національного розвитку, адекватний викликам сучасності.

Говорячи про виклики сучасності, які стоять перед Україною на сьогодні, можна констатувати, що політичним класом (який нині лише формується) вони не вирішені.

Україна на роздоріжжі через внутрішню слабкість та чвари і не здатна розв'язувати сучасні проблеми. Влада має бути налаштована на конкретну мету.

Необхідними для країни на сьогодні є зміни, а не переформування, якими ми живемо останні роки. Стратегічні питання у нас нівелюються.

Головною проблемою для України є не світова фінансова криза, а внутрішня криза розвитку політичної системи та економіки, політична нестабільність і нерозвиненість середнього та малого бізнесу.

Колишня партноменклатура втратила свій контроль у вищому представницькому органі. Саме у цей період відбувається політичне структурування парламентської еліти за ідеологічними рисами: колишній комуністичній еліті протистоїть прагматична, реорганізована комуністична еліта та частина національно-демократичної інтелігенції. Поділ відбувся не лише за ідеологічними ознаками, а й за «земляцтвом». Такі процеси спостерігаються й під час формування українського політичного класу на сьогодні. Зокрема,

як зазначає професор Ф.Рудич, «...до влади у переважній більшості прийшла на всіх рівнях олігархізована, корумпована управлінська еліта... Спостерігаємо феномен приватизації влади: суть якого полягає у прагненні владних еліт збільшити владу заради самої влади для того, щоб використати її для розподілу державних ресурсів, а не для реалізації програм, спрямованих на зростання рівня життя громадян» [9, с. 12].

Насамкінець, необхідно пам'ятати, що будь-які вдосконалення виборчої системи є відносними, оскільки не зводиться нанівець можливість помилок та маніпуляцій у підрахунку голосів виборців. Виборчу модель побірно формувати залежно від того, орган якого рівня обирається. Водночас не варто прагнути розв'язати всі суспільні та політичні проблеми шляхом приписування виборчим процедурам невластивих, а отже, непосильних завдань суспільного розвитку.

Визнаючи суспільну необхідність корекції виборчої системи в Україні, необхідно проводити роботу таким чином, щоб зберегти те корисне й позитивне, що вдалося напрацювати (становлення та окреслення поля та ідеологічної компетенції; організаційне оформлення партійного спектра) та мінімізувати негативні прояви (непрозорість виборчої системи, низьку легітимність представницької влади всіх рівнів тощо). Слід мати на увазі, що саме пропорційна виборча система не є кінцевим пунктом призначення, після якого розвиток у зворотному напрямі неможливий.

Питання визначення та практичного запровадження легітимності демократичної влади та забезпечення її ефективності, впровадження оптимальної виборчої системи — це не лише питання про вибір між ідеальними типами, а скоріш за все проблема визначення, що базується на основі ретельного вивчення соціокультурних реалій, місцевих правових традицій та політичної ситуації, що склалася.

---

1. Цит. за: Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. — К.: Логос, 2009. — 500 с.

2. Політичний клас у сучасній Україні: специфіка формування, тенденції розвитку / За заг. ред. Ф.М.Рудича. — К.: Парламентське вид-во, 2010. — 334 с.

3. Обушний М.І. Політичні партії у формуванні національних еліт // Еліти і цивілізаційні процеси формування націй. — К., 2006. — Т. 2. — С. 145–146.
4. Проблеми української політики: аналітичні доповіді ІШІЕНД ім. І.Ф.Кураса НАН України. — К., 2010. — 416 с.
5. Лосєв І. Вони повернулися // День. — 2010. — №162–163. — 10–12 вересня. — С. 17.
6. Конончук С. Демократичний потенціал пропорційних виборчих систем / Український незалежний центр політичних досліджень. — К., 2009. — 79 с.
7. Див.: Голосов Г.В. Пределы электоральной инженерии: «смешанные несвязанные» избирательные системы в новых демократиях // Полис. — 1997. — №3. — С. 112–113.
8. Вибори-2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції / ЦВК. — К.: Атіка, 2007. — 551 с.
9. Рудич Ф. Внезапный выброс гремучей смеси. Новая политическая элита: ее место и роль в становлении украинского государства // Киевский телеграф. — 2007. — 14–20 сентября. — С. 12–13.