

Роль та значення

політичної партії у процесі висування кандидатів



В. В. Залізнюк

ад'юнкт кафедри конституційного та міжнародного права Національної академії внутрішніх справ

Стаття присвячена ролі та значенню політичної партії як суб'єкту виборчого процесу на його початковій стадії в ході висування кандидатів у депутати, на виборні посади та на пост Президента. Вказано, що знаковим для політичної партії як суб'єкта виборчого процесу є те, що вона відіграє ключову роль в реалізації активного і пасивного виборчого права.

Ключові слова: політична партія, виборчий процес, кандидат у депутати, виборчий список.

Актуальність теми дослідження підтверджується ступенем нерозкритості теми. На сьогодні практично немає жодної фундаментальної роботи з дослідження політичної партії не тільки як інституту, а й як суб'єкта виборчого процесу та її ролі у висуванні кандидатів на виборні посади і до національних парламентів.

Якісне наукове дослідження ролі та значення політичної партії у процесі висування кандидатів необхідне для забезпечення належної реалізації

конституційного права громадян обирати та бути обраним. Знаковим для політичної партії як суб'єкта виборчого процесу є те, що вона відіграє ключову роль в реалізації активного і пасивного виборчого права. При цьому, як одне, так і інше право забезпечуються, перш за все, на стадії висування кандидатів: висуваючи кандидата, партія дає можливість йому бути обраним, а голосуючи за виборчий список тієї чи іншої партії, громадяни мають змогу обирати.

Науковий аналіз проблем правового статусу політичної партії здійс-

нювався багатьма вітчизняними і зарубіжними вченими. Серед них слід назвати В. Ф. Погорілка, В. Л. Федоренка, Б. В. Калиновського, В. М. Колодія та ін., наукові праці яких служать фундаментальною базою для подальших досліджень розглянутих питань.

Метою і завданням цієї статті є дослідження ролі та значення політичної партії в процесі висування кандидатів.

Поряд із загальною логічною єдністю виборчого процесу необхідно відмітити його поділ на стадії відповідно до потреб, вимог, цілей і методів здійснення. Виборчий процес в Україні включає встановлену законом сукупність стадій, що складаються з конкретних виборчих процедур і виборчих дій. Стадії виборчого процесу – це етапи організації і проведення виборів, в межах яких здійснюються передбачені законом виборчі дії, а також виборчі процедури, що забезпечують реалізацію виборчих прав громадян та інших учасників виборів, цілісність, завершеність і легітимність виборчого процесу при формуванні представницького органу публічної влади. Лише сукупність юридично необхідних процедур і дій, стадій як елементів виборчого процесу може забезпечити конституційно-правову легітимність виборів. Функціональне призначення стадій виборчого процесу полягає у забезпеченні послідовного у часі і поетапного за змістом виконання різноманітних виборчих дій і процедур, які забезпечують легітимний характер виборів та обрання відповідних органів і осіб. Низка елементів організації виборчого процесу має допоміжний характер [8, с. 79].

Виборчий процес включає сукупність юридично значущих дій, що здійснюються у визначеній законом послідовності, кожна з яких відіграє свою роль і є його невід'ємною частиною.

Так, виборчий процес можна поділити на такі етапи:

1) прийняття відповідним органом або посадовою особою рішення про проведення виборів;

2) утворення виборчих округів;

3) утворення виборчих дільниць;

4) формування складу територіальних виборчих комісій, утворення дільничних виборчих комісій;

5) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;

6) висування та реєстрація кандидатів у депутати, на пост Президента та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови;

7) проведення передвиборної агітації;

8) голосування у день виборів;

9) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів.

У передбачених Законом випадках виборчий процес додатково включає також такі етапи:

1) повторне голосування;

2) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків повторного голосування і результатів місцевих виборів.

Будь-який виборчий процес повинен завершитись офіційним оприлюдненням результатів місцевих виборів у порядку, передбаченому Законом.

Отже, початком існування політичної партії як суб'єкта виборчого процесу є прийняття рішення про висування та реєстрацію кандидатів у депутати, на пост Президента та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

В ході виборчої кампанії на виборах народних депутатів України, залежно від виду виборчого округу (загальнодержавний чи одномандатний), політична партія як суб'єкт виборчого процесу висуває окремих кандидатів в депутати або формує виборчі списки.

Таким чином, з'їзд (збори, конференція) політичної партії формують і формулюють волю певної частини громадян, що є членами тієї чи іншої політичної партії.

При аналізі питання щодо того, яким чином партійні з'їзди взагалі можуть брати на себе функцію формування волі, передаючи волю базису до органів керівництва, слід врахувати два моменти: по-перше, питання, чи адекватно на партійних з'їздах представлена воля базису в її різних формах, і, по-друге, питання про структуру взаємин політичних діячів під час партійних з'їздів [1, с. 29].

І перше, і друге питання відносимо до категорії суб'єктивних, оскільки залежать вони виключно від внутрішньої організації діяльності окремої політичної партії як суб'єкта виборчого процесу. Серед іншого, адекватність висунення того чи іншого кандидата від політичної партії як суб'єкта виборчого процесу залежить не лише від широкого обговорення кандидатури, а й від форми представництва на з'їзді чи конференції – безпосереднє чи із залученням інституту делегування. В свою чергу, є суттєва різниця між принципом делегування. Адже одна справа, коли делегати вищого керівного колегіального органу обираються залежно від кількості членів партії, яких вони представляють, а інша – від структурних утворень політичної партії (наприклад, 1 делегат від одного партійного осередку обласного рівня).

Друге питання за своїм змістом є логічним продовженням першого, оскільки і об'єктивність прийняття рішення, і адекватність встановленого представництва на партійному з'їзді (конференції) залежать від якості та структури взаємин партійних діячів. Цей же так званий людський фактор відіграє значну роль в ході безпосереднього формування виборчого списку.

Найважливішою процедурою щодо реалізації політичними партіями права висунення своїх кандидатів у багатомандатних округах є складання списків кандидатів. У багатьох країнах законодавчо регулюється право політичних партій визначати склад списку і порядок розміщення в ньому кандидатів. Але, разом з тим, у більшості країн законодавством про вибори встановлюється й низка вимог та обмежень цього права. Це може бути положення про чисельність складу партійного списку, який має дорівнювати кількості місць у парламенті, що заміщаються, або обов'язково перевищувати її. Наприклад, в Португалії відповідно до статті 15 Закону про вибори Національних зборів кількість кандидатів партійного списку не повинна дорівнювати кількості мандатів у виборчому окрузі [2, с. 48].

Політична партія як суб'єкт виборчого процесу відіграє дещо різні за значимістю ролі під час висунення кандидатів у депутати у загальнодержавному виборчому окрузі і в одномандатних округах. Так, право на висунення кандидатів у депутати у загальнодержавному окрузі реалізується виборцями виключно через політичні партії як суб'єкти виборчого процесу. Натомість у одномандатних округах право на висунення кандидатів у депутати реалізується виборцями як через політичні партії як суб'єктів виборчого процесу, так і шляхом самовисунення. Хоча на практиці одне не виключає іншого – політична партія як суб'єкт виборчого процесу, виходячи з певних політтехнологій, може не брати офіційної участі у висуненні того чи іншого кандидата, але активно або приховано підтримувати його. Це залежить від рейтингів кандидата та самої політичної партії як суб'єкта виборчого процесу. Найактуальнішим це питання постає в ході обрання шляху висунення

певних представників так званих регіональних еліт.

Як бачимо, національним законодавством не встановлюється монополія політичних партій на висування кандидатів. Однак порівняльний аналіз міжнародного законодавства свідчить про те, що в більшості країн така монополія встановлюється.

Таке положення існує в 60 країнах, де застосовується пропорційна виборча система: вибори проводяться лише за партійними списками. Виняткове право висування кандидатів на виборні посади надано політичним партіям у Швеції та Австрії; у ФРН суб'єктами висування кандидатів у депутати є політичні партії, виборці та непартійні угруповання. У Швеції для реєстрації партійного списку у виборчому окрузі необхідно, щоб список містив кандидатури 4-15 осіб до Риксдагу та 4-20 осіб – до інших органів влади. У США всі питання діяльності партій на виборах регулюються законодавством окремих штатів, а Демократична і Республіканська партії користуються правом висувати своїх кандидатів у спрощеному порядку. Також це закріплено і в деяких країнах зі змішаною виборчою системою. Іноді така монополія закріплюється і на конституційному рівні. Законами деяких країн встановлюється процедура висування кандидатів від партій на парламентських виборах. При цьому політичні партії отримують пріоритетне право на висування своїх кандидатів і таким чином ставляться у центр виборчого процесу [2, с. 48].

Загалом, у законодавстві зарубіжних країн також існують різноманітні способи висування кандидатів на виборні посади. Зокрема, висуваються політичними партіями та іншими громадянськими об'єднаннями кандидати до складу Бундестагу Німеччини, Національної ради Австрії, Едускунти Фінляндії та ін. Поде-

куди кандидати до національного парламенту висуваються виборцями (групами виборців, наприклад: у Данії потрібні підписи не менше ніж 25 виборців. І звичайно, у іноземному законодавстві, поряд із переліченими способами висування кандидатів, залишається актуальним самовисування (наприклад, у Франції до палати представників) [3, с. 129].

Слід зазначити, що досить суперечлива ситуація складається в партії і напередодні виборчих кампаній, коли піднімається питання про підбір кандидатів до партійного списку. Тут, взагалі, можливі два шляхи його формування. Перший пов'язаний з тим, що конкретний склад партійного списку визначається, в основному, регіональними партійними структурами. Завдяки цьому реалізуються кар'єрні устремління партійних функціонерів регіонів, що робить майбутню організацію міцною, завдяки партійній дисципліні. Усе це сприятливо позначається на партійному будівництві, на зв'язку фракції з партійним активом [4, с. 84].

Приймаючи рішення щодо особи, що є кандидатом в депутати, політична партія як суб'єкт виборчого процесу повинна врахувати думку більшості членів політичної партії, а не її окремих функціонерів чи постійно діючих виконавчих керівних органів. Задля цього законодавець обумовив для політичної партії як суб'єкта виборчого процесу можливість висування кандидатів, формування та затвердження виборчого списку кандидатів у депутати від партії у загальнодержавному окрузі та висування кандидатів у депутати від партії в одномандатних округах виключно на рівні рішення її найвищого керівного органу – зборах (конференції чи з'їзді). Назва керівного органу у цьому випадку не несе юридичного навантаження і залежить від термінології, що використовується у тому чи іншому статут-

ному документі.
має приймати рі
виявлення усіх ч
як суб'єкта вибор
Процедура ви
літичною парт
ни внутрішньої
них відносин, як
регламентом аб
документами. А
кож предметом
ламентатії. Суч
них країн вст
загального хар
безпечити дотр
принципів у ви
перед, кандида
представницькі
хом таємного і
передбачена за
заччини та інш
ною є правова
висування кан
тіями в окреми
вістю такої про
кандидатів пр
виборах – «п
які організову
шості штатів і
чають партій
регламентуват
і конвентів, а
нодавча їх рег
Загалом пр
ня щодо вису
на вибори, не
партійну прир
певною публ
обґрунтовані
кого рішення
так і в інтер
ті як суб'єкт
цього, певні в
кріплені і виз
Зокрема, в
України «Пр

ному документі. Суть одна – цей орган має приймати рішення на підставі волевиявлення усіх членів політичної партії як суб'єкта виборчого процесу.

Процедура висунування кандидатів політичною партією належить до царини внутрішньопартійних організаційних відносин, які регулюються статутом, регламентом або іншими партійними документами. Але ця процедура стає також предметом політико-правової регламентації. Сучасне законодавство різних країн встановлює низку вимог загального характеру, призначених забезпечити дотримання демократичних принципів у виборчому процесі. Насамперед, кандидати повинні висуватися представницькими органами партії шляхом таємного голосування. Така норма передбачена законодавством Росії, Словаччини та інших країн. Більш масштабною є правова регламентація процесу висунування кандидатів політичними партіями в окремих штатах США. Особливістю такої процедури є те, що висунування кандидатів проводиться на первинних виборах – «праймеріз» та конвентах, які організуються партіями. В більшості штатів законодавчі органи доручають партійним органам самостійно регламентувати проведення праймеріз і конвентів, але одночасно існує й законодавча їх регламентація [2, с. 48].

Загалом процедура прийняття рішення щодо висунутих партією кандидатів на вибори, не дивлячись на її внутрішньопартійну природу, має супроводжуватись певною публічністю. Адже прозорість, обґрунтованість та логіка прийняття такого рішення як в інтересах суспільства, так і в інтересах самої політичної партії як суб'єкта виборчого процесу. Окрім цього, певні вимоги щодо публічності закріплені і вимогами законодавства.

Зокрема, відповідно до вимог Закону України «Про вибори Президента Украї-

ни» про час і місце проведення з'їзду (зборів, конференції) з метою висунення кандидата на пост Президента України заздалегідь повідомляються засоби масової інформації. Порядок акредитації представників засобів масової інформації на такому з'їзді (зборах, конференції) визначається організаторами заходу.

Приймаючи рішення щодо особи кандидата, політична партія як суб'єкт виборчого процесу не обмежена необхідністю її вибору виключно в лавах партії. Це може бути, як член цієї партії, так і безпартійна особа, яка відповідно до закону має право бути обраною депутатом.

Щодо кількості висунутих кандидатів у народні депутати політична партія як суб'єкт виборчого процесу обмежена законом та самим видом виборчої системи. Цілком зрозуміло, що на момент написання цієї статті при діючій змішаній системі виборів політична партія як суб'єкт виборчого процесу може висунути виборчий список кандидатів у депутати від партії у загальнодержавному окрузі у кількості, яка не перевищує 225 осіб, та по одному кандидату у депутати в кожному одномандатному окрузі.

Важливим моментом на цьому етапі утвердження політичної партії як суб'єкта виборчого процесу є те, що відповідно до закону одна і та ж особа може бути включена лише до одного виборчого списку кандидатів у депутати від партії або висунута лише в одному з одномандатних округів у порядку висунування партією чи в порядку самовисунування. Однак, Рішенням Конституційного Суду України від 5 квітня 2012 р. №8-рп/2012 положення Закону України «Про вибори народних депутатів України» у цій частині визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Приймаючи зазначене рішення, Конституційний суду України виходив, зокрема, з того, що «Україна є демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони України та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частина друга статті 3, частина друга статті 6, частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

Однією із засад конституційного ладу в Україні є те, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5 Конституції України). Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (стаття 69 Основного Закону України). Громадянам гарантується право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; вибори народних депутатів України є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування (частина перша статті 38, стаття 71, частина перша статті 76 Конституції України)» [5].

Утвердження політичної партії на цьому етапі виборчого процесу завершується реєстрацією своїх кандидатів у загальнодержавному виборчому окрузі та в одномандатних виборчих округах в Центральній виборчій комісії.

Реєстрація кандидатів у народні депутати здійснюється Центральною виборчою комісією за умови отримання нею повного пакета документів, що передбачений ст. ст. 54, 55 Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Крім цього, політична партія як суб'єкт виборчого процесу подає до Центральної виборчої комісії передвиборну програму партії на паперових носіях, засвідчену підписом керівника партії і скріплену печаткою партії, та в електронному вигляді, викладену державною мовою, яка оприлюднюється на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії. Подання документів до Центральної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати закінчується за сімдесят п'ять днів до дня голосування.

Зазначений термін для подання документів законодавчо регламентується і в інших країнах світу. Так, відповідно до Федерального Закону про вибори до Бундестагу (Німеччина) політичні партії можуть внести свої пропозиції про кандидатів, якщо вони не пізніше ніж за 74 дні до виборів заявили письмово керівнику проведення федеральних виборів про свою участь у них, і федеральна виборча комісія встановила, що вони дійсно є партіями. А ось відповідно до Конституційного Закону Республіки Казахстан «Про вибори в Республіці Казахстан» реєстрація кандидатів у депутати Сенату починається після отримання всіх необхідних документів і закінчується за двадцять днів до дня виборів, якщо інше не встановлено при призначенні виборів.

1. Тезінг Й. Політ. 2-ге вид. – К., 2011.
2. Примуш М. П. Політ. партійної діял.
3. Державне пр. О. Я. Лапка, Н. Ко; за заг. ред.
4. Хімченко О. Г. го суспільств. ун-ту. – К.: В.
5. Рішення Консресурс]. – Рез

The role of the process of

V. V. Zalizny

The article is devoted to the initial stage of the process of electing the President. It indicates a key role in the

Keywords: po

Роль и значение

В. В. Зализни

Статья посвящена начальной стадии процесса избирательного процесса в депутаты, политическая играет ключевую

Ключевые слова: депутаты, и

Список використаної літератури

1. *Тезінг Й.* Політичні партії в демократичному суспільстві / Й. Тезінг, В. Гофмайстер. – 2-ге вид. – К., 2001. – 128 с.
2. *Примуш М.* Політичні партії на виборах: виборче законодавство як засіб організації партійної діяльності // Віче. – 2003. – № 10. – С. 47-52.
3. Державне право зарубіжних країн (у схемах) : навч. посіб. / Б. В. Калиновський, О. Я. Лапка, Н. Я. Лапка, Т. О. Пікуля, Л. А. Івершенко, Л. М. Козодой, К. В. Тарасенко ; за заг. ред. О. Я. Лапки. – К. : КНТ, 2012. – 528 с.
4. *Хімченко О. Г.* Політичні партії і виборчий процес в умовах розбудови демократичного суспільства : навч. посіб. / Південнослов'янський ін-т Київського славистичного ун-ту. – К. : ВД «Професіонал», 2006. – 208 с.
5. Рішення Конституційного Суду України від 05.04.2012 р. № 8-рп/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS12020.html

Стаття надійшла до редакції: 2.11.2015.

The role and importance of a political party in the process of nomination of candidates

V. V. Zaliznyuk

The article is devoted to the role and value of political party as of the electoral subject on its initial stage of the nomination of candidates on electoral positions and on the post of the President. Indicated that significant for the political parties as electoral subjects is that it plays a key role in the implementation of active and passive suffrage.

Keywords: political party, election process, electoral position, electoral list.

Received: 2.11.2015.

Роль и значение политической партии в процессе выдвижения кандидатов

В. В. Зализнюк

Статья посвящена роли и значению политической партии как субъекту избирательного процесса на его начальной стадии в ходе выдвижения кандидатов в депутаты, выборные должности и на пост Президента. Указано, что знаковым для политической партии как субъекта избирательного процесса является то, что она играет ключевую роль в реализации активного и пассивного избирательного права.

Ключевые слова: политическая партия, избирательный процесс, кандидат в депутаты, избирательный список.

Получено: 2.11.2015.