



РОЛЬ ДЕМОКРАТИЧНИХ ВИБОРІВ У ФОРМУВАННІ ЗАКОНОДАВЧИХ ОРГАНІВ

ІЛЬНИЦЬКИЙ Михайло Степанович - кандидат юридичних наук, Голова Всеукраїнської громадської організації «Громада і Закон»

В статтє рассмотрєны особеннєстє демократическєх вєборєв в формєрованнє законєдатєльных органєв гєсударствє, покєзанє, чтє в услєвєях формєрованнєя демократическєго правєвого гєсударствє усєлєнє влєяннєя избєратєлєй на прнєятнє политєческєх рєшєннєй особєє знєчєннє прнєобрєтєєт исслєдєваннє рєлє избєратєльной снєстємы и вєборєв в формєрованнє законєдатєльного органє гєсударствє, прєанєлнєзєрєванє основнєыє полєжєннєя избєратєльного законєдатєльствєя, дєєствєющєго в Укрєаннє, подчєркнєтє, чтє в настєящєє врємє остєєтєя актєуєльнєым вєпрєс: кєкєй долєжна бєтє избєратєльная снєстєма на очєрєднєых вєборєх Вєрхєвнєй Рєдєы Укрєаннєы: прєпорцнєональной, мєжєрєтєрєтарнєй или смєшєннєй.

Ключєвєыє слєвєя: вєборєы, избєратєльная снєстєма, пєрлєамєнт, нєрєднєыє дєпутєтєы Укрєаннєы, кєалнєцнєя, нєрмєатнєвно-правєвая бєзє, дємократєя.

Пєстанєвкє прєблємє

В Укрєаннє за рєкє незєлєжнєстє вєдбєвалєся нєоднєрєзєвє суттєвє змєннє у правєвому рєгулєованнє вєборєв. Фєктнєчно пєд кєжнє чєрговє вєборє змєнєвалєся, дєповнєувєлєся або прнєємєлєся нєвє вєборчє законєдатєвєствє. Всє склнєкєннєя укрєанєськєго пєрлєамєнтєу обнєралєся за вєборчнєыє законєамнє, щє прнєємєлєся нєпєрєдєднє вєборєв. Ннєнє залнєшєєтєся днєскєуснєєннєм пєтаннєя, якєю мєє бєтє вєборчєя снєстєма нє вєдпєвєднєых вєборєх: мєжєрєтєрєтарнєю, прєпорцнєєннєю чнє змєшєанєю. В умєвах нєстєбнєльного

вєборчєго законєдатєвєствє, нєявнєстє внєсокєго нєтєрєсєу дє вєборєв як прєцєсєу формєувєннєя законєдатєвєчєго органєу – Вєрхєвнєй Рєдєы Укрєаннє, актєуєльнєстє органєзєцнєє вєборєв знєчєно зрєстєє.

Мєтє і завданнєя статтє полєгаєтє в тєму, щєб рєзглєанутнє особлнєвєстє дємократнєчных вєборєв у формєувєннє законєдатєвєчєго органєу, прєдєвєжнєтнє пошєк оптнємєальной вєборчєє снєстємы, удєскєнєлєннєя шлєячєв прєвєдєннєя чєснєых і прєзєрнєых вєборєв бєз пєрєушєнєй законєдатєвєствє.

Стєн нєаукєвєє рєзрєблєнєстє тємє зєбєзпєчєтєся пєвнєю мєрєю нєаукєвнєыє прєцєямнє М. Стєвнєєчєк, О. Кєвалєчєкє, В. Тєцнєя, В. Тнєхєго, В. Шєповєлє, В. Алєфнєрєнкє, К. Глєдєя, В. Жєрєвєськєго тєя нєшнєых. Вкєзаннєы тєя нєшнєы вчєннєы вєборчєя снєстєма Укрєаннє рєзглєдєєтєся як мєтєд свєєрєднєго пєрєвєдєннєя гєлєсєв вєборчєєв у дєпутєтєськє мєндєтнє. Змєннє вєборчєє снєстємы єнєлнєзєюєтєся ннєм як зєбєзпєчєннєя змєнєшєннєя чнє збнєлєшєннєя пєрлєамєнтєськєго прєдстєвннєцтєвє єкрємнєх полнєтнєчных снєл, в зєлєжнєстє вєд чєго формєюєтєся внємєгнє дє вєборєв тєя вєборчєє снєстємы.

В умєвах сєгєдєннєя, прнє загєстрєннє полнєтнєчноє бєрєтєбнє, зрєстєннє сєспнєльнєю нєпєрнєєтєтєя сєспнєльствєм бєдєякнєх фєльснєфнєкєцнєє вєборєв нєвєдкєлєдннєм завданнєям нєстєє нєобхєдннєстє стєворєннєя нєяоптнємєальной мєднєфнєкєцнєє вєборчєє снєстємы, прнєєннєтнєю дєя всєго єлєкторєтєу.

Виклад основного матеріалу

Після проголошення Україною незалежності вибори парламенту України проводились сім разів. Чергові вибори народних депутатів України мають відбутися в 2019 році, якщо політична ситуація не ускладниться настільки, що її розв'язати буде неможливо тільки шляхом нових дострокових виборів.

В умовах формування демократичної правової держави, посилення впливу громадян на прийняття політичних рішень особливої ваги набуває дослідження ролі виборчої системи та виборів у формуванні органів державної влади. Як уже зазначалося, в Україні за роки незалежності відбулися суттєві зміни у правовому регулюванні виборів. Закон України «Про вибори народних депутатів України» став модельним законодавчим актом у галузі всього виборчого законодавства.

В Україні продовжується пошук оптимальної виборчої системи, удосконалення шляхів проведення чесних і прозорих виборів. Для того, щоб зрозуміти, як ці зміни впливають на систему державного управління, варто детально проаналізувати систему норм, за якими формується парламент, більшість якого буде формувати уряд.

В умовах нинішнього українського суспільства виборча система має забезпечити повне структурування парламенту, створення парламентської більшості, стійкість і продуктивність якої залежить від кількісного і якісного складу депутатських фракцій. Вагоме значення має також професіоналізм, порядність, чесність, відповідальність депутатів перед виборцями, що є важливим чинником забезпечення політичної стабільності і утвердження демократії. В умовах демократії важливу роль відіграє адекватність представництва виборців у парламенті як окремими депутатами, так і депутатським корпусом загалом, достатність представництва політичних меншин тощо [1].

Виборча система має сприяти налагодженню відносин між владою і громадянським суспільством, обранню до представницьких органів дійсно політичної еліти, формуванню таких владних органів, що працювали б в інтересах суспільства, а не задля задоволення вигод окремих груп. При

обранні виборчої системи вагоме значення має врахування таких факторів: необхідність розвитку партій та затвердження такої виборчої системи, що стимулювала б зміцнення, укрупнення партійних утворень у політичному спектрі держави.

Систему виборчого законодавства в Україні у юридичній літературі поділяють на чотири групи законодавчих актів [2, с. 38-39]. Безумовно, основу цієї системи становить Конституція України як Основний Закон держави. Правовому регулюванню виборів присвячено як окремий розділ Конституції (розділ III «Вибори. Референдум») так і деякі статті IV, V та інших розділів [3]. Другу групу утворюють так звані спеціальні виборчі закони: Закон України «Про вибори народних депутатів», Закон України «Про вибори Президента України», Закон України «Про місцеві вибори», Закон України «Про Центральну виборчу комісію», Закон України «Про державний реєстр виборців». До третьої групи відносять нормативно-правові акти конституційного законодавства, які безпосередньо не регулюють виборчий процес, але без існування яких неможливе його ефективне здійснення: закони України «Про громадянство», «Про звернення громадян», «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії». Четверту групу становлять галузеві законодавчі акти суміжних галузей, якими регулюються певні процедури виборчого процесу, наприклад, норми кримінального, адміністративного, цивільного законодавства [4, с. 70-71].

У сучасних умовах значне місце в регулюванні виборчого процесу посідають підзаконні акти: постанови, протокольні рішення ЦВК чи інших центральних відомств. Не менш важливе значення мають рішення Конституційного Суду України. Що стосується останнього, В. Тихий справедливо наголошує, що під час тлумачення законів та Конституції України Конституційний Суд має уникати небезпеки підміни законодавця, оскільки правова природа тлумачення не допускає правотворчої діяльності [5, с. 20].

На думку В. Шаповала, кожен первинний акт містить положення, що ефективно діють тільки в сполученні із вторинним актом, який його конкретизує (наприклад, закон як первинний акт, підзаконний акт як вторин-

ний) [6, с. 7]. Разом з тим дієвість вторинного акта багато в чому залежить від якості первинного. Скасування чи часта зміна виборчих законів напередодні виборів призводить до серйозних проблем у правовому регулюванні виборчого процесу як на підзаконному рівні, так і в цілому. Тому у певній мірі слушною є пропозиція щодо передбачення у виборчих законах положення про те, що зміни до виборчого законодавства не можна вносити за рік до проведення виборів, а також відмінити їх або приймати у новій редакції [4, с. 72]. Можливо, таке формулювання є занадто категоричним щодо часових меж, але, по суті, має досить вагоме значення для стабілізації законодавчого забезпечення виборчого процесу сьогодні. Варто також погодитись із думкою дослідників щодо складності виборчих законів у їх застосуванні, особливо складними вони є для пересічних громадян. Нині, при внесенні змін, необхідно також враховувати сучасний стан соціально-політичного розвитку держави, процес формування громадянського суспільства тощо. Одним із шляхів такого удосконалення може стати прийняття виборчого кодексу, що активно обговорюється у наукових колах, серед політиків та юристів-практиків.

Процес трансформації виборчої системи, що застосовується для формування парламенту, показує основну її прогалину – відсутність наукового підходу до впровадження такої системи у правову модель, що існує в Україні. За період незалежності України фактично функціонувало шість виборчих законів і п'ять виборчих систем. Постійно відбувався пошук оптимальної, з погляду законодавця, її моделі. Так, наприклад з парламентських виборів 1990, 1994, 1998, 2002, 2006 р. р. лише вибори 1998-2002 відбувалися за однією виборчою системою, але з урахуванням різних законів. Це ще раз підтверджує тезу про те, що під кожні вибори фактично створювалась нова виборча система. Однією із причин такої ситуації дослідники називають те, що виборчі закони є складовою загального, а не конституційного законодавства, що дозволяє їх змінювати звичайною більшістю голосів. У Конституції П'ятої республіки Франції, низку положень якої запозичила вітчизняна Конституція, закріплено норми, які визначають

виборчу систему, що значно сприяє її стабільності. Конституційне закріплення виду виборчої системи пропонується і окремими вітчизняними дослідниками [7]. Звичайно, у такій пропозиції наявна раціональна ідея. Разом з тим в Україні, за відсутності досвіду державного будівництва, вітчизняного парламентаризму, закріплювати таке положення на рівні Конституції було недоцільним. Це може стати питанням майбутньої стратегії реформування Конституції.

Те, наскільки для України важливим і проблемним є вибір оптимальної моделі виборчої системи, підтверджує і той факт, що на виборах у 2002 року під час запровадження виборчої системи змішаного типу за пропорційними списками перемогу отримав ліберально-демократичний напрям, а за мажоритарними округами – діаметрально протилежний, консервативний.

Як відомо, ефективність пропорційної виборчої системи вимірюється й тим, наскільки партії-переможці на виборах можуть сформувати парламентську коаліцію і утворити уряд. Складність формування останнього залежить від низки чинників, але значний негативний вплив може нести достатньо висока конфліктність у середовищі політичної еліти, що може стати джерелом перманентних політичних криз. Тому важливе значення має аналіз особливостей процесу формування вітчизняної парламентської коаліції.

Стабільною політичною коаліцією вважають таку парламентську коаліцію, що проіснувала відведений для неї учасниками термін та досягла поставленої мети. Формування коаліції – досить складний суспільний, політичний та юридичний процес, на який вагомий вплив має низка чинників.

Варто погодитись із думкою тих вчених, які відзначають, що українське суспільство ще з 90-х років ХХ ст. перебуває у процесі трансформації, тобто ситуації майже тотальної невизначеності суспільних процесів, правил і структур. Характерними особливостями трансформації українського суспільства, на думку С. Катаєва, є мінливість, що стала фундаментальною його характеристикою; актуальні питання геополітики та чіткий розподіл політичних уподобань; постійна

антикризова риторика у процесі створення коаліцій; наявність електорального розколу, який чітко простежується по регіонах; так звані «клієнт-патрональні» відносини між учасниками коаліції, що стають особливо актуальними в період кадрових призначень [8, с. 57-61].

З правової точки зору вагомим фактором, що впливає на процес формування коаліції, є чинна нормативно-правова база. Значна кількість експертів вказує на недосконалість процедур формування парламентської коаліції та принципів функціонування депутатських фракцій [9, с. 26]. Значно знижує ефективність роботи коаліції відсутність досконалих нормативно-закріплених положень про її права, обов'язки та відповідальність. Так, наприклад, процес виборчих кампаній із 2002 по 2007 р. р. свідчить, що жодна із створених коаліцій не мала конституційної більшості голосів, а середня тривалість її існування дорівнювала близько одному року. Тобто жодна із них не була політично стабільною, що можна констатувати і про нинішню парламентську коаліцію.

Відсутність взаємодії між основними політичними силами призводила і нині призводить до того, що немає передумов до формування широкої коаліції, хоча до спроб її формування вдаються всі політичні гравці. Характерною рисою процесу формування вітчизняної коаліції стає те, що період коаліційних переговорів обумовлюється умовами парламентської або політичної кризи. Та і сам процес формування коаліції є досить довготривалим. Центральним під час переговорів стає питання про розподіл посад, оскільки політичні партії прагнуть реалізувати політику через «своїх» людей, призначених на ключові урядові посади.

Модель виборчої системи беззаперечно впливає на позиціонування парламенту в системі поділу влади і формування механізму стримувань і противаг. Мають враховуватись система балансу гілок влади, правовий статус глави держави і уряду. Структурованість і кількісні та якісні показники партійної системи здатні радикально впливати на вибір виборчої системи. Так, наприклад, наявність значної кількості радикальних партій при застосуванні пропорційної системи може при-

вести до їх появи у парламенті із усіма витікаючими із цього наслідками. Такі ж наслідки може мати і поява полярно протилежних політичних партій. Спосіб формування уряду і парламентської більшості є результатом форми державного правління і системи поділу влади. Як засвідчив досвід 2006-2008 р.р., жорсткі норми про коаліцію і пропорційну систему хоча й мали позитивні наслідки, але й одночасно породили низку конфліктів: розпуск парламенту, численні звернення до Конституційного Суду, політичну нестабільність і фактично політичну кризу.

Стабільне виборче законодавство передбачає визначення типу виборчої системи, найоптимальнішої для держави за існуючого характеру співвідношення політичних сил, типу партійної системи, рівня розвитку демократичних інститутів, громадянського суспільства. Крім того, процес проведення виборів досить тісно пов'язаний із особливостями виборчих технологій, які застосовуються під час виборчих кампаній.

Політична реформа в Україні набула постійного характеру. Сучасний стан політичної системи в державі вказує на необхідність удосконалення не лише законодавчої бази, а й зміни політико-культурних традицій українського народу. Потребує переосмислення відношення до держави і державної влади. Оскільки державні інститути сприймаються протягом тривалого часу досить негативно, спостерігається досить низький рівень довіри до них, а вже з цих позицій вони не можуть вважатися повністю легітимними. Парламент не відображає у повній мірі рівень довіри, уподобання і прагнення усього населення. Це відбувається й тому, що фактично суспільство віддає голоси не за політичні сили, а соціальні міфи, які озвучують політичні лідери. Але прийшовши до влади, досить часто політичні сили в парламенті ведуть протилежну політику тій, що була озвучена їх політичними лідерами. Тому парламент і не виконує одну із своїх головних функцій – досягнення соціально-політичної стабільності та представництва інтересів, а навпаки – стає джерелом соціальної напруги. Разом з тим парламент в Україні і у попередні роки, і нині має виконувати досить важливе завдання: створення законодавчої бази

для проведення реформ. Ще наприкінці 80-х років ХХ ст.. Р. Дарендорф описав механізм переходу тоталітарного суспільства до демократії. Запропонований ним алгоритм складався із трьох періодів: перший – час правника (вироблення правових засад майбутнього суспільства); другий період – час економіста (закладення економічних основ нового суспільства, що має тривати не менше 6-ти років); третій – час громадянина (формування громадянського суспільства, часовий проміжок вказаного періоду становить 60 років) [10, с. 88].

Як свідчить практика, Українська держава має у вказаних позиціях і вагомі успіхи, і серйозні прорахунки. Як у попередні роки, так і нині спостерігаються проблеми, пов'язані із кризовими явищами у всіх сферах життя. Спроби виправити проблеми у одній сфері приводять до загострення ситуації в іншій. Крім того, Верховна Рада України і нині не є тією інституцією, що здійснює свою діяльність на кращих традиціях народовладдя, законотворчості для блага усього суспільства. Взнаки дається і відсутність сталих традицій парламентаризму. Так, Верховна Рада I та II скликань діяли в умовах всевладдя рад, за якого парламент з фактично здійснював виконавчі повноваження, зосередивши у своїх руках усю повноту влади. Парламент III, IV скликань працював в умовах системного тиску з боку глави держави. Представницькі функції нівелювались шляхом застосування адмінресурсу в мажоритарних округах та тиску на депутатський корпус. Законодавча діяльність парламенту носила несистемний характер, не завжди мала підтримку з боку уряду та президента.

Ситуація дещо покращилась в ході конституційних змін 2004 року. Цьому сприяло проведення виборів за пропорційною системою, посилення права щодо формування і контролю за діяльністю уряду, солідарна відповідальність парламентської коаліції з урядом тощо [11, с. 9].

На думку дослідників, саме у вказаний період були сформовані досить сприятливі умови для розвитку парламентаризму: раціональна законодавча діяльність, адекватне результатам голосування волевиявлення, представництво, практично ідеальна сис-

тема стримувань і противаг. Але на практиці почала складатися ситуація, коли суспільство отримало представництво великих фінансово-політичних груп з харизматичними лідерами, але відсутністю реальних програм соціально-економічного і суспільно-політичного розвитку. Крім того, пропорційна система із закритими списками привела до звуження суспільного представництва в парламенті, нівелювання принципу територіального представництва. Натомість він замінювався принципом партійно-кланового представництва, що не враховувало наявності ідеологічних партій із розвиненою внутрішньопартійною демократією та послідовною програмою. Реально в Україні під час виборів спостерігався конкурс обіцянок політичних лідерів, які не може виконати жоден уряд. Головним критерієм потрапляння у партійний список ставав фінансовий внесок. Фактично списки формувалися лідерами та спонсорами партій. Іншою досить негативною тенденцією стало закриття каналів еліт, що проявилось у реальному відриві парламенту від суспільства. У свій час перші незалежні вибори в Україні засвідчили, що громадяни бажають бачити депутатів, які відійшли від пострадянського тоталітаризму та бажають проводити реформи. Це підтвердили вибори I, II скликань, за якими відповідно 92 і 95 % депутатів було обрано вперше. Разом з тим з 1998 року почала простежуватися тенденція до скорочення кількості депутатів, які обрані вперше: на 18 % III скликання, 24% наступне скликання.

На думку вчених, причину трансформації категорії «депутати, обрані вперше» варто шукати у законодавчо визначених механізмах пропорційних виборів. Пропорційні вибори 2007 року дали оновлення складу Верховної Ради України лише на третину. Спостерігалася тенденція реалізації парламентом корпоративних інтересів окремих елітних груп. Виборці почали переконуватися у тому, що парламент поступово перетворювався на орган колективної безвідповідальності, що можна спостерігати і нині, що, безумовно, підриває рівень довіри населення.

У сучасних умовах парламенту важливо переглянути сутність його призначення, його внутрішній потенціал є досить нероз-

виненим. Мова йде про його роль в інтеграції населення, врегулювання конфліктів між політичними гравцями, налагодження підтримки з боку населення, його довіри до нових інститутів влади. Зміни мають відбутися у суспільній свідомості, політичній і правовій культурі суспільства, за яких населення разом із усіма недоліками парламенту усвідомлюватиме необхідність його функціонування у політичному житті держави.

Аналізуючи тенденції розвитку вітчизняного парламенту, дослідники відзначають позитиви його інституційних змін: удосконалення законодавчого процесу, інфраструктури комітетів і комісій, прозорість у роботі тощо. Разом з тим серйозними проблемами залишаються проблеми слабких партій, недовіра як у самому парламенті, так і з боку населення, а це, у свою чергу, проблема легітимності та структуризації вітчизняного парламенту, формування депутатського корпусу тощо. Щодо останнього, то варто визначити і охарактеризувати його поетапне формування.

Суть першого етапу полягає у поширенні в інформаційному просторі інформації, що є неодмінною складовою виборів народних депутатів: удосконалення та формування нового виборчого законодавства, акцентування уваги на позитивних сторонах парламентаризму. Другий етап полягає у його структуризації. Як свідчить парламентська практика, найбільший політичний резонанс викликають процедурні питання формування персонального складу комітетів Верховної Ради України, обрання Голови Верховної Ради України, доповідь Голови Верховної Ради попереднього скликання про стан законодавчої роботи, заслуховування доповіді підготовчої депутатської групи тощо. На цьому етапі формування парламенту проблемною є процедура формування керівництва, що передбачає проведення переговорів, погодження інтересів, що часто відбувається за лаштунками прозорості.

Третій етап становлення депутатського корпусу полягає у здійсненні народними депутатами законодавчої, бюджетної, контрольної та інших функцій. Цей процес багато у чому зумовлюється боротьбою за повноваження між політичними інститутами державної влади, спробою послабити законодавчу владу

на протипагу прагненням зміцнити парламент з метою посилення його впливу на всі сфери життєдіяльності держави і суспільства.

У цьому напрямку дискусійною довгий час залишалася проблема однопалатності та двопалатності парламенту. Час від часу вона була предметом активних обговорень як серед політиків, так і науковців. У свій час В. Журавський досить детально обґрунтував переваги та недоліки двопалатності для вітчизняного парламенту. До переваг ним віднесено змагальність палат стосовно одна одної у процесі підготовки законів, збалансування політичних різновекторних сил у парламенті, створення умов для конструктивного прийняття рішень. До недоліків ученим віднесено можливе ускладнення законодавчої процедури розробки і прийняття рішень, посилення авторитарних методів управління через переведення процесу прийняття політичних рішень на рівень виконавчої влади через громіздкість функціонування парламенту в цілому. Не виключає автор і загострення політичного протистояння між палатами парламенту [12, с. 153].

Варто враховувати, що ефективна робота більшості можлива за умови інституціонування на чітко визначеній правовій основі. Спроби політичного тиску на неї несуть загрозу розпаду, протистояння, загострення боротьби щодо впливу на формування уряду тощо.

Про потребу підвищення інституційності вітчизняного парламенту наголошено і в доповіді, підготовленій Місією європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса. У Меморандумі про взаєморозуміння між Верховною Радою та європарламентом про спільні рамки парламентської підтримки від 3 липня 2015 року визначено такі пріоритети: забезпечення ефективності використання конституційних функцій Верховної Ради: законодавчої, контролюючої та представницької; підвищення якості українського парламентаризму; підвищення прозорості, передбачуваності, ефективності та відкритості процесу роботи Верховної Ради; реалізація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [13, с. 5].

Деякі пропозиції Місії європейського парламенту на даний час є неприйнятними для українського парламенту, виходячи із його тра-

дицій, особливостей українського політикуму тощо. Перш за все мова йде про відмову від формату прийняття рішень більшістю депутатів від конституційного складу (мінімум 226 голосів). Замість цього запропоновано прийняття законів відносною більшістю, що, на думку європейців, буде стимулювати депутатів бути присутніми на засіданнях і проявляти більшу зацікавленість до законодавчої роботи. Разом з тим це може привести до спотворення принципу парламентаризму як влади більшості, нівелювання коаліції. Особливо це небезпечно в ситуаціях, коли для проведення «потрібних» голосувань буде достатньо набрати кворум і залучити так званих «своїх» депутатів. Таку тенденцію можна спостерігати у роботі нинішнього парламенту. Вказані підходи можуть посилити реальність парламентської корупції особливо у світлі розгляду таких принципових питань, як особливий статус Донбасу, скасування мораторію на продаж землі, проведення приватизації тощо. І хоча у рекомендаціях вказується, що для прийняття особливих законів буде застосовуватись класична більшість, але абсолютно незрозуміло, що розуміється під особливими законами.

Викликає певні застереження і пропозиція закритості проведення такої парламентської процедури, як погоджувальна рада, засідання якої рекомендується не транслювати у прямому ефірі, оскільки це провокує деяких депутатів піаритись перед виборцями. Публічність засідань погоджувальної ради видається відверто викликовою.

Загальновідомо, що як для більшості країн Європи, так і самого європарламенту, відкритість у роботі характеризується вільним доступом громадян у будівлі законодавчих органів. Про таку рекомендацію для України чомусь не йдеться.

Європарламентарі, відзначаючи непродуктивність роботи Верховної Ради, наголошували, що лише 7 % від поданих законопроектів приймаються, пропонують скоротити кількість комітетів із 27 до 18 і виносити на розгляд парламенту лише пріоритетні та досконало підготовлені законопроекти. Зменшення кількості комітетів має знизити потік законопроектів, та дискусійним залишається питання, як це вплине на якість їх прийняття. Не менш актуальною як для укра-

їнського суспільства, так і європарламентарів є проблема парламентської дисципліни. Із бійками та хуліганськими діями українських депутатів місія Кокса пропонує боротися за допомогою фінансових штрафів і введенням парламентських приставів, які мають спостерігати за порядком і за командою голуючого припиняти ці порушення. У цьому простежується певна раціональність. Разом з тим авторами пропозицій не враховані як окремі правові норми, так і вітчизняні реалії. Так, введення штрафів буде актуальним тоді, коли депутатська зарплата є не просто формальністю, а основним джерелом доходу парламентаря, чого не скажеш про більшість українських депутатів. Пропозиція силового стримування порядку, безумовно, суперечитиме ст. 80 Конституції України про депутатську недоторканість.

Крім того, не варто забувати й про таку вітчизняну реальність, як блокування трибуни як інколи останню можливість опозиції відстояти свої погляди. Такі заходи вже стали історичною практикою вітчизняного парламентаризму і часто мали позитивні результати. Зрозуміло, що це далеко неідеальний підхід до вирішення проблем, хоча і не найбільш негативний. Звичайно, такі проблеми варто вирішувати у правовому полі, прийнявши закон про статус парламентської опозиції, чого давно чекають як самі депутати, так і українське суспільство. Адже у вітчизняному законодавстві практично не обговорюються статуси опозиційної та правлячої партій, не відпрацьовано механізм взаємодії владних структур і опозиції.

Висновок

Як бачимо, інститут виборів і виборчого права в Україні донині перебуває на етапі становлення. Законодавець врешті має вирішити такі нагальні питання, як якнайповніша реалізація волі громадян на основі виборчого законодавства, підвищення ефективності виборчого процесу, сприяння утвердженню авторитету політичних партій, структурування парламенту, сприяння політичній структурованості суспільства, забезпечення обрання стійкої парламентської більшості, що спроможна створити дієвий уряд і взяти відповідальність за роботу Вер-

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуті особливості демократичних виборів у формуванні законодавчих органів держави, показано, що в умовах формування демократичної правової держави, посилення впливу виборців на прийняття політичних рішень особливої ваги набуває дослідження ролі виборчої системи та виборів у формуванні законодавчого органу держави, проаналізовано основні положення виборчого законодавства, чинного в Україні, підкреслено, що нині залишається актуальним питання якою має бути виборча система на чергових виборах Верховної Ради України: пропорційною, мажоритарною чи змішаною.

Ключові слова: вибори, виборча система, парламент, народні депутати України, коаліція, нормативно-правова база, демократія.

SUMMARY

The article deals with the peculiarities of democratic elections in shaping the legislative organs of the state, it is shown that the formation of a democratic state, the growing influence of voters in the political decisions of special importance acquires study the role of the electoral system and elections in the formation of the legislative body of the state, analyzed the main provisions of the electoral law, existing in Ukraine, emphasized that now remains questionable what should be the electoral system at the next parliamentary elections Ukraine: the proportional, majority or mixed.

Key words: elections, electoral system, parliament, people's deputies of Ukraine, coalition, normative-legal base, democracy.

ховної Ради України. Без вирішення вказаних завдань Україна буде позбавлена повноцінного політичного розвитку, головними показниками якого є розвиток політичної системи, громадянського суспільства і правової держави.

Література

1. Глодя К. Окремі аспекти вдосконалення вітчизняної законодавчої бази виборчого процесу / К. Глодя // Науковий вісник. – 2009. – Вип. 3. – Режим доступу: vivacademy.com/vivadavnitstvo_1/.../+Glodja.pd...

2. Ставнічук М. Актуальні питання систематизації виборчого законодавства України / М. Ставнічук // Вибори – 98: Досвід. Проблеми. Перспективи: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. – К.: ЦВК, 1999. – С. 37 – 43.

3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. №254/96 [Електронний ресурс] // Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр

4. Ковальчук О. Законодавче забезпечення виборчого процесу в Україні [Електронний ресурс] / О. Ковальчук // Режим доступу: vlp.com.ua/node/14902vlp.com.ua/node/14902

5. Тихий В. Проблеми офіційного тлумачення Конституції України / В. Тихий // Збірник наукових праць Української академії державного управління при Президентові України. – К.: Вид-во УАДУ, 1999. – Вип. 1. – С. 18 – 20.

6. Шаповал В. Верховенство закону як принцип Конституції України / В. Шаповал // Право України. – 1999. – № 1. – С. 5 – 7.

7. Баумуратова М., Сліденко І. Формування парламенту України: до пошуку оптимальної системи / М. Баумуратова, І. Сліденко [Електронний ресурс] // Режим доступу: radnuk.info/statii/228...pravo...2010-01-22-21...19.html

8. Катаєв С.Л. Сучасне українське суспільство / С.Л. Катаєв. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 200 с.

9. Конституційна реформа в Україні: перебіг, стан і перспективи (Аналітична доповідь) // Національна безпека і оборона. – 2007. – № 1.

10. Джаконіні В. Теорія конфлікту /- В. Джаконіні // Політологія вчора і сьогодні. – Вип. 2. – М., 2000

11. Алефіренко В.С. З досвіду державотворення в Україні за роки незалежності: проблеми і перспективи / В.С. Алефіренко, С.Г. Руденко // Історична наука: проблеми розвитку: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Луганськ, 2002. – С. 7 – 11.

12. Журавський В. Становлення та розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. Журавський – К., 2002. – С. 152 – 157.

13. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності, підготовлена Місією європарламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса. – 89 с.