

SOCIOLOGY

Прасюк О.В.

Переорієнтація виборчого законодавства України на громадянина-виборця

Прасюк Оксана Валентинівна, старший викладач
Національний університет «Острозька академія», м. Острог, Україна

Анотація. У статті розглянуто головні напрямки переорієнтації виборчого законодавства України на виборців, зокрема: оптимізацію виборчої системи, стабілізацію виборчого законодавства, спрощення системи взаємодії виборців з дільничними виборчими комісіями та органами ведення Державного реєстру виборців, вдосконалення законодавчого регулювання ведення передвиборної агітації, гарантування рівного виборчого права для усіх виборців, підвищення політичної культури виборців.

Ключеві слова: вибори, законодавство, виборче право, громадська думка, виборці

Приймаючи рішення голосувати за певного кандидата чи політичну силу чи взагалі проігнорувати вибори, стаючи активним учасником політичного процесу чи дистанціюючись від нього, громадяни реалізують свій статус як єдиного джерела влади, делегуючи її своїм представникам, а їхні голоси на виборах набувають стратегічного значення для політичного життя держави. Тому важливо проаналізувати, під впливом яких умов і факторів визріває, укріплюється і кристалізується електоральний вибір.

Питаннями формування громадської думки під час виборчих кампаній та проблемами електоральної поведінки західні журналісти, політики та представники різних наукових шкіл і напрямків почали цікавитись ще з першої половини минулого століття. Значний внесок в розробку даної проблематики здійснили дослідники громадської думки (Дж. Геллап, У. Ліппман, П. Лазарфельд, Б. Берельсон, Е. Ноель-Нойман, П. Шампань) та електоральної поведінки (П. Данліві, Ф. Конверс, С. Ліпсет, С. Роккан, Х. Хімелвейт, М. Фіоріна). В Україні теоретичне осмислення даних питань здійснюється в руслі електоральної соціології, прикладної політології, політичної психології такими дослідниками, як О.І. Вишняк, О.В. Нельга, В.І. Паніотто, В.А. Полтораки, Л.О. Кочубей, В.Л. Оссовський, В.Й. Варій, В.М. Бебик та інші.

Метою даної публікації є виокремлення напрямків вдосконалення законодавства України задля максимально прозорого та демократичного виборчого процесу, що забезпечить трансформацію електоральних преференцій у парламентські мандати.

Для демократичних країн свобода та вибір (зокрема електоральний вибір) як форма її практичного втілення проголошуються однією з головних цінностей, тому особлива увага приділяється процедурам формування та виявлення електоральних преференцій, вдосконаленню виборчого законодавства. Звичайно, створити абсолютно ідеальні умови для формування електорального вибору на практиці неможливо, адже так чи інакше виборець перебуває під інформаційним пресингом засобів масової інформації, виборчих технологій різних кандидатів і партій та власних ірраціональних мотивів, тому вироблення власного, усвідомленого, виваженого електорального вибору потребує вольових та ментальних зусиль, бажання самого виборця, його відповідального ставлення до майбутнього власної країни та розуміння прямого зв'язку між власним рішенням та його політичними наслідками.

Однак законодавець може передбачити такі рамки і правила виборчого процесу, які максимально сприятимуть його демократизації. Нами виокремлено кілька напрямків такого можливого удосконалення: *оптимізація виборчої системи; стабілізація виборчого законодавства; спрощення системи взаємодії виборців з дільничними виборчими комісіями та органами ведення Державного реєстру виборців; вдосконалення законодавчого регулювання ведення передвиборної агітації; гарантування рівного виборчого права для усіх виборців; підвищення політичної культури виборців.*

Для оптимізації процесу формування і виявлення електоральних преференцій громадян потрібно надати виборчій системі максимальної чіткості та зрозумілості для громадян-виборців, відмовившись від змішаної її форми. Така система дозволяє проходити кандидатам до складу парламенту за різних умов та різної відповідальності перед виборцями, яка, безумовно, більша та прозоріша за умов мажоритарної виборчої системи та існування інституту відкликання депутата. Змішана форма виборчої системи ускладнює для виборців відслідковування діяльності парламентарів, які, обираючись за різними принципами (мажоритарним та пропорційним) і вже під час роботи в парламенті переходячи з фракції у фракцію, роблять законотворчий процес таким, що видається заплутаним і незрозумілим. Виборча система має відповідати структурі вищого законодавчого органу та особливостям політичного процесу в країні. Традиційно змішані виборчі системи функціонують у країнах, де існує двопалатний парламент, відповідно спосіб отримання мандата депутатом впливає на його роботу в парламенті, оскільки палати, як правило, різняться за повноваженнями та завданнями (бікамералізм). В Україні за чинним виборчим законодавством різниця отримання мандата нівелюється, оскільки те, яким чином пройшов депутат до парламенту (за списком політичної партії чи отримавши перемогу в одномандатному виборчому окрузі), не впливає на його подальшу роботу у Верховній Раді України. Саме тому впровадження змішаної системи для України пов'язане із зміною структури парламенту, що потребує змін до Основного Закону.

В даній ситуації цілком логічним є повернення до пропорційної виборчої системи, однак з обов'язковим її вдосконаленням відповідно до вимоги оптимальної репрезентації інтересів різних соціальних груп в укра-

їнському суспільстві, що трансформується. Пропорційна система, за якою парламентські вибори в нашій країні відбувалися двічі, може бути удосконалена в кількох напрямках: введенням більшої кількості округів, запровадження можливості голосуванням впливати на послідовність кандидатур у списку. Введення більшої кількості округів пов'язане із запровадженням регіональних списків (відкритих або закритих) [6, с. 80-81]. Регіональні партійні списки забезпечать зв'язок кандидата не лише з політичною партією (що характерно для нинішнього варіанту української виборчої системи), але й з виборцями конкретного регіону. Для України варіант відкритих списків на сучасному етапі розвитку партійної системи може створити внутрішньопартійну конкуренцію, що негативно вплине на їх політичну ефективність [5]. Запровадження можливості голосуванням впливати на послідовність кандидатур у списку може реалізовуватись через механізми преференцій (можливість голосувати за конкретного кандидата від певної політичної партії), голосування з індивідуальною передачею голосу (ранжування виборцем кандидатів у списку політичної партії) чи панашажу (голосування за кандидатів з різних партійних списків). На наш погляд, такий варіант виборчої системи вимагає високої політичної компетентності насамперед від виборця, а тому за даного рівня розвиненості політичної культури для нашої країни є неприйнятним.

Стабілізація виборчого законодавства є не менш важливою передумовою проведення демократичних виборів, як і різновид виборчої системи, на що вказує Венеціанська комісія – дорадчий орган Ради Європи з конституційного права – в своїх документах. Так, в Кодексі належної практики зазначено, що "основні елементи виборчого закону, зокрема виборчу систему, склад виборчих комісій і визначення меж округів не можна переглядати менше як за рік до проведення виборів..." [2, с. 57]. В українській політичній практиці фактично всі виборчі кампанії в історії незалежної України супроводжувалися значними змінами у виборчому законі, або взагалі прийняттям його нової редакції. При цьому часто такі зміни мають не зумовлений необхідністю трансформації політичної системи об'єктивний характер, а за своєю суттю є елементом політичної інженерії, що застосовується задля реалізації вузьких партійних інтересів.

М.О. Мельник узагальнила правові засоби забезпечення виборчого законодавства від перманентних змін: заборона на перегляд нормативних положень протягом певного часу; запровадження змін до виборчого закону, що вносяться на передодні або під час виборчого процесу, на наступних виборах; внесення змін до виборчого закону в ускладненому порядку; закріплення засад виборчої системи у акті, що має більш високий юридичний рівень ніж звичайний закон, – та виокремила закріплення засад виборчої системи у Конституції України як реальний засіб забезпечення її стабільності [4]. Зрозуміло, що забезпечення стабільності виборчого законодавства повинно носити комплексний характер: від оптимізації виборчої системи в інтересах суспільства до кодифікації виборчого законодавства.

Взаємодія дільничних виборчих комісій та органів ведення Державного реєстру виборців з громадянами повинна бути максимально зрозумілою та зручною. Задля цього потрібно передбачити та законодавчо впровадити елементи співпраці виборців з цими органами з використанням сучасних інформаційних технологій. В той час, в розвинених європейських країнах (наприклад, Німеччині) навіть голосування відбувається з допомогою мережі Інтернет, в Україні звичайне ознайомлення із попереднім списком виборців вимагає особистого візиту виборця до дільничної виборчої комісії, а уточнення правильності внесених до нього відомостей потребує громіздкої бюрократичної процедури (пункти 3-11 статті 40 Закону України "Про вибори народних депутатів України") [7]. При цьому мова йде не тільки про особисті незручності для виборця (аж до неможливості взяти участь в голосуванні), але й широке поле для низки фальсифікацій, уможливлених неточностями чи свідомими спотвореннями списку виборців.

Процес формування електоральних преференцій має комунікативний характер та залежить від низки дискурсивних суспільно-політичних практик, що відбуваються в рамках передвиборної агітації. Незалежно від багатоманіття форм та інформаційних каналів, передвиборна агітація зводиться до інформаційно-психологічного впливу на свідомість (переконавання) та підсвідомість (маніпуляція, навіювання, зараження) виборців. Зрозуміло, що для формування свідомого, вільного вибору громадянам-виборцям необхідні насамперед факти, дані, політичні програми, що піддаються осмисленню та оцінці. Натомість досвід політичної агітації в умовах останніх виборчих кампаній в Україні демонструє переважання політичної реклами, що має яскраво виражений емоційний характер, подекуди відверто пропагуючи зневагу до політичних опонентів та нівелюючи таким чином норми і цінності політичної культури. Альтернативою повинні стати діалогічні форми політичної агітації, наприклад, дебати, круглі столи, публічне обговорення суспільно важливих проблем. Діалог може вестись як між політичними опонентами, так і політичною силою та виборцями. Це сприятиме консолідації суспільства, толерантності, взаємоповазі учасників виборчого процесу. Зрозуміло, що такі форми агітації вимагають від політиків підготовленості, поінформованості, вміння цивілізовано вести діалог в режимі реального часу, що значно складніше, ніж використання традиційних форм політичної реклами, а тому не всі учасники політичних перегонів виявляють бажання йти на діалог із суспільством. Відповідно, вважаємо за необхідне внесення у виборче законодавство норми про обов'язковість участі в діалогічних формах політичної агітації. Найбільш відомою та активно дискутованою такою формою є телевізійні дебати. На думку Т. Мейера, сучасна політична сфера взагалі не орієнтується на ідеологічну боротьбу, а тяжіє насамперед до видовищності, тобто демократія поступово витісняється медіократією, коли саме закони жанру диктують іміджеві вимоги до політиків [9]. Теледебати якнайповніше реалізують цю тенденцію, відповідаючи ознакам та характеристикам такого жанру телевізійної журналістики, як політичне ток-шоу,

метою якого є інформування глядачів шляхом демонстрації діалогічного чи полілогічного мовлення учасників дискусії, а також залучення до обговорення аудиторії, як у телестудії, так і поза нею за допомогою механізму зворотного зв'язку в прямому ефірі [1, с. 337].

Теледебати є своєрідною комунікативною платформою, яку можуть з однаковою ефективністю використати обидва кандидати чи політичні сили. Зважаючи на це, політичні експерти, журналісти, громадські діячі та пересічні громадяни підтримують ідею проведення теледебатів як форми політичної агітації. Під час експертного опитування "Журналістська думка – березень 2004 року", проведеного Фондом "Демократичні ініціативи" провів 10-24 березня 2004 року серед 106 найавторитетніших журналістів України, було виявлено, що більшість опитаних експертів (101) вважали, що обов'язково потрібно проводити теледебати між кандидатами на посаду Президента України, при цьому 5 журналістів не змогло визначити своєї думки, і жоден не висловився проти обов'язкових теледебатів [3]. Для порівняння наводимо дані загальнонаціонального опитування, проведеного Фондом "Демократичні ініціативи" та Центром "Соціс": обов'язкові теледебати підтримує 59% населення опитаних українців (дані загальноукраїнського опитування, проведеного із 1 до 7 березня 2004 року за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за основними соціально-демографічними показниками й охоплює всі регіони України. Було опитано 1200 респондентів. Похибка репрезентативності не перевищує 3%) [3].

Виборчим законодавством України усім громадянам гарантоване рівне виборче право. Проте під час виборів до Верховної Ради України, що відбувались в жовтні 2012 року, громадяни України, що голосували на закордонних виборчих дільницях, були позбавлені можливості проголосувати за кандидатів у депутати від одномандатних виборчих округів. На підставі рішення Конституційного Суду від 4 квітня 2012 року виборці голосували лише за списки політичних партій, тоді як за кандидатів по одномандатному округу

такої можливості були позбавлені [8]. На наш погляд, це іманентно суперечить ч. 2 статті 3 Закону України "Про вибори народних депутатів України", в якій чітко зазначено, що "кожний виборець має в одномандатному та загальнодержавному округах по одному голосу" [7]. Таке обмеження прав виборців, що голосували за кордоном, ініціаторами пояснювалось недостатньою інформованістю їх про кандидатів та відсутністю на території одномандатного виборчого округу. Перший аргумент з поширенням новітніх форм комунікацій неактуальний, а другий фактично є встановленням територіально-виборчого цензу, що в умовах загальнонаціональних виборів є неприйнятним з точки зору сучасних міжнародних демократичних стандартів.

На етапі волевиявлення громадяни-виборці потребують знань та навичок, що є основою електоральної поведінки та політичної культури. При цьому глибина цих знань може варіюватись від володіння елементарними правилами поведінки виборця на виборчій дільниці до розуміння суті виборчої системи країни. Незважаючи на видиму простоту процедури голосування, вона вимагає від виборця володіння специфічними навичками, наприклад, заповнення виборчого бюлетеня, спілкування з членами дільничної виборчої комісії тощо. Відповідно, у виборчому законодавстві варто передбачити механізми інформаційно-просвітницької роботи з виборцями, формами якої можуть стати розповсюдження відповідних інформаційних матеріалів (листівок-пам'яток), обладнання інформаційних стендів в приміщеннях виборчих дільниць, оприлюднення в засобах масової інформації інформаційних матеріалів.

Отже, громадяни-виборці є реальними ключовим учасником виборчого процесу лише за умови, коли виборча система максимально відповідає структурованню політичних інтересів у суспільстві, рівню політичної культури як політиків, так і електорату, залишається стабільною, створюють не лише формально-юридичні рамки формування та виявлення електоральної громадської думки, але й загальну сприятливу суспільно-психологічну атмосферу виборчої кампанії.

ЛІТЕРАТУРА (REFERENCES TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

1. Гетьманець М.Ф. Сучасний словник літератури і журналістики / М.Ф. Гетьманець, І.Л. Михайлин. – Х. : Прапор, 2009. – 384 с.
Hetmanets M.F. Suchasnyy slovnyk literatury i zhurnalistyky [Modern Dictionary of Literature and Journalism] / M.F. Hetmanets, I.L. Mykhaylyn. – KH. : Prapor, 2009. – 384 s.

2. Європейський демократичний доробок в галузі виборчого права : матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи / за ред. Ю. Ключковського. – пер. з англ. – вид. 2-е, випр. і доповн. – К., 2009. – 340 с.
Yevropeys'kyu demokratychnyy dorobok v haluzi vyborchoho prava: materialy Venetsians'koyi Komisiyi, Parlament's'koyi Asambleyi, Komitetu ministriv, Konhresu mistsevykh i rehional'nykh vlad Rady Yevropy [European democratic achievements in the field of suffrage: materials of the Venice Commission, the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers, the Congress of Local and Regional Authorities of Europe] / za red. YU. Klyuchkovs'koho. – per. z anh. – vyd. 2-e, vypr. i dopovn. – K., 2009. – 340 s.

3. Журналістська думка – березень 2004: експертне опитування Фонду «Демократичні ініціативи» / Фонд «Демократичні ініціативи». – Режим доступу: <http://old.dif.org.ua/modules/pages/files/2503042532.zip?sid=iejdrngjglbh62jffnlrcdis81>. – Назва з екрану.
Zhurnalist's'ka dumka – berezen' 2004: ekspertne opytuvannya Fondu «Demokratychni initsiatyvy» [Journalist Opinion - March 2004: Expert Survey by the "Democratic Initiatives" Fund] / Fond «Demokratychni initsiatyvy». – Rezhym dostupu: http://old.dif.org.ua/modules/pages/files/2503042532.zip?sid=iejdrngjglbh62jffnlrcdis81. – Nazva z ekranu.

4. Мельник М.О. Правові засоби стабілізації виборчого законодавства України. – Режим доступу: <http://intkonf.org/kandidat-yuridichnih-nauk-melnik-ov-pravovi-zasobi-stabilizatsiyi-viborchogo-zakonodavstva-ukrayini>. – Заголовок з екрану.
Mel'nyk M.O. Pravovi zasoby stabilizatsiyi vyborchoho zakonodavstva Ukrayiny [Legal means of stabilizing the electoral legislation of Ukraine]. – Acces mode: http://intkonf.org/kandidat-yuridichnih-nauk-melnik-ov-pravovi-

zasobi-stabilizatsiyi-viborchogo-zakonodavstva-ukrayini. – Zaholovok z ekranu.

5. Мовчан У. Електоральні системи: показники ефективності та варіанти для України : аналітична записка . – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/670/>. – Назва з екрану.

Movchan U. *Elektoral'ni systemy: pokaznyky efektyvnosti ta varianty dlya Ukrainy : analitychna zapyska [Electoral systems: performance and options for Ukraine: Policy Briefing]*. – Acces mode: <http://www.niss.gov.ua/articles/670/>. – Nazva z ekranu.

6. Нельга. О.В. Выборчі закони України у контексті деяких сучасних суспільно-політичних практик // Выборы та демократія. – К., 2006. – № 3 (9). – С.77-82.

Nel'ha. O.V. *Vyborchy zakony Ukrainy u konteksti deyaknykh suchasnykh suspil'no-politychnykh praktyk [Electoral laws of Ukraine in the context of some contemporary social and political practices on elections Ukraine] // Vybory ta demokratiya.* – К., 2006. – № 3 (9). – С.77-82.

7. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 року № 4061-VI (зі змінами) / Верховна Рада України . – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17> – Назва з екрану.

Pro vybory narodnykh deputativ Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 17 lystopada 2011 roku № 4061-VI (zi zminamy) [On the Election of People's Deputies of Ukraine: Law of Ukraine on November 17, 2011 № 4061-VI (as amended)]/ Verkhovna Rada Ukrainy . – Acces mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17> – Nazva z ekranu.

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини

другої статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» стосовно рівномірного віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України – міста Києва : Рішення від 4 квітня 2012 № v007p710-12 / Конституційний Суд України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-12/paran3#n3>. – Назва з екрану.

Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiynym podannym u spravi za konstytutsiynym podannym 59 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrainy (konstytutsiynosti) polozhen' chastyny druhoyi statti 22 Zakonu Ukrainy «Pro vybory narodnykh deputativ Ukrainy» stosovno rivnomirnoho vidnesennya zakordonykh vyborchykh dil'nyts' do vsikh odnomandatnykh vyborchykh okruhiv, yaki utvoryuyut'sya na terytoriyi stolytsi Ukrainy – mista Kyryeva [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petition in the constitutional proposal of 59 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Article 22 of the Law of Ukraine "On Elections of People's Deputies of Ukraine" to the uniform classification of polling stations in all single-member districts formed in the capital of Ukraine - Kyiv] : Rishennya vid 4 kvitnya 2012 № v007p710-12 / Konstytutsiynyy Sud Ukrainy. – Acces mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-12/paran3#n3>. – Nazva z ekranu.

9. Meyer, Thomas. Mediokratie – Auf dem Weg in eine andere Demokratie? Aus Politik und Zeitgeschichte [Elektronische Ressource] / Thomas Meyer. – Regime des Eingangs: <http://www.bpb.de/files/MIMC25.pdf>. – Header aus dem Bildschirm.

Prasiuk O.V. Reorientation of the electoral legislation of Ukraine for a citizen-voter

Abstract. The article reviews the main lines of the reorientation of the electoral legislation of Ukraine on voters, such as: optimization of the electoral system, stabilization of electoral law, simplify the interaction of voters with polling station commissions and agencies of the State Register of Voters, legal regulation of campaigning, guaranteeing equal suffrage for all voters, raising the political culture of the voters.

Keywords: election law, election law, public opinion, voters

Прасюк О.В. Переориентация избирательного законодательства Украины на гражданина-избирателя

Аннотация. В статье рассмотрены основные направления переориентации избирательного законодательства Украины на избирателей, в частности: оптимизацию избирательной системы, стабилизацию избирательного законодательства; упрощение системы взаимодействия избирателей с участковыми избирательными комиссиями и органами ведения государственного реестра избирателей, совершенствования законодательного регулирования ведения предвыборной агитации, обеспечения равного избирательного права для всех избирателей, повышения политической культуры избирателей.

Ключевые слова: выборы, законодательство, избирательное право, общественное мнение, избиратели