

*Семен Григорович Стеценко,
перший заступник начальника
Інституту кримінально-виконавчої служби,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України*

ІНТЕГРАЦІЙНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ВИМІР)

У широкому сенсі під інтеграцією необхідно розуміти процес об'єднання певних частин в одне ціле. На підставі цього, інтеграційний потенціал — це об'єднавчий потенціал, що у контексті виборчої системи нашої держави свідчить про можливість розгляду організації процесу виборів та підрахунку голосів як потужного інтеграційного фактору. Саме тому ключовою гіпотезою нашої публікації є можливість сприйняття виборчої системи, виборів узагалі не як хронічно-проблемного фактору, а як позитивного інтеграційного елемента для держави, суспільства, окремо взятого громадянина. В умовах дезінтеграційних тенденцій у державі, надскладної оборонно-безпекової ситуації, соціально-економічних негараздів інтеграційний потенціал виборчої системи в Україні може і повинен бути врахований.

Не може викликати заперечень позиція А. Селіванова, відповідно до якої «кожне суспільство живе за досить зрозумілим принципом — демократичного устрою влади і активної громадянської участі людей у вирішенні кардинальних питань свого життя. Сутність розвинутості демократії визначається здатністю суспільства впливати на владу, вимагати служіння його інтересам» [1, с. 6]. Нам видається, що вибори і є тим інструментом, за допомогою якого суспільство впливає на формування та подальше функціонування влади.

Актуальність дослідження інтеграційного потенціалу виборчої системи пояснюється багатьма факторами, ключовими з яких, на наше переконання, є такі:

- необхідність гармонізації балансу інтересів різних учасників виборчого процесу, в яких вбачається чітке розходження цільових установок участі у виборах (виборці, суб'єкти реалізації активного виборчого права — надії на покращання життя через отримання якісної влади; кандидати, суб'єкти пасивного виборчого права — перемога у виборах; влада — переобрання, утримання влади; опозиція — усунення чинної влади, отримання влади). За цих умов більш ніж важливо досягти вказаної гармонізації з метою реального впровадження інтеграційних процесів;

- спроби введення у правове поле використання виборчих технологій, науковій новизні та практичній значущості яких може позаздрити автор найблисучішої дисертаційної роботи. Нелегальні виборчі технології, які мають на меті недемократичні цілі, що суперечать інтересам реалізації виборчих прав громадян, інтересів суспільства і держави, об'єктивно регулюються забороняючими конституційно-процесуальними нормами. Зобов'язуючі конституційно-правові норми застосовуються, з одного боку, з метою протидії нелегальним технологіям, а з другого — законодавець додає форму належної поведінки тим виборчим технологіям, які, на його думку, найкраще забезпечують реалізацію виборчих прав і дотримання демократичних принципів. Регулювання виборчих технологій уповноважуваними процесуальними нормами надає громадянам простір для прояву активності. Саме такі норми, як не парадоксально, стають основою нелегітимних виборчих технологій, що формально не порушують норми права [2, с. 82]. Додамо, що нерідко виборчі технології не є правопорушенням, а мають характер зловживання правом;

- доцільність використання в Україні міжнародних напрацювань та закордонного досвіду. Констатуємо, що у випадку організації, проведення виборів, процедури підрахунку голосів тощо у різних держав немає принципових відмінностей, які б ускладнювали можливості такого запо-

зичення. Історія країни, форма держави, той чи інший тип виборчої системи, ментальність пересічного громадянина, — все це та інше не є визначальними чинниками відмінностей процедури проведення виборів. Відмінності є, проте схожості, ідентичності, аналогічності на порядок більше. В основі прості та доступні явища: ціль виборів — вибір влади; передвиборча агітація — на однакових умовах; голосування — загальне, рівне, таємне; підрахунок голосів — прозорий. Не випадково у зв'язку із цим Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія) (далі — Комісія), вже чверть століття ухвалює висновки до виборчих законопроектів, готує пропозиції до удосконалення законів різних країн, напрацьовує узагальнені аналітично-рекомендаційні матеріали щодо організації виборів та виборчого законодавства. І все це торкається різних країн, у яких різна історія, нормативно-правова база. Характерно, що до участі у роботі Комісії долучаються не лише країни, що входять до Ради Європи (Комісія є її дорадчим органом), а й територіально неблизькі до європейського континенту держави (наприклад, Чилі чи Перу);

- необхідність кодифікації українського виборчого законодавства. Це питання є більш ніж нагальним, оскільки як численні зміни до існуючих виборчих законів, так і прийняття принципово нових документів безпосередньо перед виборами не сприяють покращанню стану справ у цій царині, а радше свідчать про чергове намагання чинної на той час влади створити для себе певні пільги та переваги. Одним із кроків у стабілізації ситуації у цьому напрямі могла б стати кодифікація, яка з об'єктивних причин більш ґрунтовного характеру кодексу порівняно зі звичайним законом сприяла б мінімізації ситуативного внесення змін до чинного законодавства.

У жовтні 2015 р. в Україні планується проведення чергових місцевих виборів. Про це свідчить чинне законодавство, стосовно цього висловлюються політики, до цього готуються політичні партії та окремі кандидати, їх очікують громадяни та територіальні громади. Проте, на жаль, вимушені констатувати, що підготовка до вказаних виборчих перегонів суттєво ускладнюється такими обставинами, як невирішена політико-правова ситуація із територіями, які Україна тимчасово не контролює (Автономна Республіка Крим, частини Донецької та Луганської областей); очікування змін до Основного Закону держави за рахунок впровадження результатів роботи нещодавно створеної Конституційної Комісії. Вчергове ми вимушені проводити вибори «на марші», що, попри об'єктивну картину необхідності здійснення певних організаційно-правових кроків, значною мірою ускладнює їх проведення, посилює соціальну напругу у суспільстві. Громадяни багато очікують від місцевих виборів і такі очікування мають бути забезпечені з боку публічної влади зрозумілими, прозорими «правилами гри» при їх проведенні.

Чинне законодавство (Закон України від 10 липня 2010 р. № 2487-VI «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів») визначає, що:

- 1) вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах;
- 2) вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою;
- 3) вибори сільських, селищних, міських голів проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі.

Такі вимоги чинного законодавства обумовлюють особливу увагу до різноманітних аспектів забезпечення правомірності виборчого процесу. Фактично одночасно необхідно забезпечити реалізацію на практиці мажоритарної та змішаної (мажоритарно-пропорційної) виборчої системи. Традиційно вважається, що проведення одночасно декількох виборів суттєво ускладнює роботу всіх публічно-правових інституцій забезпечення виборчого процесу. Відповідно збільшується ймовірність порушення чинного законодавства на підготовчих процесах, під час голосування та підрахунку голосів. Зазначене обумовлює необхідність застосування державою та громадянським суспільством адекватних запобіжних заходів, які б унеможливили (мінімізували) відхилення від норм законодавства.

У ролі пропозицій до удосконалення виборчого законодавства в експертному середовищі активно обговорюється питання можливості застосування в Україні пропорційної виборчої сис-

теми із відкритими списками, що, за певними оцінками, здатне суттєво покращити стан справ із дотриманням виборчих прав особи, підняти залежність окремо взятого кандидата із виборчого списку від думки виборця. Чи дійсно це так, чи насправді відкриті списки є «проривом» у виборчому полі? Спробуємо з'ясувати. Перше — це визначення. На нашу думку, пропорційною виборчою системою із відкритими списками може вважатися така система, за якої представлений на вибори партійний список має відкритий характер і виборці під час голосування обирають не тільки політичну партію, а й голосують за конкретного кандидата всередині партійного списку. Перевагами такого способу презентації партійних списків є:

- виборець має можливість підтримати не лише політичну партію, а й конкретного кандидата із партійного списку;
- збільшення «політико-правового» зв'язку між кандидатом та виборцями, при якому кандидат стає залежним як перед політичною силою, у списках якої він є, так і перед виборцями;
- посилюється роль місцевих партійних осередків, які реальними справами конкретних партійців доводитимуть спроможність представляти інтереси виборців у виборних органах.

Проте можливість запровадження у нашій державі виборчої системи із відкритими партійними списками не можна назвати беззаперечно позитивною. Потенційними недоліками чи проблемними аспектами є такі:

- збільшення для держави вартості проведення виборів, оскільки під час волевиявлення у кожного виборця має бути окремий бюлетень (бюлетені) щодо кожної політичної партії, яка бере участь у виборах, де виборець висловлюватиметься у підтримку того чи іншого кандидата із партійного списку;
- ускладнення процесу організації виборів, зокрема процедури підрахунку голосів;
- зменшення впливу керівників партій на членів партії, що в умовах стратегії належного партійного будівництва буде стримуючим фактором для окремо взятої партії, а в умовах намагання структуризації політичного простору — перешкодою для держави.

Зазвичай перед прийняттям певних публічно-правових рішень варто сформулювати (чи запропонувати це зробити науковцям) принципи, на підставі яких здійснюватимуться ті чи інші дії. Не є винятком і виборча система, виборча стратегія України узагалі. Коли говоримо про теоретико-правовий вимір інтеграційного потенціалу виборчої системи, ми не можемо не запропонувати принципи пошуку оптимальної моделі для України. Нам імпонує підхід Комісії, котра сформулювала та оприлюднила три важливих у цьому сенсі документи:

- Кодекс належної практики у виборчих справах (2002 р.);
- Кодекс належної практики щодо референдумів (2007 р.);
- Кодекс належної практики щодо політичних партій (2009 р.).

Варто зазначити, що знайомство із цими кодексами засвідчило безпідставність критичних зауважень деяких вітчизняних фахівців з приводу неможливості використання в Україні рекомендацій Комісії та інших організацій міжнародного гатунку задля покращення виборчого законодавства. Констатуємо, що названі документи можливо і, мало того, потрібно впроваджувати у вітчизняну практику. Аналіз Кодексу належної практики у виборчих справах свідчить про ключові принципи виборчого права: загальність, рівність, вільність, таємність, безпосередність [3, с. 51–56], надаються ретельні характеристики кожного із них. У продовження цього вважаємо за доцільне сформулювати базові принципи, на підставі яких варто вибудовувати виборчу систему України:

1. Природність — вибори мають відповідати ментальності та розумінню права населення і правовій природі того органу, вибори до якого здійснюються. У цьому випадку варто навести думку П. Рабіновича, який зазначає, що природне («загально-соціальне» чи «соціально-природне») право — це певні можливості учасників суспільного життя, які є необхідними для задоволення їхніх біологічно й соціально обґрунтованих — за певних історичних умов — потреб [4, с. 66]. У контексті виборчої системи потреби пересічного громадянина полягають у зрозумілості, прозорості побудови процесу виборів;

2. Простота — організація волевиявлення та процедура підрахунку голосів мають бути максимально спрощеними та доступними для усвідомлення і можливості контролю з боку пересічного громадянина. Простота виборчої системи, як це не виглядатиме парадоксально, має стати запо-

біжником зловживань та правопорушень. Це буде одним із важливих елементів відповіді суспільства та держави брудним виборчим технологіям;

3. Стабільність — вибори мають відбуватися за постійними та якомога менш змінюваними правилами (нормативно-правова база, виборча система, межі округів тощо);

4. Відповідальність (у розумінні відповідальності політичних партій за конкретні кроки по втіленню у життя положень передвиборчої програми).

Стосовно останнього, ми погоджуємося, що «розмитість політичних передвиборчих програм дезорієнтує виборця під час голосування і, таким чином, ставить перед ним вимогу обирати ту чи іншу політичну силу за іншими, другорядними ознаками, що не сприяє ні вдосконаленню демократичних процедур, ні розвитку партійної та політичної системи в Україні» [5, с. 353]. Саме у цій царині має бути предметне поле громадського контролю, саме тут ми зможемо реально відчувати суспільну користь від різноманітних громадських організацій, які опікуються виборчими проблемами. У зв'язку із цим справедливими видаються слова Н. Оніщенко: «Просування України демократичним шляхом прямо пов'язане, по-перше, з перерозподілом соціального простору між державою і громадянським суспільством, а по-друге, з їх визначеною, бажано більш ефективною, взаємодією або хоча б із налагодженим співіснуванням у нових політичних умовах» [6, с. 325].

На завершення зазначимо, що вибори, попри їх роль і значення у житті суспільства та держави, за умов належного нормативно-правового та організаційного забезпечення, в ідеалі мають перетворитися у рутинну процедуру підрахунку голосів, на підставі попередньо чітко сформованих процедур. Як слушно зазначає Ю. Ключковський, «процедурний аспект виборчого процесу полягає в тому, що діяльність суб'єктів виборчого процесу відбувається відповідно до нормативно визначених процедур, які у сукупності виступають правовою моделлю (правовим алгоритмом такої діяльності)» [7, с. 9]. Важливо цю правову модель розробити. Нам видається, що чим рідше ми будемо втручатися у цей правовий алгоритм, вноситимемо у нього зміни, тим краще буде для всіх — людини, суспільства, держави.

Список використаних джерел

1. Селіванов А. Справедливість влади / А. Селіванов // Голос України. — 2013. — № 243.
2. Афанасьєва М. В. Конституційно-правове забезпечення виборчих технологій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / М. В. Афанасьєва. — О., 2004. — 203 с.
3. *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи* / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. — Вид. 2-ге, випр. і доповн. — К., 2009. — 500 с.
4. Рабінович П. Праворозуміння «природне» та «легістське»: неминучість співіснування / П. Рабінович // Право України. — 2009. — № 3. — С. 65–70.
5. *Проблеми сучасної конституціоналістики. Випуск 2: Конституційні перетворення в Україні : навч. посіб.* / М. П. Орзіх, В. М. Шаповал, А. Р. Крусян та ін. ; за ред. М. П. Орзіха. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — 432 с.
6. Оніщенко Н. М. До питання про моральні засади формування та розвитку інститутів громадянського суспільства / Н. М. Оніщенко // Актуальні проблеми приватного права України : зб. ст. до ювілею д-ра юрид. наук, проф. Н. С. Кузнецової ; відп. ред. Р. А. Майданик, О. В. Кохановська. — К. : Юридична практика, 2014. — С. 325–346.
7. Ключковський Ю. Б. Виборчий процес: процедурний аспект / Ю. Б. Ключковський // Публічне право. — 2014. — № 3. — С. 5–14.

Стеценко С. Г. Інтеграційний потенціал виборчої системи в Україні (теоретико-правовий вимір)

Стаття присвячена інтеграційному потенціалу виборчої системи України. Увага акцентована на факторах, які свідчать про актуальність цієї проблематики. Проаналізовано перспективи запровадження в Україні пропорційної виборчої системи з відкритими списками. Наведено авторські принципи побудови виборчої системи. Розглянуто можливості використання напрацювань Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії).

Ключові слова: інтеграційний потенціал, виборча система, теорія права, принципи права, Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія).

Стеценко С. Г. Интеграционный потенциал избирательной системы в Украине (теоретико-правовое измерение)

Статья посвящена интеграционному потенциалу избирательной системы Украины. Внимание акцентировано на факторах, которые свидетельствуют об актуальности этой проблематики. Проанализированы перспективы внедрения в Украине пропорциональной избирательной системы с открытыми списками. Приведены авторские принципы построения избирательной системы. Рассмотрены возможности использования наработок Европейской комиссии через демократию (Венецианской Комиссии).

Ключевые слова: интеграционный потенциал, избирательная система, теория права, принципы права, Европейская комиссия через демократию (Венецианская Комиссия).

Stetsenko S. Integration potential of the electoral system in Ukraine (theoretical and legal dimension)

The article is devoted to the integration potential of the electoral system of Ukraine. The attention is focused on the factors that testify to the urgency of this issue. The prospects for implementation in Ukraine of a proportional electoral system with open lists. The author presents the principles of the electoral system. Considered the possibility of using the expertise of the Venice Commission.

Key words: integration potential, the electoral system, theory of law, principles of law, the Venice Commission.

УДК 349

*Галія Інсафівна Чанишева,
декан соціально-правового факультету
Національного університету «Одеська юридична академія»,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України*

ПОНЯТТЯ І ЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПРИНЦИПІВ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ У СФЕРІ ПРАЦІ

Правовий інститут соціального діалогу у сфері праці є складовою колективного трудового права як структурного елемента у системі трудового права України. Як правовий інститут соціальний діалог у сфері праці є сукупністю норм, що закріплюють поняття, основні принципи, рівні та сторони соціального діалогу, критерії репрезентативності для суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців, форми здійснення соціального діалогу, статус органів соціального діалогу, контроль та відповідальність його сторін. До колективного трудового права, крім зазначеного правового інституту, включаються такі: правовий статус трудових колективів; правове становище профспілок, їх об'єднань; правовий статус організацій роботодавців, їх об'єднань; колективні угоди та колективні договори; вирішення колективних трудових спорів (конфліктів).

Правові аспекти соціального діалогу у сфері праці досліджуються у працях вітчизняних вчених: Н. Болотіної, В. Жернакова, В. Комарницького, В. Лазора, П. Пилипенка, С. Прилипка, М. Сорочишина, Г. Трунової, О. Трюхан, Н. Хуторян, О. Ярошенка та ін.

Метою статті є визначення поняття і переліку основних принципів соціального діалогу у сфері праці та внесення пропозицій щодо удосконалення їх законодавчого закріплення.

Основні принципи соціального діалогу передбачені у таких важливих міжнародних актах, як Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Декларація Міжнародної організації праці (далі — МОП) про основоположні принципи і права у сфері праці