

«Часопис ПАРЛАМЕНТ»

науково-популярний журнал

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ 5474 від 13.09.2001 р.,
видане Державним комітетом
інформаційної політики України



ЗАСНОВНИК І ВИДАВЕЦЬ

Лабораторія
законодавчих ініціатив
www.parliament.org.ua
info@laboratory.kiev.ua
тел.: (044) 531 37 68
факс: (044) 425 25 33

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР

Ігор КОГУТ

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ РЕДАКТОР

В'ячеслав ШРАМОВИЧ

ЛІТЕРАТУРНИЙ РЕДАКТОР

Олеся МАЛАШ

НАД ВИПУСКОМ ПРАЦЮВАЛИ:

Олеся КИРИЧЕНКО
Світлана МАТВІЄНКО
Марія КОВАЛЬ
Наталія МАТВІЄНКО
Олександр СИНЬООКИЙ
Олександр ЗАСЛАВСЬКИЙ
Анжела ЄВГЕНЬЄВА

При використанні матеріалів посилання
на журнал «Часопис ПАРЛАМЕНТ»
обов'язкове.

ФОТО

Валентина МАРУСЕНКО

Підписано до друку 02.12.2009.
Формат 60x84/8.

Журнал видається українською мовою.
Наклад 1000 прим.

Розповсюджується безкоштовно.

ОРИГІНАЛ-МАКЕТ

Роман МАРКОВЕЦЬ

ДОДРУКАРСЬКА ПІДГОТОВКА

ТОВ «Вістка»

ВЕРСТКА

Тетяна ПОРЕМСЬКА

ДРУК

ТОВ «Вістка», 01042, Київ, пер. Новопечерський, 5,
тел.: (044) 583-50-94

«Часопис ПАРЛАМЕНТ» №4/2009



ЗМІСТ

«Часопис ПАРЛАМЕНТ», № 4/2009

Тема

Коаліційний процес формування уряду в умовах
реформування конституційного ладу в Україністор. 2

Додатки

Формування коаліції та уряду: досвід країн Європи . . .стор. 5

Тема

Правоцентристські партії в Україністор. 15

Додатки

Основні програмні положення
українських правоцентристських партійстор. 25

Тези виступів учасників міжнародної конференції
«Якість виборів як основа зміцнення демократії» . . .стор. 34

Рекомендації міжнародної конференції
«Якість виборів як основа зміцнення демократії» . . .стор. 56

Автор дослідження: **Д. Ковриженко, О. Чебаненко**

У реалізації проекту
також взяли участь: **О. Кириченко, С. Матвієнко, М. Коваль,
Н. Матвієнко, О. Заславський, В. Шрамович**

Видання здійснене в межах проекту
«ПРОГРАМА СПРИЯННЯ ПАРЛАМЕНТУ ІІ.
Програма розвитку законотворчої політики»



Програма сприяння Парламенту ІІ
Програма розвитку законотворчої політики

КОАЛІЦІЙНИЙ ПРОЦЕС ФОРМУВАННЯ УРЯДУ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ В УКРАЇНІ



Денис КОВРИЖЕНКО,
директор з правових питань
Лабораторії законодавчих ініціатив

1. ФОРМУВАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ КОАЛІЦІЇ ТА УРЯДУ: УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

Україна є чи не єдиною державою Європи, в Основному Законі якої закріплена обов'язковість формування парламентської більшості на основі депутатських фракцій. Зокрема, відповідно до частини шостої статті 83 Конституції, у Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу парламенту. Ця коаліція формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання новообраного парламенту або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді. Згідно зі статтею 90 Конституції, несформування у встановлений строк коаліції депутатських фракцій є підставою для дострокового припинення повноважень законодавчого органу.

Законом «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року було суттєво змінено порядок формування Кабінету Міністрів України, визначений Конституцією у редакції від 28 червня 1996 року. По-перше, запроваджено нову процедуру призначення на посаду Прем'єр-міністра України: його кандидатура вноситься главою держави на розгляд парламенту за пропозицією коаліції депутатських фракцій протягом 15 днів після отримання відповідної пропозиції. По-друге, Закон від 8.12.2004 року визначив двох суб'єктів внесення кандидатур на посади міністрів - Президента та Прем'єр-міністра України: перший отримав право визначати кандидатури на посади Міністра закордонних справ і Міністра оборони, другий – кандидатури на посади всіх інших членів уряду. По-третє, персональний склад Кабінету Міністрів мав затверджуватись вже не главою держави, а парламентом.

За задумом ініціаторів конституційної реформи, її основною ціллю мало стати утвердження в Україні «парламентсько-президентської» республіки замість «президентсько-парламентської», яка існувала у період з 1996 по 2005 р. Парламентська форма правління передбачає взаємну відповідальність уряду і парламенту за результати впровадження державної політики, а також обмеження впливу глави держави на формування цієї політики, зокрема – за

рахунок закріплення кадрових, установчих та інших повноважень у сфері виконавчої влади за урядом, а не главою держави; запровадження контрастигнції актів глави держави прем'єр-міністром (без підпису якого акт глави держави є недійсним); обмеження впливу глави держави на формування уряду шляхом покладення на уряд обов'язку отримання вотуму довіри після набуття ним повноважень тощо.

Як свідчить практика реалізації основних нововведень Закону від 8.12.2004 р., в Україні не вдалось ні забезпечити взаємну відповідальність уряду та парламенту, ні обмежити вплив Президента на формування державної політики. Іншими словами, побудова «парламентсько-президентської» республіки в Україні є питанням більш віддаленої перспективи.

Відсутність взаємної відповідальності уряду та парламенту обумовлена декількома чинниками.

По-перше, відповідно до чинної Конституції України та Закону «Про Кабінет Міністрів України», схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів не є обов'язковим, більше того, її несхвалення парламентом (на відміну від більшості європейських країн) не означає відмову у довірі уряду, і не веде до припинення повноважень Кабінету Міністрів України. Як наслідок, чинна Конституція, з одного боку, дозволяє уряду працювати без будь-якої стратегії і чіткого бачення пріоритетів політики та засобів їх реалізації, а з іншого – дозволяє уникати політичної відповідальності за результати діяльності уряду.

По-друге, Конституція України не передбачає можливості ініціювання Кабінетом Міністрів питання про довіру уряду, з яким можна було б пов'язати схвалення законодавчим органом окремих рішень, зокрема – законопроектів. Таким чином, Кабінет Міністрів позбавлений засобів стимулювання підтримки парламентської більшості.

По-третє, Конституція пов'язує існування коаліції депутатських фракцій лише з кількістю депутатів, які входять до складу фракцій, що утворили коаліцію, а не з реальною підтримкою уряду депутатами. Як наслідок – далеко не всі ініціативи уряду знаходять підтримку фракцій коаліції, на яку Кабінет Міністрів мав би спиратись. Закріплення у Конституції обов'язковості утворення коаліції депутатських фракцій зумо-

вило виникнення низки проблемних питань, зокрема – щодо критеріїв, за якими коаліція може вважатись такою, що існує (припинення існування коаліції є підставою для дострокового припинення повноважень Верховної Ради); підстав припинення повноважень Прем'єр-міністра (у тому числі у зв'язку з припиненням існування коаліції), можливості одночасного існування декількох коаліцій відразу тощо. На окремі з цих питань відповідь був змушений давати Конституційний Суд України.

По-четверте, рівень зацікавленості парламенту у підтримці уряду визначається обсягом наявних у них повноважень щодо формування та реалізації державної політики. Ці повноваження суттєво обмежуються відповідними повноваженнями глави держави. За Президентом України новою редакцією Основного Закону збережено функції керівництва у сфері національної безпеки, оборони та зовнішньої політики, вагомі кадрові повноваження у сфері виконавчої влади (зокрема, право призначати на посади та звільняти з посад голів місцевих державних адміністрацій), право ініціювати в парламенті розгляд питання про недовіру уряду, право зупиняти акти Кабінету Міністрів. Перелік актів глави держави, який підлягає контрастигнції Прем'єр-міністром та міністром, відповідальним за акт і його виконання, з 2005 року суттєво скоротився, що надало главі держави додаткову можливість самостійно формувати державну політику у сферах, віднесених до його компетенції. Нова редакція статті 113 Конституції закріпила відповідальність уряду не лише перед парламентом (що є типовим для держав з парламентською формою правління), але і перед главою держави. Крім того, у своїй діяльності Кабінет Міністрів має керуватись, зокрема, указами Президента, що також суттєво звужує можливості впливу уряду на формування та реалізацію державної політики.

2. ПОЗИЦІЯ ВЕНЕЦІАНСЬКОЇ КОМІСІЇ

Закріплення в тексті Конституції поняття коаліції депутатських фракцій та нового порядку формування уряду отримали критичні зауваження зі сторони Венеціанської комісії. У Висновку щодо змін до Конституції України від 8.12.2004 р., схваленому Комісією на її 63-ому пленарному засіданні 10-11.06.2005 р., наголошується на тому, що: 1) вплив формалізації процедури формування парламентської більшості на забезпечення політичної стабільності в Україні є сумнівним; 2) обов'язкове формування коаліції депутатських фракцій у парламенті не узгоджується зі свободою вибору і прийняття рішень політичними партіями, гарантованою

Конституцією України; 3) запровадження обов'язкового створення парламентської більшості надає невеликим партіям значні важелі впливу на формування уряду, які можуть бути неадекватними їхній реальній ролі в парламенті (п.п. 15 – 20 Висновку). Відповідно, Комісія рекомендувала вилучити з Конституції положення, якими запроваджувалось обов'язкове формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді. Негативно було оцінено Комісією і положення Конституції, які надали главі держави право висувати кандидатури на посади Міністра оборони та Міністра закордонних справ. В контексті збереження за Президентом значних важелів впливу на виконавчу вертикаль, закріплення за главою держави ще і права визначати кандидатури на посади Міністра закордонних справ і Міністра оборони, на думку Комісії, у перспективі може призвести до посилення конкуренції між Прем'єр-міністром та Президентом (п. 25 Висновку).

3. ФОРМУВАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ КОАЛІЦІЇ ТА УРЯДУ: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПИ

Дослідження положень конституцій Європейських країн в частині регулювання діяльності парламентської більшості та процедури формування уряду дозволяє дійти таких висновків:

1. У жодній з досліджених країн Європи на конституційному рівні не регламентується порядок утворення парламентської більшості та засади її функціонування.

2. Кандидатури на посади членів уряду вносяться одним суб'єктом (як правило, Прем'єр-міністром), а не двома, як це має місце в Україні.

3. Найбільш поширеною підставою дострокового припинення повноважень парламенту є його неспроможність сформувати протягом певного строку (2 місяці) уряд, що спирається на підтримку більшості членів парламенту (нижньої палати). Зазвичай повноваження парламенту не можуть бути припинені достроково протягом певного часу (1 рік) після проведення чергових чи позачергових парламентських виборів, за певний час до закінчення повноважень глави держави чи парламенту (6 місяців), у період дії воєнного чи надзвичайного стану.

4. У більшості європейських країн (незалежно від форми правління) Прем'єр-міністр призначається на посаду главою держави, а інші члени уряду – главою держави за поданням Прем'єр-міністра. До винятків з цього правила належать Боснія та Герцеговина і Болгарія. Вплив глави держави на формування уряду, як правило, обмежується одним з таких механізмів: 1) акти глави держави про призначення або звільнення з посад членів уряду приймаються

Президентом виключно на підставі подання Прем'єр-міністра, а не за власною ініціативою; 2) у тих випадках, коли члени уряду призначаються на посади главою держави без подання глави уряду, відповідні акти глави держави набувають чинності лише за умови їх контра-сигнації Прем'єр-міністром; 3) затверджений главою держави склад уряду повинен отримати вотум довіри парламенту у визначений строк після набуття урядом (Прем'єр-міністром) повноважень (таким чином, глава держави змушений повністю враховувати інтереси парламентських фракцій при формуванні уряду).

5. У більшості країн Європи можливості глави держави самостійно визначити кандидата на пост Прем'єр-міністра суттєво обмежені тим, що: а) глава держави повинен внести на розгляд парламенту кандидатуру, запропоновану фракцією, до якої входить абсолютна або відносна більшість депутатів (Болгарія, Греція, Румунія) чи парламентом (Ірландія); б) умовою призначення главою держави на посаду Прем'єр-міністра є отримання кандидатом на відповідний пост згоди парламенту або вотуму довіри (Естонія, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Польща, Португалія, Росія, Словенія, Угорщина, Чехія).

6. Як правило, уряд складає повноваження перед новообраним парламентом. У більшості випадків глава держави не має права за власною ініціативою звільняти з посад главу уряду та окремих членів уряду. Повноваження глави уряду зазвичай припиняються або за його власною ініціативою, або за ініціативою парламенту. Повноваження інших членів уряду припиняються за поданням Прем'єр-міністра (або відповідний акт глави держави підлягає контра-сигнації Прем'єр-міністром), за поданням

самого члена уряду чи на підставі рішення парламенту про недовіру відповідному члену уряду.

7. У більшості досліджених держав конституції передбачають можливість дострокового припинення повноважень уряду у разі невідтримки парламентом рішення про довіру уряду. Проект такого рішення ініціюється, як правило, Прем'єр-міністром (за власною ініціативою, або, найчастіше, за ініціативою уряду).

8. Розгляд питання про недовіру уряду ініціюється, як правило, виключно членами парламенту. При цьому: а) відповідний проект має бути внесений визначеною кількістю членів парламенту; б) може бути розглянутий не раніше визначеного у Конституції строку (як правило, не раніше ніж через 48 годин після його внесення на розгляд парламенту); в) схвалюється, як правило, абсолютною більшістю голосів від складу парламенту (нижньої палати); г) повторне ініціювання питання про недовіру уряду можливе, як правило, лише на наступній сесії парламенту.

9. Запобігання дестабілізації політичної ситуації при формуванні та припиненні повноважень уряду у ряді країн забезпечується: 1) почерговим наданням права вносити кандидатури на посаду Прем'єр-міністра різним суб'єктам (парламенту, главі держави, окремій фракції відповідно до її кількісного складу); 2) встановленням для розгляду другої і наступних кандидатур на посаду глави уряду менш жорстких вимог щодо кворуму та прийняття рішень (прийняття рішень більшістю від присутніх на засіданні тощо); 3) конструктивним вотумом недовіри (недовіра уряду може бути висловлена лише за умови одночасного призначення на посаду нового глави уряду). ■

ФОРМУВАННЯ КОАЛІЦІЇ ТА УРЯДУ: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПИ

Країна	Конституційні положення
Австрія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно із статтею 70 Конституції, глава уряду (Федеральний Канцлер) призначається на посаду Федеральним Президентом. Всі інші члени уряду призначаються Федеральним Президентом за поданням Федерального Канцлера. Рішення Федерального Президента про призначення на посади членів уряду, у тому числі Федерального Канцлера, набуває чинності за умови його контрасигнації Федеральним Канцлером. Рішення про дострокове припинення повноважень Федерального Канцлера чи всього складу уряду приймається Федеральним Президентом (у тому числі на підставі рішення нижньої палати парламенту про висловлення вотуму недовіри уряду) і не підлягає контрасигнації. Повноваження окремого члена уряду припиняються Федеральним Президентом: на підставі заяви члена уряду про складання повноважень; на підставі відповідного подання Федерального канцлера; на підставі рішення нижньої палати парламенту про висловлення вотуму недовіри члену уряду.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно із статтею 29 Конституції, підставами для дострокового припинення повноважень нижньої палати парламенту є: 1) прийняття нижньою палатою парламенту рішення про саморозпуск; 2) прийняття Федеральним Президентом рішення про розпуск нижньої палати (рішення про розпуск палати може бути прийнято не більше ніж один раз з однієї й тієї ж підстави; відповідно до статті 67 Конституції, рішення Федерального Президента про дострокове припинення повноважень нижньої палати підлягає контрасигнації Федеральним канцлером та відповідним федеральним міністром)</p>
Бельгія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до статті 96 Конституції Бельгії, всі члени уряду призначаються на посади та звільняються з посад монархом; відповідні акти монарха набувають чинності лише за умови їх контрасигнації главою уряду. Уряд зобов'язаний внести монарху подання про свою відставку у випадку, якщо: 1) нижня палата парламенту відмовила у довірі уряду і протягом 3 днів з дня прийняття рішення про відмову у довірі не внесла монарху кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра; 2) якщо нижня палата висловила недовіру уряду і одночасно внесла монарху нову кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра. Монарх призначає Прем'єр-міністром кандидата, запропонованого нижньою палатою; при цьому Прем'єр-міністр набуває повноважень після складання присяги новосформованим урядом.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 46 Конституції Бельгії монарх має право достроково припинити повноваження парламенту лише за наявності однієї з таких підстав: 1) якщо нижня палата парламенту відмовила у довірі уряду, але протягом 3 днів з дня прийняття рішення про відмову у довірі не внесла монарху кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра; 2) якщо нижня палата висловила недовіру уряду і одночасно не внесла монарху нову кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра; 3) у разі відставки всього складу уряду та за умови подання монарху нижньою палатою парламенту пропозиції щодо дострокового припинення повноважень палати, підтриманої більшістю від складу палати. Питання про довіру або недовіру уряду розглядається не раніше ніж через 48 годин після його ініціювання в палаті. Прийняття монархом рішення про розпуск нижньої палати парламенту є підставою для дострокового припинення повноважень верхньої палати парламенту.</p>
Боснія та Герцеговина	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Голова Ради Міністрів Боснії та Герцеговини призначається на посаду за поданням Президії (колегіальний орган, який виконує функції глави держави, і складається з 3 осіб – одного босняка, одного серба та одного хорвата) нижньою палатою парламенту (Палатою представників). Всі інші члени уряду призначаються на посади нижньою палатою парламенту за поданням Голови Ради Міністрів (параграф 4 статті 5 Конституції). Повноваження Ради Міністрів припиняються у разі висловлення їй недовіри обома палатами парламенту.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Повноваження Палати народів (верхньої палати парламенту) можуть бути припинені на підставі рішення самої палати (саморозпуск) або на підставі рішення Президії про дострокове припинення її повноважень (п. «g» параграфу 3 статті 4 Конституції).</p>
Болгарія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до статті 99 Конституції, Президент доручає організацію процесу формування уряду кандидату на пост Прем'єр-міністра, висунутому найбільшою фракцією у парламенті. Якщо такому кандидату не вдасться завершити консультації щодо складу уряду протягом 7 днів після відповідного доручення глави держави, Президент доручає організацію формування уряду кандидату на пост Прем'єр-міністра, запропонованому другою за чисельністю парламентською фракцією. Якщо протягом 7 днів і цій особі не вдасться завершити консультації щодо складу уряду, Президент доручає формування уряду особі, запропонованій іншою фракцією. «Якщо у зазначені вище строки кандидату на посаду Прем'єр-міністра вдасться завершити консультації щодо складу уряду, Президент вносить до Національних Зборів подання про його призначення на посаду Прем'єр-міністра, в іншому випадку – Президент формує тимчасовий уряд, приймає рішення про дострокове припинення повноважень парламенту і призначає позачергові вибори до Національних Зборів. Рішення глави держави щодо дострокового припинення повноважень парламенту, формування тимчасового</p>

Країна	Конституційні положення
Болгарія	<p>уряду, доручення кандидату на пост Прем'єр-міністра організувати формування складу уряду не підлягають контрасигнації (стаття 102 Конституції).</p> <p>Заступники Прем'єр-міністра та міністри призначаються на посади і звільняються з посад Національними Зборами за поданням Прем'єр-міністра. Уряд складає свої повноваження перед новообраними Національними Зборами. Повноваження уряду Болгарії припиняються достроково у разі висловлення парламентом вотуму недовіри Прем'єр-міністру чи уряду, відставки Прем'єр-міністра або уряду (підставами останньої є вотум недовіри або відмова у довірі), смерті Прем'єр-міністра (стаття 111 Конституції). Рада Міністрів має право запропонувати парламенту висловити вотум довіри з питань загальної діяльності уряду, його програми або конкретного питання; у випадку, якщо вотум довіри уряду висловлено не буде, Прем'єр-міністр подає заяву про відставку уряду.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Повноваження парламенту можуть бути припинені достроково лише у випадку, якщо у визначені Конституцією строки жодному з кандидатів на посаду Прем'єр-міністра не вдасться узгодити в парламенті персональний склад уряду. Президент не має права достроково припинити повноваження парламенту пізніше, ніж за 3 місяці до дня закінчення строку його повноважень, – у цьому випадку глава держави лише формує тимчасовий уряд.</p>
Греція	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 37 Конституції Греції, Прем'єр-міністр призначається на посаду Президентом Греції. Глава держави призначає Прем'єр-міністром керівника партії, якій належить абсолютна більшість місць в парламенті. Якщо жодна з партій не має у парламенті абсолютної більшості місць, Президент доручає організувати формування уряду керівнику партії, першій за кількістю місць в парламенті. При цьому на проведення консультацій щодо складу майбутнього уряду відводиться 3 дні. Якщо за результатами консультацій визначити склад уряду, який би отримав вотум довіри парламенту, у встановлений строк не вдалось, право організації формування уряду переходить до лідера другої за чисельністю депутатів партії, потім – лідеру третьої за чисельністю депутатів партії і т.д. Якщо за результатами консультацій склад уряду визначити все ж не вдалось, Президент скликає лідерів всіх представлених в парламенті партій для проведення консультацій щодо утворення тимчасового (на період до позачергових парламентських виборів) уряду з представників всіх партій. Рішення про утворення такого уряду приймається лише за умови, якщо уряд зможе розраховувати на вотум довіри парламенту; після формування тимчасового уряду глава держави розпускає парламент. Якщо за результатами консультацій з усіма лідерами парламентських партій досягти консенсусу щодо складу уряду, який отримає вотум довіри парламенту, не вдалось, Президент доручає сформувати тимчасовий уряд (на період до проведення позачергових парламентських виборів) Голові Вищого адміністративного суду, або Голові Вищого суду у цивільних та кримінальних справах, або Голові Суду аудиторів, після чого приймає рішення про дострокове припинення повноважень парламенту.</p> <p>Питання про довіру уряду ставиться у парламенті протягом 15 днів після складання присяги членами новоформованого уряду. Уряд має право порушити в парламенті питання про довіру у будь-який час. Парламент може у будь-який час порушити питання про недовіру уряду чи окремого члену уряду (стаття 84 Конституції). Питання про недовіру уряду не може порушуватись протягом 6 місяців після голосування щодо вотуму недовіри цьому ж складу уряду (крім випадку, коли відповідне питання ініціюється всіма членами парламенту).</p> <p>Члени уряду призначаються на посади та звільняються з посад Президентом Греції за поданням Прем'єр-міністра. Президент припиняє повноваження уряду на підставі складання повноважень урядом, а також висловлення парламентом вотуму недовіри уряду (відмови у довірі). У випадку припинення повноважень Прем'єр-міністра Президент призначає Прем'єр-міністром особу, запропоновану партією, яку представляв його попередник (відповідна пропозиція має надійти протягом 3 днів з дня припинення повноважень Прем'єр-міністра).</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Статтею 41 Конституції Греції передбачено, що Президент Греції має право розпустити парламент у двох випадках: 1) якщо неможливо сформувати уряд, який отримає вотум довіри парламенту (після висловлення вотуму недовіри чи відмови у довірі двом урядам підряд); 2) за поданням уряду, який отримав вотум довіри парламенту (при цьому повноваження новообраного парламенту не можуть бути припинені з тих самих підстав, що і повноваження попереднього парламенту; обраний на позачергових виборах парламент не може бути розпущений протягом року з дня набуття ним повноважень). Рішення Президента про дострокове припинення повноважень парламенту за поданням уряду набуває чинності лише за умови його контрасигнації урядом.</p>
Данія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 14 Конституції Данії 1953 року, прийняття рішень про призначення на посади та звільнення з посад Прем'єр-міністра та інших членів Ради Міністрів належить до компетенції монарха. Рішення монарха про призначення на посади члена уряду підлягає контрасигнації Прем'єр-міністром. Підставою дострокового припинення повноважень уряду є висловлення парламентом вотуму недовіри Прем'єр-міністру (висловлення вотуму недовіри може мати наслідком або відставку уряду, або призначення позачергових виборів до Фолькетингу), підставою для дострокового припинення повноважень міністра – висловлення вотуму недовіри міністру (в останньому випадку міністр продовжує здійснювати повноваження до призначення нового міністра).</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Відповідно до статті 32 Конституції, повноваження парламенту можуть бути припинені у будь-який час монархом за поданням Прем'єр-міністра. У разі прийняття монархом відповідного рішення члени парламенту продовжують здійснювати свої повноваження до набуття повноважень новообраними членами парламенту.</p>

Країна	Конституційні положення
Естонія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до параграфу 89 Конституції Естонії, протягом 14 днів з дня припинення повноважень уряду Президент Естонії визначає кандидата на пост Прем'єр-міністра і доручає йому сформувати уряд. Протягом 14 днів з дня одержання такого доручення кандидат у Прем'єр-міністра представляє запропонований склад уряду в парламенті Естонії, і останній вирішує питання про доцільність надання кандидату у Прем'єр-міністра права сформувати уряд. У разі прийняття Ріігікогу рішення про надання кандидату на пост Прем'єр-міністра права сформувати уряд, кандидат у Прем'єр-міністра протягом 7 днів після прийняття відповідного рішення парламентом вносить Президенту подання про призначення на посади членів уряду. Президент приймає рішення про призначення на посади членів уряду протягом 3 днів з дня внесення відповідного подання кандидатом на посаду Прем'єр-міністра. У разі неприйняття Ріігікогу зазначеного рішення Президент визначає іншого кандидата на пост Прем'єр-міністра і доручає йому сформувати уряд протягом 7 днів. Якщо у цей строк Президент не визначить другого кандидата на посаду Прем'єр-міністра, або такий кандидат у встановлений строк не подасть парламенту пропозиції щодо персонального складу уряду, або парламент не прийме рішення про надання кандидату на пост Прем'єр-міністра права сформувати уряд, право визначення кандидатури на пост Прем'єр-міністра отримує парламент. Висунутий Ріігікогу кандидат у Прем'єр-міністра протягом 14 днів після свого висунування зобов'язаний внести Президенту Естонії подання про призначення на посади членів уряду; а Президент – затвердити запропонований кандидатом на пост Прем'єр-міністра від Ріігікогу склад уряд. У разі якщо у цей строк подання кандидата у Прем'єр-міністра не буде внесене Президенту, Президент приймає рішення про дострокове припинення повноважень парламенту і призначає позачергові парламентські вибори.</p> <p>Президент Естонії приймає рішення про звільнення з посад членів уряду або за поданням Прем'єр-міністра, або на підставі вотуму недовіри члену уряду. Підставами припинення повноважень уряду згідно з параграфом 92 Конституції Естонії є: набуття повноважень парламентом нового скликання; відставка або смерть Прем'єр-міністра, висловлення недовіри парламентом Прем'єр-міністру або уряду (в останньому випадку Прем'єр-міністр або повинен скласти повноваження, або протягом 3 днів внести Президенту подання про проведення позачергових парламентських виборів). Питання про вотум недовіри члену уряду, Прем'єр-міністру або уряду в цілому може бути ініційоване з однієї й тієї ж підстави не раніше, ніж через 3 місяці після голосування з питання про висловлення вотуму недовіри.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Повноваження парламенту припиняються достроково Президентом за наявності підстав, визначених параграфами 89, 97, 105, 119 Конституції, а саме: 1) у випадку, якщо у встановлений Конституцією строк кандидат на посаду Прем'єр-міністра не вніс на затвердження Президенту подання щодо персонального складу уряду; 2) якщо протягом 3 днів з дня висловлення вотуму недовіри Прем'єр-міністру або уряду в цілому Прем'єр-міністр запропонував глав державі достроково припинити повноваження парламенту; 3) у випадку, якщо на загальнонаціональному референдумі не було схвалено питання, винесене на референдум Ріігікогу; 4) у випадку, якщо протягом 2 місяців з дня початку фінансового року парламентом не було схвалено Закон про Державний бюджет на фінансовий рік, який розпочався.</p>
Ірландія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 13 Конституції Ірландії Президент призначає Прем'єр-міністра за поданням нижньої палати парламенту, інших членів уряду – за поданням Прем'єр-міністра. Повноваження Прем'єр-міністра припиняються Президентом на підставі заяви про відставку або втрати довіри нижньої палати парламенту (крім випадку, коли Президент прийняв рішення про дострокове припинення повноважень нижньої палати парламенту). Повноваження членів уряду припиняються президентом у разі припинення повноважень Прем'єр-міністра або на підставі відповідного подання Прем'єр-міністра.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Рішення про дострокове припинення повноважень нижньої палати парламенту приймається Президентом за пропозицією Прем'єр-міністра. У випадку, якщо парламент відмовив уряду в довірі, питання про дострокове припинення повноважень нижньої палати парламенту вирішується виключно Президентом, і останній не зв'язаний у своїх діях пропозицією Прем'єр-міністра щодо дострокового припинення повноважень нижньої палати парламенту.</p>
Іспанія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Після припинення повноважень уряду монарх проводить з представниками парламентських фракцій консультації щодо кандидатури на пост глави уряду, за результатами яких вносить на розгляд парламенту кандидатуру на пост Президента Уряду. Запропонований монархом кандидат повинен представити у Палаті представників політичну програму уряду, який він формуватиме, та отримати вотум довіри (рішення про довіру кандидату приймається абсолютною більшістю голосів від складу нижньої палати). Якщо парламент висловив вотум довіри кандидату на пост Президента Уряду, монарх призначає такого кандидата Президентом Уряду. В іншому випадку монарх протягом 98 годин вносить на розгляд парламенту іншу кандидатуру на пост Президента Уряду. Рішення про довіру такому кандидату може бути прийнято більшістю голосів від присутніх на засіданні нижньої палати. Якщо кандидат не отримав вотум довіри, монарх вносить на розгляд нижньої палати нову кандидату на пост Президента Уряду, яка розглядається у вищезазначеному порядку. Якщо протягом 2 місяців з дня першого голосування щодо довіри кандидату на пост Президента Уряду рішення про довіру жодному з кандидатів нижньою палатою прийнято не було, монарх розпускає обидві палати парламенту і призначає позачергові парламентські вибори. Члени уряду призначаються монархом за поданням Президента Уряду. Відповідно до статті 101 Конституції Іспанії, підставами припинення повноважень Уряду є: 1) набуття повноважень</p>

Країна	Конституційні положення
Іспанія	<p>новообраним парламентом; 2) смерть або відставка Президента Уряду; 3) втрата довіри нижньої палати парламенту. Питання про довіру програмі чи загальній декларації політики уряду може бути поставлене перед нижньою палатою парламенту Президентом Уряду у будь-який час на підставі відповідного урядового рішення. Питання про недовіру уряду може бути порушене не менше ніж 1/10 членів нижньої палати, при цьому у проекті рішення про недовіру уряду має зазначатись кандидатура Президента Уряду. У випадку схвалення проекту рішення про недовіру Уряду, останній складає свої повноваження, і монарх призначає Президентом Уряду особу, зазначену у рішенні про недовіру уряду. У випадку відмови нижньої палати у довірі уряду, останній складає свої повноваження, і монарх вносить на розгляд парламенту кандидатуру нового глави уряду.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Відповідно до статті 115 Конституції Іспанії, повноваження парламенту достроково припиняються монархом за поданням Уряду. Останній може запропонувати розпустити парламент (обидві палати) у будь-який час, крім двох випадків: 1) якщо парламент розглядає питання про недовіру уряду (протягом періоду розгляду питання і до дня відхилення парламентом відповідного питання); 2) протягом року з дня дострокового припинення повноважень парламенту попереднього скликання (крім випадку, коли уряд не сформовано протягом 2 місяців з дня припинення повноважень попереднього уряду – у цьому випадку монарх має право прийняти рішення про розпуск парламенту за власною ініціативою, причому незалежно від того, чи минув рік з дня дострокового припинення повноважень парламенту попереднього скликання).</p>
Італія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Прем'єр-міністр призначається на посаду Президентом. Інші члени Ради Міністрів призначаються на посади та звільняються з посад Президентом Італії за поданням Прем'єр-міністра. Протягом 10 днів після призначення на посади членів уряду кожна з палат італійського парламенту розглядає питання про довіру уряду. Питання про недовіру уряду може бути розглянуто будь-якою з палат у будь-який час за пропозицією однієї десятої членів відповідної палати. Втрата урядом довіри однієї з палат має наслідком дострокове припинення повноважень уряду.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Президент має право розпустити парламент в цілому або одну з його палат після проведення консультацій зі спікерами відповідних палат (стаття 88 Конституції). При цьому глава держави не має право розпустити парламент (одну з двох палат) менш ніж за 6 місяців до дня закінчення строку повноважень Президента (крім випадку, коли цей строк повністю або частково збігається з останніми 6 місяцями повноважень відповідних палат).</p>
Латвія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно із статтею 56 Конституції, право очолити і формувати уряд надається особі, визначеній Президентом. Членів уряду призначає Президент за поданням Прем'єр-міністра. Стаття 59 Конституції передбачає, що умовою виконання повноважень Прем'єр-міністром та іншими членами уряду є отримання вотуму довіри парламенту. Якщо парламент висловив Прем'єр-міністру, уряд зобов'язаний скласти повноваження. Якщо парламент висловив недовіру окремому члену уряду, відповідний член уряду зобов'язаний скласти свої повноваження, а Прем'єр-міністр – запропонувати іншу кандидатуру на цю посаду.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 48 Конституції Латвії, Президент має право ініціювати дострокове припинення повноважень парламенту. Питання про дострокове припинення повноважень парламенту виносяться на загальнонаціональний референдум. Якщо більшість учасників референдуму проголосувала на підтримку дострокового припинення повноважень парламенту, глава держави призначає позачергові парламентські вибори, які проводяться не пізніше ніж через два місяці після дня дострокового припинення повноважень парламенту. Новообраний парламент при цьому трьома п'ятими від свого складу має право достроково припинити повноваження глави держави і призначити позачергові президентські вибори. Якщо більшість учасників референдуму проголосувала проти дострокового припинення повноважень парламенту, повноваження Президента припиняються достроково. У цьому випадку парламент обирає нового Президента на строк, який залишався до закінчення строку повноважень його попередника (стаття 50 Конституції). Рішення президента про винесення на загальнонаціональний референдум питання про дострокове припинення повноважень парламенту не підлягає контрасигнації.</p>
Литва	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до статті 92 Конституції, Прем'єр-міністр Литви призначається на посаду та звільняється з посади Президентом за згодою парламенту. Інші члени уряду призначаються на посади і звільняються з посад Президентом за поданням Прем'єр-міністра. Протягом 15 днів після призначення на посаду Прем'єр-міністр представляє в парламенті уряд, а також програму діяльності уряду (останню – для затвердження). Підставами для припинення повноважень уряду, відповідно до статті 101 Конституції, є: 1) відмова уряду у довірі у випадку зміни більше половини його складу (у випадку зміни більше половини свого складу уряд зобов'язаний порушити в парламенті питання про довіру уряду, неприйняття парламентом вотуму довіри має наслідком припинення повноважень уряду); 2) відмова у затвердженні програми діяльності новоствореного уряду два рази підряд; 3) відставка або смерть Прем'єр-міністра; 4) набуття повноважень новообраним парламентом. Повноваження окремого члена уряду припиняються у разі прийняття парламентом рішення про відмову такому члену уряду у довірі. За наявності цих підстав уряд або відповідний член уряду подають у відставку, яка приймається главою держави.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 58 Конституції Литви повноваження парламенту можуть бути припинені достроково у таких випадках: 1) за рішенням трьох п'ятих членів пар-</p>

Країна	Конституційні положення
Литва	ламенту; 2) за рішенням Президента: а) якщо парламент не схвалив програму діяльності уряду протягом 30 днів з дня її внесення на розгляд парламенту або якщо парламент двічі протягом 60 днів відхилив програму діяльності уряду (строк обчислюється починаючи з дня першого внесення програми діяльності уряду на розгляд парламенту); б) за пропозицією уряду – якщо парламент висловив недовіру уряду. При цьому президент не має права розпустити парламент, якщо до закінчення строку повноважень глави держави залишається менше 6 місяців, або якщо з дня проведення позачергових виборів до парламенту минуло менше 6 місяців. Позачергові парламентські вибори проводяться у тримісячний строк з дня їх призначення.
Нідерланди	Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано. Порядок формування і припинення повноважень уряду. Прем'єр-міністр та інші члени уряду призначаються на посади та звільняються з посад монархом (стаття 43 Конституції Нідерландів). Рішення про призначення на посади та звільнення з посад членів уряду набуває чинності лише за умови його контрасигнації Прем'єр-міністром (стаття 48 Конституції). Конституція не визначає підстави припинення повноважень уряду та окремих його членів. Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 64 Конституції монарх має право розпустити будь-яку з палат парламенту та призначити нові вибори. Відповідне рішення монарха підлягає контрасигнації.
Норвегія	Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано. Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до статті 12 Конституції Норвегії, члени уряду призначаються на посади та звільняються з посад королем. Конституція не передбачає можливості висловлення недовіри уряду або окремому члену уряду. Король має право достроково припинити повноваження будь-якого члена уряду після заслужування позиції уряду з відповідного питання. Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Конституція Норвегії не передбачає можливості дострокового припинення повноважень палат норвезького парламенту.
Польща	Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано. Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до статті 154 Конституції, Президент Польщі протягом 14 днів після дня проведення першого засідання новообраного Сейму або після дня прийняття ним відставки уряду призначає на посаду Прем'єр-міністра і, за поданням останнього, – інших членів уряду. Прем'єр-міністр протягом 14 днів після дня призначення його на посаду главою держави зобов'язаний внести на розгляд Сейму програму діяльності уряду і пропозицію щодо висловлення вотуму довіри уряду. Рішення про довіру уряду у цьому випадку приймається більшістю від присутніх депутатів Сейму за умови присутності на відповідному засіданні Сейму не менше половини депутатів від конституційного складу нижньої палати. Якщо протягом 14 днів з дня припинення повноважень уряду або дня проведення першого засідання Сейму глава держави не сформував уряд, або якщо Сейм не висловив довіру уряду, протягом 14 днів з дня виникнення відповідних обставин Сейм повинен самостійно обрати Президента Ради Міністрів (Прем'єр-міністра) та призначити за його поданням інших членів уряду. Відповідне рішення приймається більшістю голосів від присутніх на засіданні нижньої палати за умови присутності на засіданні не менше половини від конституційного складу Сейму. У цьому випадку Президент Польщі зобов'язаний призначити на посади членів Ради Міністрів, обраних Сеймом. Якщо у зазначений вище строк нижня палата парламенту не сформувала уряд, право призначити Прем'єр-міністра та (за поданням останнього) міністрів знову переходить до Президента. У цьому випадку Сейм протягом 14 днів після дня призначення на посаду Прем'єр-міністра повинен висловити довіру уряду, в іншому разі Президент достроково припиняє повноваження Сейму і призначає позачергові вибори до нижньої палати. Повноваження уряду припиняються шляхом його відставки у таких випадках: 1) після набуття повноважень новообраним Сеймом (Рада Міністрів складає повноваження на першому засіданні новообраного Сейму); 2) якщо Сеймом не було схвалено рішення про довіру уряду; 3) якщо Сеймом було схвалено рішення про недовіру уряду; 4) у разі припинення повноважень Президента Ради Міністрів. Відповідно до статей 158 та 159 нижня палата парламенту має право висловити недовіру як уряду в цілому, так і окремому члену уряду. Питання про недовіру уряду може бути ініційоване не менш ніж 46 членами Сейму, розглядається палатою не раніше ніж через 7 днів після його ініціювання і вважається схваленим у разі його підтримки абсолютною більшістю голосів від конституційного складу нижньої палати парламенту. У проекті рішення палати про недовіру уряду обов'язково зазначається кандидатура на посаду Прем'єр-міністра. У разі висловлення недовіри уряду Президент приймає відставку уряду та призначає Прем'єр-міністром особу, зазначену у рішенні про недовіру уряду, та, за поданням цієї особи – інших членів Ради Міністрів. Якщо питання про недовіру уряду підтримано Сеймом не було, воно може бути повторно ініційоване не раніше ніж через 3 місяці з дня внесення попереднього проекту рішення про недовіру Раді Міністрів. У той же час, якщо вотум недовіри уряду ініціюється не менш ніж 115 членами Сейму, відповідне питання може бути розглянуте і раніше, ніж через місяці з дня його попереднього ініціювання. Проект рішення про недовіру окремому члену уряду може бути внесений на розгляд Сейму не менш ніж 96 депутатами Сейму. Такий проект розглядається не раніше ніж через 7 днів після дня його внесення і вважається схваленим за умови підтримки абсолютною більшістю голосів від конституційного складу Сейму. Висловлення недовіри члену уряду має наслідком його відставку, яка приймається главою держави. Згідно із статтею 160 Конституції, Прем'єр-міністр у будь-який час має право внести на розгляд нижньої палати проект рішення про довіру уряду. Такий проект вважається ухваленим, якщо на його підтримку було подано більшість голосів присутніх на засіданні Сейму депутатів, за умови присутності на засіданні не менше половини від складу Сейму.

Країна	Конституційні положення
Польща	<p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 98 Конституції Польщі нижня палата парламенту (Сейм) може прийняти рішення про саморозпуск. Таке рішення приймається двома третинами голосів від загального складу нижньої палати і має наслідком дострокове припинення повноважень також верхньої палати польського парламенту (Сенату). Повноваження Сейму можуть також бути достроково припинені Президентом Польщі у разі неможливості сформувати уряд, який би користувався підтримкою нижньої палати парламенту (див. попередній пункт), після проведення консультацій зі спікерами палат (у цьому випадку дострокове припинення повноважень Сейму має наслідком дострокове припинення повноважень Сенату). У випадку дострокового припинення повноважень нижньої палати позачергові вибори проводяться протягом 45 днів після прийняття главою держави рішення про їх призначення.</p>
Португалія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 190 Конституції Прем'єр-міністр призначається на посаду Президентом Португалії після проведення останнім відповідних консультацій з партіями, представленими у парламенті. Інші члени уряду призначаються на посади та звільняються з посад Президентом за поданням Прем'єр-міністра (відповідний акт глави держави набуває чинності лише за умови його контрасигнації Прем'єр-міністром). Протягом 10 днів після призначення на посаду Прем'єр-міністра, останній вносить на розгляд парламенту програму діяльності уряду. Строк обговорення програми діяльності уряду не може перевищувати 3 днів; за результатами обговорення уряд може запропонувати парламенту висловити вотум довіри уряду, а будь-яка парламентська фракція – відхилити програму діяльності уряду. Рішення про схвалення програми діяльності уряду приймається абсолютною більшістю голосів від конституційного складу парламенту. Відхилення програми має наслідком припинення повноважень уряду.</p> <p>Підставами припинення повноважень уряду є: 1) набуття повноважень новообраним парламентом; 2) прийняття главою держави відставки Прем'єр-міністра; 3) смерть Прем'єр-міністра або його тривала неспроможність виконувати свої обов'язки; 4) відхилення парламентом програми діяльності уряду; 5) несхвалення парламентом рішення про довіру уряду; 6) схвалення парламентом рішення про недовіру уряду; 6) прийняття Президентом рішення про припинення повноважень уряду (лише після консультацій з Державною радою (політичний дорадчий орган при Президенті, до складу якого входять Президент парламенту, Прем'єр-міністр, Президент Конституційного суду, омбудсман, керівники регіональних урядів, колишні президенти Португалії, 10 громадян, 5 з яких призначаються Президентом, 5 - парламентом) та отримання відповідного висновку Державної ради і лише у випадку, якщо припинення повноважень уряду може забезпечити безпечно та ефективно функціонування демократичних інститутів). Відповідно до статті 196 Конституції Португалії, уряд має право ініціювати питання про довіру уряду, пов'язавши питання довіри із схваленням декларації загальної політики уряду або іншим питанням національного значення. Розгляд питання про недовіру уряду може бути ініційований парламентською фракцією або депутатами у кількості, що складає чверть від конституційного складу парламенту. Проект рішення про недовіру уряду розглядається парламентом не раніше ніж 48 годин після його внесення на розгляд законодавчого органу, при цьому строк обговорення питання про недовіру уряду не може перевищувати 3 днів. У випадку, якщо рішення про недовіру уряду не схвалено парламентом, його ініціатори не можуть вносити проект рішення про недовіру уряду протягом сесії, на якій розглядався проект рішення про недовіру уряду.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Президент після проведення консультацій з представниками представлених у парламенті партій та Державною радою має право достроково припинити повноваження парламенту і призначити позачергові парламентські вибори (стаття 136 Конституції). Згідно зі статтею 175 Конституції повноваження парламенту не можуть бути припинені протягом 6 місяців з дня проведення парламентських виборів, за 6 місяців до дня закінчення строку повноважень глави держави, протягом дії воєнного чи надзвичайного стану.</p>
Росія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 111 Конституції Російської Федерації голова Уряду РФ призначається на посаду Президентом за згодою нижньої палати парламенту (Державної Думи). Пропозиція щодо кандидатури на посаду Голови Уряду вноситься протягом 2 тижнів після набуття повноважень новообраним Президентом або відставки уряду, чи протягом 1 тижня з дня відхилення кандидатури на зазначену посаду Державною Думою. Після трикратного відхилення запропонованих кандидатур на посаду Голови Уряду Державною Думою, Президент призначає Голову Уряду, розпускає Державну Думу і призначає позачергові вибори до нижньої палати парламенту. Президент РФ за пропозицією Голови Уряду призначає на посади та звільняє з посад заступників Голови Уряду РФ, федеральних міністрів. Стаття 90 Конституції РФ не передбачає контрасигнації актів Президента Головою Уряду чи будь-яким іншим членом Уряду.</p> <p>Підставами припинення повноважень Уряду є: 1) обрання на посаду нового Президента РФ; 2) прийняття відставки Уряду Президентом РФ (за ініціативою Уряду); 3) прийняття Президентом РФ рішення про відставку уряду (за ініціативою Президента); 4) прийняття Президентом рішення про відставку уряду на підставі висловлення уряду вотуму недовіри Державною Думою; 5) прийняття Президентом рішення про відставку уряду на підставі відмови Державної Думи у довірі Уряду. Відповідно до частини третьої статті 117 Конституції РФ, постанова про недовіру Уряду РФ приймається більшістю голосів від загальної кількості депутатів Державної Думи. Після висловлення Державною Думою вотуму недовіри Уряду Президент має право або оголосити відставку Уряду, або не погодитись із рішенням Державної Думи. Якщо остання протягом 3 місяців повторно висловить недовіру Уряду РФ, Президент РФ або оголошує відставку Уряду, або розпускає Державну Думу. Питання про довіру Уряду ініціює-</p>

Країна	Конституційні положення
Росія	<p>ся Головою Уряду. Якщо Державна Дума відмовляє Уряду в довірі, Президент протягом 7 днів приймає рішення або про відставку Уряду або про розпуск Державної Думи.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Державна Дума може бути розпущена Президентом РФ у випадках, передбачених статтями 111 (трикратне відхилення внесених Президентом кандидатур на посаду Голови Уряду) та 117 (двократне протягом 3 місяців висловлення вотуму недовіри Уряду, відмова у довірі Уряду) Конституції РФ. Державна Дума не може бути розпущена: 1) з моменту висунення нею обвинувачення проти Президента до прийняття відповідного рішення Радою Федерації; 2) у період дії на всій території РФ воєнного чи надзвичайного стану; 3) в останні 6 місяців строку повноважень Президента РФ; 4) у випадках, передбачених статтею 117 Конституції РФ – протягом року після обрання Державної Думи.</p>
Румунія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до статей 85 та 103 Конституції кандидат на посаду Прем'єр-міністра визначається Президентом за результатами консультацій глави держави з партією, яка отримала абсолютну більшість місць у парламенті (в обох палатах), а якщо жодна з партій не отримала абсолютної більшості місць у парламенті – за результатами консультацій з усіма партіями, представленими в парламенті. Визначений Президентом кандидат протягом 10 днів з дня його висунення главою держави повинен внести на розгляд парламенту проект програми діяльності уряду та запропонований ним склад уряду для отримання вотуму довіри. Відповідні пропозиції кандидата на пост Прем'єр-міністра розглядаються на спільному засіданні обох палат парламенту. У разі отримання вотуму довіри Президент затверджує на посадах Прем'єр-міністра та осіб, кандидатури яких отримали довіру в парламенті. У випадку, якщо повноваження одного з членів уряду були припинені, глава держави призначає на вакантну посаду особу, запропоновану Прем'єр-міністром, крім випадку, коли таке призначення впливає на політичний склад уряду. У разі, якщо запропоновані Прем'єр-міністром зміни до персонального складу уряду змінюють політичну конфігурацію останнього, затверджену парламентом при формуванні уряду, Прем'єр-міністр вносить запропоновані зміни на розгляд та затвердження палат парламенту. Після затвердження парламентом таких пропозицій, Президент Румунії призначає відповідних осіб на посади в уряді. Конституція Румунії прямо забороняє Президенту припинити повноваження Прем'єр-міністра – останній несе політичну відповідальність лише перед парламентом. Підставами дострокового припинення повноважень члена уряду є відставка, смерть, порушення вимог щодо несумісності, висловлення вотуму недовіри члену уряду, інші підстави, визначені законом (стаття 106 Конституції). У випадку дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра (крім випадку, коли йому було висловлено вотум недовіри), Президент призначає одного з членів уряду виконуючим обов'язки Прем'єр-міністра, який здійснює повноваження глави уряду до формування нового уряду. Повноваження уряду припиняються у таких випадках: 1) після встановлення результатів парламентських виборів; 2) у разі втрати урядом довіри парламенту; 3) у випадку неспроможності Прем'єр-міністра виконувати свої обов'язки протягом 45 днів або у разі виникнення підстав для дострокового припинення повноважень Прем'єр-міністра (такі підстави є однаковими для всіх членів уряду). Після припинення повноважень уряду останній продовжує здійснювати свої повноваження до приведення до присяги відповідних нових членів уряду.</p> <p><i>Питання про висловлення вотуму недовіри уряду</i> може бути ініційовано не менше ніж четвертою частиною загальної кількості депутатів і сенаторів; воно обговорюється протягом 3 днів на спільному засіданні обох палат. Рішення про недовіру уряду приймається більшістю голосів відповідно депутатів і сенаторів.</p> <p>Уряд також має право порушити <i>питання про довіру</i> до його політичної програми, декларації загальної політики та окремого законопроекту. Внесення відповідних документів на розгляд парламенту та порушення питання про довіру до уряду з боку парламенту є підставою для розгляду парламентом питання про недовіру уряду. У випадку висловлення недовіри уряду, відповідні документи вважаються відхиленими, а повноваження уряду – достроково припиненими. Якщо питання про недовіру уряду підтримано парламентом не було, внесені документи вважаються схваленими парламентом. Якщо таким документом був законопроект (зміни до законопроекту), пізніше вето-ваний главою держави, цей законопроект разом із пропозиціями Президента розглядається на спільному засіданні палат парламенту.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 89 Конституції повноваження парламенту можуть бути достроково припинені президентом після проведення консультацій зі спікерами палат та лідерами фракцій парламенту лише у випадку, якщо запропонований кандидатом на пост Прем'єр-міністра склад уряду не був розглянутий парламентом протягом 60 днів з дня його внесення на розгляд парламенту, або якщо запропонований кандидатом на посаду глави уряду склад уряду був два рази відхилений парламентом. При цьому повноваження парламенту можуть бути достроково припинені лише один раз на рік і не можуть бути припинені в останні 6 місяців строку повноважень глави держави або у разі оголошення надзвичайного, мобілізаційного чи воєнного стану.</p>
Словаччина	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 110 Конституції Словаччини Прем'єр-міністр призначається на посаду та звільняється з посади главою держави. Інші члени уряду призначаються на посади та звільняються з посад Президентом Словаччини за поданням Прем'єр-міністра. Відповідно до статті 113 Конституції, протягом 30 днів з дня затвердження главою держави складу уряду, уряд зобов'язаний представити на розгляд парламенту програму своєї діяльності для отримання вотуму довіри. У випадку відмови парламенту у довірі уряду повноваження останнього припиняються. Розгляд парламентом питання про недовіру уряду або окремому члену уряду може бути ініційований у будь-який час. Розгляд питання про недовіру уряду</p>

Країна	Конституційні положення
Словаччина	<p>може бути ініційований не менше ніж п'ятою частиною депутатів парламенту, і вотум недовіри вважається схваленим за умови його підтримки абсолютною більшістю членів парламенту. Уряд має право у будь-який час ініціювати розгляд питання про довіру уряду, у тому числі пов'язавши питання довіри зі схваленням певного закону. Підставами припинення повноважень уряду є: 1) набуття повноважень парламентом нового скликання; 2) висловлення недовіри уряду або відмова уряду у довірі; 3) відставка, смерть Прем'єр-міністра, висловлення йому недовіри парламентом. Підставами припинення повноважень члена уряду є: 1) звернення Прем'єр-міністра з поданням про дострокове припинення повноважень уряду; 2) висловлення вотуму недовіри члену уряду; 3) відставка члена уряду. Рішення про припинення повноважень члена уряду за наявності вищенаведених обставин приймається Президентом Словаччини; останній при цьому повинен визначити члена уряду, який відповідатиме за виконання обов'язків звільненої особи до набуття повноважень новим членом уряду.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Президент має право достроково припинити повноваження парламенту у випадку, якщо протягом 6 місяців після проведення виборів законодавчий орган тричі відхилив програму діяльності уряду. Перед прийняттям рішення про дострокове припинення повноважень парламенту глава держави зобов'язаний позицію спікера парламенту з цього питання. У разі дострокового припинення повноважень парламенту позачергові вибори скликаються спікером парламенту протягом 30 днів з дня прийняття відповідного рішення президентом (стаття 102 Конституції).</p>
Словенія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 111 Конституції Словенії кандидат на пост Прем'єр-міністра вноситься на розгляд парламенту главою держави після проведення консультацій з лідерами депутатських фракцій. Запропонована Президентом кандидатура вважається підтриманою, якщо за результатами таємного голосування на її підтримку було подано абсолютну більшість голосів членів парламенту. Якщо запропонований Президентом кандидат на посаду Прем'єр-міністра не був підтриманий парламентом, глава держави протягом 14 днів з дня відхилення запропонованої ним кандидатури за результатами нових консультацій з лідерами депутатських фракцій вносить на розгляд законодавчого органу ту ж саму або нову кандидатуру на пост Прем'єр-міністра. При цьому право внести кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра також має будь-яка депутатська фракція або щонайменше 10 членів парламенту. Голосування щодо внесених кандидатур здійснюється відповідно до порядку їх надходження; кандидатура на посаду Прем'єр-міністра, запропонована Президентом Словенії, розглядається першою. У випадку, якщо жоден з кандидатів не був підтриманий абсолютною більшістю голосів членів парламенту, парламент протягом 48 годин з моменту встановлення підсумків голосування щодо кандидатур на посаду Прем'єр-міністра повинен прийняти (більшістю від присутніх на засіданні) рішення про проведення чергового голосування щодо кандидатур на посаду глави уряду. Голосування щодо кандидатур на посаду Прем'єр-міністра проводиться в черговості, яка визначається кількістю голосів, отриманих претендентами на посаду Прем'єр-міністра в ході другого туру голосування, починаючи з кандидатури, яка отримала найбільшу кількість голосів на свою підтримку. При цьому на голосування також можуть бути внесені нові кандидатури, внесені перед проведенням голосування. Обраним главою уряду вважається кандидат, на підтримку якого подано абсолютну більшість голосів членів парламенту, присутніх на засіданні. Якщо протягом 48 годин голосування щодо кандидатур на пост Прем'єр-міністра не було призначено, або якщо за результатами голосування жоден з претендентів на посаду глави уряду не був обраний, Президент Словенії приймає рішення про дострокове припинення повноважень парламенту і призначає позачергові парламентські вибори.</p> <p>Відповідно до статті 112 Конституції Словенії, члени уряду призначаються на посади і звільняються з посад парламентом за поданням Прем'єр-міністра. Повноваження уряду припиняються у таких випадках: 1) у разі набуття повноважень парламентом нового скликання; 2) у разі припинення повноважень глави уряду; 3) у разі втрати довіри парламенту.</p> <p>Втрата урядом довіри парламенту виражається у формі вотуму недовіри або відмови у довірі. Питання про недовіру уряду може бути ініційоване не менш ніж 10 членами парламенту. При цьому у проекті рішення про недовіру уряду повинна визначатись кандидатура нового Прем'єр-міністра. Проект рішення про недовіру уряду повинен бути розглянутий не пізніше ніж через 48 годин після його внесення. Він вважається схваленим, якщо на його підтримку проголосувала абсолютна більшість членів парламенту (крім випадку, коли двома третинами від свого складу парламент прийняв рішення про іншу процедуру голосування щодо вотуму недовіри). У разі висловлення вотуму недовіри уряду та обрання нового Прем'єр-міністра, попередній Прем'єр-міністр та члени уряду продовжують здійснювати свої повноваження до приведення до присяги нового складу уряду. Конституція Словенії передбачає можливість висловлення вотуму недовіри не лише уряду в цілому, але і окремому міністру. Висловлення вотуму недовіри міністру є підставою для дострокового припинення його повноважень; відповідний міністр здійснює свої повноваження до моменту набуття повноважень новим міністром.</p> <p>Питання про довіру уряду може бути порушене Прем'єр-міністром, і повинно бути розглянуте протягом 48 годин після внесення проекту відповідного рішення на розгляд парламенту. У випадку, якщо проект постанови про довіру уряду не був підтриманий абсолютною більшістю голосів від складу парламенту, парламент протягом 30 днів повинен або обрати нового Прем'єр-міністра, або висловити вотум довіри діючому уряду; в іншому випадку Президент приймає рішення про дострокове припинення повноважень парламенту і про проведення позачергових парламентських виборів. Відповідно до статті 117 Конституції, Прем'єр-міністр має право пов'язати питання про довіру уряду з прийняттям парламентом певного законопроекту чи іншого рішення. У цьому разі, неприйняття законопроекту чи рішення вважається відмовою у довірі уряду.</p>

Країна	Конституційні положення
Словенія	<p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Повноваження парламенту можуть бути достроково припинені Президентом Словенії лише у випадку, коли парламент у визначені Конституцією строки не зміг обрати главу уряду (див. попередній пункт). Позачергові вибори проводяться протягом 2 місяців із дня прийняття рішення про дострокове припинення повноважень парламенту.</p>
Угорщина	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Прем'єр-міністр призначається на посаду парламентом за поданням глави держави (запропонована Президентом кандидатура вважається схваленою, якщо вона підтримана більшістю від складу парламенту). При обранні Прем'єр-міністра парламент одночасно вирішує питання про схвалення програми діяльності уряду. Члени уряду (міністри) призначаються на посади та звільняються з посад Президентом. Підставами припинення повноважень уряду є: 1) набуття повноважень парламентом нового скликання; 2) відставка Прем'єр-міністра або всього уряду; 3) смерть Прем'єр-міністра; 4) встановлення наявності конфлікту інтересів у діяльності Прем'єр-міністра; 5) висловлення вотуму недовіри Прем'єр-міністру (стаття 33-А Конституції Угорщини). Підставами припинення повноважень члена уряду є: 1) закінчення строку повноважень уряду; 2) відставка члена уряду; 3) звільнення члена уряду; 4) смерть члена уряду; 5) встановлення наявності конфлікту інтересів у діяльності міністра. Проект рішення про висловлення недовіри Прем'єр-міністру може бути внесений п'ятою частиною депутатів від конституційного складу парламенту. У проекті рішення про висловлення недовіри має зазначатись також кандидатура на посаду Прем'єр-міністра; проект такого рішення має бути розглянутий не раніше ніж через 3 дні і не пізніше ніж через 8 днів після дня його внесення на розгляд парламенту. У випадку підтримки проекту рішення про висловлення недовіри Прем'єр-міністру більшістю від складу парламенту, обраною на посаду Прем'єр-міністра вважається особа, зазначена у проекті рішення щодо висловлення недовіри попередньому Прем'єр-міністру. Стаття 39-А Конституції надає уряду право ініціювати питання про довіру уряду, яке може бути пов'язане з прийняттям парламентом певного рішення. У разі не підтримки парламентом питання про довіру уряду, уряд подає парламенту заяву про відставку.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 28 Конституції повноваження угорського парламенту можуть бути припинені достроково за рішенням самого парламенту або за рішенням глави держави. Президент Угорщини має право розпустити парламент після проведення консультацій з Прем'єр-міністром, спікером парламенту та лідерами представлених в парламенті політичних партій у таких випадках: 1) якщо протягом 12 місяців парламентом 4 рази ухвалювався вотум недовіри уряду; 2) якщо протягом 40 днів з дня першого внесення на розгляд парламенту кандидатури Прем'єр-міністра парламентом не було обрано главу уряду. Повноваження парламенту не можуть бути припинені достроково протягом періоду дії надзвичайного або воєнного стану.</p>
Фінляндія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Відповідно до статті 61 Конституції Прем'єр-міністр обирається парламентом і затверджується на посаді Президентом Фінляндії. Перед призначенням Прем'єр-міністра на посаду представлені в парламенті партії проводять консультації щодо складу уряду та програми його діяльності, за результатами яких визначають кандидата на посаду Прем'єр-міністра. Запропонована за результатами політичних консультацій кандидатура вноситься на розгляд парламенту Президентом Фінляндії. Вона вважається схваленою, якщо на її підтримку подану більшість голосів присутніх на засіданні парламенту депутатів. Якщо кандидати на посаду Прем'єр-міністра не були підтримані двічі, визначення кандидатур на посаду Прем'єр-міністра, їх розгляд та обрання Прем'єр-міністра здійснюється безпосередньо на засіданні парламенту. У цьому випадку обраним Прем'єр-міністром вважається кандидат, який отримав на свою підтримку більше голосів, ніж інші претенденти на посаду глави уряду. Члени уряду (міністри) призначаються на посади Президентом за поданням Прем'єр-міністра. Невідкладно після набуття повноважень урядом останній подає парламенту для розгляду та схвалення програму власної діяльності. Ця програма також подається у разі суттєвих змін у персональному складі уряду.</p> <p>Уряд або окремий член уряду мають право подати заяву про складання повноважень Президенту Фінляндії. Повноваження члена уряду також можуть бути припинені Президентом за поданням Прем'єр-міністра. Президент зобов'язаний припинити повноваження уряду або окремого його члена у випадку, якщо уряд чи окремий член уряду не користуються підтримкою парламенту. Питання про довіру уряду чи окремому члену уряду розглядається у випадку, якщо в ході обговорення програми діяльності уряду чи відповіді на інтерпеляцію було порушено питання про недовіру уряду або окремому міністру. У випадку, якщо питання про довіру уряду або окремому члену уряду підтримано не було, Президент припиняє повноваження всього складу уряду або окремого міністра. Питання про довіру уряду чи окремому його члену не може вирішуватись під час розгляду звітів уряду (стаття 44 Конституції).</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Відповідно до статті 26 Конституції повноваження парламенту можуть бути припинені достроково Президентом на підставі пропозиції Прем'єр-міністра та після проведення консультацій з парламентськими фракціями. Обраний за результатами позачергових парламентських виборів парламент повинен провести перше засідання у перший день місяця, який починається через 90 днів з дня прийняття Президентом рішення про дострокове припинення повноважень парламенту попереднього скликання.</p>
Франція	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Згідно зі статтею 8 Конституції Франції Прем'єр-міністр призначається на посаду Президентом Франції. Інші члени уряду призначаються на посади за поданням</p>

Країна	Конституційні положення
Франція	<p>Прем'єр-міністра та звільняються з посад Президентом. Відповідні акти глави держави не підлягають контрасигнації Прем'єр-міністром (стаття 19 Конституції).</p> <p>За рішенням уряду Прем'єр-міністр має право порушити в Національних Зборах питання про довіру до уряду, пов'язавши це питання з програмою діяльності уряду або декларацією загальної політики уряду. Питання про довіру уряду може бути порушене Прем'єр-міністром також у зв'язку з прийняттям визначеного урядом законопроекту. В останньому випадку, якщо нижньою палатою парламенту протягом 24 годин не буде висловлено недовіру уряду, законопроект вважається схваленим. Парламент має право висловити недовіру уряду; проект рішення про недовіру уряду вноситься не менш ніж 1/10 членів Національних Зборів і розглядається не раніше ніж через 48 годин з моменту внесення проекту рішення на розгляд нижньої палати парламенту. У випадку, якщо проект рішення про недовіру уряду не підтримано нижньою палатою, ініціатори проекту не мають права порушувати питання про недовіру уряду протягом сесії, на якій розглядалось питання про недовіру уряду. Прийняття нижньою палатою парламенту рішення про недовіру уряду, а також несхвалення нижньою палатою програми діяльності уряду чи декларації загальної політики уряду, має наслідком складання урядом своїх повноважень перед главою держави.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Відповідно до статті 12 Конституції Президент Франції після проведення консультацій з Прем'єр-міністром та президентами Національних Зборів має право прийняти рішення про дострокове припинення повноважень Національних Зборів. У цьому випадку позачергові вибори до нижньої палати парламенту Франції проводяться не раніше ніж через 20 і не пізніше ніж через 40 днів після дня дострокового припинення повноважень палати. Нижня палата парламенту не може бути розпущена протягом року з дня проведення позачергових виборів до Національних Зборів.</p>
Чехія	<p>Порядок утворення парламентської більшості. Не врегульовано.</p> <p>Порядок формування і припинення повноважень уряду. Порядок формування уряду визначено статтею 68 Конституції Чехії. Відповідно до цієї статті Прем'єр-міністр призначається на посаду Президентом Чехії. Інші члени уряду призначаються на посади Президентом за поданням Прем'єр-міністра. Протягом 30 днів після формування персонального складу уряду останній повинен отримати вотум довіри нижньої палати парламенту. Якщо вотум довіри не отримано, повноваження уряду вважаються припиненими, і Президент Чехії призначає нового Прем'єр-міністра та формує новий склад уряду, який також повинен отримати вотум довіри нижньої палати парламенту. Якщо вотум довіри не отримано, Президент призначає Прем'єр-міністра за поданням Голови Палати депутатів і затверджує за поданням Прем'єр-міністра персональний склад уряду. Якщо цей уряд отримує вотум недовіри нижньої палати парламенту, Президент приймає рішення про дострокове припинення повноважень нижньої палати і призначає позачергові вибори.</p> <p>Повноваження уряду припиняються: 1) у разі набуття повноважень новообраною нижньою палатою; 2) у разі втрати довіри нижньої палати (висловлення недовіри або відмова у довірі); 3) у разі припинення повноважень Прем'єр-міністра. Рішення про дострокове припинення повноважень окремих членів уряду приймається Президентом виключно на підставі відповідних пропозицій Прем'єр-міністра. Відповідно до статті 71 Конституції питання про довіру уряду може бути ініційоване урядом, питання про недовіру уряду – 50 членами нижньої палати парламенту. Рішення про недовіру уряду вважається схваленим, якщо на підтримку цього рішення було подано абсолютну більшість голосів членів нижньої палати.</p> <p>Підстави дострокового припинення повноважень парламенту. Згідно зі статтею 35 Конституції Чехії повноваження нижньої палати парламенту можуть бути достроково припинені Президентом у таких випадках: 1) якщо нижня палата парламенту висловила вотум недовіри новосформованому уряду, Прем'єр-міністр якого був призначений на посаду Президентом за поданням Голови нижньої палати парламенту; 2) якщо протягом 3 місяців нижня палата не розглянула законопроект, з обговоренням якого уряд пов'язав питання про довіру уряду; 3) якщо тривалість сесії нижньої палати парламенту перевищує допустимі межі; 4) якщо протягом 3 місяців у нижній палаті відсутній кворум (1/3 від складу палати) для проведення засідань. При цьому Палата депутатів не може бути розпущена за 3 місяці до закінчення строку її повноважень.</p>

ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ



Олена
ЧЕБАНЕНКО,
експерт Лабораторії
законодавчих
ініціатив

Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, запровадження пропорційної виборчої системи як на місцевому, так і на загальнонаціональному рівні (за винятком сільських та селищних рад), створили достатні передумови для посилення ролі партій у формуванні та здійсненні публічної політики. Сьогодні саме партії формують уряд, несуть політичну відповідальність за результати його діяльності перед виборцями, відіграють ключову роль у визначенні альтернативних програм суспільного розвитку, відіграють активну роль у формулюванні пріоритетів регіональної та місцевої політики.

Функції політичних партій у процесі консолідації демократії коротко можна окреслити так: по-перше, їхня діяльність спрямована на артикуляцію інтересів і потреб різних соціальних груп, а також на їх задоволення у процесі розробки та здійснення політики; по-друге, через свій зв'язок з суспільством партії виступають у ролі активного учасника процесу легітимації влади в державі, оскільки саме через їх підтримку на виборах населення видає певним силам, а отже, і владі в цілому, кредит довіри; по-третє, партії є ключовим елементом у процесі функціонування демократичних процедур, зокрема – безболісної зміни влади під час виборів, організації співпраці між політичною більшістю та меншістю в органах влади, ротації еліт тощо.

Саме по собі питання спроможності виживання демократії без стабільної партійної системи є дискусійним. При цьому не менш важливим питанням є якість наявної партійної системи. Параметрами, які дозволяють якісно оцінити партійну систему, є її стабільність, здатність до самовідновлення, репрезентативність, а в результаті – консолідаційний потенціал. Як наслідок, практика демократичного будівництва передбачає групування партій з подібними ідеологічними та програмними засадами для спільної політичної діяльності. При цьому таку консолідацію можна спостерігати як на національному, так і на європейському рівні. Це створює підстави для взаємного запозичення досвіду партійного будівництва національними та європейськими партіями.

На класичній лінійці ідеологій основними «лівими» ідеологіями є комунізм, соціалізм і соціал-демократія, центр представляють ліберали, а правий ідеологічний спектр включає консерваторів, а також ряд радикальних ідеологій (зокрема, фашизм і націонал-соціалізм). Саме за такою схемою традиційно класифікувалися політичні партії приблизно до 50-х років двадцятого століття. Особливості політичного розвитку світу після Другої світової війни обумовили модифікацію класичних ідеологій. Якщо раніше межі між соціалізмом, лібералізмом і консерватизмом, а також соціальними, ліберальними та консервативними політиками були досить чіткими, то переорієнтація пріоритетів держави на забезпечення прав і свобод людини та визнання людини найвищою соціальною цінністю обумовили розмивання кордонів між ідеологіями. В результаті, відбувся зсув правих і лівих ідеологій до центру: консерватори визнали важливість розвитку ринкової економіки та соціального забезпечення, а соціалісти відмовилися від ідей збільшення ролі держави у різних сферах суспільного життя. Таким чином постали ідеології ліво- та правоцентризму як основи для нового системного бачення політичної діяльності та розвитку.

Становлення європейської спільноти супроводжувалося ростом авторитету та політичної ваги правоцентристських політичних сил, програмні засади яких, з одного боку, дозволяють проводити ефективну соціальну політику, а з іншого – сприяти поглибленню європейської інтеграції, зокрема – шляхом створення стабільних інституційних рамок для об'єднаної Європи. За таких умов одним з ключових гравців на європейській політичній арені стала Європейська народна партія – інспірована німецькими християнськими демократами політична сила, яка, визнаючи людину найвищою цінністю та відстоюючи принципи рівності і справедливості, дбає про посилення та подальшу інтеграцію Європейського Союзу.

В Україні становлення правоцентристської ідеології пов'язане з поширенням національно-демократичних ідей, які виникли на протязі комуністичній ідеології та системі управління, а отже, передбачили альтернативні основи державної політики. Ріст ролі партій у вітчизняному політичному житті обумовив структурування не лише партійного поля, взагалі,

а й його правоцентристського спектру зокрема. Важливою подією для української політики стало доручення українських правоцентристів до європейської сім'ї. Протягом останніх років три українські правоцентристські партії долучилися до європейської партійної спільноти. Партія «Наша Україна», Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» та Народний Рух України мають статус членів-наглядачів у Європейській народній партії. Остання – це потужна політична сила, яка має стабільні ідеологічні засади своєї діяльності. Безпека та здоров'я громадян, вирішення демографічних проблем, стимулювання особистісного розвитку – основні пріоритети, які визначає для себе Європейська народна партія. В результаті, основні українські правоцентристські партії наразі опинилися перед викликом, який полягає у необхідності забезпечити послідовність своєї політичної діяльності на основі певних ідеологічних принципів, а також узгодити свої програмні засади з пріоритетами європейських правоцентристів. За таких умов, актуальності набуває питання узгодження ідеологічних основ і засад діяльності українських та європейських правоцентристів.

Подане нижче дослідження включає: визначення місця та ролі ідеологій у функціонуванні політичних партій; дослідження ключових рис партійної системи України; особливостей програмної роботи та політичної діяльності українських правоцентристських партій.

1. СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК ПАРТІЙНИХ СИСТЕМ: КРИЗА ІДЕОЛОГІЙ ЧИ ОРІЄНТАЦІЯ НА ПРОГРАМУ?

На сучасному етапі історичного розвитку можна констатувати помітне зниження ролі ідеології в житті політичних партій. З одного боку, практично всесвітньо визнані стандарти демократичного розвитку обумовили відносно уніфіковане ставлення ідеологічно різних політичних сил до основних цінностей сучасного суспільства (права людини, незалежність демократичних інституцій, свобода вибору тощо) та способів їх забезпечення (ринкова економіка, виборність органів влади, належний рівень соціального забезпечення тощо). Зараз є кілька питань, ставлення до яких дозволяє визначити ідеологічну орієнтацію політичних партій (наприклад, міграційна політика, визнання прав сексуальних меншин, ставлення до абортів тощо). Крім того, часто партії, які певним чином ідеологічно себе позиціонували, у відповідь на виклики часу змушені були вчиняти політичні кроки, що виглядали зовсім нелогічними в контексті їхніх задекларованих ідеалів. З іншого боку, відбулося зниження цікавості населення до політичного життя власної держави через належне забезпечення його соціальних та економічних потреб. Усе це призвело до розмивання кордонів політичних ідеологій та до часткового нівелювання їхньої ролі в житті політичних партій.

Визначення заміни ідеологій у сучасному світі потребує відповіді на питання про місце партії в політичній системі. З одного боку, партія є ключовим учасником процесу формування органів влади – тобто виборчого процесу. Для виконання цього завдання їй необхідно комунікувати з виборцями з метою завоювання їхньої симпатії, яка відобразиться у голосах,

поданих за ту чи іншу силу на виборах. З іншого боку, партія виступає в ролі носія і представника інтересів усього населення (виборців) або певної його частини. Тобто вона покликана не лише презентувати певне стратегічне бачення вирішення актуальних суспільних проблем (раніше у ролі такого бачення майже в усіх випадках виступала ідеологія), а й прагнути його реалізації політичними засобами – шляхом діяльності в органах влади. З цього випливає важливість змісту, формату і кінцевої мети комунікації між партією і виборцями: якщо основним і єдиним мотивом політичної діяльності партії є бажання перемогти на виборах (отримати владний ресурс), то така політична сила не виконує функцію представлення (аккумуляції та артикуляції) інтересів певних соціальних груп; якщо ж партія прагне не лише отримати владу, а й здійснювати певну послідовну діяльність з метою ефективного представлення інтересів населення, вона змушена запропонувати стратегічне бачення політики, яку проводитиме – тобто описати, яким чином представлятиме інтереси виборців.

На додачу нагадаємо, що політична теорія виділяє три способи мобілізації виборців партіями. По-перше, є традиційний ідеологічний шлях; по-друге – харизматичний шлях, який базується на популярності лідера, що обумовлює відсування ідеології на задній план; по-третє – клієнтський шлях, який передбачає купівлю голосів виборців або прямо, або через непрямі інвестиції (наприклад, гарантії додацій у бюджет певної адміністративно-територіальної одиниці в обмін на підтримку на виборах конкретної політичної сили). Тобто, саме по собі виживання партії у політичній системі шляхом орієнтації на стратегію досягнення успіху на виборах усіма доступними шляхами

можливе. Тим не менше, це породжує ряд загроз як для демократичного врядування, так і для довгострокових перспектив такої партії.

Основні функції партійних ідеологій полягають у ідентифікації певної сили у політичному просторі, її позиціонуванні на політичній арені як унікального актора, а також забезпеченні стабільності функціонування партії. Функція ідентифікації покликана окреслити відмінності певної політичної сили від інших – тобто має обґрунтувати та легітимувати претензії партії на представлення інтересів певних соціальних груп. Наприклад, якщо одна політична сила прагне представляти інтереси робітників, то вона має оформити власну ідеологічну базу відповідно принципів комунізму, соціалізму або соціал-демократії з метою адаптації свого бачення політики до інтересів референтної соціальної групи. (Фактично тут йдеться про уявлення членів партії про власну партію – чим вона є як суб'єкт політичного життя). Функція позиціонування передбачає мотивацію виборців щодо підтримки політичної сили, яка найбільш адекватно здатна задовольнити їхні інтереси. Ефективне позиціонування потребує не лише успішних технологій завоювання симпатій електорату, а й наявність певного стратегічного бачення політичної діяльності партії у разі приходу до влади. Це необхідно як з точки зору забезпечення стабільності електоральної підтримки (голосів виборців на наступних виборах), так і для надання сенсу партійній діяльності в принципі, оскільки без цього призначення партії у політичній системі виконане не буде. Нарешті, функція забезпечення стабільності функціонування партії виконується партійною ідеологією, оскільки саме ідеологія, як загальні рамки пріоритетів та особливостей досягнення поставлених завдань, є запорукою виживання політичної сили у часі – при зміні кадрового складу, а також при зміні поколінь виборців.

Окрім ідеології партії до чинників політичної ідентифікації виборців належать, по-перше, гасла, проголошені лідерами (політична риторика), по-друге – конкретні дії та політичні кроки, які роблять представники партії. Як відомо, коли ідеологія втрачає своє значення, а ідеологічні позиції партій збігаються, ідентифікаційні чинники для виборця стають головною підставою для вибору політичних симпатій. За умов, що склалися, тривалі демократичні традиції та високий рівень політичної культури партійних функціонерів і населення європейських країн не призвели до політичної деструктуризації суспільства, кризи політичних цінностей та захоплення популізмом. Політика партій та вибір громадян набув раціональності: головною ме-

тою партій західного зразка стало практичне забезпечення потреб та реалізація інтересів своїх виборців. Таким чином, можна зробити висновок, що центральним чинником, навколо якого відбувається партійна консолідація і мобілізація виборців навколо партії, є категорія інтересу (індивідуального, корпоративного, групового, суспільного тощо), а підставою для структурування партійної системи, а також симпатій населення є програма політичної партії.

Сучасна політична теорія, враховуючи зменшення ролі ідеологій у політиці, відводить партіям завдання поєднання бажань та запитів громадян з реалізацією політики в умовах партійної конкуренції та в рамках правової регламентації. Причому конкурують партії за рахунок пропаганди власних політичних цілей, легітимованих внутрішньопартійними рішеннями. На підставі такої пропаганди від політичних партій очікують, що протягом терміну виконання ними повноважень їхні дії відповідатимуть обіцянкам, даним виборцям напередодні виборів. Відповідність програмних засад партії суспільним інтересам є необхідною умовою ефективності її діяльності, оскільки однією з основних задач партії є структурування таких інтересів. Тобто, репрезентуючи інтереси певних соціальних груп або суспільства в цілому, партія повинна дбати як про формальну адекватність власного представлення (слова, жести, образи, особистості), так і про змістовне наповнення своїх обіцянок. Для забезпечення успішної роботи з виборцями політичним партіям необхідно створити власний імідж, який би відрізняв їх від інших партій. У цьому контексті особливої ваги набуває програма партії, якою часто нехтують. Вона є серцевиною партійної діяльності, оскільки з її допомогою партія ідентифікує власне місце в політичній системі та в суспільстві. Вона визначає довготривалі цілі та перспективу політичної партії і є базисом для актуалізації у конкретних випадках. У такому ракурсі програма є динамічним документом, в якому партія презентує себе як силу, спроможну до внутрішніх змін, а також як «найкращу альтернативу» по відношенню до інших партій. По-перше, програма має містити базові цінності, на основі яких розробляється загальна концепція бачення політики держави та розвитку суспільства. По-друге, з метою найбільш адекватного відображення та врахування інтересів електорату до програмної роботи мають активно залучатися компетентні експерти, науковці, фахівці з різних галузей тощо, оскільки програмна робота повинна передбачати об'єктивний аналіз реальних проблем та викликів часу. По-третє, програмна робота має здійснюватися

на комунікативній основі, в постійному діалозі. Зрештою, програмна діяльність стимулює внутрішньопартійне життя, оскільки робота над принципами, закріпленими в програмі, потребує тривалої внутрішньопартійної комунікації.

Сучасні політичні партії не прагнуть розробити всеохоплюючі програми, які одночасно висвітлювали би і ідеологічне підґрунтя, і конкретні кроки, які партія планує зробити після перемоги на виборах. Поширеною практикою є розрізнення основної програми та передвиборчої програми. Очевидна тенденція до прагматизму спонукає партії розробляти програми на певні терміни. Вони складаються перед виборами або визначними політичними датами з метою покращення здатності партій пристосо-

уватися до волі виборців й орієнтуватися у їхніх потребах. Якщо короткотермінове планування перебуває у центрі уваги, а гнучкість та здатність пристосовуватися становлять головні умови ефективності партійної діяльності, то основоположна програма не повинна обмежувати свободу діяльності партій до тієї міри, доки її діяльність буде відповідати наявним потребам.

Обґрунтувати роль політичних програм партій можливо через визначення їх функцій для партій. Такі функції політичних партій можна розподілити на зовнішні (ті, що обумовлюють вплив на громадськість) та внутрішні (спрямовані на формування внутрішнього устрою партій).

Основні функції політичних партій у політичній системі

ЗОВНІШНІ		ВНУТРІШНІ	
Рекламна	– Залучення нових членів; – Здобуття підтримки громадян на виборах.	Інтеграція	Визначення діяльності та мислення членів політичної партії.
Функція профілювання	Відмежування від інших партій.	Ототожнення	Спонукування членів партії до ототожнення себе з партією та визначеними цілями.
Агітаційна	Підкреслення переваг у порівнянні з іншими політичними силами.	Панування	Для партійного керівництва – засіб панування над членами та партійною організацією.
Оперативна	Створення бази для матеріальних вимог партії.	Легітимація	Посилання на положення програми робить діяльність партії послідовною та збалансованою.

Наведений перелік функцій програм політичних партій корелюється з функціями партійних ідеологій, однак є більш детальним і прикладним. Тобто, якщо ідеології утворюють загальну основу для послідовної та виваженої діяльності, то програми спрямовані на забезпечення практичної діяльності партій: розробки та прийняття державно-владних рішень, завоювання та збереження електоральних симпатій, підтримка уваги до себе з боку ЗМІ, участь у громадському житті та співпраця з організаціями громадянського суспільства тощо.

Варто звернути увагу на ще одну сучасну тенденцію, яка ілюструє модифікацію (звуження) ролі ідеологічних і програмних засад у житті партій. Зараз партії вже не мають всеохоплюючих програм. Розрізнення основної та виборчої програми (програми дій) – тобто орієнтація на певний термін – є проявом прагматизму. Відносно чітке окреслення принципів і пріоритетних напрямків діяльності напередодні виборів або інших вирішальних дат дозволяє створити гнучку оперативну базу для діяльності, а отже, покращує здатність партій пристосо-

уватися до змінних умов та бути більш чутливіми до поведінки виборців. За умов, коли короткотермінове планування перебуває у центрі уваги, а основоположна програма не повинна обмежувати свободу партійних дій, закріплення ідеологічних принципів у базових документах набуває узагальнюючого характеру. При цьому уникнення загрози розмивання ідеологічних меж стає можливим через традиційність орієнтації партій в умовах демократії на певні стабільні засади.

Незважаючи на раціональність описаного вище процесу поступової зміни місця базових програмних засад у житті політичних партій, пошук конструктивного шляху подолання кризи ідеології в розвинених країнах Європи не є всезагальним явищем. У державах з не досить потужними демократичними традиціями за відсутності ідеологічного тла основним чинником політичної ідентифікації населення стала орієнтація не на дії політичних сил, а на гучні та привабливі гасла. За таких умов основною загрозою для політичної системи є збільшення персоніфікації політики. Надмірне зрос-

тання впливу харизматичного лідера перетворює його на основний символ, з яким асоціюється та чи інша політична сила у свідомості виборців. Це, у свою чергу, стримує розвиток партійної системи та нівелює роль партії як виразника суспільних інтересів. Наслідком такого сприйняття партій стає проблема поширення популізму. Рухи та партії, використовуючи харизму лідера та апелюючи до невдоволення населення з приводу тих чи інших питань, мобілізують протестний електорат у всіх політичних таборах та можуть досягти помітного успіху під час виборів. В гаслах, якими послуговуються популістські партії, найчастіше використовується ультраліва або ультраправа риторика. В результаті, якщо партія перестав орієнтуватися на задоволення суспільних інтересів і не узгоджує свою діяльність із запитам населення, виникає загроза нівелювання ролі партій у політичній системі взагалі.

В цілому, суспільні інтереси, які репрезентують політичні партії, є різними. З одного боку, партія може пропонувати комплексні стратегії розвитку для всієї держави та дбати про інтеграцію різних сегментів суспільства в рамках єдиного цілого. З іншого – досить поширеним явищем в Європі є створення партій, які представляють інтереси певних суспільних груп, чий захист та розвиток належить до пріоритетів політики держави. Зокрема, до таких груп належать національні меншини, які створюють власні партії. Особливо потужними такі партії є в країнах, де проблема національних меншин має глибоке історичне коріння та становить загрозу національній єдності (єдності національної держави). За таких умов держава намагається закріпити за партіями національних меншин певні привілеї щодо можливостей бути представленими в органах влади (відсутність виборчих бар'єрів, введення системи зарезервованих місць, створення окремих виборчих округів, межі яких збігаються з місцями компактного проживання національних меншин тощо). Тобто можна говорити про заохочення діяльності партій по представленню інтересів різних соціальних груп не залежно від того, якими за змістом і за характером ці інтереси є.

2. ОСОБЛИВОСТІ ІДЕОЛОГІЧНОЇ СТРУКТУРИЗАЦІЇ ПАРТІЙНОГО ПОЛЯ В УКРАЇНІ

Перше – особливості законодавчого регулювання. Статтею 2 Закону «Про об'єднання громадян» політична партія визначалась як об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які мають головною метою участь

у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їх складі. Відповідно до Закону «Про політичні партії в Україні», політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. Однак, попри нові елементи конкретизації, останнє визначення партії є менш досконалим від поданого у Законі України «Про об'єднання громадян». Головною його вадою є те, що у ньому не відображено основне завдання партії – участь у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування і вплив на їх діяльність.

Крім того, у ст.1 Закону наголошується на тому, що метою об'єднання громадян у партії є задоволення не лише їхніх політичних, але й економічних, соціальних та культурних інтересів. У той же час, задоволення соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів, відповідно до ст.3. Закону «Про об'єднання громадян» є основним завданням громадських організацій, а не політичних партій. Як бачимо, Закон недостатньо чітко відмежовує політичні партії від інших об'єднань громадян (громадських організацій, професійних спілок тощо).

Друге – особливості історичного розвитку. Є ряд питань, пошук відповідей на які мав місце в усіх пострадянських країнах. Головне з них – визначення місця у новій політичній системі комуністів як спадкоємців минулого режиму, що опираються на значний сегмент суспільства, що ностальгує за минулим. Уникнути такої дилеми вдалося лише Латвії та Естонії, які виключили російськомовний сегмент суспільства з політичного життя. Крім того, на початку 90-х років у цих країнах почали формуватися досить впливові сили «нових лівих», які виявилися здатними здобути підтримку частини традиційного «лівого» електорату. Отже, такий досвід дозволяє дійти важливого висновку: однією з характерних особливостей розвитку партійних систем у пострадянських країнах є успішна трансформація наступників комуністичних партій у системну силу (іншими словами – силу національну, включену у загальнополітичний консенсус щодо шляхів розвитку країни).

Становлення правоцентризму в Україні напряму пов'язане з розвитком і діяльністю національно-демократичних сил. Після колапсу радянського режиму Комуністична партія

України не була модифікована. Зберігши свій стабільний електорат, вона вписалася у загальну розстановку політичних сил. Крім того, у 90-х роках виникло кілька альтернативних лівих партій, метою створення яких було обмеження потенціалу комуністів. Особливості політичної культури українських громадян обумовили те, що до президентської кампанії 2004 р. словом «комуністичний» послуговувалися під час передвиборчої агітації фактично як брендом: з одного боку, самі ліві апелювали до електорату, що ностальгує за радянським ладом; з іншого – противники лівих гасел використовували усе «комуністичне» як метафору для позначення негативів державного та суспільного життя радянської епохи. В результаті, антикомуністична пропаганда стала зброєю так званого «національно-демократичного крила» в українській політиці, ідеологічна база якого у певній мірі відповідала принципам правоцентризму.

Враховуючи очевидність розрізнення комуністичного та націонал-демократичного (правоцентристського) напрямків в українській політиці, а також фактори, які його обумовили, ідеологічне оформлення решти ніш партійно-ідеологічного поля України відбулося лише частково. Протягом років незалежності виникало чимало партійних проектів, назви яких містили вказівки на ідеологічне спрямування. Тим не менше, їхня програматика та реальна політична діяльність не стали достатніми підставами для повноцінного оформлення ідейного партійного спектра в Україні.

Третє – відсутність традиції прозорості діяльності політичних партій в Україні. Наслідками закритого характеру діяльності українських політичних партій є неспроможність утвердження механізмів внутрішньопартійної демократії як способу пошуку відповіді на пріоритетні для функціонування партії питання, а також послаблення кадрового потенціалу партій. З одного боку, це стосується ухвалення рішень щодо внутрішнього партійного життя (формування виборчих списків, висування кандидатів на виборах, визначення позицій фракцій по тих чи інших питаннях тощо). У цілому йдеться про залежність партійної позиції від рішення керівника партії (фракції) або обмеженого кола її впливових членів. З іншого боку, для України характерна непрозорість системи партійних фінансів. Зокрема, недосконале законодавче регулювання цієї сфери, пов'язане з відсутністю вимог до консолідованих фінансових звітів партій, порядку їх оприлюднення та обліку внесків, а також небажання самими партіями дотримуватися вимог щодо фінансової звітності призвели до закритості системи

фінансування політичних партій. Це має наслідком поширення внутрішньопартійної і політичної корупції та падіння рівня легітимності партійної системи.

Отже, **партійна система України має ряд специфічних ознак**, існування яких створює суттєві перешкоди для її подальшого розвитку. *Перше, для більшості партій характерною є орієнтація на лідерів, а не на програми.* Це стало зворотнім боком плюралізації політичної системи України, яка була обумовлена збільшенням рівноправних гравців на вітчизняному політичному полі після Помаранчевої революції. До 2004 р. однією з причин дисбалансу політичної системи була так звана «безпартійність» президентської влади, яка спиралася на обмежене коло олігархів, що підтримували главу держави. Після ж завершення епохи правління Л. Кучми кількість центрів впливу істотно збільшилася, а потужні політичні гравці наразі прагнуть спиратися на партії. Однак останні й досі залишаються залежними від популярності та позиції власних лідерів. Це призвело до того, що вибори перетворилися на «парад обіцянок» і змагання ресурсів, майже повністю втративши функцію вираження інтересів населення.

Яскравими прикладами впливу особистісного фактору на партійні симпатії виборців є популярність політичних сил Ю. Тимошенко, Ю. Луценка, Н. Вітренко тощо. Негативи такої тенденції пов'язані, насамперед, з гальмуванням процесів політичної структуризації українського суспільства та розвитку політичної культури участі. Групування навколо певної особи часто призводить до виникнення великої кількості виборчих проектів, які мають на меті лише популяризацію лідера, а також свідоме чи несвідоме відтягування електорату у великих партій. Свідченням названих тенденцій є, наприклад, результати парламентських виборів 2006 р.: із 45 учасників виборчих перегонів більше 18% голосів отримали партії, що не пройшли до Верховної Ради України (далі – ВРУ); при цьому 15 партій набрали менше 0.1% голосів виборців. Крім того, названа тенденція знаходить відображення, зокрема, у намаганнях партій включати до «прохідної частини списку» відомих політиків, журналістів, представників шоу-бізнесу тощо.

По-друге, *орієнтація партій «нід лідерів» породжує внутрішньопартійний консерватизм та авторитаризм.* Якщо рейтинг саме лідера визначає рейтинг партії, а не навпаки, то відповідно лідер партії втрачає зацікавленість у розвитку демократії в межах самої партії, у внутрішньопартійних дискусіях, «інакомисленні» тощо. Фактично стиль управління більшістю

українських партій можна охарактеризувати як авторитарний – якщо в партії з'являються амбітні члени, які прагнуть «похитнути» авторитет лідера, поставити під сумнів правильність його курсу, вони відразу опиняються за межами як партії, так і політичного життя. Відповідні процеси наприкінці 1990-х – на початку 2000-х рр. відбулись в КПУ, в 2006 році через внутрішньопартійну боротьбу пройшла і Соціалістична партія України. Переможцями у цій боротьбі стали старі партійні лідери.

По-третє, авторитарний стиль керівництва партіями, відсутність чітких програм *негативно впливають на кадрову спроможність партій*. Люди йдуть у партії не тому, що партії репрезентують їхні ідеологічні переконання, сприяють розвитку творчого потенціалу членів, генеруванню нових ідей, а насамперед тому, що саме партії на сьогодні є єдиним засобом отримання представницького мандату. Першим наслідком цього стало поширення практики міжфракційних переходів як в парламенті, так і місцевих радах. Другий наслідок – втрата партією переважної більшості своїх членів після поразки на відповідних виборах.

По-четверте, практично жодна з існуючих політичних сил так і не зуміла *чітко позиціонуватись на політичній арені України*. Партії не аналізують свої відмінності від конкурентів, не прагнуть виділитись із загальної маси, не розробляють стратегічних програм і механізмів їхнього впровадження, діють переважно в залежності від конкретної політичної кон'юнктури. Більшість партійних програм – це загальні гасла, які, як підтверджує досвід останніх виборчих кампаній, особливого впливу на виборців вже не мають.

Зазначені особливості партійного розвитку не дозволяють говорити про те, що українське суспільство є політично структурованим, а становлення партійної системи – завершений факт. У сучасних вітчизняних умовах зникнення лідера чи падіння його персонального рейтингу може виявитись смертельним ударом для політичного майбутнього тієї чи іншої партії. А це свідчить про необхідність зміни підходу як до структурування та позиціонування партії, так і до її практичної діяльності на політичній арені, зокрема – підстав, характеру та ефективності співпраці з іншими політичними силами.

3. ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ: ПРОГРАМНІ ЗАСАДИ ТА ЗАКОНОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ

Протягом останніх років три українські правоцентристські партії долучилися до європейської партійної спільноти. Народний Союз

«Наша Україна» (з червня 2009 року – Політична партія «Наша Україна»), Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» та Народний Рух України мають статус членів-наглядачів у Європейській народній партії. Остання – це потужна політична сила, яка має стабільні ідеологічні засади своєї діяльності. Безпека та здоров'я громадян, вирішення демографічних проблем, стимулювання особистісного розвитку – основні пріоритети, які визначає для себе Європейська народна партія. В результаті, основні українські правоцентристські партії опинилися перед викликом, що полягає у необхідності забезпечити послідовність своєї політичної діяльності на основі певних ідеологічних принципів, а також узгодити свої програмні засади з пріоритетами європейських правоцентристів. За таких умов актуальності набуває питання створення майданчику для спільного обговорення наявних проблем за участі як представників українських правоцентристських партій, так і представників Європейської народної партії.

Аналіз передвиборчих програм українських партій дозволяє говорити про те, що ідеологія та стратегічне бачення перспектив державного розвитку є слабким місцем в програмних документах вітчизняних політичних сил. Все переважно зводиться до пріоритетів зовнішньої політики (європейський, російський вектори, багатовекторність), мовних питань (надання російській мові статусу офіційної, проведення українізації, збереження статус-кво у сфері мовної політики), націоналізації/приватизації. Що стосується вирішення суспільно-політичних проблем, то практично всі учасники виборчого процесу пропонують електорату стандартний набір обіцянок: доступна для всіх освіта, якісне медичне забезпечення, боротьба з корупцією, свобода підприємництва та комфортні умови для ведення бізнесу, збільшення кількості робочих місць, соціальний захист тощо.

Розглянемо більш предметно стан правоцентристського партійного спектру в Україні з урахуванням основних функцій політичних ідеологій – ідентифікації, позиціонування та політичної діяльності.

1. Підстави для політичної ідентифікації.

На сьогодні основні критерії приналежності певної політичної сили в Україні до правоцентристського спектру є досить розмитими. З одного боку, можна говорити про правоцентристську самоідентифікацію політичних партій – деякі сили чітко визначають власну ідеологічну позицію через апеляції до правоцентризму. З іншого боку, мають суттєве значення статусні особливості. Той факт, що Партія «Наша

Україна» та Партія «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» стали членами-наглядачами Європейської народної партії створює підстави для віднесення всіх політичних сил, які увійшли до складу виборчих блоків, утворених навколо цих політичних сил, до правоцентристського спектру. При цьому ідеологічна самоідентифікація цих партій не завжди співпадає з відповідними ідеологічними засадами. Так, наприклад, ідеологією Європейської партії України є європейська демократія, яка визнає пріоритетом становлення європейської держави на засадах вільного ринку, розвитку громадянського суспільства, захисту соціально-економічних прав. Тим не менше, констатування правоцентристського характеру ідеологічних основ цієї сили є досить поширеним явищем. У програмі Християнсько-демократичного Союзу є посилення на те, що ця сила є єдиною правоцентристською партією в Україні, однак при цьому вказано, що вона синтезувала найкращі елементи лібералізму, консерватизму та соціального вчення Церкви. В цілому ж, визнання людини як найвищої цінності, рівності та справедливості, свободи та відповідальності, толерантності та плюралізму, солідарності та субсидарності основними принципами у програмі Християнсько-демократичного Союзу України найбільше відповідає програмним засадам Європейської народної партії.

2. Підстави для політичного позиціонування. Окрім прив'язки до членства у Європейській народній партії, контекст політичного позиціонування українських правоцентристських партій потребує звернення до особливостей виникнення та становлення вітчизняної партійної системи. Так, зокрема, Народний Рух України виник на противагу комуністичному домінуванню, а тому від самого моменту свого створення послуговався правоорієнтованою риторикою – проголошував ідеї розбудови незалежної та сильної української держави та консолідації української нації. З аналогічної позиції можна оцінити підстави для політичного позиціонування Партії «Наша Україна», особливо після подій 2004 року: Помаранчева революція утвердила образ цієї політичної сили як носія «анти-старорежимних» гасел. Влада Л. Кучми розглядалася як спадок радянської системи управління, базованої на визначальній ролі адміністративного ресурсу у політичній системі. Опонування прагненням зберегти такий стан речей стала пропаганда нових, відмінних від радянських, способів управління, які цілком логічно набули національно-демократичного (правоорієнтованого) ідеологічного забарвлення.

3. Підстави для консолідації. Аналіз особливостей правоцентристського політичного спектру в Україні дозволяє зробити кілька важливих висновків щодо перспектив його подальшої консолідації.

Перше. На основі програмних положень українських політичних партій, які можуть бути віднесені до правоцентристського спектру, говорити про чіткі рамки вітчизняного правоцентризму не доводиться. Підстави для таких висновків стосуються й оцінки ідеологічних і програмних засад відповідних партій громадянами та експертами, й самооцінки (тобто самоідентифікації та позиціонування). Причини такої невизначеності слід шукати в особливостях історичного розвитку вітчизняної партійної системи, а саме – у нехарактерності тенденції до політичної структуризації політикуму та суспільства на основі різних ідеологій, а також у недостатній розвинутості традицій демократичного врядування, яке передбачає наявність ефективної системи представлення інтересів населення через механізм політичної партії.

Друге. Викликає занепокоєння відсутність повної інформації про ідеологічні засади та програмні орієнтири певних партій. Так, наприклад, програмні документи партії «Реформи і порядок» та Громадянської партії «Пора» на веб-сторінках відповідних політичних сил відсутні. Крім того, з інших джерел отримати належну інформацію щодо цього питання фактично неможливо. Тобто доводиться констатувати непрозорість і неналежність інформування партіями своїх потенційних виборців про власні програмні та ідеологічні засади. Це є свідченням іншої загрозливої тенденції, а саме – нівелювання ролі не лише ідеологій, а й програмних документів у функціонуванні партійної системи України.

Третє. Аналіз програмних документів українських політичних партій, які можуть бути віднесені до правоцентристського спектру, дозволяє виділити ряд особливостей, що свідчать про недоліки вітчизняної партійної системи в цілому.

По-перше, йдеться про розмитість чіткої ідеологічної самоідентифікації, що напряму пов'язано з абстрактністю визначених пріоритетів діяльності. У переважній більшості проаналізованих програмних документів містяться посилення на абстрактні демократичні цінності, які за своєю природою є універсальними, а тому не здатні вказати на ідеологічну орієнтацію партії (зокрема, мова йде про «визнання людини найвищою цінністю суспільства», «верховенство права», «рівність усіх перед законом», «забезпечення соціальної справедливості» тощо).

По-друге, варто вказати на відсутність системного бачення політичного розвитку у програмних документах вітчизняних правоцентристських партій. Зворотнім боком цієї проблеми є активізація роботи партій з населенням лише у виборчий період. Основним продуктом, який партії пропонують потенціалним виборцям, є виборча програма, переповнена привабливими гаслами, що мають на меті вплинути на електоральний вибір громадян. Найбільш популярні гасла стосуються соціальної політики, а також ряду питань популістського характеру, звернення до яких під час політичної боротьби вже перетворилося на традицію (зокрема – євроатлантична інтеграція, відносини з Росією, мовне питання тощо). Прикладами описаної тенденції є виборчі програми Блоку «Наша Україна – Народна Самооборона» та Блоку Юлії Тимошенко. З одного боку, обидва документи містять наголос на необхідності боротьби з корупцією, потребі у створенні незалежної судової влади тощо; з іншого боку, БЮТ у своїй програмі обіцяє підвищити стипендії до рівня прожиткового мінімуму та запровадження страхової медицини, а НУНС – виплачувати 12000 гривень при народженні дитини, підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери на 58% та зниження ПДВ до 17%. При цьому стратегічно важливим питанням (наприклад, порядку здійснення адміністративної та судової реформ, стратегіям європейської інтеграції) достатньої уваги не приділено.

Описана ситуація є загрозливою з точки зору забезпечення стабільності та легітимності вітчизняної партійної системи. Крім того, суттєво знижується її консолідаційний потенціал. Якщо партія не має стратегічного бачення власної політики, базованої на незмінних принципах, вона не може розраховувати на стабільну електоральну підтримку, а також виступати у якості надійного партнера по коаліції. Примат виборчої програми над основною партійною програмою не лише поглиблює відчуження громадян від політики, а й призводить до невизначеності та непередбачуваності політичної діяльності партій в органах влади. За таких умов консолідація різних політичних сил, що є носіями подібних ідеологічних цінностей, є досить ускладненою, оскільки відсутня формальна підстава такої консолідації – виважена та стабільна партійна програма.

Загалом, аналіз програмних засад та особливостей політичної діяльності вітчизняних правоцентристських партій дозволяє говорити про наявність потенціалу для політичної співпраці відповідних партій. З текстів базових партійних

документів випливає відсутність суттєвих розбіжностей по ключовим питанням політичного життя – орієнтації на євроінтеграцію, статусу української мови та ролі культурного розвитку, утвердження парламентаризму та створення механізмів політичної відповідальності посадовців, розширення сфери використання механізмів народовладдя шляхом підвищення ролі виборів у формуванні органів влади тощо. Так, наприклад, історично склалося, що найбільш активно висвітлюваним питанням у програмах українських політичних партій є питання реформ. Наприклад, у контексті державного будівництва та місцевого самоврядування йдеться, зокрема, про конституційну, адміністративну, судову, виборчу реформи, реформу місцевого самоврядування. Варто зазначити, що часто програмні тексти містять досить негативні оцінки попередніх реформаторських кроків, а також непрямі посилання на залежність стратегії реформ від політичної волі обмеженого кола можновладців.

Проблемним моментом є недостатній рівень деталізації стратегій і механізмів імплементації задекларованих у програмах принципів. Тим не менше, системне оновлення базових документів вітчизняних правоцентристських партій з урахуванням їх спільної приналежності до української та європейської правоцентристської сім'ї може створити сприятливий ґрунт для конструктивної співпраці як в органах влади, так і поза ними. Зокрема, програмні положення, присвячені основним інституційним реформам, мають досить загальний характер. По-перше, констатація необхідності здійснення певних реформаторських кроків здебільшого не доповнюється описом конкретних шляхів їх здійснення. По-друге, найчастіше у програмах немає вказівки на конкретні елементи системи, які мають бути реформовані (наприклад, говоритися про необхідність проведення конституційної реформи, однак вказівки на конкретні елементи та напрямки реформування не робиться). По-третє, немає посилання на групи інтересів, на задоволення яких спрямований той чи інший варіант реформ.

Інший важливий момент – популістський характер багатьох програмних положень партій. Так, зокрема, у текстах програм часто можна знайти фрази «справедлива система», «об'єктивне задоволення», «послідовна політика», «поглиблення реформ», «гарантії і захист прав людини», а також посилання на абстрактні міжнародні стандарти. В цілому, така тенденція свідчить про низький стратегічний потенціал програм українських правоцентристських партій.

Отже, аналіз правоцентристського партійного спектру в Україні дозволяє зробити висновок про його недостатню структурованість. З одного боку, це відповідає сучасним світовим тенденціям по зниженню ролі класичних ідеологій в оформленні партійного поля. З іншого боку, відсутність в Україні тривалих традицій партійного будівництва обумовлює непередбачуваність трансформацій правоцентристського спектру. Зокрема, в умовах низької ефективності механізмів співпраці партій з виборцями саме електорату важко передбачити політичну позицію правоцентристських партій щодо тих чи інших питань.

Аналіз партійної системи України має відбуватися з урахуванням не лише законодавчого поля, у межах якого вона функціонує, а й історичних умов, що безпосередньо вплинули на її структурування. Зважаючи на

комуністичний спадок, характерними рисами вітчизняних партій є орієнтація на лідера, а не на партійні програми, внутрішньопартійний консерватизм при прийнятті рішень на рівні партій, низька кадрова спроможність, що суттєво уповільнює ротацію кадрів. В результаті, має місце розмитість політичної ідентифікації відповідних сил, а також фрагментарність висвітлення засадничих ідеологічних моментів у їхні програмних документах.

Незважаючи на ідеологічну розмитість, правоцентристські партії мають потенціал до консолідації та співпраці. Аналіз основних програмних положень таких партій дозволяє дійти висновку про відсутність принципових політичних розбіжностей у їхніх позиціях. Зокрема, це стосується принципів державного будівництва та основних інституційних реформ. ■

ОСНОВНІ ПРОГРАМНІ ПОЛОЖЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКИХ ПАРТІЙ

Додаток 1.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ПОЛОЖЕННЯ ПРОГРАМ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКИХ ПАРТІЙ

ПАРТІЯ «ВО «БАТЬКІВЩИНА» ¹	
Конституційна реформа	Проведення політичної реформи та внесення змін до Конституції, що встановить чіткий розподіл гілок влади, збалансує їх права та обов'язки.
Адміністративна реформа	Проведення адміністративної реформи.
Судова реформа	Забезпечення конституційного права громадян на об'єктивне правосуддя.
Виборча система	– Запровадження виборності губернаторів; – запровадження пропорційної системи виборів депутатів обласних, районних і міських рад при збереженні належного представництва в радах територіальних громад.
Міське управління	– Забезпечення вдосконалення системи місцевого самоврядування відповідно до Європейської хартії; – розробка та реалізація державної програми розвитку малих і середніх міст.
Статус опозиції	Надання парламентській опозиції конституційного статусу одного з державних інститутів контролю над виконавчою владою.
Статус і роль церкви	– Проведення послідовної політики забезпечення свободи совісті; – сприяння міжконфесійній злагоді.
Сфера медіа	– Конституційне визначення ролі та місця ЗМІ як потужного інструменту формування громадянської свідомості; – захист незалежності ЗМІ, а також невід'ємного права на свободу слова.
Боротьба з корупцією	Законодавче запровадження ефективної системи антикорупційного контролю (зокрема – в органах виконавчої і судової влади, силових структурах, в системі вищої освіти, медицині).

ЄВРОПЕЙСЬКА ПАРТІЯ ²	
Боротьба з корупцією	Декланізація країни – обмеження контролю корпоративних та фінансово-промислових груп за регіонами. Реальний розподіл сфер бізнесу та держави, закону та політики.

«ЄДИНИЙ ЦЕНТР» ³	
Конституційна реформа	Впровадження президентсько-парламентської моделі правління.
Судова реформа	– Скасування довічного призначення суддів; – запровадження прозорої процедури призначення суддів на посади, а також ефективної системи контролю їх діяльності; – запровадження інституту народних засідателів та присяжних; – забезпечення доступної правової допомоги.
Виборча система	– Запровадження змішаної системи виборів до міських, районних та обласних рад; – запровадження пропорційної системи з відкритими списками на виборах до Верховної Ради України.
Статус і роль церкви	Підтримка співпраці держави і релігійних конфесій.
Сфера медіа	Розвиток інститутів суспільного мовлення та послідовна підтримка вітчизняної інформаційної продукції.

¹ Тут і далі див. Програму Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» // <http://www.byut.com.ua/programm.html>

² Тут і далі див. Програму Європейської партії // <http://eurorukh.org.ua/ua/european-party-of-ukraine/program/index.html>

³ Тут і далі див. Програму партії «Єдиний центр» // http://edc.org.ua/?page=static&element_id=10

НАРОДНИЙ РУХ УКРАЇНИ⁴

НАРОДНИЙ РУХ УКРАЇНИ⁴	
Адміністративна реформа	Послідовна децентралізація функцій державного управління.
Судова реформа	Визначення окремим рядком у державному бюджеті асигнувань на потреби судів, які мають надходити безпосередньо з казначейства, а не через органи виконавчої влади.
Виборча система	Запровадження пропорційної виборчої системи обрання парламенту за загальнонаціональними виборчими списками партій із збереженням 4% бар'єру для представництва в парламенті
Місьцеве управління	– Становлення місцевого самоврядування на базі територіальної громади як найбільш децентралізованої складової влади в Україні та забезпечення його основних автономій (організаційно-правової, кадрової та матеріально-фінансової); – чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної виконавчої влади; – максимальна реалізація принципу субсидіарності з метою створенні дієздатних та самодостатніх територіальних громад.
Статус і роль церкви	Визнання визначальної ролі українських національних церков – Української Православної (Київського Патріархату), Української Автокефальної Православної та Української Греко-католицької церков – у духовному забезпеченні побудови Української національної держави.

УКРАЇНЬКА РЕСПУБЛІКАНЬКА ПАРТІЯ «СОБОР»⁵

УКРАЇНЬКА РЕСПУБЛІКАНЬКА ПАРТІЯ «СОБОР»⁵	
Конституційна реформа	Поглиблення конституційної реформи.
Місьцеве управління	Надання достатніх конституційних гарантій місцевому самоврядуванню, зокрема – на рівні територіальних громад села, селища, міста.
Статус опозиції	Гарантії та захист прав парламентської опозиції як інституту контролю за діяльністю виконавчої влади.
Статус і роль церкви	Усвідомлення важливої ролі Церкви для консолідації та духовного оздоровлення нації
Сфера медіа	Створення громадського телебачення й радіо.

УКРАЇНЬКА НАРОДНА ПАРТІЯ⁶

УКРАЇНЬКА НАРОДНА ПАРТІЯ⁶	
Адміністративна реформа	Децентралізація державного управління як єдиний прийнятний шлях запобігання конфліктам між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.
Виборча система	Виборність представницьких органів влади всіх рівнів
Статус опозиції	Гарантії діяльності політичних сил, що перебувають в опозиції.
Сфера медіа	– Приєднання до процесів розвитку телекомунікації в Європі; – забезпечення багатоманітного інформаційного простору незалежних ЗМІ.

ХРИСТІАНЬКО-ДЕМОКРАТИЧНИЙ СОЮЗ⁷

ХРИСТІАНЬКО-ДЕМОКРАТИЧНИЙ СОЮЗ⁷	
Статус і роль церкви	– Поєднання національної ідеї та християнських цінностей; – визнання Церкви одним з інтегруючих елементів українського суспільства.

⁴ Тут і далі див. Програму Народного руху України // <http://www.nru.org.ua/about/program/?id=11>

⁵ Тут і далі див. Програму Української республіканської партії «Собор» // <http://www.urpsobor.org.ua>

⁶ Тут і далі див. Програму Української народної партії // <http://www.unp.ua/ua/bodypages/12.htm>

⁷ Тут і далі див. Програму партії «Християнсько-демократичний союз» // <http://hds.org.ua/program.php?lang=ua>

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ПОЛОЖЕННЯ
ПЕРЕДВИБОРЧИХ ПРОГРАМ БЮТ І НУНС**

БЛОК ЮЛІЇ ТИМОШЕНКО

Судова реформа	– Виведення суду з-під політичних, адміністративних, корупційних впливів шляхом забезпечення їхньої фінансової незалежності від виконавчої влади; – запровадження безпосередніх виборів суддів.
Виборча система	Запровадження виборів і відкриття прямих голосуванням жителями місцевих громад всіх місцевих адміністрацій.
Місцеве управління	Розширення повноважень і надання належного фінансування місцевому самоврядуванню.
Сфера медіа	– Надання статусу закону засадам редакційної політики, які роблять журналістів незалежними; – створення якісного суспільного телебачення та радіомовлення.

БЛОК «НАША УКРАЇНА – НАРОДНА САМОБОРОНА»⁸

Судова реформа	– Запровадження інституту виборних мирових суддів; – створення незалежної Судової палати для переатестації всіх суддів і перевірки відповідності їхніх доходів вимогам законодавства.
Місцеве управління	Забезпечення фінансової самодостатності територіальних громад.
Статус і роль церкви	Утвердження єдиної помісної православної церкви.
Боротьба з корупцією	Створення національного антикорупційного бюро, яке перевірятиме відповідність видатків високопосадовців задекларованим доходам.

Додаток 2.

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА: ПОЛОЖЕННЯ ПРОГРАМ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКИХ ПАРТІЙ

ПАРТІЯ «ВО «БАТЬКІВЩИНА»

Доступ до ресурсів, їх використання	– Забезпечення справедливого, раціонального розподілу і перерозподілу національного багатства; – сприяння забезпеченню рівного доступу кожного громадянина України до національних ресурсів.
Податкове регулювання	Впровадження нової ефективної моделі управління державною власністю та системи реєстрації власності й оподаткування нерухомого майна.
Право власності	Збереження в державній власності стратегічних в контексті національної безпеки об'єктів.

ЄВРОПЕЙСЬКА ПАРТІЯ

Доступ до ресурсів, їх використання	– Надання землі статусу товару; – прийняття законів, які дозволять розвиватись ринку землі: «Про державний земельний кадастр» та «Про ринок земель»; – модернізація та підвищення ефективності газотранспортної системи.
Приватизація	– Приватизація державного та комунального майна виключно шляхом прозорих аукціонів; – підтримка національних економічних інтересів у рамках СОТ.
Бізнес-клімат	Запровадження вигідних умов кредитування для бізнесу.
Податкове регулювання	Якнайшвидше введення в дію нового Податкового кодексу.
Інвестиційний клімат	Запровадження законодавчих стимулів для залучення національних та іноземних інвестицій в економіку.

⁸ Тут і далі див. Програму Блоку «Наша Україна – Народна самооборона» // <http://zadonbass.org/allnews/message.html?id=60867>

НАРОДНИЙ РУХ УКРАЇНИ

Характер економіки, система інститутів	– Забезпечення переходу від розподільчої, командно-адміністративної економіки до ринкової конкурентної економіки; – включення до системи економічних інститутів ринку, дрібного і середнього підприємництва, корпорацій, держави, соціальний контроль над господарською і фінансовою діяльністю.
Приватизація	Приватизація державного та комунального майна з метою реформування відносин власності в Україні.
Податкове регулювання	Сукупне податкове навантаження (податки до бюджету, Пенсійного фонду та фондів соціального страхування і зайнятості) не може перевищувати 35%.
Інвестиційний клімат	Сприяння поверненню в Україну капіталу шляхом створення належних макроекономічних умов.
Міжнародне співробітництво	– Формування експортно орієнтованої та імпортозамінної економіки; – досягнення реальної економічної незалежності та зміцнення конкурентних позицій України у світовій економіці на основі підтримки національного товаровиробника.

УКРАЇНСЬКА РЕСПУБЛІКАНСЬКА ПАРТІЯ «СОБОР»

Характер економіки, система інститутів	– Побудова могутнього національного економічного комплексу Української держави на принципах сталого, екологічно безпечного розвитку; – розвиток соціально-ринкового, конкурентного середовища; – застосування збалансованого підходу до використання протекціоністських заходів, що здатні підтримати вітчизняного виробника.
Доступ до ресурсів, їх використання	– Гарантії недоторканості приватної власності; – земля є особливим товаром, продаж якого може здійснюватися тільки фізичним особам – громадянам України при відповідному контролі державних органів з метою уникнення спекуляцій землею.
Міжнародне співробітництво	Якнайшвидший вступ України до Світової організації торгівлі та, через активну позицію в СОТ, формування зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

УКРАЇНСЬКА НАРОДНА ПАРТІЯ

Характер економіки, система інститутів	– Екосоціальна ринкова економіка, спрямована на досягнення соціальної справедливості; – побудова ринкової економіки, базованої на приватній власності і приватній людській ініціативі, метою якої є високий рівень добробуту всього народу.
Доступ до ресурсів, їх використання	Найважливішою базою для доходів селян повинно й надалі залишатися сільськогосподарське виробництво. Держава та економіка повинні докладати спільних зусиль для забезпечення вітчизняного народного господарства енергоносіями та сировиною Ефективні транспортні шляхи становлять невід'ємну систему кругообігу економіки.

ХРИСТІЯНСЬКО-ДЕМОКРАТИЧНИЙ СОЮЗ

Характер економіки, система інститутів	– Створення вільного ринку, головними факторами ефективності якого є приватна власність і конкуренція; – створення замкнутих в межах держави виробничих циклів; – створення розвиненої системи соціального регулювання.
Доступ до ресурсів, їх використання	– Пошук альтернативних шляхів отримання енергоносіїв та запровадження нетрадиційних джерел енергії; – запровадження приватної власності на землю сільськогосподарського призначення лише для громадян України.
Бізнес-клімат	Створення прозорої системи кредитування малого та середнього бізнесу.
Міжнародне співробітництво	– Мінімізація зовнішньоекономічної залежності; – обмеження імпорту й стимулювання експорту готової продукції за допомогою митної і податкової політики; – активна зовнішньоекономічна політика, спрямована на відновлення старих і здобуття нових ринків для української продукції.

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА: ПОЛОЖЕННЯ ПЕРЕДВИБОРЧИХ ПРОГРАМ БЮТ І НУНС

БЛОК ЮЛІЇ ТИМОШЕНКО

Доступ до ресурсів, їх використання	Продаж несільськогосподарських земель під будівництво на основі відкритого аукціону, що принесе в місцеві бюджети кошти для розбудови місцевого самоврядування та вирішення питань розвитку сіл, міст, районів.
Податкове регулювання	– Закладання податку у ціну товару або послуги, що обумовить його автоматичне зменшення його тиску в момент купівлі – непомітно для платника; – скасування ПДВ без порушення балансу бюджету.
Інвестиційний клімат	Залучення інвестицій в Україну з метою створення робочих місць.

БЛОК «НАША УКРАЇНА – НАРОДНА САМОБОРОНА»

Приватизація	Спрощення процедури приватизації.
Податкове регулювання	– Ухвалення у 2008 році Податкового кодексу; – ліквідація корупційних схем відшкодування ПДВ; – спрощення адміністрування: скасування податкової накладної і зниження ставки ПДВ до 17%; – запровадження єдиного соціального внеску, який поетапно зменшиться до 20%, замість усіх нарахувань у фонд оплати праці з 2008 року; – запровадження справедливого податку на багатство і розкіш.
Міжнародне співробітництво	Завершення вступу України до СОТ.

Додаток 3.

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: ПОЛОЖЕННЯ ПРОГРАМ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКИХ ПАРТІЙ

ПАРТІЯ «ВО «БАТЬКІВЩИНА»

Соціальні гарантії	Рівний доступ до системи освіти та охорони здоров'я для всіх громадян.
Заробітна плата	– Забезпечення гідної оплати праці згідно трудового й інтелектуального внеску кожного громадянина; – підвищення зарплати вчителів, лікарів, працівників науки, державних культурно-освітніх закладів до рівня оплати праці пріоритетних професій у провідних галузях.

ЄВРОПЕЙСЬКА ПАРТІЯ

Соціальна спрямованість економічних реформ	– Соціальні реформи: руйнування системи політичної ренти та залишкового принципу розподілу бюджетних доходів на підвищення рівня життя громадян; – справедлива оцінка праці найманих робітників; – реальне зростання доходів громадян за рахунок соціально орієнтованої податкової політики.
---	--

«ЄДИНИЙ ЦЕНТР»

Соціальні гарантії, заробітна плата	Соціальні гарантії, пільгові кредити та висока заробітна плата дозволять повернути спеціалістів у сільську місцевість.
Соціальна спрямованість економічних реформ	– Створення умов для модернізації державних закладів охорони здоров'я; – забезпечення престижності професії медпрацівників через гідну оплату праці.

НАРОДНИЙ РУХ УКРАЇНИ	
Соціальні гарантії	Запровадження загальнообов'язкового державного медичного соціального страхування.
Соціальні виплати	Частка витрат на соціальну сферу (освіту, медицину, культуру, науку та інформацію, екологію, житлово-комунальні потреби) має зростати щорічно.
Соціальна спрямованість економічних реформ	Розв'язання соціальних проблем і повернення боргів та виконання внутрішніх фінансових зобов'язань перед громадянами.
Пенсійна система	Подолання бідності за рахунок існуючої солідарної пенсійної системи на основі обов'язкових внесків роботодавців (нарахувань на фонд зарплати) до державного пенсійного фонду.
Молодіжна політика	<ul style="list-style-type: none"> – Закріплення гарантій отримання молодими сім'ями довготермінових державних кредитів для будівництва житла; – підтримка молодіжного підприємництва; – розробка й послідовне впровадження комплексної Національної програми стимулювання молоді сім'ї.
Освіта і наука	<ul style="list-style-type: none"> – Створення цілісної системи національної освіти та виховання; – розвиток систем позашкільної освіти та виховання, спрямованої на розвиток здібностей дітей; – здійснення навчального процесу в державних та комунальних освітніх закладах винятково державною мовою; – відновлення і примноження наукового потенціалу України.

УКРАЇНСЬКА РЕСПУБЛІКАНСЬКА ПАРТІЯ «СОБОР»	
Соціальні гарантії	<ul style="list-style-type: none"> – Підняття рівня мінімальних соціальних гарантій до розміру реального прожиткового мінімуму, а також прив'язка до нього розміру заробітної платні та пенсій з постійною індексацією виплат; – гарантування всім громадянам з особливими потребами (інваліди, громадяни похилого віку, сироти, безпритульні, малозабезпечені, постраждали від насильства, стихійних лих, катастроф тощо) права на підтримку в установах соціального обслуговування; – соціальний захист учасників ліквідації катастрофи на ЧАЕС.
Пенсійна система	Реформування системи пенсійного забезпечення.
Молодіжна політика	Самореалізація молоді через залучення її до суспільних державотворчих процесів.
Освіта і наука	Розвиток національної, гуманістичної, демократичної системи освіти і науки.

УКРАЇНСЬКА НАРОДНА ПАРТІЯ	
Соціальні гарантії	<ul style="list-style-type: none"> – Особлива підтримка інвалідів; – гарантії доступу до закладів медицини незалежно від фінансової спроможності громадян, їх соціального статусу та місця проживання.
Соціальна спрямованість економічних реформ	<ul style="list-style-type: none"> – Розвиток підприємництва, малого й середнього бізнесу: усунення бюрократичних перешкод при реалізації ініціативи громадян; – вирішення питань будівництва та придбання житла через механізми ринкової економіки (створення ринку нерухомості, іпотечного кредитування, програм будівництва житла на умовах дольової участі влади або юридичних осіб, програм молодіжного житлового будівництва на умовах здешевлених кредитів).
Пенсійна система	<ul style="list-style-type: none"> – Створення можливостей діяльності, які забезпечать людину у похилому віці; – фінансування і залежність пенсійного забезпечення від заробітної плати людини.

ХРИСТИАНСЬКО-ДЕМОКРАТИЧНИЙ СОЮЗ

Соціальні гарантії, заробітна плата	<ul style="list-style-type: none"> – Забезпечення права на безкоштовну освіту і медичне обслуговування; – забезпечення вчасної та справедливої оплати праці; – розробка й впровадження заходів і програм по боротьбі з безробіттям, а також програм адресної соціальної допомоги; – розвиток системи соціального страхування та каси взаємодопомоги.
Соціальна спрямованість економічних реформ	<ul style="list-style-type: none"> – Розробка й реалізація державних програм щодо створення нових робочих місць і перекваліфікації безробітних; – збереження необхідної кількості робочих місць як один з головних (поряд з підвищенням економічної ефективності) критеріїв вибору власника при проведенні приватизації чи при банкрутстві підприємств.
Пенсійна система	<ul style="list-style-type: none"> – Справедливі умови пенсійного забезпечення для всіх категорій громадян; – залежність розміру пенсії лише від стажу і умов роботи; – поступове зняття обмежень розмірів пенсій.
Молодіжна політика.	<ul style="list-style-type: none"> – Запровадження державних програм підтримки сім'ї та молоді, вирішення проблем планування сім'ї; – забезпечення соціальної адаптації молоді в умовах перехідного періоду: надання психологічної допомоги тим, хто перебуває в кризовому стані; – надання реальної підтримки для реалізації творчого потенціалу молоді шляхом створення різноманітних клубів та асоціацій; – формування громадської думки стосовно молодіжних проблем через ЗМІ; – пропаганда здорового способу життя та активні виступи проти популяризації алкоголю, тютюну та наркотиків.
Освіта і наука	<ul style="list-style-type: none"> – Заохочення до наукових та творчих пошуків; – запровадження професійної освіти та широких можливостей для перенавчання та оволодіння новими кваліфікаціями.

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: ПОЛОЖЕННЯ ПЕРЕДВИБОРЧИХ ПРОГРАМ БЮТ І НУНС

БЛОК ЮЛІЇ ТИМОШЕНКО

Соціальні гарантії	<ul style="list-style-type: none"> – Запровадження страхової медицини; – створення необхідних умов роботи та життя в суспільстві для інвалідів.
Соціальні виплати	<ul style="list-style-type: none"> – Збільшення розміру стипендій до рівня прожиткового мінімуму; – допомога родинам, де є діти або дорослі інваліди (не менше двох тисяч гривень на місяць).

БЛОК «НАША УКРАЇНА – НАРОДНА САМОБОРОНА»

Соціальні гарантії	<ul style="list-style-type: none"> – Укладання з країнами, де працюють громадяни України, угод про захист їх соціальних і трудових прав; – забезпечення доступних і якісних ліків, запровадження обов'язкового державного медичного страхування; – надання кожній родині сімейного лікаря протягом 5-ти років.
Соціальні виплати	<ul style="list-style-type: none"> – Виплата допомоги при народженні першої дитини до 12 000 грн., другої - до 15000 грн. і кожної наступної - до 25 000 грн.; – допомога у розмірі 20 000 грн. і соціальне житло для випускників вузів, які працюватимуть не менше 3 років у сільській місцевості; – підняття до 1064 грн. стипендій для сиріт, які є студентами вузів чи учнями профтехучилищ; – підвищення у середньому на 58% зарплат у бюджетній сфері освіти, науки, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, соціальних працівників, військовослужбовців, правоохоронців.
Пенсійна система	Ліквідація пенсійної «зрівнялівки».
Молодіжна політика	<ul style="list-style-type: none"> – Запровадження програми «Шкільний автобус» у сільській місцевості (якщо до школи добиратися понад 3 км); – підключення усіх сільських шкіл до мережі Інтернет до 2010 року.
Освіта і наука	Приведення фінансування наукових досліджень у відповідність до європейських стандартів - не менше 2% ВВП.

Додаток 4. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА: ПОЛОЖЕННЯ ПРОГРАМ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКИХ ПАРТІЙ

ПАРТІЯ «ВО «БАТЬКІВЩИНА»	
Європейська інтеграція	Боротьба за місце в Об'єднаній Європі: проведення дієвої політики міжнародної інтеграції в європейській і світові структури.

ЄВРОПЕЙСЬКА ПАРТІЯ	
Європейська інтеграція	Визначення ролі й місця України в Європі та світі: політика інтеграції в ЄС.
Політика щодо сусідів	Україна має шанси стати лідером Східної Європи та форпостом демократичних перетворень на пострадянському просторі.

«ЄДИНИЙ ЦЕНТР»	
Європейська інтеграція	Приведення внутрішніх соціально-економічних стандартів життя до рівня Європейського союзу.
Україно-Російські відносини	Перехід в українсько-російських відносинах від політичних спекуляцій до конструктивної співпраці та створення атмосфери довіри та партнерства. Відновлення і поглиблення продуктивної співпраці України та Росії в економічній та гуманітарній сферах.

НАРОДНИЙ РУХ УКРАЇНИ	
Євроатлантична інтеграція	Інтеграція в європейські політичні та економічні структури.
Європейська інтеграція	– Інтеграція в трансатлантичні системи колективної безпеки; – активна участь у діяльності миротворчих сил, у тому числі – спільно з державами НАТО.
Україно-Російські відносини	Врегулювання відносин і вирішення спірних питань з Росією.
Політика щодо СНД	Вихід України з СНД, участь у якому залишається однією з серйозних перешкод на шляху євроінтеграції.

УКРАЇНСЬКА РЕСПУБЛІКАНСЬКА ПАРТІЯ «СОБОР»	
Євроатлантична інтеграція Європейська інтеграція	Досягнення повноцінного і рівноправного членства в НАТО та Європейському Союзі. Утвердження орієнтації України на Європу.
Політика щодо сусідів	– Розвиток всебічного співробітництва зі стратегічними сусідами - Польщею, країнами Балтії, Грузією, Молдовою, Азербайджаном; – зміцнення рівноправних взаємовигідних відносин з сусідами - Словаччиною, Угорщиною, Румунією, Росією та Білоруссю.

ХРИСТІЯНСЬКО-ДЕМОКРАТИЧНИЙ СОЮЗ	
Євроатлантична інтеграція	Розширення співпраці України з НАТО як ефективний спосіб утвердження європейської та світової безпеки, безпеки України та її активної участі в світовій політиці.
Європейська інтеграція	Участь в розбудові «загальноєвропейського дому» та розвиток співпраці з європейською спільнотою. Вступ України до Європейського Союзу.
Політика щодо СНД	Відмова від участі України в політичних, економічних і військових структурах СНД.
Політика щодо сусідів	Підтримка й зміцнення паритетних відносин з усіма державами, які утворились на території колишнього Радянського Союзу, на основі економічної доцільності та національних інтересів України.

Додаток 5. МОВНІ ТА КУЛЬТУРНІ ПИТАННЯ: ПОЛОЖЕННЯ ПРОГРАМ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКИХ ПАРТІЙ

	Мовна політика	Культурна політика
Партія «ВО «Батьківщина»	Відродження і розвиток національної культури і мови, а також культури і мови національних меншин, які повинні стати головним чинником консолідації громадян України.	
«Єдиний центр»	Припинення спекуляцій навколо мовного питання в Україні.	<ul style="list-style-type: none"> – Розвиток національних культур – питання національної безпеки. – Захист «вітчизняного виробника» творів культури та мистецтва. – Впровадження ефективних національних культурних проєктів і програм, авторами яких має стати вся творча еліта України.
Народний Рух України	Утвердження української мови.	<ul style="list-style-type: none"> – Сприяння цілісному розвитку українського мистецтва, книговидання, інформаційних засобів. – Відродження історичних традицій, національної культури й духовності української нації.
Українська республіканська партія «Собор»	–	Піднесення духовності та культури, відродження багатомірової спадщини українського народу.
Українська народна партія	Українська мова – державна мова, що визначено Конституцією України, і цей статус має бути правовою гарантією від подальшого її нищення та зрідшення українців.	Метою культурної політики України має стати утвердження української ідентичності в Європі.
Блок «Наша Україна- Народна самооборона (передвиборча програма)»	Захист ідентичності – української мови та культури. Сприяння розвитку мов і культур усіх меншин, що проживають в Україні.	<ul style="list-style-type: none"> – Збільшення фінансування музеїв та бібліотек. – Сприяння розвитку вітчизняної книжки й мереж книгорозповсюдження (створення до 2009 року у кожному містечку книгарні).

Тези виступів учасників міжнародної конференції «ЯКІСТЬ ВИБОРІВ ЯК ОСНОВА ЗМІЦНЕННЯ ДЕМОКРАТІЇ» (Київ, 20–21 жовтня 2009 р.)



**Срджан
ДАРМАНОВИЧ**,
член Венеціанської
комісії від Чорногорії,
професор факультету
права Університету
Чорногорії

«ВЕНЕЦІАНСЬКА КОМІСІЯ НЕ РОБИТЬ УЛЬТИМАТУМІВ»

Висновки Венеціанської комісії мають на меті звернути увагу на моменти в законодавстві тієї чи іншої країни, які суперечать не відповідають демократичним стандартам загальноєвропейської практики. Наша робота не полягає в тому, щоб виробляти ультиматуми щодо зміни законів. Особливо, коли мова йде про виборче законодавство, яке має значний політичний контекст. Тому, ми намагалися бути максимально нейтральними при виробленні висновків щодо закону «Про вибори Президента України».

Цей закон, без сумніву, містить позитивні моменти. Вони стосуються забезпечення прозорості виборів та відповідальності осіб, залучених до виборчого процесу, що зменшує можливість фальсифікацій. Зокрема закон передбачає надання всіма виборчими комісіями протоколів своїх засідань офіційним спостерігачам та представникам кандидатів. Також закон враховує попередні зауваження щодо відкритих талонів, які використовувались з метою фальсифікації під час попередніх президентських виборів, й скасовує їх. Проблематичні положення щодо збору підписів на підтримку кандидата також були вилучені.

З іншого боку, у нас виникло занепокоєння з приводу того, що деякі попередні рекомендації ОБСЄ та Венеціанської Комісії не були враховані. Більше того, в багатьох аспектах українське виборче законодавство здійснило крок назад. Наприклад, це стосується обмеження можливостей оскарження результатів виборів. Також слід згадати про зміни щодо вирішення виборчих спорів – на думку Комісії, вони обмежують право учасників виборчого процесу вимагати ефективної компенсації за порушення, а також залишають спори без судового розгляду. Доопрацювання потребують положення, що визначають порядок підведення Центральною виборчою комісією остаточних результатів виборів. Положення про склад та

роботу виборчих комісій можуть призвести до серйозних проблем та дестабілізації процесу. Зміни процедур голосування виборчих комісій можуть призвести до масових зловживань. Сумнівною виглядає і можливість внесення змін до списку виборців за одну годину до завершення голосування. Вимоги щодо грошової застави кандидата надто завищені.

Крім нових проблемних положень, залишаються інші недоліки, рекомендації щодо яких не були враховані. Це стосується невмотивованих обмежень права бути кандидатом у Президенти, обмежень роботи ЗМІ під час виборчої кампанії, механізмів призначення членів виборчої комісії, вимог щодо проживання в окрузі для членства у виборчій комісії, нечіткості положення стосовно фінансування кампанії, відсутність в законі регулювання ролі незалежних національних спостерігачів та положень щодо визнання недійсності результатів та перерахунку голосів, які мають бути уточнені та доповнені.

Викликає жаль також те, що, незважаючи на рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи та ОБСЄ/БДПЛ, надані після попередніх президентських виборів 2004-го року, зміни до Закону «Про вибори Президента України» не були прийняті раніше. Поточні зміни прийняті менш ніж за шість місяців до президентських виборів, намічених на 17 січня 2010 року. Водночас Кодекс сумлінної практики у виборчих питаннях Венеціанської комісії, який описує базові принципи проведення вільних і чесних виборів, радить не вносити серйозні зміни до виборчого законодавства пізніше, ніж за рік до виборів.

Звичайно, Венеціанська Комісія не стверджує про те, що вона може краще знати, яким чином слід вибудовувати законодавство, ніж експерти і політики в тій чи іншій країні. Ми впевнені, що Верховна Рада мала свої

причини для внесення саме таких змін й прагнула поліпшити закон. Втім норми виборчого закону обов'язково слід обговорювати на предмет їх відповідності основним принципам демократичних виборів. Наприклад, виглядає дещо дивною норма що партії, які хочуть висувати свого кандидата на президентські вибори, мають бути зареєстрованими щонайменше за рік до дня виборів. Це обмежує права нових партій. Деякі норми закону передбачають втручання у внутрішні справи політичних партій та їх внутрішню організацію.

Вже згадане підвищення грошової застави для участі у виборах у п'ять разів обмежує право громадянина бути кандидатом в президенти, особливо для кандидатів, яких висувують малі партії, та незалежних кандидатів. Крім того, закон передбачає повернення застави лише для тих партій та кандидатів, які пройшли у другий тур. Таким чином, врегульовується лише випадок другого туру. Якщо ж кандидат набере необхідну кількість голосів для перемоги вже в першому турі, йому, згідно закону, застава повернута не буде. Суперечливими є й положення щодо виправлення дефектів у реєстраційних документах кандидата – можливості щодо усунення технічних помилок в документах, які вже подані до ЦВК, не можуть жорстко обмежуватися.

Звернула увагу Венеціанська Комісія і на деякі зміни щодо організації виборчих комісій. Умова щодо формування ТВК та ДВК лише з громадян, які проживають в межах територіального виборчого округу або району, на території якого знаходиться дільниця, обмежує можливості деяких кандидатів призначати членів виборчих комісій там, де

кандидат має незначну підтримку. Кандидат має право бути представленим у виборчих комісіях, не залежно від підтримки в цій місцевості, а також має законну зацікавленість у точному підрахунку голосів і справедливому встановленні результатів голосування.

Крім того, нова редакція закону надає особі, що призначає члена виборчої комісії, необмежене право відкликати його в будь-який час, навіть якщо він виконував свої обов'язки професійно. Таке положення призводить до політичного тиску на членів виборчих комісій. Це не є позитивною практикою й не варто закріплювати її законодавчо, адже члени комісій (принаймні, теоретично) мають діяти неупереджено і незалежно від політичної мотивації кандидата, що їх призначив. Кодекс сумлінної практики Венеціанської комісії зазначає: «структури, що призначають членів виборчих комісій, не повинні мати необмежене право їхнього звільнення».

Є зауваження і щодо прозорості виборів. Виборче законодавство не передбачає роботи національних спостерігачів, направлених не від партій. Це суперечить європейській практиці, не думаю, що в Україні існує необхідність подібного обмеження.

Підсумовуючи, хотілося б відзначити, що я не вірю в те, що в пострадянських країнах та взагалі в державах транзитної демократії, люди, які виступають за певні реформи, мають якісь негативні інтенції. Навпаки, дуже часто їх мотиви позитивні – підвищити якість виборів загалом, або ж відреагувати на конкретну ситуацію, що склалася в державі. Але іноді реалізація подібних інтенцій не співпадає з демократичними стандартами. Тож Венеціанська Комісія вважає своїм обов'язком поінформувати про це. ■



Андрій ШЕВЧЕНКО,
перший заступник
Голови Комітету
Верховної Ради
України з питань
свободи слова та
інформації

«ЗАКОН ПРО ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА ДОЗВОЛЯЄ ПРОВЕСТИ ЧЕСНЕ ВОЛЕВИЯВЛЕННЯ ГРОМАДЯН»

На захист нової редакції Закону «Про вибори Президента України» я б висловив одну просту позицію: цей закон (що, до речі, набрав конституційну більшість голосів під час його розгляду у Верховній Раді) загалом дозволяє провести вибори чесно. Чи ідеальний цей закон? Ні. Чи отримаємо ми в коротко- чи середньостроковій перспективі ідеальний закон про вибори? Теж, мабуть, ні. Тому зараз слід зосередитися на тому, як цей нормальний закон зробити кращим.

Як законодавець і громадянин, хочу подякувати Венеціанській Комісії за те, що вона приділяє увагу українським законам. Український парламент дослухається до цих позицій і, сподіваюся, вони будуть враховані. Ми розглядаємо висновок Венеціанської комісії щодо змін до українського виборчого законодавства, як серйозний стимул до його покращення. Ще один додатковий стимул в цьому напрямку – відповідний висновок Конституційного суду України. Можу засвідчити, що в сесійному залі є готовність вдосконалювати виборче законодавство.

Дуже вдячний Венеціанській Комісії за те, що вона звернула увагу на деякі моменти в новому виборчому законодавстві щодо мас-медіа, які, як мені здається, можна покращити. По-перше, нам вкотре нагадують про те, що є сенс гарантувати суттєво більшу редакційну свободу для ЗМІ в контексті виборчої кампанії. Особливо це стосується друкованих засобів масової інформації. Європейська практика дозволяє газетам та іншим друкованим виданням мати більшу редакційну свободу. По-друге, Венеціанська Комісія говорить, що нам потрібно дати більше свободи і для електронних медіа. По-третє, нам дуже слушно зауважують про те, що архаїчний тритижневий термін заборони на оприлюднення даних соціологічних опитувань перед днем голосування давно вже себе вичерпав. Це те, з чим

медійники вже давно борються. Думаю, прийшов час цей термін суттєво скоротити. Крім того, в нас дуже розмите формулювання умов, за яких може бути призупинена дія ліцензії чи реєстраційного свідоцтва ЗМІ. Абсолютно очевидно, що це може бути використано під час виборчої кампанії проти певних мас-медіа. В законі про вибори повинно бути дуже чітко виписано, за яких обставин можна призупинити роботу засобу масової інформації під час виборів. Корегування, на мою думку, вимагає і формула розрахунку вартості реклами, згідно якої ця вартість вираховується з урахуванням середньої ціни реклами в трьох останніх місяцях попереднього року. Мені здається, що це абсурдна позиція, яка дивовижним чином пройшла через Верховну Раду й не була помічена Венеціанською Комісією.

Насамкінець хочу згадати про незалежних спостерігачів на виборах Президента. Ми багато говорили про цю тему, зауважували про те, що громадянське суспільство має сконсолідуватися задля того, щоб забезпечити можливість роботи таких спостерігачів. Але тут було не допрацьовано. За відповідну поправку до виборчого закону проголосувало всього 30 депутатів. Хоча потенціал в Україні і у самому парламенті щодо забезпечення незалежного спостереження на виборах значно більший. Тут необхідно продовжувати роботу.

Вірю, що майбутні президентські вибори стануть останніми виборами, для яких закон ухвалювався в останній момент. Також дуже сподіваюся, що це будуть перші в українській історії президентські вибори, про які світ і сама Україна скаже, що вони відбулись чесно і прозоро. Дуже сподіваюся, що це будуть вибори, після яких сторона, що програла, потисне руку переможцю, а чинний президент достойно передасть владу своєму наступнику чи наступниці. ■



**Михайло
ЦУРКАН,**
*заступник голови
Вищого
адміністративного
суду України*

«АДМІНІСТРАТИВНІ СУДИ ДО ВИБОРІВ ГОТОВІ»

Проведення прозорих президентських виборів на міцному правовому фундаменті означатиме, що взятий Україною курс на побудову демократії – не лише декларація намірів. У цьому контексті важлива роль належить адміністративній юстиції. Система адміністративних судів України загартувалася в горнилі виборів попередніх років, і, згідно з заключним звітом Місії Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ зі спостереження за виборами, продемонструвала свою спроможність вирішувати відповідні справи.

Оскільки якість судового продукту в значній мірі залежить від правового інструментарію, то цілком зрозумілою є наша увага до змін до Закону України «Про вибори Президента України», Кодексу адміністративного судочинства (КАС) та інших відповідних актів. Лише поверхового аналізу цих змін достатньо для того, аби зробити висновок про намір законодавця суттєво обмежити судовий контроль за діяльністю виборчих комісій. З одного боку, цей крок зрозумілий, адже вітчизняна практика дає не один приклад суддівських зловживань при вирішенні виборчих спорів. З іншого боку, недобросовісність окремих суддів – недостатня підстава для позбавлення виборців права на широке оскарження судових рішень. На нашу думку, розвиток вітчизняного законодавства щодо порядку вирішення виборчих спорів нагадує рух маятника – сьогодні він хитнувся в бік виборчих комісій, які значною мірою виведені з-під суддівського контролю. Однак закони політичного життя неминуче хитнуть це маятник в бік суду. Обидві ситуації несуть у собі потенційні ризик, тому в ідеалі амплітуда законодавчих коливань мала б бути зведена до нуля.

Виборчі комісії зараз отримали безпрецедентний кредит довіри від законодавця. Разом з тим варто враховувати європейські стандарти організації виборчих процесів. Перш за все доцільно взяти до уваги те, що процедура вирішення комісіями виборчих скарг має носити квазісудовий характер – у тому сенсі, що скаргнику потрібно гарантувати такий характер розгляду, при якому будуть заслухані обидві сторони і остаточні результати не можуть бути оголошені, поки комісії не отримають рішення щодо всіх позовів, які можуть мати вплив на остаточні результати виборів.

Що ж до Кодексу адміністративного судочинства, то Законом «Про вибори Президента України» до нього внесені зміни, практичне виконання яких є проблемним. Взагалі якість законів – проблема не суто українська. Європейський суд з прав людини в своїх рішеннях неодноразово наголошував, що закон має бути зрозумілим. Правова норма не може розглядатися, як право, якщо її не сформульовано достатньо чітко. На жаль, вітчизняний законодавець вже в котре допускає колізійність між нормами виборчого закону та Кодексом адміністративного судочинства, і при цьому пріоритет знову надає нормам закону. Аналогічна колізійність свого часу виникла між КАС та Законом «Про вибори народних депутатів», у зв'язку з чим пленум Вищого адміністративного суду змушений був прийняти постанову, в якій роз'яснив, що адміністративні суди під час вивчення будь-яких процесуальних дій при вирішенні спорів, пов'язаних з виборчим процесом, повинні керуватися приписами лише Конституції України, КАС та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада. Незалежно від наявності інших нормативно-правових актів. Вважаю, що аналогічний підхід буде застосований судами і під час нинішньої кампанії.

З огляду на потребу в уніфікації виборчого законодавства, необхідно запровадити єдині підходи до співвідношення виборчого закону з КАС. В цій ситуації знову звертає на себе увагу відсутність у нас закону про законодавчі акти. Через нечіткість та суперечливість деяких коректив до КАС можуть виникнути проблеми з визначення підсудності та відповідних категорій виборчих спорів. Йдеться про те, що колізії закладені не тільки між нормативно-правовими актами, але й в самому Кодексі адміністративного судочинства України. Так зміни до статті 18 КАС, якою регулюється предметна підсудність, визначили, що Вищому адміністративному суду підсудні справи щодо встановлення ЦВК результатів виборів (раніше ця норма приписувала, що Вищий адміністративний суд України є першою і останньою інстанцією в подібних спорах.) В той же час зміни до статті 172 КАС передбачають, що усі інші рішення (дії або бездіяльність ЦВК) оскар-

жуються до Київського апеляційного адміністративного суду. Нічого б страшного, якби не те, що у статті 176 КАС, якою врегульовані питання особливостей провадження у справах, пов'язаних з виборами Президента, не було зазначено, що рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій (в тому числі – і рішення ЦВК щодо встановлення результатів виборів) можуть бути оскаржені в порядку, передбаченому статтею 174 КАС, тобто, до того ж таки Київського апеляційного адміністративного суду. Звідси запитання: а що конкретно є предметом розгляду Вищого адміністративного суду? Результати виборів як такі, чи рішення, дії та бездіяльність ЦВК із встановлення цих результатів? Де законодавчий водорозділ між означуваними категоріями? І чи взагалі такі відмінності можуть існувати в принципі? Ми вважаємо, що ВАС належать справи щодо оскарження саме рішень та дій ЦВК із встановлення результатів виборів Президента. Якщо ж мову вести лише про самі результати, окремо від дій і рішень ЦВК, то постає запитання: для чого тоді потрібен суд? Достатньо комп'ютерної програми, яка підрахує – правильно додані голоси, чи ні. Зміни до виборчого законодавства також породили питання: чи може бути оскарженим рішення Київського апеляційного адміністративного суду у справі за позовом на дії кандидатів у Президенти? Ми знаємо, що законодавство запровадило таку новелу, що дії кандидатів можуть бути оскарженими іншим кандидатом чи уповноваженою на те особою. Але законодавець не вписав процедуру, чи підлягає рішення в такій справі після його розгляду в Київському апеляційному адміністративному суді взагалі апеляційному оскарженню. Очевидно, тут ВАС знову доведеться застосовувати системне тлумачення закону і, виходячи з конституційного принципу права на оскарження, брати на себе повноваження щодо апеляційного перегляду таких рішень.

Сумнівними з точки зору забезпечення конституційного принципу поширення юрисдикції судів на всі правовідносини можна назвати зміни до КАС, які запроваджують заборону оскарження підсумкових протоколів територіальних виборчих комісій. Ці

зміни істотно обмежують конституційне право особи на судовий захист. Тому на підставі статей 55 і 124 Конституції та відповідних рішень Конституційного суду, адміністративні суди, можливо, не будуть застосовувати ці нововведення.

Викликають подив й інші зміни до КАС, особливо скорочення строків розгляду виборчих позовів з 5 до 2 днів, та припис у новій редакції Закону «Про вибори Президента України» про те, що справи, не розглянуті в цей строк, залишаються без розгляду. Це взагалі не вписується ні в одну правову теорію. Я не хотів би бути на місці того кандидата в Президенти, який, ставши переможцем, буде нести за собою цей шлейф нерозглянутих справ, що не були вирішені тільки тому, що минули 2 дні. Для того ж, щоб на 2 дні заблокувати процес розгляду справи, існує багато механізмів.

Аналізуючи зміни до виборчого законодавства необхідно також звернути увагу і на ті моменти, які, на жаль, залишилися поза увагою законодавця. Перш за все, мова йде про питання виконання судових рішень у виборчих спорах. На сьогодні КАС передбачає, що у виборчих спорах до негайного виконання може бути зведена лише одна категорія рішень – рішення про уточнення списків виборців. Слід вдосконалити порядок виконання судових рішень і, перш за все, це стосується процедури примусового виконання рішень про тимчасове припинення роботи засобу масової інформації. Чинні процедури на сьогодні прописані не достатньо, що створює можливість протиправного тиску на ЗМІ у період виборчої кампанії.

Підсумовуючи, хотілося б відзначити, що під час нинішньої президентської кампанії системі адміністративних судів доведеться працювати у складних політичних умовах. Якщо вибори Президента України 2004 року були серйозним випробуванням для Верховного суду, то цьогорічні вибори стануть серйозним випробуванням для кожного окремо взятого адміністративного суду. Перекоаний, що всі адміністративні суди з честю виконають визначені законом завдання і, сподіваюсь, що їх рішення не вплинуть на якість вирішення виборчих спорів. ■



Володимир ШАПОВАЛ,
голова Центральної
виборчої комісії

«ЗАКОН ПРО ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ЮРИДИЧНО ПРАВИЛЬНИЙ»

Вибори, їх організація та юридичне забезпечення – це вічні теми для України. Попри те, що ця їх вічність до певної міри навіює песимізм, мені здається позитивним той факт, що ці теми все ж розглядаються представниками владних структур разом з громадськими організаціями та науковцями. Це дуже важливо. Те, що обговорення в такому форматі відбувається, свідчить, що ми перебуваємо в стані становлення громадянського суспільства.

Якщо ж говорити безпосередньо про проблему належної якості виборів, то цілком очевидно, що їх якість має бути забезпечена юристами та законодавцями. В нас повинна бути вироблена стійка, розумна система виборів. На жаль, в цьому сенсі доводиться говорити про постійні конвульсії, які проявляються у тому, що на кожні вибори приймається новий закон. При цьому законодавці фактично не прислухаються до експертної та громадської думки, хоча відповідні консультації час від часу і проводяться.

Також слід відмітити, що в суспільстві спостерігається певна істерія щодо нової

редакції закону «Про вибори Президента України». Якщо дуже жорстко підійти до цього закону і робити оцінку на предмет того, чи обмежують його положення конституційні права громадян, то такі положення там дійсно є. Але їх дуже і дуже мало. Мені довелося 9 років працювати суддею Конституційного Суду і, думаю, я маю підстави фахово говорити про це. Інша справа, що цей закон недосконалий з точки зору демократичного вектору розвитку України. В деяких моментах він гальмує цей розвиток. Але це вже питання політичної доцільності, адже виборчий закон став результатом політичного рішення яке було породжене в стінах парламенту.

Я хотів би застерегти від заяв про те, ніби закон «Про вибори Президента України» взагалі нікуди не годиться. Він дійсно сумнівний з огляду на практику проведення демократичних виборів, його до певної міри можна оцінювати як крок назад в порівнянні з деякими іншими законами, але юридично в ньому все достатньо чисто. ■



Денис КОВРИЖЕНКО,
директор з правових
питань Лабораторії
законодавчих
ініціатив

«НА ЯКІСТЬ ВИБОРІВ ВПЛИВАЄ НЕ ЛИШЕ ПРАВОВА БАЗА»

Одночасно з розглядом в парламенті закону «Про вибори Президента України» Лабораторія законодавчих ініціатив провела серію регіональних обговорень щодо якості виборів. На основі цих заходів ми акумулювали значну кількість рекомендацій та виявили проблемні аспекти виборчого законодавства. Втім, проблемні моменти забезпечення належної якості виборів не зводяться лише до проблем відповідного правового регулювання. Під час регіональних дискусій неодноразово зазначалося, що передумовою дієвості правового регулювання є усвідомлення та сприйняття політиками певних політичних установок, а саме – демократичних цінностей. Друга обставина, що не пов'язана з правовим регулюванням – якість політичних еліт та політичних партій. На жаль, популізм та безвідповідальність стали ознаками сучасного українського політикуму.

Третій момент – якість ЗМІ. Засоби масової інформації сьогодні не акцентують увагу

на глибинних дискусіях щодо політичних питань. Медіа ніяк не протидіють проблемі театралізації політичної сфери. Політики в засобах масової інформації говорять не про якість стратегічне бачення розвитку держави, а обговорюють ситуативні проблеми, звинувачують один одного в безвідповідальності, згадують минуле і т.д. Тому багато представників ЗМІ та медіа-експертів зазначають, що роль мас-медіа в контексті забезпечення якісних виборів мала б змінитися. ЗМІ необхідно поглибити співпрацю з громадськими організаціями. Останні також відіграють важливу роль у забезпеченні якісних виборів, зокрема – здійснюють спостереження за виборчим процесом. Нова редакція виборчого закону серйозно обмежила такі можливості, але вони все одно суттєві. З іншого боку, потенціал неурядових організацій обмежується відсутністю взаємодії з політичними партіями, ЗМІ і т.д. ■



**Андрій
МАГЕРА,**
заступник голови
Центральної виборчої
комісії України

«СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ ПОДОЛАЄМО ВСІ ПРОБЛЕМИ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА»

Після внесення змін до Закону «Про вибори Президента України» справді виникло багато проблем, і перш за все – у практичній площині. Втім, хотілося б спочатку сказати про позитивні моменти. До них можна віднести скорочення строків виборчого процесу. Той політичний «бульйон», який українські громадяни споживають зараз щовечора, трохи стискається у часі, в них з'являється можливість трохи урізноманітнити своє життя – не однією політикою ж жити. Другий позитивний момент полягає у тому, що був закладений зовсім інший принцип формування виборчих комісій у разі призначення повторного голосування (тобто, «другого туру»). Той принцип, за яким комісії формуються за рахунок кандидатур лише від двох кандидатів, дасть змогу краще організувати повторне голосування. Ні для кого не секрет, що при повторному голосуванні ті комісії, які були сформовані в першому турі, м'яко кажучи, не надто зацікавлені в тому, щоб якісно працювати. Я не говорю про всіх членів комісій – безперечно, більшість людей в них совісні, порядні й професійні.

На жаль, принцип формування виборчих округів під час нинішньої президентської кампанії дуже відрізняється від того, який був застосований під час останніх парламентських виборів. За основу для утворення округів тоді бралися не показники середньої кількості виборців в межах округу, а середня кількість дільниць. В той же час на президентських виборах за основу буде братися саме середня кількість виборців. Це призведе до того, що ми матимемо округи, до складу яких буде входити понад 300 дільниць. Наприклад, така ситуація буде в окрузі Тернопільської області з центром в місті Збараж. Тут нічого дивного немає – маленькі населені пункти з невеликою кількістю виборців. Разом з тим, в кожному з цих населених пунктів будуть виборчі дільниці. Однак окружні виборчі комісії працюють, в першу чергу, з дільницями, а не з виборцями. Це основне їх навантаження. Разом з тим ми отримуємо округи, з невеликою кількістю виборців – наприклад, Печерський район Києва, де проживає близько 91 тисячі виборців. Відповідно, тут буде 45–50 дільниць.

Як наслідок, бачимо, що в межах країни матиме місце нерівномірний розподіл дільниць.

Мене часто запитують: чому ЦВК завищує пропозиції до Міністерства фінансів щодо фінансування виборчого процесу. Чесно скажу, до певної міри при розрахунках іноді цифри доводилося брати «зі стелі». Чому? Тому що Закон «Про вибори Президента України» не передбачає максимальної межі кількості членів виборчих комісій на окружному чи дільничному рівнях. Є мінімальний склад – 12 осіб, але максимального складу, на жаль, не визначено. Тому при наших розрахунках ми виходили з того, що в цих виборах братимуть участь близько 30 кандидатів. Ні для кого не секрет, що понад 80% видатків на проведення виборів йде на оплату праці членів виборчих комісій, внески до пенсійного фонду та різні обов'язкові платежі. Звідси й беруться цифри, з якими ми звертаємося до уряду.

З власного досвіду можу розказати, до чого призводить відсутність обмеження максимального складу виборчих комісій. На попередніх президентських виборах в місті Старий Самбір в територіальній виборчій комісії працювало 44 члени. Взагалі, випадки, коли в комісіях було понад 40 членів, непоодинокі. Про нормальну організацію роботи таких комісій не доводиться. Цю норму варто змінити.

Щодо виборчих фондів. На жаль, повністю вивести з тіні порядок їх формування не вийде. Виборчі фонди кандидатів формуються за рахунок внесків громадян. Максимальний внесок може нараховувати біля 250 тисяч гривень. Обмеження щодо кількості таких внесків у законі немає, і це нормальне явище. Разом з тим, кожен з кандидатів може за рахунок особистих коштів поповнювати виборчий фонд. Це теж нормально. Але є ще один нюанс. Політична партія може за власні кошти формувати виборчий фонд того кандидата, якого вона висунула. А яким чином формуються бюджети партій? За рахунок внесків громадян України та внесків українських юридичних осіб. Тому, фактично, існує механізм, який дозволяє різноманітним бізнес-структурам формувати виборчий фонд кандидатів у Президенти.

Щодо передвиборної агітації. Нас часто запитують – чи не є порушенням те, що різноманітна агітаційні матеріали з'являється ще до офіційного старту кампанії. З одного боку – так, це порушення принципів закону. Разом з тим, якщо говорити сухою юридичною мовою, ці агітаційні матеріали почали з'являтися, коли ще не було жодного зареєстрованого кандидата в президенти, не було жодного суб'єкта виборчого процесу. Тож можна було говорити лише про юридичну відповідальність виборців за порушення правил проведення передвиборної агітації.

Останній момент, про який необхідно згадати – питання щодо включення виборців до списків в день голосування. Ця норма, як на

мене, істотно погіршує закон. ЦВК не зможе в день виборів сказати, яка кількість виборців проголосувала. На жаль, цей механізм створює можливість для подвійного голосування одного й того ж виборця. Ми будемо працювати над цією проблемою, будемо напрацьовувати відповідні роз'яснення. Законодавець поставив перед нами проблему, будемо над нею працювати.

Україна не стоїть на одному місці в сфері виборчого законодавства. У Верховній Раді зареєстрований проект Виборчого кодексу, там міститься дуже багато позитивних моментів. Попри все я оптиміст і попри все вірю в те, що президента України буде обрано, багато проблем спільними зусиллями вдасться подолати. ■



Юрій КЛЮЧКОВСЬКИЙ,
заступник голови
комітету Верховної
Ради України
з питань державного
будівництва
та місцевого
самоурядування,
президент Інституту
виборчого права

«РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ПОЛІПШИТЬ УМОВИ ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ ПРЕЗИДЕНТА»

Рішення Конституційного Суду України щодо змін до виборчого законодавства в цілому викликало позитивну реакцію у багатьох політиків та експертів. Але, як завжди, не цілком позитивне – як кожне судове рішення, воно не задовольняє нікого на 100%. Я хотів би назвати кілька позицій, які, з моєї точки зору, є принциповим для майбутніх президентських виборів.

Насамперед слід відзначити, що Суд визнав неконституційним обмеження права голосу за кордоном. Попри те, що в кількісних параметрах це суттєво не вплине на результати виборів, тим не менше тут мова йшла про обмеження права голосу на рівні закону, а це суперечить Конституції. Однак скасування відкріпних посвідчень Суд визнав конституційним. При цьому він послався на те, що за даними органів внутрішніх справ, органи ведення реєстру можуть змінювати виборчу адресу. Тобто, механізми зміни виборчої адреси начебто законодавчо забезпечені. Але боюся, що тут вийшло непорозуміння, оскільки відкріпні посвідчення видаються в тому випадку, коли виборча адреса не змінюється, але особа не перебуває за місцем своєї виборчої адреси в день голосування. Однак так чи інакше, в день голосування Конституційний Суд, очевидно, прислухався до думки Венеціанської Комісії й ОБСЄ, які схвалили скасування інституту відкріпних посвідчень. Для українського законодавця в цьому кон-

тексті тепер існує виклик, адже допустити звуження обсягу виборчого права ми не можемо. Це означає, що нам доведеться шукати інші механізми забезпечення права голосу для тих осіб, які не зможуть в день виборів з'явитися туди, де вони включені до списків виборців. До речі, це, на жаль, відкриває можливість для зловживань. В тих випадках, коли завідомо знають, що особа не прийде голосувати, виникає можливість використання її голосу у власних цілях.

Також Конституційний Суд не визнав порушенням зміни до виборчого закону щодо внесення застави. Вважається, що це питання законодавчої доцільності. Однак Суд визнав неконституційним обмеження права працювати в складі виборчих комісій відповідно до місця проживання. Таким чином, відповідна норма Закону «Про вибори Президента України» скасовується й обмеження зникає.

Мабуть, найбільше суперечок виникло навколо тих достатньо кардинальних змін, які були внесені у процедури оскарження. Конституційний Суд визнав прийнятним обмеження певних предметів оскарження і суб'єктів оскарження до виборчих комісій. Таким чином, позови на дії об'єднань громадян, органів влади, ЗМІ до виборчих комісій подавати не можна буде – тільки до суду. Оскільки судове оскарження передбачене, Конституційний Суд не побачив тут звужен-

ня права громадян на оскарження. Однак було визнано неконституційними ті норми, які передбачають унеможливлення розгляду скарг у зв'язку з звершенням встановленого строку. Водночас, Суд вважає за можливе надати право скасовувати реєстрацію кандидатів у президенти ЦВК з можливим подальшим судовим оскарженням.

Були відхилені всі ті подання, які робилися щодо ведення реєстру. Щодо цілого ряду питань Конституційний Суд припинив провадження, не давши відповіді – судді вважали, що ці подання були недостатньо обґрунтовані. В тому числі – щодо включення виборців у день голосування до списків виборців. Рішення Конституційного Суду дещо поліпшить умови проведення виборів порівняно з тим, чесно кажучи, дещо похмурим законом, який був прийнятий Верховною Радою. Однак, не до кінця. Низка положень просто не могла бути предметом розгляду Конституційного Суду – є речі, які мають вирішуватися з точки зору доцільності. Зокрема – формування списків виборців. Тому перед парламентом зараз постає виклик. На жаль, з деякими питаннями ми спізналися. Зокрема мова йде про виборчі округи й дуже різну кількість дільниць, які входять до їх складу.

Далі все буде залежати від волі Верховної Ради, яка, на жаль, не дуже спостерігається. Парламент більше займається популістськи-

ми проблемами – позначається вплив наближення виборів.

Мені б також хотілося б подякувати міжнародним структурам, які відгукнулися на українські проблеми. Спільний висновок Венеціанської Комісії та ОБСЄ\БДПЛ щодо закону про внесення змін до нормативних актів про вибори Президента України, відіграв позитивну роль при розгляді цих змін Конституційним Судом України. Водночас, я був би неправий, якби не зазначив, що з деяких позицій правова позиція цього висновку викликає незрозуміння. Зокрема, це стосується рекомендації щодо надання можливості іноземцям приймати участь у передвиборній агітації. Також незрозумілою є рекомендація щодо друку виборчих бюлетенів мовами національних меншин. Мені здається, що попри всі розмови про захист мов національних меншин, з розумінням державної мови у нас в державі проблем немає. А от з розумінням мов національних меншин проблеми є. Тому тут можуть виникнути проблеми з перевіркою відповідності бюлетенів, надрукованих мовами національних меншин, нормам законів України. Не говорячи вже про те, що всі громадяни мають бути в рівних умовах й користуватися однаковими бюлетенями. Але, думаю, все це є предметом дискусій. Багато що, що здається очевидним в країнах Західної Європи, тут, на східному кордоні Європи, виглядає дещо інакше. ■



**Володимир
КОВТУНЕЦЬ,**
експерт Інституту
виборчого права

«ЗМІНИ ДО ВИБОРЧОГО ЗАКОНУ 2009 РОКУ ЗБІЛЬШИЛИ КІЛЬКІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ПРОГАЛИН У ЗАКОНОДАВСТВІ»

Навряд чи можна було очікувати чогось більшого від рішення Конституційного Суду України щодо змін до виборчого законодавства, адже ціла низка положень, які викликають нарікання, насправді не можуть бути визнані неконституційними. Тут все залежить від якості нашої демократії.

Закон «Про вибори Президента України», за яким проводилися вибори 2004 року, був недосконалим, в ньому були прогалини і недоречності. На жаль, зміни 2009 року кількість таких прогалин збільшили. Тим, хто організовує вибори, доводиться зараз сушити голову над питанням, як зробити так, щоб кількість порушень законодавства була мінімальною, щоб вибори могли вважатись законними. Наприклад, скоро окружні виборчі комісії будуть думати над тим, який мінімальний склад дільничної виборчої комісії. Частина 1 статті 24 Закону «Про вибори Президента України» каже: мінімальний склад – 12 членів. А у 8 частині цієї ж статті йдеться про те, що комісія може бути утворена у складі 9 осіб.

Зараз вже є можливість оцінювати якості виборчого закону в цілому – враховуючи недоліки закону 2004 року, практику минулих виборів. Найнеприємніший висновок, який доводиться робити – виборчий закон не гарантує забезпечення рівних можливостей як кандидатам, так і виборцям. Це, перш за все, стосується ведення передвиборчої агітації. Не заборонено в приватних, недержавних, некомунальних ЗМІ вести передвиборчу агітацію – як самому засобу масової інформації, так і третім особам. Є 4 частина статті 64, де державним та комунальним ЗМІ забороняється без відповідної угоди з суб'єктом виборчого процесу оприлюднювати агітаційні матеріали. Санкція за порушення – призупинення діяльності ЗМІ. Ця норма застосовувалася в 2004 році в Тернопільській області щодо однієї з комунальних газет. Але комунальних мас-медіа не так і багато, не вони визначають інформаційну політику. Тому існує можливість фінансувати передви-

борчу агітаційну кампанію не звертаючись до виборчого фонду. Виникає питання: як забезпечити рівні можливості кандидатів? Є норми, які стверджують, що у випадку, якщо якісь можливості для агітації були надані одному з кандидатів, то такі самі умови повинні бути надані й іншим. Але я не знаю випадків, коли б кандидати могли відвоювати це право для себе.

Ще одна проблема – забезпечення права голосу. Мова тут йде про списки виборців. Законодавець усунув відкріпні посвідчення як засіб фальсифікації при тотальній монополії органів влади на їх виготовлення (що мало місце в 2004 році), хоча зараз значної небезпеки від них вже немає. Натомість відкрито просто шлюзи для фальсифікацій через уточнення списків виборців. Не існує жодного органу, який несе відповідальність за дотримання принципу однократного включення особи до виборчих списків. Зважаючи на практику роботи судів, не можна виключати, що, наприклад, мешканець Києва, проголосувавши в себе на дільниці, виїде в іншу область, і, користуючись тим, що 4 органи мають право приймати рішення про включення виборця до списків, в одному окрузі буде включений до виборчих списків на 4 дільницях. Тож не здивуємося, якщо після виборів виявиться, що в списках виборців було 38 чи 39 мільйонів виборців.

Ще більше проблем буде з виборчими списками під час повторного голосування. Дуже нечітко сформульовані норми, щодо уточнення списків. Неузгоджені строки утворення комісій та передачі їм списків виборців.

Також в контексті повторного голосування слід відзначити, що в законі немає норми, яка б приписувала, що необхідно робити за умови, коли один з двох кандидатів відмовляється призначати членів виборчих комісій. Будь-який відхід від цієї норми призведе до порушення закону, через що можна буде оскаржувати в суді результати виборів. ■



**Юлія
ТИЩЕНКО,**
*керівник ради,
керівник програм
розвитку
громадянського
суспільства
Українського
незалежного центру
політичних
досліджень*

«УКРАЇНА НАГАДУЄ «КРАЇНУ БЕЗПОМІЧНОГО ПЛЮРАЛІЗМУ»

Навряд чи можна було очікувати чогось більшого від рішення Конституційного Суду України щодо змін до виборчого законодавства, адже ціла низка положень, які викликають на-рікання, насправді не можуть бути визнані неконституційними. Тут все залежить від якості нашої демократії.

Закон «Про вибори Президента України», за яким проводилися вибори 2004 року, був недосконалим, в ньому були прогалини і недоречності. На жаль, зміни 2009 року кількість таких прогалин збільшили. Тим, хто організовує вибори, доводиться зараз сушити голову над питанням, як зробити так, щоб кількість порушень законодавства була мінімальною, щоб вибори могли вважатись законними. Наприклад, скоро окружні виборчі комісії будуть думати над тим, який мінімальний склад дільничної виборчої комісії. Частина 1 статті 24 Закону «Про вибори Президента України» каже: мінімальний склад – 12 членів. А у 8 частині цієї ж статті йдеться про те, що комісія може бути утворена у складі 9 осіб.

Зараз вже є можливість оцінювати якості виборчого закону в цілому – враховуючи недоліки закону 2004 року, практику минулих виборів. Найнеприємніший висновок, який доводиться робити – виборчий закон не гарантує забезпечення рівних можливостей як кандидатам, так і виборцям. Це, перш за все, стосується ведення передвиборчої агітації. Не заборонено в приватних, недержавних, некомунальних ЗМІ вести передвиборчу агітацію – як самому засобу масової інформації, так і третім особам. Є 4 частина статті 64, де державним та комунальним ЗМІ забороняється без відповідної угоди з суб'єктом виборчого процесу оприлюднювати агітаційні матеріали. Санкція за порушення – призупинення діяльності ЗМІ. Ця норма застосовувалася в 2004 році в Тернопільській області щодо однієї з комунальних газет. Але комунальних мас-медіа не так і багато, не вони визначають інформаційну політику.

Тому існує можливість фінансувати передвиборчу агітаційну кампанію не звертаючись до виборчого фонду. Виникає питання: як забезпечити рівні можливості кандидатів? Є норми, які стверджують, що у випадку, якщо якісь можливості для агітації були надані одному з кандидатів, то такі самі умови повинні бути надані й іншим. Але я не знаю випадків, коли б кандидати могли відвоювати це право для себе.

Ще одна проблема – забезпечення права голосу. Мова тут йде про списки виборців. Законодавець усунув відкріпні посвідчення як засіб фальсифікації при тотальній монополії органів влади на їх виготовлення (що мало місце в 2004 році), хоча зараз значної небезпеки від них вже немає. Натомість відкрито просто шлюзи для фальсифікацій через уточнення списків виборців. Не існує жодного органу, який несе відповідальність за дотримання принципу однократного включення особи до виборчих списків. Зважаючи на практику роботи судів, не можна виключати, що, наприклад, мешканець Києва, проголосувавши в себе на дільниці, виїде в іншу область, і, користуючись тим, що 4 органи мають право приймати рішення про включення виборця до списків, в одному окрузі буде включений до виборчих списків на 4 дільницях. Тож не здивуємося, якщо після виборів виявиться, що в списках виборців було 38 чи 39 мільйонів виборців.

Ще більше проблем буде з виборчими списками під час повторного голосування. Дуже нечітко сформульовані норми, щодо уточнення списків. Неузгоджені строки утворення комісій та передачі їм списків виборців.

Також в контексті повторного голосування слід відзначити, що в законі немає норми, яка б приписувала, що необхідно робити за умови, коли один з двох кандидатів відмовляється призначити членів виборчих комісій. Будь-який відхід від цієї норми призведе до порушення закону, через що можна буде оскаржувати в суді результати виборів. ■



Михайло МІНАКОВ,
старший програмний
менеджер ПРООН,
доцент кафедри
філософії та
релігієзнавства
Національного
університету
«Києво-Могилянська
академія»

«РОЗВИТОК ПОЛІТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ В УКРАЇНІ ОБМЕЖЕНИЙ ЯКІСТЮ ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТИ»

Як виміряти якість еліт? Взагалі проблема якості еліт в різних джерелах обговорюється в два способи. Перший – «фаталістичний»: який народ, така еліта. Другий – «загально-негативний»: всіх геть. Втім обидва підходи жодним чином не дають відповіді на питання, якою ж, власне, є якість еліт.

Вибори – це механізм ротації осіб та груп при владі. Втім вибір, як правило, відбувається між різними групами в межах еліти. Ротація еліт може бути горизонтальною та вертикальною. Під час горизонтальної одна група при владі змінюється іншою, але все це відбувається в межах еліти загалом. Під час вертикальної – представники гомогенної «маси» суспільства здобувають можливість переходу до еліти. Спосіб оновлення еліти характеризує те, як суспільство здатне в цілому організувати своє політичне життя, облаштовувати гілки влади, застосовувати право і які умови життя ця еліта забезпечує «масам».

В класичній та посткласичній теорії еліт йдеться про те, що між елітою та масою укладається щось на кшталт суспільної угоди – еліта має забезпечувати прийнятний рівень життя масам в обмін на визнання привілею еліти на прямий доступ до влади. Тобто, якість еліти визначає якість життя суспільства. Рівень людського розвитку таким чином є інтегральним показником якості життя і опосередковано говорить про якість еліти. Якість еліти фактично напряду корелює з рівнем людського розвитку. Вимірювання людського розвитку в світі відбувається вже впродовж 19 років. Отже маємо засіб виміряти якість в тому числі й української еліти.

Людський розвиток – інтегральне поняття, яке включає в себе людські ресурси, якість еліт та ефективність демократичного устрою держави. Демократичний розвиток – це процес, під час якого відбувається збільшення можливостей вибору для людей, через надання їм потенціалу в освіті, забезпеченні охорони здоров'я та доходів. Останнє вимірювання людського розвитку відбулось в 2007 році. Україна посіла 76 місце в світі зі 177 країн. Отже, якість еліт в нас в порівнянні з іншими не така погана.

Є методика, яка дозволяє через індекс людського розвитку безпосередньо виміряти

якість еліти за двома показниками: перший – показник відкритості еліти. Зараз прийнятною методою є визначення відкритості еліти через гендерний баланс. Другий – показник підзвітності, що вимірюється через Індекс сприйняття корупції Transparency International. Ці два показники дуже важливо порівнювати з прихильністю мас, тобто в якій мірі цінності еліт співпадають з цінностями населення загалом – відповідне дослідження про водиться в межах проекту World Values Survey. Формула якості еліт – це сума підзвітності і відкритості еліт за згаданими індексами. Тут Україна перебуває нижче першої третини країн світу. Наші показники збігаються з Туреччиною. Тобто, якість еліт досить невисока.

Цінності еліт і цінності мас відрізняються. Особливо це виявляється в культурних перевагах. Однак сучасні еліти формуються з найосвіченіших прошарків загального населення. Є можливість порівняти показники світової оцінки цінностей з тим, наскільки відрізняється повага до свободи у освіченої еліти та загального населення. В Україні розрив між освіченою елітою та «масою» не такий великий. Позитивні наслідки цього – простіша комунікація. Негативні – нижчий рівень публічного застосування розуму, а також засилля популізму. Якість реформ в незалежній Україні, якість дискусій під час виборів між різними групами еліти показує, що розумні аргументи застосовуються рідко. Незначний розрив між елітою та масами призводить того, що потреба в сильних політичних інститутах незначна. А це вже елемент вироку для нас – Україні треба працювати над покращенням освіченості як населення загалом, так і над досвідченістю еліти, аби покращити можливість для інституційних реформ в Україні. Популізм у нас виник як наслідок недостатнього розвитку політичних інститутів. Це обмежує можливості вибору громадян, створює умови для перешкоджання людському розвитку. Тому політичні лідери повинні усвідомити власну відповідальність за реалістичність своїх програм. Разом з тим слід зауважити, що якість вибору між різними групами в нас забезпечена – політичний плюралізм в Україні дійсно є.

Отже, розвиток політичних інститутів в Україні обмежений якістю еліти, однак потенціал

до позитивних зрушень є. Необхідно збільшити відкритість еліт, однак забезпечити це інституційно – скажімо, аби партії забезпечували еліти кадрами. Необхідно підсилити якісну конкуренцію між групами в еліті – не на біг-бордах, а в

рамках легітимних політичних інститутів. На решті необхідне просування механізмів ефективного й підзвітного врядування. Від впровадження цих рекомендацій напряму залежить якість життя кожного громадянина. ■



**Мирослав
МАРИНОВИЧ,**
*віце-ректор
Українського
католицького
університету*

«УКРАЇНСЬКИЙ ВИБОРЧИЙ ПРОЦЕС ВІДБУВАЄТЬСЯ В УМОВАХ БЕЗПРЕЦЕДЕНТНОГО ІГНОРУВАННЯ МОРАЛЬНО-ЕТИЧНИХ НОРМ»

Наше законодавство про вибори має ту саму родову пляму, яку має процес конституційної реформи та вироблення пропозицій щодо неї. За цим стоїть не логіка закону, а логіка політичної боротьби. Не верховенство права, а верховенство політичної та партійної доцільності. В цьому й біда – ухвалення законів залежить від стихійних політичних обставин. Закони не проходять відповідної експертизи. Мені було б соромно, якби я був депутатом, що проголосував за виборчий закон, який отримав таку шквальну критику і в суспільстві, і зі сторони міжнародних експертів.

Зі сторони Об'єднаної Європи українським політикам не раз надходили сигнали: дбайте про національні інтереси, а не лише про вузькопартійні. Як виборець я маю запитання до всіх без винятку партій у Верховній Раді: чому ніхто не формує рішучої позиції у питанні щодо відкритих виборчих списків. Тут знову діє принцип партійної доцільності, адже партіям набагато зручніше формувати закриті списки на вибори. Все це веде до серйозного викривлення демократії. Якщо ми маємо законодавство, що формується на основі партійних інтересів, ми отримуємо політичний режим, який робиться щораз більш демократичним за формою, однак все більше авторитарним за суттю.

Український виборчий процес відбувається в умовах безпрецедентного ігнорування морально-етичних норм. Свого часу я писав про те, що держава, побудована на облуді, не проіснує довго. Тоді я розумів, що радянська система приречена. Але сьогодні я дуже переживаю за долю тієї політичної системи, яка побудована в Україні зараз. Система, побудована на цинічній аморальності, так само не зможе довго встояти. Ігнорування моралі та етики приведе до серйозних наслідків.

Які можливі виходи з ситуації? Перший – небезпечний. Це – радикалізація політичного процесу. На щастя, ми поки не маємо серйозних її проявів. Але якщо суспільство все-таки буде радикалізуватися, відповідальність мають нести за це передовсім нинішні керівні еліти – саме вони будуть винні у приході до влади радикальних партій. Інший вихід – поява еліти з новою, чито відродженою, мораллю. Якщо станеться так, що до влади прийде група не просто з духовними гаслами, а з реальними діями, то нинішня еліта зникне, як бульбашка. Зараз же ми маємо небезпеку того, що ситуація вийде з-під політичного контролю, й перейде в емоційно-моральну площину. ■



**Наталія
АМЕЛЬЧЕНКО,**
завідувач кафедри
політології
Національного
університету
«Києво-Могилянська
академія»

«В УКРАЇНІ ДЕМОКРАТІЯ ІСНУЄ У ВИГЛЯДІ ІНСТИТУЦІЙ, АЛЕ В ЗНАЧНО МЕНШІЙ МІРІ – У ВИГЛЯДІ ЦІННОСТЕЙ»

Свій виступ я хотіла б присвятити темі, яку можна сформулювати як «Якість виборів: аксіологічний, культурно-ціннісний аспект». Коли ми говоримо про вибір (не в контексті президентських чи парламентських виборів, а про вибір як цінність), то, на мою думку, це – європейська цінність. Згадаймо хоча б 4 свободи Європейського економічного співтовариства. Що означає вибір як європейська цінність? Він означає, що людина може вільно обирати місце проживання, роботу, і навіть культурну ідентичність та мову. Але ця цінність передбачає також і відповідальність людини за свій вибір. В тому числі – і за ту владу, яку вона обрала.

Про вибір і демократію ми часто говоримо лише в інституційно-правових термінах. Звичайно, якість виборів дуже залежить від демократичних інституцій, їх правового забезпечення, від таких цінностей як верховенство права, свободи і права людини і т.д. Але демократія існує не тільки у формі інституцій і права. Демократія існує також у вигляді цінностей. Це дуже тонка матерія, яку важко досліджувати, але досліджувати можна і її.

Що таке демократія в якості цінностей? В такому контексті демократія означає, що всі права і свободи людини, її відповідальність не просто забезпечені інституційно, але й виступають у якості цінностей, тобто є смисловитими орієнтаціями і людей при владі, і звичайних громадян. З останнім в Україні є проблеми. У нас демократія існує у вигляді інституцій, але в значно меншій мірі – у вигляді цінностей. Це означає, що маючи демократичну конституцію ми, в той же час, маємо проблеми з її виконанням. Тому існує сакраментальне для України запитання: чому закони не працюють? Більшість законів в значній мірі відповідають європейським стандартам, але проблема полягає у труднощах їх імплементації. Успішна імплементація законів залежить від орієнтацій можновладців. Від того, чи керуються вони верховенством права та конституцією як цінністю. Коли демократія існує в суспільстві як цінність, люди захищають свої права та свободи. В нас же виходить, що і вітчизняна т.зв. «політична еліта», і виборці в якості вирішення багатьох проблем дозволяють багато неправих способів вирішення.

По суті мова має зараз йти про те, як забезпечити перетворення інституцій на мотивацію поведінки. Це нелегка справа – цінності змінюються не так швидко, як інституції. Потрібно багато часу. Батьки-засновники демократії в західноєвропейському цивілізаційному просторі не просто реформували інститути, вони боролися за цінності. Там демократія спочатку поставала у формі цінностей та цілей боротьби певних груп людей, а вже після цього набувала оформлення у вигляді демократичних інституцій.

Ще один момент, про який слід згадати. Українська владна еліта недооцінює культурну політику. Уряд спеціально не втручається в культурний процес, в якому відбувається вільна конкуренція різних культур. Багато українських політиків позиціонують себе в якості «господарників», в своїх програмах і гаслах вони взагалі не пропонують жодних виразних принципів культурної політики. Питання ж мови чи питання ставлення до певних моментів історії піднімаються лише заради мобілізації виборців.

Зараз лише національно-демократичні партії позиціонують себе в ролі сил, що всерйоз переймаються культурною політикою країни та ціннісною атмосферою суспільства. Це несе з собою певні загрози. Іноді патріотизм вбачається просто в збереженні незалежної держави з опорою на етноцистський образ нації як примордіалістської сукупності людей зі спільною історією і абсолютно однаковою, гомогенною системою цінностей. Але так не буває в реальності. Коли ми розуміємо патріотизм як збереження культурної гомогенності на основі етнічного образу нації, ми тим самим (можливо й несвідомо) формуємо «чужого» на своїй території. Образ нації з історією-боротьбою завжди потребує ворога. Часто цей «ворог» зображається політиками у вигляді «п'ятої колони». Цим самим і закладається основа для такої «п'ятої колони», адже люди, яких звинуватили в причетності до неї, несвідомо починають самоідентифікувати себе відповідно. Тому культурно-ціннісне питання і стосовно демократії, і стосовно ціннісного консенсусу в суспільстві відіграватимуть визначальну роль в забезпеченні легітимності виборів, і взагалі в контексті ефективності роботи всіх демократичних інституцій. ■



**Володимир
ФЕСЕНКО,**
голова правління
Центру прикладних
політичних
досліджень «Пента»

«ПОЛІТИЧНІ ЛІДЕРИ НЕ ОБОВ'ЯЗКОВО МАЮТЬ БУТИ МОРАЛЬНИМИ АВТОРИТЕТАМИ, АЛЕ ВОНИ МАЮТЬ ВІДПОВІДАТИ ВСТАНОВЛЕНИМ СУСПІЛЬСТВОМ МОРАЛЬНИМ СТАНДАРТАМ»

Розуму і високих моральних якостей замало для того, щоб прийти до влади в сучасній українській політичній системі. Якщо розум на виборах ще якось можна оцінити, то з тестуванням моральних якостей на виборах дуже і дуже складно. Не говорячи про те, що нерідко навіть чесна людина під впливом отриманої влади починає змінюватися. Це стосується не тільки України. Серед більшості світових політиків ви не побачите моральних авторитетів. Слід відзначити, що політичні лідери не обов'язково мають бути такими авторитетами – цю функцію виконують інші люди. Але політики мають відповідати певним моральним стандартам. А контроль за цією відповідністю мають здійснювати виборці.

Що ж потрібно для того, щоб претендувати на місце в політичній еліті? Крім розуму це: воля та активність, організаторські та комунікативні здібності. Без цих якостей прийти до влади не тільки в Україні, а й будь-де неможливо. Саме тому владна та інтелектуальна еліта – не одне й те саме.

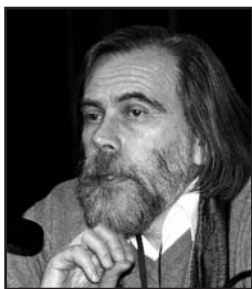
Правляча еліта – не лише політики, яких ми обираємо. Це також і адміністративна еліта, від якої залежить якість управління. Механізми відбору адміністративної еліти – окрема тема. Там також не все гаразд.

В нас є проблеми з селекцією політичної еліти. Однак тут далеко не все залежить від змін виборчої системи. Замало відкрити виборчі списки партій, хоча це також, безумовно, необхідний крок. Однак разом з цим слід підтримати

внутрішньопартійну демократію. З цим є проблеми у всіх партій. Універсального методу тут немає, однак при формуванні виборчих списків на всіх рівнях хоча б частково мають використовуватися механізми внутрішньопартійної конкуренції, т.зв. «праймаріз». Також в партіях має відбуватися свідомий відбір професіоналів в різних сферах державного життя.

Що робити громадянам, якщо політичні сили відмовляться покращувати якість своїх політичних команд? Єдиний вихід – створювати альтернативні партії. Якщо ви не хочете чи не можете цього зробити – ви не еліта, підтримуйте ті політичні сили, що вже є. Якщо ж хочете і можете – створюйте партії і шукайте підтримки у народу, зокрема – завдяки своїм організаторським та комунікативним здібностям. Питання створення нових демократичних сил зараз в Україні знаходиться на порядку денному. Або воно буде вирішене, або ми будемо мати справу з діючими елітами. Не виключаю, що нинішні партії будуть поступово оновлюватися, однак це відбудеться лише частково – повністю вони не зміняться.

Нарешті останнє. Зрозуміло, що не всі громадяни можуть бути політичною елітою. Втім громадськість може встановлювати етичні межі – хто гідний, а хто не гідний бути при владі, що можна робити, а що ні. Зрештою, необхідно більш послідовно й ретельно контролювати виконання обіцянок, які давали політики на-передодні виборів. Й робити це слід з відповідним резонансом. ■



Михайло ПОГРЕБИНСЬКИЙ,
директор Київського
центру політичних
досліджень та
конфліктології

«УКРАЇНСЬКІ ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ НЕ МОЖУТЬ КОНТРОЛЮВАТИ СВОЇХ ЛІДЕРІВ»

Коли говорять про українські політичні партії часто зазначають: «Ця партія повністю керується лідером. А інша – не повністю, лідер ніяк не може вирішити внутрішні конфлікти». В цьому контексті я хотів би звернути увагу на зворотній процес – контроль лідера зі сторони його партії. Адже це для нас зараз, напередодні президентських виборів, надзвичайно важливо. Тут ситуація просто катастрофічна. Ми будемо обирати «лідерів політичних сил», але насправді ці політичні сили ніяким чином контролювати своїх лідерів не можуть. Навіть найближчі люди до цих лідерів не можуть бути впевненими в тому, як він чи вона поведе себе після того, як буде обраний Президентом України. Вони не мають жодних інструментів контролю над своїми лідерами. Це надзвичайно небезпечно, тому що ми опиняємося в ситуації непрогнозованого майбутнього, незалежно від того, хто стане главою держави.

Є приводи і для оптимізму. Різноманітні європейські інституції, що займаються вивченням

транзитних демократій, часто критикують Україну. На мою думку, не завжди виправдано. Скажімо, в березні 2009 року відбулися місцеві вибори в Туреччині, яка по багатьом параметрам в рейтингах цих інституцій, що оцінюють демократію, знаходиться набагато вище від України. Всі вони визнали місцеві вибори в Туреччині демократичними. Разом з тим можна зазначити, що там на виборчих дільницях загинуло 5 людей, ще близько сотні були поранені. Однак інститути, які вивчають перехідні демократії про це мовчали. Натомість вони критикують Україну.

Ми знаходимося в процесі становлення української державності, в періоді своєрідної демократичної хаотизації цього процесу. Для мене абсолютно очевидно, що сам по собі цей процес не може бути швидким. В той же час я вважаю, що в нас залишається достатня кількість ступенів свободи, що гарантовані нам інституційним і ціннісними параметрами, які вже існують в українській державі. Тож не все так погано. ■



Євген РАДЧЕНКО,
директор з розвитку
Міжнародної
громадської
організації
«Інтерньюз-Україна»

«ПЛАНКА СУСПІЛЬНИХ ОЧІКУВАНЬ ЩОДО ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ ДУЖЕ ЗАНИЖЕНА ВНАСЛІДОК НЕПРОДУМАНИХ ДІЙ ПОЛІТИКІВ»

Передумовою справді якісних виборів, як на мене, є кілька факторів. Перший – органи, які відповідають за організацію виборів (в першу чергу – ЦВК), повинні чітко усвідомлювати, як їм діяти. Яка якість виборів може бути, коли дуже знакові й відомі в Україні люди говорять про те, що «нинішня виборча кампанія буде найбруднішою, найнечеснішою» і т.д.? Коли люди, які мають вплив на суспільну думку, роблять подібні вислови не по факту якихось порушень, а лише як прогноз, вони тим самим занижують планку суспільних очікувань. Як на мене, весь процес дискредитації виборчого процесу почався з постанови Верховної Ради про дату виборів президента України, яка була оскаржена в Конституційному Суді, після чого парламент змушений був призначити іншу дату голосування. А далі прийняли зміни до виборчого законодавства, які багатьма експертами були охарактеризовані як «рейдерські». Все це призвело до того, що політики та засоби масової інформації всі разом опустили планку суспільних очікувань щодо виборів дуже низько. Зараз всім слід працювати в зворотному напрямі.

Що могло б позитивно вплинути на якість українських виборів? Безумовно, це зміни до Закону «Про вибори Президента України». Якщо Верховна Рада не виправить недоречності, які виявили численні експерти, ми апріорі не зможемо мати більш-менш якісних виборів. Самі кандидати мають продемонструвати бажання чесно конкурувати. Інакше це означатиме, що вони самі не зацікавлені в проведенні чесних та відкритих виборів.

Навіть в експертному середовищі немає єдиної усталеної думки щодо суперечливих новел в виборчому законодавстві. Зокрема це стосується проблеми, коли юристи та експерти не можуть дійти спільного висновку – чи слід вважати агітацією відповідні агітаційні дії, що здійснюються некандидатом.

Наостанок слід відзначити, що не все в нас так погано. Поки що теми, які розколюють українське суспільство, не актуалізуються під час виборчої кампанії. Так питання про вступ до НАТО поки не експлуатується кандидатами, так само як і мовне питання чи питання щодо статусу Української повстанської армії. ■



**Олександр
ЧЕРНЕНКО,**
голова правління
Комітету виборців
України

«ЗМІ ТА НЕУРЯДОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЖЕ МАЮТЬ ДОСВІД ГРОМАДСЬКОГО ПРОТЕСТУ ТА САМООРГАНІЗАЦІЇ, Й НЕ ДОПУСТЯТЬ ПОВТОРЕННЯ ТОГО ТИСКУ, ЩО МАВ МІСЦЕ В МИНУЛОМУ»

Якщо говорити про роль громадянського суспільства та ЗМІ під час нинішньої президентської кампанії, то тут є дві новини: погана та хороша. Почну з поганої – «золота ера», яка почалася для громадськості та мас-медіа в кінці 2004 року і тривала кілька наступних років, зараз закінчилася. Водночас слід відзначити, що в даному контексті ми все ж не повернулися до тої ситуації, що існувала в останній рік президентства Кучми. Зараз менше тиску, є всі можливості для активної роботи. Однак політики знову перестали дослухатись до громадських організацій. Пригадайте – після 2004 року практично при кожному органі влади діяли громадські ради. При чому їх діяльність не була виключно формальною – ми збиралися, дискутували, багато наших пропозицій було враховано. Зараз всі ці ради лишилися, але жодного впливу вони вже не мають. Дуже показовим в даному контексті є процес ухвалення змін до Закону «Про вибори Президента України». Від самого моменту появи законопроєкту всі експерти скрізь говорили про те, що цей закон небезпечний. Однак депутати спокійно проголосували за нього, й пізніше більш ніж трьомастами голосами подолали президентське вето. Лише після того, як виборчий закон розкритикувала Венеціанська Комісія й своє рішення щодо неконституційності деяких його норм прийняв Консти-

туційний Суд, парламент зголосився вносити зміни. Навіщо було втрачати ці місяці для того, щоб зараз змінювати закон вже під час виборчої кампанії. Крім того, громадські організації робили все від них можливе для того, щоб була прийнята поправка до Закону «Про вибори Президента України», яка б дозволила їм здійснювати спостереження за виборами – в результаті за неї проголосувало всього 30 депутатів.

Щодо засобів масової інформації. Вже кілька років медіа-експерти говорять про засилля замовних матеріалів в українському інформаційному просторі. Однак з наближенням виборів спостерігаються більш небезпечні речі. В деяких ЗМІ з'являються ознаки прямого тиску і цензури, забороняють згадувати ті чи інші прізвища. Поки що ці випадки одиничні, однак сама тенденція змушує хвилюватися. ЗМІ та громадські організації повертаються до того стану, з якого вони успішно вийшли в 2004 році.

Однак є й хороша новина. Українське суспільство після 2004 року все ж змінилося. Суспільство, на відміну від політиків, почуло експертну думку щодо виборчого закону, й ставиться до нього з обережністю. ЗМІ та неурядові організації вже мають досвід громадського протесту та самоорганізації, й не допустять повторення того тиску, що мав місце в минулому. ■



**Ірина
БЕКЕШКІНА,**
науковий керівник
Фонду
«Демократичні
ініціативи»

«ГОЛОВНИМ ПИТАННЯМ НИНІШНЬОЇ КАМΠΑНІЇ МАЄ СТАТИ НЕ «ЩО?», А «ЯК?» КАНДИДАТИ МАЮТЬ ПОЯСНИТИ АЛГОРИТМ РЕАЛІЗАЦІЇ СВОЇХ ОБІЦЯНОК»

Наш фонд провів експертне опитування на тему «Що найбільше заважає просуванню України в напрямі демократії?» На першому місці серед проблемних моментів виявилися характеристики української владної еліти: корумпованість, низький рівень професійності можновладців, закритість влади, її не підзвітність громадянам, схильність до авторитаризму, олігархічність. Результати звучать досить банально. Однак слід зазначити, що це опитування робилося у вересні 2004 року. З того часу відбулося багато чого, але результати опитування все одно виглядають актуальними.

Коли ми в 2004 році питали експертів: «Що слід зробити, щоб змінити ситуацію?», найпопулярнішою відповіддю була: «Змінити владу». З того часу відбулися не лише президентські вибори й «Помаранчева революція», а й двоє парламентських виборів, що були визнані демократичними. Втім в сфері політичної еліти мало що змінилося, хоча в самому суспільстві сталися суттєві зміни.

На друге місце серед перешкод для процесу покращення ситуації експерти 5 років тому поставили «неготовність українського суспільства до розбудови демократії». Маласть на увазі слабкість громадянського суспільства, яка виражалася у його неготовності ставити вимоги до обраних політичних лідерів та здійснювати контроль за органами влади та силовими структурами.

Коли ж ми після всіх згаданих виборів питаємо людей: «Як ви вважаєте, чи є вибори розвинутим механізмом демократичного суспільства?», вони в більшості відповідають, що ні. Чому ж ні? На думку виборців – тому що політики не виконують свої обіцянки. Що ж власне нам обіцяють кандидати під час нинішньої президентської кампанії? Я вважаю, що ці вибори будуть найбільшою «локшинізацією» за всю історію незалежності України. Не секрет, що перед виборами всі політичні сили проводять опитування та з'ясовують, які проблеми є найбільш важливими для виборців. Нічого поганого в цьому немає – політики й повинні розв'язувати

проблеми виборців. В цьому році головною проблемою є економічна криза. Далі, серед проблем, якими в першу чергу повинен займатися президент після виборів на думку громадян, йде проблема корупції, медична та пенсійна реформи, соціальний захист. Але в компетенцію президента входить лише боротьба з корупцією. Втім всі кандидати навряд чи згадають про це під час виборчої кампанії – вони будуть говорити те, що від них очікують виборці. Будуть обіцяти те, чого апіорі не можуть реалізувати.

Самі ж виборці через засоби масової інформації про це кандидатів у президенти не запитують. Скажімо, Віктор Янукович в своїй передвиборчій риторичі говорить про те, що «він очолить ефективний уряд». Але ж як він це зробить – ми ж не голову Кабміну будемо обирати? В Юлії Тимошенко також ніхто не питає, хто посяде її місце «ефективного менеджера» в разі її перемоги на президентських виборах. Я вже не кажу про тих кандидатів, які не мають власної фракції у Верховній Раді. Як вони збираються реалізувати свої програми перебудови суспільства, якщо їм нема на кого спертися в парламенті? Політиків треба виховувати. Це можуть робити лише виборці. В Україні не вистачає правильних питань до політиків. Головним питанням нинішньої кампанії має стати не «Що?», а «Як?» Кандидати мають пояснити алгоритм реалізації своїх обіцянок. Доки цього не буде, в країні нічого не зміниться. Разом з тим консервація нинішньої ситуації несе з собою загрози, адже громадяни починають думати, що всі проблеми в нас від безладу, що виник внаслідок «надлишку демократії». Хоча насправді демократії в Україні не вистачає. Демократія, говорячи словами Адама Міхніка, не тотожна свободі, демократія – це свобода, вписана у межі верховенства закону. Якщо верховенства права немає, то починається анархія. Суспільство у дисбалансі свободи і законності довго існувати не може – або воно рухається до авторитаризму й обмеження свободи, або ж тоді взагалі втрачається державність. ■



**Роман
КОБЕЦЬ,**
керівник
Інформаційного
центру незалежного
оцінювання,
аналітичний
директор ГО
«Ідеальна країна»

«В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ ВСЕ ЩЕ ДОМІНУЄ ГОЛОСУВАННЯ СЕРЦЕМ, А НЕ ГОЛОВОЮ»

Я б хотів розповісти про своєрідний досвід вивчення парламентських та місцевих виборів 2006 року. Тоді ми здійснювали кампанію «Усвідомлений вибір-2006».

Вибори – це подвійний феномен. З одного боку – це процес приходу певних людей до влади, важливо, щоб цей процес був чесним. З іншого боку, вибори – це легітимація певного політичного курсу, змісту державної політики. В 2006 році набули чинності зміни до Конституції, які фактично перетворили Україну на партійну демократію. Тобто, партії стали реальними суб'єктами формування органів влади. Нам було цікаво дізнатися, з якими ж програмами та новаціями партії йдуть до влади. Також ми хотіли започаткувати таке явище як політична відповідальність – коли виборець, голосуючи, дає оцінку попередній діяльності тієї чи іншої політичної сили. Тому нам необхідно було проаналізувати попередню роботу партій. Зазвичай такий аналіз в Україні зводиться до оцінки виконання передвиборних обіцянок, що є дуже примітивним та непродуктивним виміром, адже політичні обіцянки в нас сформульовані дуже розпливчато, й висновки щодо їх виконання зазвичай такі ж нечіткі. Тому ми вирішили дещо розширити предмет дослідження – нам стало цікаво, які законопроекти вносили до парламенту ті чи інші політичні сили, як вони голосували щодо найбільш принципових питань, які публічні заяви робилися, як ті чи інші принципові моменти відображені в стратегічних документах, на зразок програм партій та коаліційних угод про утворення виборчих блоків. Ми аналізували позиції фаворитів (8 суб'єктів виборчого процесу), яких ми досліджували по 6 темам: житлово-комунальне господарство, судова реформа, боротьба з бідністю, соціальна сфера, охорона здоров'я та освіта.

Дослідження навело на сумні висновки. Його результати засвідчили про те, що не дивлячись на реформу, нічого не змінилося – ні в свідомості суспільства, ні в свідомості

політичних партій. В більшості партій взагалі немає позицій по багатьом зазначеним темам. Їх представники або взагалі не відповідали на питання, або ж говорили про обмеженість передвиборчих програм у розмірах. При цьому вони не згадували, що є веб-сайти та партійна преса, де могла б бути деталізована позиція політичної сили по тому чи іншому питанню.

Також ми з'ясували, що наявність діаметрально протилежних позицій щодо деяких питань (скажімо, щодо виборності суддів) ніяким чином не заважала партіям об'єднуватися у виборчі блоки. Разом з тим позицію утвореного блоку щодо цієї проблеми виявити так і не вдалося. Відсутність партійної позиції намагалися компенсувати фаховими думками окремих депутатів, що є спеціалістами в тій чи іншій галузі.

Регіональні обговорення показали, що більшість представників місцевих організацій партій взагалі нічого не знають про позиції, які декларують їхні лідери. Іноді місцеві організації по певним питанням займали протилежну позицію до своїх центральних осередків. Було очевидно, що місцеві організації ніколи не цікавилися такими питаннями й що українські партійні об'єднання – це аж ніяк не об'єднання однодумців навколо шляхів вирішення тих чи інших суспільних проблем. Люди об'єднувалися з інших мотивів.

Характерним методом вирішення проблем представники партій називали ухвалення тих чи інших законів. При чому, мова йшла в основному про назви законів, але не про їх суть. Ще один метод – збільшення бюджетного фінансування проблемних аспектів, як то підвищення зарплат медикам чи освітянам.

Більше подібних досліджень в Україні не проводилось. Втім, найсумніше те, що саме суспільство не вимагало їх проведення. В суспільстві все ще домінує голосування серцем, а не головою. Поки така мотивація буде переважати, на мою думку, до того часу матиме місце розчарування та зневіра у політиках. ■



Сергій ГАЙДАЙ,
 Директор
 зі стратегічного
 планування соціально-
 інжинірингового
 агентства
 «Гайдай.Ком»

«УКРАЇНІ НЕОБХІДНО ВИРОБИТИ МЕХАНІЗМИ СТВОРЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТИ»

Зараз ведеться багато розмов про політичні еліти й про те, чи зможуть майбутні президентські вибори стати механізмом покращення якості української еліти. В мене є глибоке переконання, що наразі українська нація взагалі не має еліти. Що таке політична еліта? Це частина суспільства, яка повинна відповідати за виживання та конкурентноздатність нації в довгостроковій перспективі. Це означає, що всі, хто знаходяться в еліті, державні інтереси та інтереси нації ставлять вище від свої особистих. Боюся, що з врахуванням таких критеріїв всі, хто сьогодні належать до правлячого класу в Україні, просто не можуть називатися елітами.

Однак, не це головне. Зараз широко розповсюджена точка зору про те, що, мовляв, який народ – така й еліта. Якщо немає нормальної політичної еліти – значить в цьому винен сам народ, який не може її породити. Це міф. Немає жодної нації, яка б не могла народити справжню еліту. Інша справа, що в нації не завжди є механізм, приводить до життя еліту. Думаю, що сьогодні це головна проблема української нації. Вибори в цьому контексті не можуть вважатися механізмом створення еліт. А ніякого іншого механізму просто немає. Це виклик, на який українська нація повинна знайти відповідь.

Традиційним механізмом створення еліти завжди була армія. Чому? Подивіться на хлопчиків, які з дитинства хочуть потрапити в армію. В бажанні йти на військову службу в них немає ніяких матеріальних та особистих інтересів. Людина приймає присягу, обіцяє служити Батьківщині й пожертвувати життям заради неї. А що сьогодні відбувається в українській армії? Її просто немає, вона зруйнована. Не думаю, що українська армія була знищена внаслідок якогось усвідомленого акту. Скоріше, нинішній правлячий політичний клас здійснив це знищення за багато років інтуїтивно, розуміючи загрозу, яка надходить до нього від армії.

Зазвичай, ситуації з політичною нестабільністю, на кшталт тої, що існує в останні роки у нас в країні, завершуються військовим переворотом. Приходить справжня еліта, військова еліта, здійснює переворот й проголошує, що нація має обрати нову політичне керівництво. В Туреччині, наприклад, є узаконена еліта у вигляді Військової Ради, котра може будь-який уряд відправити у відставку, якщо запідозрить, що

політична еліта не якісна й створює загрозу для державних інтересів. Через це, до речі, Туреччина має великі проблеми з вступом до Європейського Союзу. Європейці вважають, що в Туреччині не вистачає демократії.

Повернімось до українських реалій. Давайте говорити чесно – вибори в Україні давно вже перестали бути механізмом покращення політичної еліти. Нинішні президентські вибори насправді не є виборами, не дивлячись на кількість кандидатів. Правлячий клас надав нам загалом однакових своїх представників для того, щоб ми вибирали між ними. Однак це вибір в межах однієї старої політичної системи, яка давно вже не може народити справжню еліту й ніколи народити її не зможе. Ніякий «евроремонт» тут не зарадить. Ми ні на крок не наближаємося до створення еліт.

Головна якість у еліти – не освіченість, і не розум. Головне – проходження процедури ініціації. Ця процедура полягає у здійсненні людиною певного вчинку, який свідчить, що вона свої особисті інтереси ставить нижче від інтересів нації. Така ініціація не гарантує, що в еліті обов'язково будуть гуманні люди. Широко відомі приклади злочинних еліт. Тут вже «пощастить» чи не «пощастить» країні. Але те, що сьогодні в Україні немає еліти й президентські вибори навряд чи нам з цим чимось зарадять – повністю зрозуміло. Як зрозуміло і те, що цю проблему необхідно вирішувати.

Сьогодні перед сучасною українською протоелітою (а скоріше за все, вона знаходиться в середовищі молодих людей) стоїть один виклик – здійснити «державний переворот» в країні. Але тут мова йде не про якийсь збройне повстання. Йдеться про пошук способів легітимної зміни політичної системи, що призвело б до створення механізму народження національної еліти. Це дуже складний процес. Теза ж про те, що нинішній правлячий клас поступово, виростивши своїх дітей за вкрадені у держави гроші, через років 50 народить нам справжню еліту – міф. Якщо еліти немає, то є лише дві альтернативи – або ж нами буде керувати еліта іншої країни, або ж наша держава просто зникне, що вже траплялося. Тому дуже хотілося б, щоб українська еліта все ж народилася й почала діяти в інтересах держави. ■



**Ольга
АЙВАЗОВСЬКА,**
голова правління ВГО
«Громадянська
мережа ОПОРА»

«ВСЕ БІЛЬШЕ АКТУАЛЬНИМ СТАЄ ПИТАННЯ НЕ ЩОДО ЯКОСТІ ВИБОРІВ, А ЩОДО ЯКОСТІ ВИБОРЦІВ»

Роль громадянського суспільства та ЗМІ в Україні, не дивлячись ні на що, є достатньо серйозною. Про це свідчать соціологічні опитування. Про результати одного з таких досліджень, що робилося Інститутом соціології, хотілося б розповісти.

Опитування засвідчило, що серед інституцій, які, на думку громадян, найефективніше захищають їх інтереси, є й засоби масової інформації – 6% опитаних українців зазначили про це. Це доволі високий показник. Для порівняння – церква отримала 8%. Всі інші інституції, такі як Президент, уряд, правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування, мають значний менший рівень довіри зі сторони громадян. Позитив також полягає у тому, що 13% громадян вірять у потенціал громадських організацій до консолідації суспільства. Це високий показник – вище від того, який мають органи влади, профспілки та бізнес.

Втім є проблема у відсутності зворотного зв'язку між ЗМІ та громадськими організаціями з одного боку, та громадянами – з іншого. За останній рік до громадських організацій звертались всього близько 1% українців, а до ЗМІ – 1,4%.

Вже зараз ми відчуваємо економічні наслідки виборчої кампанії – відтік інвесторів внаслідок політичних протистоянь по приватизаційним питанням, погіршення міжнародного іміджу України. Крім того, громадяни переживають щодо можливих масових вуличних безпорядків, які виникнуть в результаті загострення політичного протистояння на виборах (23% опитаних), а також щодо втрати Україною державності (22% опитаних). При цьому всього 9% українців турбує можливість встановлення диктатури.

Українське суспільство гіперполітизоване. Політикою цікавиться 66% українців, і дуже цікавиться 9% українських громадян. В цьому плані Україна – унікальна держава на

пострадянському просторі. Втім це несе з собою і певні проблеми. Така зацікавленість виражається у популярності політичних ток-шоу та значному резонансі різноманітних скандалів. Однак готовності до того, щоб знаходити інформацію про реальні програмні принципи політичних сил у громадян немає.

Більше половини опитаних українців незадоволені рівнем демократизації України, і тільки 1,4% громадян повністю задоволені якістю вітчизняної демократії. 60% респондентів вважають, що політична ситуація в Україні є напруженою, і 34,2% оцінюють її як вибухонебезпечну. Значна відповідальність в даному контексті лежить на ЗМІ. Видання, які дозволяють собі заради резонансу нагнітати подібні настрої, погіршують ситуацію її роблять її неконтрольованою.

На запитання: «Чи несе ви особисту відповідальність за стан в країні?» 63% українців відповіли: «Не несу жодної відповідальності». Для порівняння – «Так, несу відповідальність» однозначно відповіли лише 2,3%. Тобто, маємо країну, де певним чином дискредитували себе політичні та громадські інституції і мас-медіа, а самі громадяни не вбачають власної відповідальності за участь у виборах та суспільному житті. Маємо, фактично, суспільство споживачів. Це призводить до того, що все більше актуальним стає питання не щодо якості виборів, а щодо якості виборців.

Нинішні президентські вибори стануть серйозним викликом для засобів масової інформації та громадських організацій. Проблема фінансової та політичної заангажованості в значній мірі витіснила той романтизм, який з'явився в 2004 році. Завдання неурядових організацій та ЗМІ зараз – якісно та об'єктивно виконувати свою роботу відповідно до функцій, які закріплені за цими інституціями у всьому світі. ■



Вікторія СЮМАР,
виконавчий директор
Інституту масової
інформації

«ЗАРАЗ МИ МАЄМО СИТУАЦІЮ, КОЛИ НІ ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ, НІ ЗМІ НЕ ЗДАТНІ ЗМУСИТИ ПОЛІТИКІВ ВІДПОВІДАТИ НА СПРАВДІ ВАЖЛИВІ ЗАПИТАННЯ»

В 2004 році вплив громадянського суспільства на політичну ситуацію був більшим, ніж це є сьогодні. Втім, слід відзначити, що тоді була реальна потреба в цьому. На сьогодні такої потреби фактично немає. Однак за 5 останніх років ми не прогресували, хоча для цього були всі умови. В чомусь ми навіть регресували.

Громадянське суспільство сьогодні не впливає ні на політичну, ні на суспільну сфери. Політики, як на мене, навчилися користуватися послугами «третього сектору». Тому вони бачать його тільки в контексті того, яким чином його використати. Рахуватися з громадськими діями політики не збираються. Не став український «третій сектор» і суспільним авторитетом. В суспільстві превалює політичний дискурс. Чому так сталося? Тому що нам не вдалося налагодити ефективну комунікацію між собою та з засобами масової інформації. А це проблема як громадських організацій, так і ЗМІ.

Що ж відбулося зі ЗМІ за п'ять років? Корінних реформ з огляду на мету – впливові мас-медіа як четверта гілка влади – не відбулося. Не вдалося навіть роздержавити ЗМІ. Україна залишається однією з небагатьох пострадянських країн, де поруч з приватними засобами масової інформації працюють державні та комунальні медіа. Також не вдалося подолати проблему монополізації засобів масової інформації. В нас немає прозорості в структурі власності ЗМІ. Тим не менше, реальні власники медіа-ресурсів відомі – це люди, які прямо чи опосередковано займаються політичною діяльністю, або ж тісно дотичні до політичної сфери. Зрештою, ЗМІ не стали посередниками між політиками та суспільством, вони залишилися інструментами в руках політиків та власників медіа. Нічого не зрушилося і в сфері створення громадського мовлення. Громадське мовлення – єдиний інструмент, де можна було б створити нормальні дискусійні майданчики й відійти від статусної комунікації, яка заповонила телеканали. Система громадського мовлення могла б стати місцем обговорення реальних

проблем, а не політичних скандалів. Нарешті, так і не вдалося змінити журналістську свідомість. Журналісти бачать себе не посередниками між владою та громадянами, а ретрансляторами інформації. Для них цінність – рейтинг, аудиторія та гроші, а не зміст інформації та якість аудиторії.

Зараз ми маємо ситуацію, коли ні громадські організації, ні ЗМІ не здатні забезпечити реальний дискурс в суспільстві. Ми не можемо змусити політиків відповідати на справді важливі запитання. ЗМІ та неурядові організації просто коментують ті питання, які закидають їм політики. Ми пливемо у фарватері пустого і примітивного політтехнологічного дискурсу, в якому дуже комфортно політикам, однак який не дає відповіді на принципові питання щодо розвитку українського суспільства.

Чи вдасться нам змінити таку ситуацію в ході нинішньої президентської кампанії? Тут прогнози скоріше песимістичні. Особливого впливу на хід виборчого процесу ми мати не будемо. Самий же процес буде досить брудний – це стало зрозуміло вже від самого його старту.

Втім немає песимізму без оптимізму. Позитивний момент полягає в усвідомленні того, що нинішня ситуація довго тривати не може. Так чи інакше вона викликає спротив у суспільстві. В мене є сподівання, що цей спротив рано чи пізно вилетіть у бажання громадян отримати інші стандарти.

Вже після президентських виборів громадське суспільство та ЗМІ мають об'єднуватися та консолідувати свої зусилля. Нам потрібне громадянське суспільство, яке буде контролювати, аналізувати і доносити до суспільства, що реально відбувається в політикумі. Нам потрібні будуть відповідальні ЗМІ, з якими громадські організації зможуть налагодити співпрацю. Крім того, необхідно буде вчити суспільство, чому небезпечно голосування серцем, і чому треба голосувати головою. Сподіваюсь, нам вдасться все це зробити еволюційним шляхом. Якщо ж не вдасться – досвід революційних дій в нас також вже є. ■

РЕКОМЕНДАЦІЇ УЧАСНИКІВ МІЖНАРОДНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ «ЯКІСТЬ ВИБОРІВ ЯК ОСНОВА ЗМІЦНЕННЯ ДЕМОКРАТІЇ¹»

Учасники конференції звертають увагу політиків, ЗМІ, організацій громадянського суспільства на виникнення реальної загрози порушення демократичних стандартів виборів внаслідок останніх змін до законодавства про вибори Президента України, зниження якості політичних дебатів між кандидатами внаслідок використання нечесних методів політичної боротьби та популізму і рекоментують:

1. Верховній Раді України – невідкладно внести зміни до Закону «Про вибори Президента України», спрямовані на забезпечення реалізації прав виборців, і які щонайменше передбачатимуть надання права голосу на виборах громадянам України, які не перебувають на консульському обліку, встановлення заборони внесення змін до списків виборців у день голосування, перегляд процедури встановлення результатів виборів, запровадження такої процедури оскарження рішень, дій та бездіяльності, пов'язаних з виборами, яка гарантуватиме ефективний захист виборчих прав. Особлива увага має бути приділена створенню належних умов для спостереження за виборами з боку офіційних спостерігачів від громадських організацій.

2. Кандидатам у Президенти України, партіям і виборчим блокам – утримуватись від порушень виборчого законодавства, забезпечити реальне втілення в життя стандартів демократичних, чесних та прозорих виборів, відмовитись від використання в ході виборчої кампанії популістських гасел і запропонувати виборцям комплексне бачення стратегії подальшого розвитку України, шляхи реалізації такої стратегії, принципи взаємодії з політичними опонентами у поствиборчий період.

3. Центральній виборчій комісії України – створити постійнодіючий дорадчий громадський орган, діяльність якого сприяла б посиленню ролі ЦВК у забезпеченні демократичних, чесних та прозорих виборів, підвищенню рівня політичної та правової культури виборців.

4. Засобам масової інформації – з метою забезпечення якісних виборів глави держави посилити взаємодію з організаціями громадянського суспільства, забезпечити організацію та проведення якісних політичних дебатів між кандидатами у Президенти України, предметом яких стануть стратегії подальшого розвитку України, конкретні шляхи втілення цих стратегій в життя, а кінцевою метою – вироблення спільних позицій кандидатів щодо основних питань внутрішньої та зовнішньої політики.

5. Організаціям громадянського суспільства – підготувати Декларацію про демократичні, чесні та прозорі вибори, запропонувати кандидатам у Президенти підписати таку Декларацію, проконтролювати її дотримання кандидатами на пост глави держави, активізувати взаємодію, як між собою, так і з засобами масової інформації з метою забезпечення якісних політичних дебатів в ході президентської виборчої кампанії. ■

¹ Міжнародна конференція «Якість виборів як основа зміцнення демократії» стала завершальним заходом серії публічних обговорень у різних регіонах України, проведених Лабораторією законодавчих ініціатив за участі та сприяння Генерального Директорату політичних справ Ради Європи, Венеціанської комісії, Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування, Центральної виборчої комісії України у партнерстві з Інститутом виборчого права та Комітетом виборців України.