

КРИТЕРІЇ ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЕКТУВАННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ

Афанасьєва М. В.

кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного права, докторант Національного університету «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена аналізу законодавчого проектування виборчої системи. Виокремлюються критерії, яким має відповідати законодавча модель виборчої системи, зокрема: конституційність, легітимність та політична доцільність.

Стаття посвячена аналізу законодательного проектирования избирательной системе. Выделяются критерии, которым должна соответствовать избирательная система, в частности: конституционность, легитимность и политическая целесообразность.

This article analyzes the legislative design of electoral system. Highlighted criteria that must match the electoral system, in particular, the constitutionality, legitimacy and political expediency.

Ключові слова: вибори, виборча система, виборча інженерія, законодавче проектування.

Обрання виборчої системи є одним із найважливіших та найбільш складних конституційних виборів, які необхідно зробити для утвердження демократії. Оскільки в залежності від організації виборчої системи інститут виборів може або сприяти конструктивному розвитку політичної системи, коли забезпечується відкритість, конкуренція та відповідальність політичних сил, або деструктивно впливати на політичну сферу, коли на користь держави обмежується політичний плюралізм, встановлюється клановість політики й атомізація політичних сил [1, 134]. Особливо гостро це питання стоїть у нових демократіях, де пошук найбільш справедливої виборчої системи пов'язується з процесами демократизації, подолання спадку тоталітарного минулого, досягнення основних стандартів європейського демократичного доробку. Політико-правове становлення виборчої системи в нашій державі здебільшого обумовлено рішенням питання про збереження влади провладними силами. Виборча система розглядається як правовий засіб, що закріплює владу за певними суспільно-політичними силами, виключає з політичної боротьби конкурентів або ускладнює їхню участь та зберігає можливість адміністративного контролю над здійсненням виборчих процедур.

Дискусії навколо виборчих систем, які застосовуються на практиці чи були б бажаними, належать до «вічних». Багатоаспектність явища породжує різні наукові точки зору щодо вибору оптимального та дієвого на теренах України типу виборчої системи, взаємодії виборчої та партійної систем тощо. У зв'язку з цим серед українських юристів та політологів слід згадати дослідження: О. Баймуратова, Ю. Барабаша, А. Георгіци, В. Журавського, Ю. Ключковського, В. Колесніка, О. Марцеляка, А. Романюка, М. Рябця, М. Ставнійчук, В. Теліпка, В. Шаповала, Ю. Шведа, Ю. Шемшученка, Н. Шукліної та інших. Але питання визначення критеріїв оцінки законодавчо спроектованої виборчої системи не знайшли свого окремого комплексного дослідження, якому власне і присвячена ця стаття.

Виборча система це частина інституціональної основи держави, вона тісно пов'язана з конституційною, політичною та партійною системою і результат її дії буде різним в різних політико-правових та партійних реаліях. Обирати виборчу систему потрібно не у вакуумі, а з урахуванням національних конституційних та політичних особливостей. У зв'язку з цим О.В. Лавринович вказує на те, що у різних країнах обрання типу виборчої системи залежить від способу організації державної влади, форми державного устрою, національного складу суспільства, його традицій та культури, впливу зовнішніх чинників [2, 5]. В свою чергу М. Баймуратов та І. Сліденко до факторів впливу на інсталяцію парламентської виборчої системи додають ще: систему балансу влади, політичний режим і тип партійної системи, структуру парламенту, спосіб формування уряду і парламентської більшості [3, 32-33].

У науковій літературі звертається увага на те, що запровадження тієї чи іншої виборчої системи – це не суто юридичне питання, а до певної міри результат розстановки, співвідношення політичних сил у суспільстві [4]. Це найбільш політизована складова виборчого законодавства, за влучним висловом В. М. Шаповала, це „юридизована політика” [5, 83]. Зазначене пов'язане з тим, що визначальну роль у правовій регламентації виборчих процедур грають політичні партії, представлені в парламенті, і якщо розуміти законодавче проектування виборів як встановлення порядку, що визначає умови конкурентної боротьби, то фактично правила змагання визначають найбільш сильні конкуренти [6, 130-131], що не може вважатися справедливим підходом у демократичній країні.

Перманентна зміна виборчого законодавства в Україні є яскравим прикладом політизації процесу розробки виборчих законів, оскільки одночасно „... є втіленням двох протилежних тенденцій: з одного боку, намаганням провідних політичних угруповань закріпити певні політичні преференції, набуті під час легіслатури, з іншого – спроби менш впливових об'єднань забезпечити собі місце в майбутньому парламенті” [7, 18]. Але у нових демократіях реформи законодавства про вибори часто приводять до непередбачуваних політичних наслідків, які влучають у тих, хто був їх ініціатором. Така „результативність” законодавчого проектування викликана неусталеністю партійної системи, мінливістю виборчих преференцій, а також перебільшенням власної підтримки.

Існує велике розгалужене древо варіантів можливої виборчої системи, тому її законодавче проектування необхідно починати з визначення критеріїв, яким має відповідати демократична виборча система і які резюмують чого законодавець бажає досягнути, чого уникнути та яким воліє бачити представницький орган. Тип виборчої системи це, як правило, вибір між бажаним та тим що об'єктивно досягаємо, тому виборча інженерія це з одного боку визначення пріоритетних, найбільш важливих політико-правових результатів, яких бажано досягти, а з іншого, вибір системи або комбінації виборчих систем, яка максимізує досягнення поставлених політико-правових цілей. У зв'язку з цим виникає питання щодо співвідношення між собою свободи вибору законодавцем певної конфігурації виборчої системи та тих критеріїв, яким вона має відповідати.

Серед науковців присутні різні точки зору, розставляються не однакові акценти, але всі погоджуються в одному, що певні ціннісні політико-правові межі законодавчого проектуванні виборчих систем мають бути встановлені.

Визначаючи критерій оцінки виборчої системи М.І. Козюбра звертається до принципу верховенства права, який безпосередньо пов'язується автором з ідеєю соціальної справедливості, свободи, рівності, що відображена у рішенні Конституційного Суду України від 02 листопада 2004 року (у справі про призначення судом більш м'якого покарання) [8]. Не заперечуючи загалом того, що право набуває властивого для нього змісту в понятті справедливості, М.І. Козюбра стверджує, що не варто абсолютизувати цей критерій. Науковець задається питанням щодо можливості оцінювання існуючих виборчих систем виключно з позиції справедливості і приходить до висновку, що якщо не повністю ні, то з багатьма застереженнями. На думку М.І. Козюбри, завдання полягає швидше у тому, щоб обрати таку систему виборів, яка в даних історичних умовах є найбільш політично доцільною для країни: усуває можливість засилля в парламенті дрібних угруповань, сприяє його структуризації, полегшує формування відповідального перед парламентом уряду тощо [9, 85-86].

В.М. Шаповал також підкреслює що значна кількість питань, які виникають у зв'язку з виборчим законодавством, так або інакше відносяться до питання політичної доцільності, у тому числі і питання визначення виборчої системи. Але автор звертає увагу на те, що має бути встановлена межа політичної доцільності, і якщо законодавець при проектуванні виборчої системи буде діяти за тією межею, то будуть порушені основоположні принципи виборчого права та закріплена в окремих положеннях української Конституції вимога демократичності виборів, що висувається до їх організації, проведення і до виборчої системи взагалі. Доцільність не може виходити за межі права, тим більше за межі основних конституційних засад демократичних виборів. Тому знайти межу, після якої вибори втрачають якість демократичності – це одне з ключових, основоположних для України питань, яке доведеться розв'язувати, оскільки просто стверджувати що це питання політичної доцільності, означає, що законодавець може встановлювати все, що завгодно [5, 83-84].

Виборча система в трансформаційних суспільствах, до яких належить і Україна, є ефективним інструментом корекції обраної стратегії державного і соціального розвитку, і саме згідно з цими позиціями вона повинна розглядатися в ході трансформації. На думку М. Баймуратова та І. Сліденка, в якості безумовних та обов'язкових тут виступають два основних критерія, які повинні враховуватися під час інсталяції виборчої системи. Перший з них зводиться до того, що виборча система повинна приводити до певних, свідомо розрахованих і відомих наслідків реалізації телеологічних установок системної властивості. Зокрема, за будь-яких умов метою виборчої системи має бути певна структуризація парламенту, відповідно до потреб і стратегії розвитку соціуму і держави. Другий основний критерій – зрозумілість і адекватність виборчої системи, саме в цій площині лежить коріння легітимності виборів зокрема та влади взагалі [3, 32].

Найкращою для кожного суспільства, вважає Т. І. Кіс, є та виборча система, що якомога повніше відповідає вимогам цього суспільства. Крім цього, виборча система має бути ефективною, аби приносити найбільшу користь суспільству. Ефективність же має оцінюватись за такими показниками: 1) чи сприяє система встановленню працездатного

уряду; 2) чи забезпечує вона справедливе представництво; 3) чи поважають належним чином права меншин; 4) чи несуть відповідальність обрані депутати перед своїми виборцями. Відповідно до цих показників не існує жодної досконалої системи, але кожне суспільство мусить прагнути до створення такої виборчої системи, яка б якомога більше відповідала наведеним критеріям [10, 28].

На думку В.В. Гнілорібова, оптимальна виборча система на парламентських виборах має забезпечити: права та свободи громадян на всіх стадіях виборчого процесу; пропорційне представництво (по географічному, функціональному, структурному признакам); усвідомлення виборцем значення його голосу на виборах; стійкий зв'язок між депутатом та виборцем; вирішення конфліктів у суспільстві та парламенті; ефективність роботи парламенту, формування парламентської більшості та конструктивної опозиції; формування ефективного та стабільного уряду; укріплення ролі політичних партій у суспільстві; укріплення унітарності нашої держави; обмеження адміністративного впливу виконавчої влади на вибори. При всіх інших недоліках оптимальною буде та виборча система, яка забезпечує права і свободи людини та громадянина у виборчому процесі. Це основний критерій, всі інші є похідними від нього [11, 279-280].

На думку Ю.Б. Ключковського, підставами для вибору тієї чи іншої виборчої системи у конкретних правових і суспільно-політичних умовах мають бути певні загальні критерії, зокрема автор виокремлює: правовий, політологічний, суспільний критерії, і розкриває їх наступним чином. Правовий критерій (конституційності) передбачає дотримання певних правових передумов стосовно достатньо широкого класу виборчих систем, вибір у межах яких допустимий. Зокрема мова йде про дотримання основних принципів виборчого права, сприяння реалізації основних виборчих прав громадян, відповідність конституційному статусу виборного органу. Не можна ігнорувати впливи виборчої системи на суспільно-політичні процеси, зокрема структурування політичного спектру суспільства, питання стабільності уряду (при його парламентському формуванні) та інші впливи, що вивчаються політичною наукою. У зв'язку з цим автор говорить про міркування доцільності при визначенні виборчої системи щодо тих чи інших бажаних наслідків, які може викликати її застосування. Звідси Ю.Б. Ключковський виокремлює політологічний критерій (доцільності), тобто відповідності тим суспільно-політичним цілям, які вважаються необхідними. Суспільний критерій (справедливості), який передбачає суспільне сприйняття (чи не сприйняття) виборчої системи як справедливої, Ю.Б. Ключковський пов'язує з її зрозумілістю (ступенем складності) і здатністю пересічного громадянина самостійно перевірити достовірність розподілу мандатів на підставі результату голосування. Автор справедливо підкреслює, що важливо дотриматися всіх критеріїв у їх сукупності, зокрема політологічний принцип доцільності повинен розглядатися як досягнення загальносуспільних (а не вузько егоїстичних) цілей і не повинен виходити за межі першого і третього принципів [12, 92].

У цілому погоджуючись з комплексним підходом запропонованим Ю.Б. Ключковським, зі свого боку, зазначимо, що під час законодавчого проектування виборчої системи необхідно йде від зворотного: спочатку визначити пріоритетні цілі, бажані політико-правові результати, які суспільство та держава чекає від запровадження виборчої системи, а вже потім шукати та аналізувати, яка саме її варіація найкращим чином відповідає поставленим завданням.

Розробка виборчої системи потребує врахування значної кількості критеріїв для прийняття оптимального рішення. Вибір системи за одним критерієм не може бути оптимальним [13, 124]. Пропонуємо проводити оцінку виборчої системи за критеріями: конституційності, легітимності та політичної доцільності, оскільки така комбінація надасть можливість врахувати аксіологічну, телеологічну та технологічну складові виборчої системи.

Критерій конституційності передбачає відповідність виборчої системи загальним принципам конституціоналізму, принципам виборчого права, визнаним міжнародно-правовим виборчим стандартами та нормами Конституції України.

Серед загальних принципів конституціоналізму, яким має відповідати виборча система, зазначимо принцип верховенства права (як відповідність засадам соціальної справедливості, свободи, рівності, гуманності), демократизму (як організації публічної влади на засадах народовладдя, виборності представницьких органів публічної влади, вільної та рівної участі громадян та їх об'єднань в управлінні державою, врегулювання соціально-політичних конфліктів на основі компромісу та консенсусу) та пріоритету прав людини та громадянина (як гарантування та захист прав і свобод людини і громадянина відповідно до міжнародно-правових стандартів).

Не дивлячись на те, що виборчі системи є надзвичайно важливим конституційно-правовим та політичним інститутом, який здійснює вплив на публічну владу, традиційно його положення не регламентується конституціями країн, а передбачаються поточним законодавством. З одного боку це дозволяє виборчій системі бути більш чуткою та реагувати

на об'єктивні політичні потреби у новаціях. Але з іншого боку відсутність конституційних приписів, визначаючих основні елементи виборчої системи, захищених ускладненою процедурою внесення змін до Основного закону, відкриває шлях до кон'юнктурного реформування та модернізації. У процесі еволюції виборчого права зазначену дилему намагалися вирішити шляхом закріплення певних міжнародно-правових стандартів, якими необхідно керуватися при законодавчому проектуванні виборчої системи. Зокрема, Загальна декларація прав людини 1948 року проголосила, що воля народу повинна бути основою урядування, ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які мають проводитися при загальному та рівному виборчому праві, шляхом таємного голосування або за допомогою інших рівнозначних форм, що забезпечують свободу голосування (пункт 3 статті 21) [14]. У Протоколі № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1952 року зазначено, що "Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу" (статті 3) [15]. У Документі Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ (29 червня 1990 року) до елементів справедливості, що істотно необхідні для повного вираження гідності, властивої людській особистості, рівних і невід'ємних прав усіх людей віднесено вільні вибори, які повинні проводитися через розумні проміжки часу шляхом таємного голосування або рівноцінної процедури вільного голосування в умовах, які забезпечують на практиці вільне вираження думки виборцями при виборі своїх представників (пункт 5) [16]. В Декларації "Про критерії вільних і чесних виборів", що ухвалена 26 березня 1994 року, зазначено, що у будь-якій державі повнота влади може походити тільки з волевиявлення народу, вираженого на справжніх, вільних і чесних виборах, організованих через регулярні періоди на основі загального, рівного і таємного виборчого права (статті 1). Відповідно до Керівних принципів щодо виборів, прийнятих Венеціанською комісією „За демократію через право” до основних виборчих засад віднесено: загальність, рівність, вільність, таємність, безпосередність та регулярність проведення [17]. В свою чергу стаття 71 Конституції України передбачає, що: „Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення” [18].

Оцінюючи виборчу систему за критерієм конституційності розробники мають визначитися: чи ґрунтується виборча система на конституційних засадах та виборчих принципах; чи реалізуються виборчі права та законні інтереси громадян і суб'єктів виборчого процесу максимально повно; чи будуть сприйматися результати виборів як легальні.

При дослідженні виборчої системи за критерієм політичної доцільності важливим є усвідомлення її дії як механізму впливу на політичну ситуацію. Виборча система має бути оптимальною, адекватною конкретним соціально-політичним умовам та ефективною у досягненні поставлених політико-правових цілей. У такому разі очевидною стає необхідність аналізу виборчої системи з точки зору наслідків до яких приводить (чи не приводить) її впровадження, серед яких слід зазначити наступні.

Сприяння ефективності та стабільності публічної влади. Безперечно, що лише виборча система не забезпечує стабільність та ефективність публічної влади, але результат її дії впливає на ці відносини. Можливість вищих органів публічної влади ефективно виконувати свої функції, частково пов'язане з наявністю політично дієздатної більшості у представницькому органі, що в свою чергу залежить від виборчої системи.

Забезпечення виборчою системою формування відповідальної публічної влади та підзвітності індивідуальних представників. Відповідальність – один з наріжних каменів представницької демократії, її відсутність може привести до довготривалої соціально-політичної нестабільності. Виборці повинні мати можливість впливати на формування представницьких органів шляхом зміни правлячої партії. В свою чергу, підзвітність на індивідуальному рівні має передбачати можливість виборців ефективно контролювати обранців на предмет невиконання обіцянок, які були надані під час передвиборчої кампанії, або які виявилися некомпетентними та нездатними ефективно працювати. Виборча система більшості традиційно розглядається як така що максимізує можливості виборців щодо підзвітності індивідуальних представників. В свою чергу, такий зв'язок стає незначним, коли виборці визначаються лише зі списком від політичної партії. При цьому пропорційна система з відкритими списками надає можливість виборцям розставляти переваги між кандидатами у виборчому бюлетені.

Стимулювання зміцнення партійної системи, посилення ролі партій у суспільно-політичному процесі. Стабільність демократичного режиму потребує підтримки організаційно сильних та послідовних у політичній діяльності партій, тому виборча система має підтримувати такі партії. Розвиток політичних партій як проектів під одного лідера це ще одна

тенденція, яка може бути реалізована або навпаки заблокована законодавчим проектуванням виборчої системи. Виборча система має виключати політичні партії з мінімальним рівнем підтримки з процедури розподілу представницьких мандатів, оскільки їх участь може привести до такої партійної фрагментації та конфігурації представницького органу на яку виборці не розраховували.

Забезпечення змінюваності політичного складу парламенту та формування дієвої опозиції. Виборча система має перешкоджати розвитку ситуації „переможець отримує все”, яка робить правлячих несприятливими до інших точок зору та до потреб опозиційних виборців. Ефективна публічна влада спирається не тільки на тих, хто має більшість, але не менш важлива роль у демократичній державі відводиться опозиції. Виборча система має забезпечувати наявність життєздатної опозиції, яка може критично оцінювати ефективність діяльності законодавчої та виконавчої влади, ефективно представляти та захищати права меншості. Опозиція має бути реальною, конструктивною альтернативою нинішній владі.

За критерієм легітимності виборча система оцінюється з точки зору інтересів суспільства та окремого виборця. „При виборі виборчої системи необхідно враховувати не тільки власні побажання депутатів, а і громадську думку” [19, 81]. Критерій легітимності дає відповіді на питання: чи є виборча система зрозумілою для виборця, чи надає виборцям можливість впливу на персональний склад представницького органу, чи дозволяє мінімізувати втрату голосів виборців, чи забезпечує репрезентативність представницького органу, чи сприяє вирішенню соціальних конфліктів.

Виборча система має передбачати зрозумілу конституційно-правову технологію голосування, тільки в цьому випадку вона буде ефективною та стабільною. Забезпечення вказаної ознаки залежить від таких складових як: зміст голосу, структура виборчого бюлетеня, доступність місць для голосування, актуалізація даних реєстру виборців, таємність голосування. Занадто багато складностей можуть привести до непорозуміння з боку виборців, до непередбачуваних наслідків та до недовіри до результатів виборів. Але також небезпечно недооцінювати здібності виборців у розумінні та успішному застосуванні широкого спектру різних виборчих систем. Найчастіше виборці готові до складних способів голосування, щоб максимально повно виразити свої політичні уподобання.

Виборча система має прагнути до максимізації впливу виборців на політичну сферу. Участь у голосуванні скоріш за все зростає якщо від його результату значно різним буде вектор політики держави. Виборці мають бути впевненими що їх голос здійснює реальний вплив як на склад представницького органу, так на формування уряду. Якщо виборець знає що політична партія або кандидат якому він віддає перевагу не одержить мандату, то стимул голосувати відсутній. У мажоритарних виборчих системах та у пропорційних виборчих системах з високим прохідним бар'єром «втрачені голоси» можуть скласти значну долю у загальнонаціональному голосуванні.

Із зазначеною обставиною тісно пов'язана ознака репрезентативності представницького органу, яка розкривається через соціальну репрезентативність, тобто представницький орган має бути певною мірою «дзеркалом нації» має виглядати, відчувати, думати та діяти як народ, має включати жінок і чоловіків, молодь та літних, заможних та середній клас, представників різних релігійних, лінгвістичних та етнічних груп; географічну репрезентативність, тобто кожен регіон має мати свого представника, який є підзвітним виборцям певної території; ідеологічну, що розуміється як забезпечення ідеологічного різноманіття у представницькому органі та партійно-політичну репрезентативність, що має прояв у відображенні партійно-політичної ситуації в країні, навіть якщо партії не мають ідеологічної основи. Виборча система повинна по можливості враховувати та представляти всі значимі суспільні інтереси у представницькому органі, не врахування значимих відтінків суспільної палітри в діяльності законодавчого органу, особливо у країнах що розвиваються, часто є контрпродуктивним.

Виборча система це не тільки спосіб конституювання виборчих органів, але і інструмент вирішення соціальних конфліктів, засіб забезпечення соціально-політичної консолідації. Деякі модифікації виборчої системи стимулюють політичні партії шукати підтримку не тільки на своєму електоральному полі, але і заохочувати виборців іншої ідеологічної спрямованості. При цьому політична платформа, передвиборна програма партій стають менш розколотими та виключними, більш уніфікованими та змістовними. З іншого боку, виборча система буде заохочувати і виборців шукати за межами своїх звичних уподобань серед політичних партій що традиційно репрезентують інші групи виборців. Така поведінка виборців породжує компроміс та суспільну згоду. Системи які надають виборцям більш ніж один голос чи дозволяють розставляти кандидатів за пріоритетами мають більше потенцій у переборенні соціального упередження виборців. Законодавче проектування виборчої системи має якщо не зменшувати напруженість у суспільстві, то хоча б не допускати погіршення ситуації.

Слід звернути увагу, що не менш важливим є і спосіб у який відбувається законодавче проектування виборчої системи. Процес виборчої інженерії має відбуватися відкрито, на конституційних підставах, механізм реформування повинен бути зрозумілим, а політичні стимули суспільно значимими. Не дивлячись на те що вузько партійні та особисті переваги неминучі при обговоренні питання про вибір виборчої системи, все ж такі виборча інженерія має засновуватися на широкій міжпартійній та суспільній підтримці. Процес проектування, до якого залучені всі або майже всі діючі особи наступних виборів, включаючи виборців та засоби масової інформації, скоріш за все приведе до більш адекватного та ефективного результату, ніж рішення, яке сприймається як вмотивоване особистими інтересами та прийняте лише провладною більшістю. Всі суб'єкти виборчого процесу мають бути впевненими, що виборча система буде використовуватися справедливо і дасть їм шанс на успіх під час відкритої конкурентної боротьби на виборах. Ті хто програють не повинні прийти до висновку, що причиною тому стала несправедлива, упереджена виборча система. Сприйняття виборчого законодавства як сукупності нерівних правил гри є ознакою слабкості та майбутньої нестабільності політичної системи. Виборча система має бути максимально нейтральною по відношенню до всіх політичних партій та кандидатів та не повинна бути відкрито дискримінаційною до будь-якої групи інтересів.

Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) та Організація з безпеки та співробітництва в Європі / Бюро з питань демократичних інститутів та прав людини (Обсє/Бдіпл) у спільному висновку до законопроекту "Про вибори народних депутатів України" вказують, що обрання виборчої системи є суверенним правом кожної держави, однак, вона має обиратися та погоджуватися в рамках широких та відкритих обговорень у парламенті за участю всіх політичних сил. Зміна системи не має сприйматися такою, що підриває довіру виборців, політичних партій та громадянського суспільства до виборчого процесу [20].

Під час законодавчого проектування нової виборчої системи політичні актори нерідко пропонують такі варіанти елементів виборчої системи, які на їх думку надають переваги на майбутніх виборах їх політичній силі. Однак така стратегія не завжди доцільна та може привести до ситуації „виграв битву, але програв війну”, оскільки короткотерміновий успіх або домінування може привести до довготривалої політичної кризи та соціальним хвилюванням. Крім того, виборчі системи мають бути достатньо чуткими щоб ефективно реагувати на зміни політичної обстановки. Навіть в стійких демократіях підтримка основних партій рідко стабільна, а в нових – політика майже завжди динамічна, тому політична сила, яка виграє від виборчої інженерії на одних виборах не обов'язково отримує такий самий результат на наступних. Тому виборчу систему потрібно розробляти не під впливом ситуативної політичної кон'юнктури, а з прицілом на довготривале стабільне використання. Зрозуміло, що з плином часу виборчі системи неминуче необхідно адоптувати, з тим щоб вони адекватно реагували на нові політичні, демографічні та законодавчі тенденції і потреби. Але помилково вважати що дефекти виборчої системи легко виправити. Всі виборчі системи створюють переможців та тих хто програв, але коли система вже прийнята вона є частиною політичного середовища і не завжди у наступному легко можна досягнути консенсусу для корегування тих проблемних ситуацій, які вона породжує. Нова виборча система як правило є продуктом жорстких переговорів між політичними силами. Без серйозного політичного конфлікту в якості каталізатора, кулуарні зміни більш вірогідні у майбутньому ніж фундаментальні реформи, тому необхідно щоб система відразу проектувалася максимально справедливою.

Кількість людей у політичних колах та у суспільстві в цілому, які розуміють можливі наслідки застосування певної виборчої системи як правило досить обмежена. Це ускладнюється і тим що дія виборчих систем на практиці може залежати від незначних законодавчих нюансів, що зрозумілі лише фахівцям. Для раціоналізації процесу законодавчого проектування виборчої системи доцільно максимально повно пояснювати її правові та технологічні деталі, наприклад за допомогою прогнозування та моделювання показувати наслідки зміни величини виборчих округів або потенційний вплив на представництво політичних партій.

Вибір виборчої системи, певною мірою залежить від затрат і адміністративних можливостей країни, тому при законодавчому проектуванні необхідно враховувати як наявність організаційних, у тому числі людських ресурсів, зокрема досвідчених організаторів виборів, так і фінансові можливості державного бюджету. Слід розуміти, що простота та короткій термін виборчого процесу не завжди дорівнюють ефективності. Виборча система, яка на перший погляд є затратною та складною з точки зору адміністрування, у перспективі може сприяти забезпеченню стабільності в країні та демократичній консолідації.

Підсумовуючи зазначимо, що законодавче проектування виборчої системи – одне з ключових, визначальних питань національного конституційного законодавства, одна з

„...фундаментальних нормативно-прагматичних дій у національному конституціоналізмі” [3, 32]. Варіабельність виборчих систем та результатів її дії обумовлюють необхідність виокремлення науково обґрунтованих критеріїв, що стануть мірою її конституційності, легітимності, політичної доцільності та підставою здійснення остаточного раціонального, зваженого вибору відповідних технологічних механізмів.

Ж. П. Жакк'є справедливо вважає, що вибір виборчої системи не може розглядатися в якості нейтральної операції, оскільки результати виборів варіюються залежно від системи, що застосовується. Вибір системи справляє вплив не тільки на обрання представників, але також на характер і кількість політичних партій, а в більш широкому розумінні – і на політичний режим [21, 75].

Виборча інженерія має здійснюватися з урахуванням конкретно-історичних умов розвитку нашої держави, рівня правової та політичної культури у суспільстві, стабільності партійної системи, під уважним наглядом міжнародної спільноти з урахуванням положень міжнародних актів. Головне при здійсненні законодавчого проектування виборчої системи керуватися не вузько партійними кон'юнктурними інтересами, а інтересами народу України як єдиного джерела влади.

Література

1. Політична система сучасної України : особливості становлення За ред. В. М. Рудича. – К.: Парламентське видавництво, 1998. – 352 с.
2. Лавринович О.В. Виборче законодавство та проблеми його вдосконалення : автореф. дис. на здобут. наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 - конституційне право /О.В. Лавринович. – К. : Ін-т законодавства ВРУ, 2001. – 14 с.
3. Баймуратов М., Сліденко І. Парламентська виборча система: оптимальний вибір для України /М. Баймуратов, І. Сліденко // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – №2–3 (16-17). – С. 29–34.
4. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн : Підручник /А.З. Георгіца. – Тернопіль : Астон, 2003. – С. 268.; Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран /А.А. Мишин. – М. : Юстицинформ, 2001. – С. 158.
5. Шаповал В. Проблема демократичності виборчої системи у контексті рішень конституційного суду України /В. Шаповал // Вибори та демократія. – 2008. – №4. – С. 82–84.
6. Камінський М. М. Чи мають партії користь від маніпуляцій із виборчою системою? Положення про вибори та виборчу інженерію у Польщі (1989-1993) /М.М. Камінський // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2005. – №1. – С. 105–134.
7. Райковський Б. Трансформація вітчизняної партійно-виборчої системи / Б. Райковський // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – №2-3 (16-17). – С. 16–28.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9851>
9. Козюбра М. Принцип верховенства права і реформа виборчої системи /М. Козюбра // Вибори та демократія. – 2008. – №4. – С. 84-87.
10. Кіс Т.І. Виборчі системи та їхні політичні наслідки /Т.І. Кіс // Нова політика. – 1996. – №2-4. – С. 22-33.
11. Гнілорибов В.В. Оптимальна виборча система як ефективний механізм реалізації прав та свобод громадян України /В.В. Гнілорибов // Вибори Президента України – 2004: проблеми теорії та практики. Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. Київ, 9-10 червня 2005 року. – К.: Атіка, 2005. – 640 с. С.275–281.
12. Ключковський Ю.Б. Загальні проблеми реформування виборчої системи в Україні /Ю.Б. Ключковський // Вибори та демократія. – №4 (18) . – 2008. – С. 87–92.
13. Ковтунець В. Оптимізація виборчих систем для парламентських та місцевих виборів /В. Ковтунець // Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції "Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення", Київ, 13-15 листопада 2002 року : Доповіді, виступи, рекомендації / М.М. Рябець (голова редкол.). - К. : НОРА-ДРУК, 2003. – С. 114– 124.
14. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III)Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015
15. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535
16. Документ Копенгагенського совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ

(Копенгаген, 29 июня 1990 г.) [Електроний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_082

17. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року) [Електроний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-ukr.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-ukr.pdf)

18. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електроний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

19. Георгіца А.З., Шукліна Н.Г. Проблема конституційної регламентації виборчої системи України в контексті світового досвіду /А.З. Георгіца, Н.Г. Шукліна // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2003. – Вип. 187. – Правознавство. – С. 74–82.

20. Спільний висновок № 635/2011 щодо законопроекту "Про вибори народних депутатів України" Європейська Комісія "За демократію через право"(Венеціанська комісія)Організація з безпеки та співробітництва в Європі/ Бюро з питань демократичних інститутів та прав людини(ОБСЄ/БДІПЛ) Страсбург, 17 жовтня 2011 року, прийнятий Радою за демократичні вибори на 38-му засіданні (Венеція, 13 жовтня 2011) та Венеціанською Комісією на 88-ій пленарній сесії (Венеція, 14-15 жовтня 2011) [Електроний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_a54

21. Государственное право Германии. Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. Т. 1 / Отв. ред.: Топорнин Б.Н. - М. : Изд-во ИГиП РАН, 1994. – 312 с.